

1. La multiculturalización del Estado y la formación de ciudadanía étnica: elementos para un debate teórico

La mayoría de las definiciones que se han hecho acerca del Estado contienen dos niveles diferentes de análisis, el funcional y el institucional. En este sentido, el Estado puede ser definido en términos de lo que parece, institucionalmente, o de lo que hace, sus funciones, un conjunto diferenciado de instituciones y personal en el sentido de que las relaciones políticas irradian del centro a la periferia; un área territorialmente demarcada sobre la que se actúa; y un monopolio de dominación coactiva autoritaria, apoyada en un monopolio de medios de violencia física (Mann 1993 2006: 4).

De acuerdo con Abélès (2004), la antropología ofrece un medio para pensar en el Estado, pero "visto desde abajo", "partiendo de las prácticas territorializadas de los actores locales, ya sean políticos, gestores o simples ciudadanos". Para comprender la naturaleza actual del Estado guatemalteco, hay que detenerse a examinar la historia de la relación entre éste y los indígenas (o entre el "Estado" y la "comunidad"), particularmente la manera en que a éstos se les ha concebido tanto en los discursos como en las representaciones literarias, gráficas y pictóricas; pero también y fundamentalmente la forma en que éstos han sido inhabilitados en el goce de sus derechos sociales, civiles y políticos a través del tiempo. Esta perspectiva estaría relacionada de alguna manera con la de J. Gilbert y D. Nugent (1994), para quienes el Estado no se erige solamente por encima de la sociedad civil, sino que se expresa en relaciones cotidianas que contribuyen a articular y a dar forma al quehacer estatal.

Los Estados modernos liberales han estimulado abiertamente proyectos de construcción nacional en torno al grupo mayoritario. La creación de un Estado-nación ha implicado un grado de homogeneidad cultural "desconocido en las sociedades pre-nacionalistas"

(Colom 2001: 13). Así, los estados-nacionales optan por la creación de *esencialismos*. Es decir, se forjan o se pretendieron crear, desde el siglo XIX, culturas únicas generalizables, con una lengua oficial, fiestas elevadas al rango de 'lo nacional' y discursos sobre la continuidad histórica de los grupos sociales que, presuntamente, compartían una misma cultura. La realidad es que los estados gobiernan múltiples regiones culturales, y pocos son los estados en los que la gente comparte un solo idioma e identidad religiosa, étnica y simbólica. Actualmente, esa forma de construcción del Estado moderno es puesta en cuestión, principalmente por los grupos indígenas y por los inmigrantes.

Por otro lado, pasando al tema de las relaciones de poder, Foucault nos invita a estudiarlas desde los individuos y sus interacciones. De acuerdo con este autor, el poder es dinámico, se ejerce en las relaciones sociales, en función de determinados intereses sociales (o de un grupo social), y se difunde mediante las prácticas sociales (Ceballos, 1997: 31). No todas las formas de dominación se ejercen por la fuerza, o por medios violentos. Pueden existir mecanismos sutiles, de convicción, de persuasión, pero también a través del afianzamiento de jerarquías, del control, vigilancia, e imposición de normas o prohibiciones (Del Valle 2004: 11). Se podría articular esta noción *foucaultiana* del poder con el multiculturalismo en el sentido de que éste conlleva formas sutiles e indirectas para imponer agendas que parecieran otorgar relevancia a los indígenas y sus múltiples demandas, pero que en realidad tienden a defender el *status quo* de la población mestiza o blanca en el poder, o bien, tienden a producir la idea de que sólo los indígenas deben ser quienes se ocupen de las temáticas que les incumben y desprecupan a los otros grupos, quienes se convertirían en espectadores pasivos de una problemática que debería ser de todos, o bien, de carácter nacional.

Siguiendo a Parekh, Lanzillo (2006: 86) indica que no existe una teoría multicultural sino varias teorías multiculturales y que las mismas constituyen respuestas normativas que el pensamiento político elabora frente al hecho global de la diversidad cultural.

Kymlicka (1996) pone el acento sobre la importancia del reconocimiento de los derechos de los grupos diferenciados, puesto que "resulta legítimo y, de hecho, ineludible, complementar los derechos humanos tradicionales con los derechos de las minorías. En un Estado multicultural, una teoría de la justicia omni-abarcadora incluirá tanto derechos universales, asignados a los individuos independientemente de su pertenencia de grupo, como determinados derechos diferenciados de grupo, es decir, un 'estatus especial' para las culturas minoritarias" (Kymlicka 1996: 19).

De acuerdo con Sieder (2008: 69), la multiculturalización del Estado debería verse como un proceso complejo que implica desafíos, amenazas y oportunidades para los

movimientos indígenas. Pero, ¿en qué consiste la “multiculturalización del Estado”? De acuerdo con la autora, la multiculturalización del Estado es un proceso multifacético, ya que “consiste en el reconocimiento de las diferencias étnicas o raciales –muchas veces, aunque no siempre, mediante reformas constitucionales– y la aprobación de nuevas leyes que de alguna manera toman en cuenta la diversidad. También ha implicado la creación de nuevas instituciones estatales y el diseño de políticas públicas dirigidas a poblaciones racialmente y/o étnicamente diferenciadas. Además, incluye la ratificación de convenios internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas o la discriminación racial y étnica, precisamente porque mediante la ratificación de dichos convenios los Estados adquieren obligaciones que deben implementarse mediante sus políticas” (Sieder 2008: 69).

Así pues, la multiculturalización estatal supone que tienen que darse cambios legales, institucionales y de políticas públicas que deberían funcionar como una forma eficaz de reconocimiento de las diferencias étnicas, culturales y religiosas. Esto implicaría que el paradigma asimilacionista (o integracionista), con ciudadanos partícipes de un solo modelo de ciudadanía, estaría superado (Sieder 2008: 75). Sin embargo, en Guatemala, solo de manera formal dicho paradigma ha dejado de imperar. En la práctica y en los discursos cotidianos, se continúa transmitiendo ideas o mensajes indirectos sobre la “blancura”, la supremacía de la cultura “occidental” y la relevancia del idioma castellano. De hecho algunos programas que dicen privilegiar “lo maya” acaban por apoyar la castellanización. Algunos entrevistados fueron de la opinión de que en educación, la EBI (educación bilingüe intercultural) está produciendo, a la larga, una castellanización simple, en el sentido de que en los textos se produce un traslado (traducción) de ideas occidentales a idiomas mayas.

Agudelo y Recondo (2007: 65-66) explican que los procesos de cambio normativo e institucional que derivan de las políticas multiculturales requieren de mediadores no sólo del Estado mismo sino de dirigentes o de organizaciones de la sociedad civil que interactúan entre sí: “estamos hablando de procesos producto de interacciones complejas en las que el Estado es el agente central pero no el único. Hay momentos en que la dinámica de la confrontación y la exigencia de parte de los actores, que se presentan en oposición al Estado, producirán los cambios que dichos movimientos reivindican como una conquista y el Estado como una manifestación de apertura. En otros momentos, lo que observamos es una especie de alianza estratégica entre ese mismo Estado – o sectores dentro del Estado y el gobierno– y los actores sociales que intervienen en el proceso (movimientos indígenas, partidos, iglesias, las ONG, etc)”. Importantes actores que intervienen para echar a andar las políticas multiculturalistas son también los intelectuales indígenas (mayas y garinagu en el caso guatemalteco) que se van formando en el proceso, dentro

de instituciones del Estado, de las iglesias, las universidades, el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), o bien, por iniciativa propia. De allí que ellos, insertos en las instituciones van forjando una *intelligentsia* indígena.¹⁴

Agudelo y Recondo refiriéndose al caso colombiano apuntan que “en este caso concreto, la actuación del Estado es la resultante de una confluencia de factores en los que se entrecruzan lógicas globales y procesos de orden local y nacional, unas veces complementándose y otras contraponiéndose” (2007: 67). En el caso de Colombia, por ejemplo, se lograron ciertas reformas constitucionales por una confluencia de intereses tanto en la base social como por parte del Estado. A este último le interesaba desarrollar la región del Pacífico y abrirla hacia el mercado externo pero para ello debía adoptar estándares internacionales de “sostenibilidad”, así como dar participación a la población local. A la población negra de este país le interesaba participar en procesos que se estaban dando en su propia región subrayando formas de desarrollo alternativo. Por eso dicen Agudelo y Recondo que los actores sociales participan ya sea compitiendo, contraponiéndose o confluendo, aunque sus intereses sean distintos y divergentes. Como otro ejemplo y refiriéndose al caso de Oaxaca, Recondo indica que las “políticas de reconocimiento son mucho más que un simple ‘acomodo’ de la diversidad cultural. Detrás de los objetivos anunciados de fortalecimiento de la unidad en la diversidad, se esconden juegos de poder” (Recondo 2007: 29).

Sieder coincide con los autores arriba mencionados en que hay una confluencia de actores y agentes sociales que construyen una ciudadanía étnica y que hacen gobierno indígena. No sólo funcionarios públicos, sino ONGs locales e internacionales, académicos, líderes indígenas, agencias internacionales y habitantes de las comunidades. “Todos estos actores elaboran diferentes proyecciones de identidad y de ciudadanía étnica, y de formas de gobierno indígena” (2008: 74). En pocas palabras, no existe una separación u oposición tajante entre la “sociedad civil” y el “Estado” y sus iniciativas multiculturales, como a veces algunos sectores u autores suponen, sino que en la realidad hay un inter-juego entre espacios, organizaciones no gubernamentales, agencias de cooperación, grupos académicos y oficinas estatales, a diferentes niveles.

¹⁴ Para el caso de México, Agudelo y Recondo recuerdan que el Instituto Nacional Indigenista y sus políticas, formó y empleó a una élite de profesionales indígenas. “Pensemos también, que es desde adentro del Estado (con personas como Arturo Warman, Guillermo Bonfil Batalla o Salomón Nahmad) que se opera una verdadera revolución epistemológica, dando nacimiento al etnodesarrollo, antecesor de los planteamientos autonómicos actuales. Paralelamente, algunos jóvenes indígenas pasan por la escuela pública cardenista, otros por los internados salesianos y/o las universidades jesuitas (Agudelo y Recondo 2007: 66). Para el caso de Guatemala, han pasado también por las oficinas públicas intelectuales y profesionales indígenas formados en el país o en el exterior (pedagogos, lingüistas, sociólogos) como Demetrio Cojtí, Celso Chacán o Francisco Cott, algunos de los cuales vienen directamente del mundo académico y otros más de su relación con las bases a través de los movimientos sociales, maya alternativo o campesino.

Comúnmente se ha pensado que la multiculturalización del Estado era un fenómeno diferente, artificioso con respecto a las iniciativas de revitalización étnica, pero en la actualidad ambas cosas se traslapan y se sugiere "que las políticas oficiales de multiculturalismo y los esfuerzos de revitalización étnica de los movimientos indígenas están imbricados en la construcción de una ciudadanía étnica y de nuevas formas de autoridad indígena" (Sieder 2008: 71). Es decir, no se trata solo de trabajar "dentro del Estado", "afuera de él" o en su contraposición (Burguete 2008), sino que existe un ir y venir entre los distintos espacios sociales y políticos. Como apuntan Agudelo y Recondo (2007: 71) "los estados no van cediendo espacio a su discurso universalista y republicano solamente como una estrategia maquiavélica para consolidar el proyecto neoliberal". Eso implicaría negar o desarticular las luchas de los movimientos indígenas y negros y su relación con su esfuerzo por lograr cambios en los estados, y como éstos se ven obligados a abrirse y ceder espacios antes impensados.

Sieder y Leyva (2007) indican también que el concepto de ciudadanía étnica o ciudadanía diferenciada implica el esfuerzo de los indígenas para obligar al Estado a que reconozca sus derechos culturales y étnicos, a que les vea como una población diferenciada y se refiera a ellos en cuanto "pueblos". Guillermo de la Peña (1999) ha indicado también que "cuando los movimientos indígenas reivindican la identidad y exigen cambios políticos en base al reconocimiento de su particular condición étnica, están de hecho exigiendo la ciudadanía étnica".

Según Sieder, el terreno político se estructura de una manera distinta cuando el Estado introduce el factor étnico en el diseño de política pública y cuando también lo introduce dentro de un marco legal que debe regir determinados aspectos de la nación. Cuando se abren oficinas y espacios públicos para atender los asuntos "indígenas", cuando se crean instituciones y se dictan leyes al respecto, surge la cuestión acerca de quien determina qué es lo auténtico y qué no (quien es maya, garífuna o xinka) y esta discusión está permeada por las relaciones de poder (Sieder 2008: 73).

El derecho internacional tiene un papel más importante de lo que se ha supuesto, en la consolidación de las ideas y en la arquitectura de los marcos legales que respalden la ciudadanía étnica. Dicha forma de derecho no constituye algo simplemente "regulatorio", "normativo", sino que es "un elemento clave en los complejos y dinámicos campos de poder donde se construye la ciudadanía étnica y las nuevas formas de autoridad indígena" (Sieder 2008: 76). De hecho, la multiculturalización del Estado ocurre luego de una dinámica en la que los grupos indígenas no estuvieron solos, sino siempre acompañados por las agencias y organismos internacionales (cfr. Minde, et. al. 2004).

Trabajando desde adentro

De allí que, el multiculturalismo no se queda en un plano de celebración "de las culturas" –este sería un primer plano, el de lo simbólico -, sino que nos remite a un nivel de complejidad tal que, nos impone estudiar la manera en que el Estado asume y ejecuta lineamientos multiculturales. Esto debe suponer, analizar rubro por rubro lo siguiente: las reformas constitucionales; la aprobación de leyes en pro de los pueblos indígenas; el diseño de políticas públicas aplicadas a pueblos indígenas; la ratificación de convenios internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas y sobre discriminación (Sieder 2008).

2. Los estudios sobre la multiculturalización del Estado en Guatemala

El ex vice-ministro de educación, Demetrio Cojtí Cuxil ha escrito varios estudios (2005, 2006, 2007) sobre las entidades públicas creadas para abordar y resolver distintos problemas sociales en donde se involucra a la población indígena, buscando enfatizar las medidas legales, administrativas e institucionales pasadas y vigentes que se han diseñado para favorecer a los pueblos maya, xinka, y garífuna. El autor realiza un inventario institucional bastante completo y registra también el estado en que se encuentra cada una de las incipientes dependencias públicas indígenas, y que conforman lo que él llama la *institucionalidad indígena* (Cojtí Cuxil 2005: 9). Cojtí analiza tres aspectos que él llama 'claves de actividades': a) los principales avances en el tema indígena; b) los convenios institucionales establecidos y, c) la legislación emitida. En este último aspecto, Elsa Son Chonay y Raxche' Demetrio Rodríguez Guaján (2007) analizan las leyes en pro de los indígenas y evalúan sus alcances y limitaciones.

Para Cojtí, durante 60 años, de 1944 a 2004, "fuera de las medidas simbólicas, jurídicas y cosméticas, no ha habido cambios sustanciales en el combate al colonialismo y racismo contra los mayas, xinkas y garífunas, como individuos y como pueblos" (Cojtí 2006: 39). El citado autor reconoce que "en Guatemala, la transición hacia el Estado multinacional ya ha empezado al menos en la literatura legislativa" (2006: 43), pero que el dilema consiste en que "poco o nada ha avanzado el Estado en el cumplimiento de esta legislación indígena, tanto hacia lo interno del Estado, como en el trato con la sociedad civil indígena" (2006: 44). Si bien, Cojtí no descarta el valor en la creación de las "ventanillas" (oficinas indígenas), al final de cuentas, para él, el Estado continúa siendo monoétnico y son los ladinos quienes terminan tomando las decisiones por todos los demás grupos étnicos del país.¹⁵ El problema con este enfoque, en mi opinión, es que

¹⁵ "La composición étnica del Estado y de los Gobiernos hace que, por ahora, los mayas, xinkas y garífunas proponen y presionen, y son los ladinos quienes disponen en última instancia." (Cojtí 2006: 54).

le resta agencia a los indígenas que laboran dentro del Estado y simplifica las tensiones que también ocurren entre ellos/as. También las oficinas públicas son un espacio de contienda inter-étnica pero también intra-étnica y de lucha entre los géneros por posicionar sus puntos de vista y estrategias.

Por su parte, el antropólogo k'iche' y ex - alcalde de Quetzaltenango Rigoberto Quemé-Chay (2008:17) indica que el multiculturalismo despliega una estrategia que "gravita en un discurso que enfatiza en lo cultural" y que margina la problemática económica. De ahí que para él, el error es quedarse en el plano cultural sin poder trascender al político, escenario que permite entonces el avance de medidas económicas y políticas neoliberales. Es decir, frente a los pequeños avances multiculturales, se dan grandes pasos de gigante neoliberal y que se reflejan en la globalización, las concesiones mineras, el alza de los combustibles y de los alimentos básicos.

Quemé (2008: 3) escribe que los mayas han relegado a un segundo plano su participación política real para dedicarse a *performances* culturales en los espacios públicos. Para Quemé las llamadas "ventanillas" indígenas constituyen una estrategia de "ciertos indígenas, compartida y alentada por los partidos políticos", con las cuales se pretende resolver la participación indígena. Las ventanillas, nos dice Quemé están "incrustadas de manera subordinada" en ministerios y otras dependencias; "tienen objetivos extremadamente amplios, pero recursos, competencias y autoridad limitadísimas" (Quemé, *ibidem*). El autor es bastante crítico con respecto a las funciones y alcances de las oficinas indígenas, a las cuales ve como instrumento de unos pocos que "falsamente" se erigen como representantes de sus pueblos. Finalmente, en su opinión las ventanillas sirven para apoyar las "funciones presidenciales y no las demandas indígenas"; pues, la mayoría de los indígenas se sienten "alejados y ajenos al Estado" (Quemé 2008: 19).

En una exposición oral en la mesa sobre Democratización y Participación Política en el marco del VII Congreso del Pop(ol) Vuh (Julio 2010), Rigoberto Quemé, en su exposición reflejó un punto de vista autocrítico en el sentido de que los indígenas: "no queremos comprenderlo o lo negamos, los niveles de relación individual y colectiva que tenemos con el Estado mono-cultural" "Es muy frecuente escuchar en los foros, en los discursos, en las reivindicaciones, en las movilizaciones, una 'falla' del Estado. 'El Estado no es nuestro', 'nosotros no tenemos nada que ver con el Estado', 'necesitamos un Estado multinacional'(...)" "todo esto surge por la necesidad de una lucha anticolonial, pero se niega tal vez las relaciones profundas que tenemos con el Estado, desde el punto de vista individual, profesional, desde el trabajo que realizamos, las instituciones en que estamos, y a veces lo que promovemos tiene una íntima relación con el Estado. Pero negamos al Estado, y lo rechazamos, pero al mismo estamos íntimamente vinculados al Estado monocultural. Todo esto me lleva a concluir en que tenemos

que trabajar un poco sobre la autoridad indígena, y al mismo tiempo, (la) refundación (del Estado)." Esta idea es desarrollada con más detalle en el artículo "Refundación de la alcaldía indígena" (Quemé Chay 2009).

Pese a las posturas en contra, el mero hecho de haber abierto dichas "ventanillas" o "puertas de atrás" –como algunos prefieren llamarlas–, constituye ya un logro dentro de las múltiples luchas de los pueblos indígenas, aspecto que desarrollaremos más adelante cuando analicemos las entrevistas. En este sentido, la ex funcionaria del MICUDE y de SEPAZ, Sariah Acevedo (2007: 43), plantea por su parte una postura más optimista (no por ello menos crítica), en la que afirma que sí se han dado cambios efectivos a nivel del Estado, los cuales implican garantizar la ciudadanía de los pueblos indígenas porque las luchas que se dieron hace más de 20 años en el conflicto armado en el campo y en la calle, se están trasladando ahora al interior del mismo sistema político, "y uno de esos escenarios en disputa es precisamente el Estado."

Los estudios de Roddy Brett (2007) y de Sariah Acevedo (2007) complejizan más el análisis de algunas ventanillas. La diferencia de estos dos trabajos con respecto a los anteriores, según mi opinión, es que intentan entender –por medio del estudio de caso concreto y de una etnografía institucional– las lógicas internas de funcionamiento de una oficina o de un departamento en particular, así como las tensiones interpersonales e inter-étnicas que ocurren en su seno. El primero analiza el caso de la Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas (DDPI) de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) y el segundo, el trabajo a lo interno del Ministerio de Cultura y Deportes (MICUDE). Brett observó una resistencia inicial de algunos funcionarios de la misma PDH al establecimiento y funcionamiento la Defensoría de los Pueblos Indígenas (DDPI). Dicha resistencia, que puede traducirse como un racismo institucional –que opera a lo interno– como el primer obstáculo a vencer por parte de los funcionarios de dicha Defensoría en su lucha por lograr el respeto de los derechos humanos de los indígenas y por trabajar en torno al acceso a la justicia (Brett 2007: 111). El citado autor señala también que, incluso si a finales del 2006 se lanzó la Política Integral por la Convivencia y la Eliminación del Racismo, "el Estado guatemalteco ha carecido, y sigue careciendo de una política integral institucional funcional orientada a la consolidación de un Estado multicultural, multiétnico y plurilingüe" (Brett 2007:112).

El estudio de Acevedo es de gran relevancia por cuanto subraya las tensiones que soporan los funcionarios indígenas dentro de las oficinas del gobierno, una línea de trabajo a tono con el presente ensayo. Muchos de los funcionarios, asegura la autora, al intentar implementar proyectos o introducir iniciativas, son vistos como "amotinados dentro del mismo gobierno". Acevedo indica que "esta tensión tiene su origen en el hecho de

que la mayoría de los funcionarios indígenas en la gestión pública no son miembros del partido en el poder, sino que llegan generalmente a la función pública invitados por el gobierno de turno y en su mayoría provienen precisamente de las organizaciones sociales. Por lo tanto, ellos tratan de mantener una imagen de independencia frente al equipo de gobierno, comúnmente haciendo énfasis en que se perciben como 'representantes de la sociedad civil'" (Acevedo 2007: 228).

Finalmente otros antecedentes importantes para este estudio, son los trabajos de Bastos y Camus (2003); Esquit (2003); Raquel Sieder (2008); Dietz y Mateos (2008), Rodolfo Stavenhagen (2008), Ramón González Ponciano (2008) e Irma A. Velásquez Nimatuj (2008). Por tener muchos puntos de coincidencia con el trabajo que aquí se presenta, seguiremos la ruta de trabajo propuesta por Raquel Sieder y por Agudelo y Recondo.

3. La agenda multiculturalista

Tomando en cuenta los lineamientos teórico conceptuales enunciados arriba, por Sieder (2008) paso ahora a revisar, de manera general, la agenda multiculturalista en Guatemala, advirtiéndole de antemano, que no es en modo alguno un análisis detallado del estado de avance o retroceso de las políticas públicas para pueblos indígenas, pues no es el aspecto central del estudio.

a) Las reformas constitucionales:

Burguete (2008: 17) indica que la década entre los años 1980 y 1990 fue vital para que los estados latinoamericanos hicieran transformaciones en su manera de concebirse en relación a la diversidad étnica y que "prácticamente todos los países de América Latina (con excepción de Chile y Belice) modificaron su legislación nacional para adecuarse a los cánones que marcaba el derecho internacional en materia de derechos de los pueblos indígenas, implementando el llamado 'multiculturalismo constitucional'. Sin embargo, como apunta Assies (1999: 22) "en teoría, el reconocimiento formal de la multiétnicidad y del pluriculturalismo en las constituciones de los Estados latinoamericanos marca una ruptura con un pasado caracterizado por la segregación subordinada de la época colonial, la integración forzada del liberalismo republicano decimonónico y las posteriores políticas de asimilación del indigenismo." En Guatemala, varias enmiendas o reformas constitucionales fueron propuestas (según la Consulta Popular de 1999),¹⁶ pero no fueron aprobadas. Sin embargo, en el marco del Proceso de Paz, sí se han dado

¹⁶ "La Constitución (del 85) fue una creación de la transición del régimen militar al civil y no representó un intento de multiculturalizar al Estado o de reconocer la identidad étnica" (Sieder 2008: 77).

reformas legislativas e institucionales que reconocen la diferencia étnica (ver Cojtí 2005, Elsa Son y Demetrio Rodríguez Guaján, 2007:23-32). Así pues, frente al fracaso de la Consulta Popular, la opción que se presentó fue la inversión millonaria por parte de la cooperación internacional para la implementación de los Acuerdos de Paz.

Sin desmeritar los avances normativos que se han dado para “subsana la no aprobación de las reformas constitucionales”, Son y Guaján (2007: 26) creen que la mayoría de acuerdos gubernativos y decretos legislativos “no tienen la fuerza legal que tendría ese mismo reconocimiento en la Constitución Política.” Como indica Quemé Chay (2008:16) “en relación con los pueblos indígenas, lo máximo que plantea (la Constitución) es el reconocimiento de su existencia, cultura, costumbres y valores”.

b) La aprobación de leyes en pro de los pueblos indígenas:

Algunos autores (Hale: 2002) plantean que el reconocimiento legal de las diferencias no está en conflicto con el modelo neoliberal. Incluso, señalan que el reconocimiento de los derechos colectivos puede entenderse como parte de la construcción del sujeto neoliberal. Esta postura estaría retomando el aporte previamente enunciado por Kymlicka (1996) cuando afirmó que precisamente los primeros en abordar la discusión sobre los derechos colectivos fueron los liberales.

Son y Rodríguez (2007: 26) analizan la mayoría de leyes que tienen que ver con los pueblos indígenas con bastante detalle¹⁷ y hacen un balance sobre los avances que las mismas implican, aspecto que no podemos reproducir en este lugar. El hecho es que

¹⁷ En 2002, se aprobaron tres leyes de descentralización que reestructuran el gobierno municipal y que, en definitiva, tienen que ver con los gobiernos indígenas locales (Sieder 2008:79). A saber: a) La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (esta reconoce la identidad de los cuatro pueblos mencionados en el AIDIPI y prevé su participación en todos los niveles de los nuevos consejos); b) Ley del Código Municipal: reconoce las formas de organización, usos y costumbres de las comunidades indígenas—como las alcaldías indígenas—, establece que las comunidades indígenas deben ser consultadas cuando sus derechos puedan ser afectados; c) Ley General de Descentralización que “establece la política de descentralización del Organismo Ejecutivo y el respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe del país.” Cabe señalar que la Ley que crea la Dirección General de Educación Bilingüe (DIGEBI) fue aprobada en 1995, anterior a la firma de la paz. También hay que señalar como aspecto positivo, la Ley Marco de los Acuerdos de Paz (decreto 52-2005), la cual tiene como objeto “establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz...” su artículo tercero indica que “se reconoce a los Acuerdos de Paz el carácter de compromisos de Estado, cuyo cumplimiento requiere de acciones a desarrollar por las instituciones públicas...” Y, en el artículo 4 se indica que “el proceso para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz es dinámico y gradual por lo que corresponde al Estado ejecutar e impulsar los cambios normativos, institucionales y de políticas públicas...”

ellos aseveran que en el campo legal es donde mayores avances existen.¹⁸ Es decir, existen suficientes decretos y acuerdos casi para todo: en pro del reconocimiento de la identidad¹⁹, de la organización indígena, sus usos y costumbres, de las alcaldías, incluso sobre aspectos de la obligada consulta a las comunidades o autoridades indígenas²⁰, lo cual tiene el respaldo del Convenio 169 de la OIT que el mismo gobierno de la república ha ratificado, etc. Como dice la Dra. Rigoberta Menchú hay una "sobredosis de derechos."²¹ Sin embargo, en la práctica falta mucho por hacer y además, la pluriétnicidad del país no se refleja en algunas de las más importantes leyes hasta ahora emitidas como la Ley de Idiomas Nacionales (decreto 19-2003), la cual solo reconoce –artículo 1- como idioma oficial al español y se indica que "el Estado respeta los idiomas de los Pueblos Maya, Garífuna y Xinka"

También Cojtí (2006:54) indica que "lo más valioso ha sido el avance en términos de legislación y, secundariamente en términos de creación de instituciones. El resto de concesiones se han hecho, ya sea para tener coartadas contra críticas, para que no se diga que no se valora al indígena, y para tener algo que reportar en el cumplimiento de Convenios Internacionales."

A tono con el planteamiento anterior, otros autores señalan que el problema es quedarse simplemente en el plano de lo formal, pues "existe una gran distancia entre lo que establecen las leyes y su cumplimiento. Como ejemplo elemental, se puede señalar que la mayoría de instituciones del Estado, centralizadas, descentralizadas y autónomas no disponen de una estadística étnica de los usuarios de los servicios ni de sus laborantes, como lo establece la Ley de Idiomas Nacionales" (Son y Rodríguez 2007: 43). En el plano lingüístico hay resistencia en los administradores públicos, para implementar lo que dice la mencionada ley, en el sentido de atender a los usuarios de los servicios en sus idiomas maternos, lo que implica que los servidores públicos deben ser hablantes activos del idioma de la comunidad en donde trabajan. Quizás no se podría afirmar que el Estado no ha hecho nada para el cumplimiento de lo que dicen las leyes que favorecen a los pueblos indígenas, el quid del problema es que tales esfuerzos son dispersos y

¹⁸ Cojtí señala que "el Estado de Guatemala ha hecho avances significativos en materia de legislación pro-derechos indígenas. Los artículos 58 y 66 constitucionales; los convenios internacionales como el Convenio 169, el de Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la ley de Idiomas Nacionales; lo indígena incluido en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en la Ley de Descentralización y en el nuevo Código Municipal, etcétera" (2006:51). Agrega que en un análisis comparativo hecho por el BID sobre la legislación en pro de los pueblos indígenas, Guatemala ocupa un nivel intermedio entre los 22 países latinoamericanos analizados.

¹⁹ Por ejemplo el AIDIPI y el Decreto Legislativo No. 11-2002.

²⁰ El Decreto Legislativo No. 12-2002 o ley del Código Municipal

²¹ Declaración dada a Prensa Libre. Domingo, 8 de agosto de 2010.

descoordinados y de que falta la voluntad política para asignar recursos para alcanzar los objetivos, así como un cambio de actitud entre los funcionarios.²²

Desde el 2004 el Congreso no ha aprobado leyes a favor de los pueblos indígenas, con excepción de declarar el 9 de agosto como Día Nacional de los Pueblos Indígenas. Existen iniciativas de ley como el Reconocimiento de la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Lugares Sagrados, Consulta a los Pueblos Indígenas, Generalización de la Educación Bilingüe, Jurisdicción Indígena, ley General de los Pueblos indígenas y otras, que quedan pendientes de aprobación.²³ Es obvio que varias de estas iniciativas tocan muchos intereses de clase y étnicos de manera muy profunda, como la citada ley de Consulta a los PI, la cual está en un impase en el Congreso desde el 2004, y la cual tiene que ver con la exploración y explotación de los recursos naturales en territorios indígenas.

c) Las políticas públicas destinadas a los pueblos indígenas

Bastos y Cumes (2007) indican que tras los Acuerdos de Paz, el movimiento maya se dedicó a la reivindicación de una serie de derechos culturales que tenían que ver más con lo cultural (idioma, espiritualidad, traje y expresiones artísticas, derecho y otras), dejando por un lado la reflexión sobre el diseño de política pública y lo concerniente a la autonomía, demandas territoriales y representación política. Formalmente es la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) la responsable "de orientar la inclusión del enfoque étnico y de género, desde la perspectiva de derechos de los Pueblos Indígenas y de las mujeres en los procesos de gestión de políticas."²⁴ Para ello la Secretaría ha abierto una dependencia específica (la Dirección de Pluriculturalidad) para los pueblos indígenas, pero hasta ahora se sigue discutiendo acerca de la manera posible para "transversalizar" la etnicidad dentro de las mismas. Una funcionaria indígena de SEGEPLAN, evidenció la falta de capacidad y de interés de la persona designada para diseñar los indicadores étnicos que deberían ser "transversalizados" en todas las políticas públicas. A la fecha dichos indicadores prácticamente son inexistentes, pese a la indicación de la Comisión Presidencial contra la Discriminación

²² Son y Guaján (2007: 42) informan que "pese a la aprobación de las leyes mencionadas, la PDH reporta que funcionarios de la administración pública no admiten que los usuarios utilicen su idioma, bajo el argumento de que los indígenas entienden el español. Igualmente, subsisten debilidades en materia lingüística, respecto del número de operadores de justicia bilingües. Solo dos de cada 10 niñas y niños indígenas en el sistema nacional de educación reciben alguna atención bilingüe."

²³ "Guatemala: pocas acciones del Estado a favor de indígenas". En, <http://www.prensaindigena.org.mx>

²⁴ <http://www.segeplan.gob.gt/>

y el Racismo (CODISRA), de que tales indicadores debían desarrollarse por ser vitales para implementar todas las políticas públicas.

El análisis del contenido de varias políticas públicas, permite ver de una forma un tanto más positiva, ciertos avances. La Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer (PNPDIM 2008-2023) coordinada por la Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM; la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial (2006)²⁵ y la Agenda Articulada de las Mujeres, Mayas Garífunas y Xinkas que se desarrolló bajo el impulso de la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI (2007)²⁶ – son tres aportes de relevancia que surgieron de la consulta con diversas instancias de la sociedad civil y del gobierno, y que de ser aplicados beneficiarían en mucho a los pueblos indígenas y en particular a las mujeres, quienes son las más discriminadas y excluidas. Sin embargo, en el caso de la Política Nacional contra la Discriminación y el Racismo –que debe implementarse por la CODISRA con el apoyo de la CNAP– el dilema es que era y aún es poco conocida por los funcionarios indígenas de las distintas dependencias consultadas, hasta el momento de concluir esta investigación. Algunos funcionarios dijeron saber de la política “de oídas”, en otros se manifiesta confusión acerca de qué entidad es la llamada a implementarla.²⁷ La Política²⁸ es interesante por cuanto reconoce el “racismo del Estado”, provee con información sobre los indicadores de la discriminación y el racismo y señala los principios de la política (convivencia, igualdad, tolerancia, inclusión, pluralismo, democracia y equidad de género). La Política también establece ejes de trabajo y más de cien acciones estratégicas.

²⁵ Esta Política Pública proviene del Plan Estratégico de CODISRA 2005-2025 y que fue elaborado con la participación de las organizaciones indígenas, y tuvo como base los insumos que dieron dos equipos de trabajo “uno promovido e impulsado por CODISRA y coordinado por el Dr. Augusto Willemsen y otro puesto en marcha por el Proyecto Sistemas de Apoyo Estratégico a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, dirigido por la Dra. Marta Casáus.”

²⁶ Esta agenda fue facilitada por la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI– y en la misma participaron mujeres organizadas y a título individual, así como funcionarias indígenas de gobierno, quienes se reunieron en varias ocasiones a partir de marzo de 2006. La Agenda propone varias estrategias transversales (con acciones que deben ser impulsadas desde las dependencias estatales) y nueve ejes temáticos, a saber: 1) Economía, trabajo y migración; 2) educación desde la identidad cultural; 3) Salud integral desde la identidad cultural; 4) Tierra, territorio, vivienda y recursos naturales; 5) participación política; 6) Acceso a la Justicia; 7) Abordaje del racismo y violencia contra la mujer; 8) Espiritualidad y lugares sagrados y 9) mecanismos institucionales para la protección y desarrollo de las mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas.

²⁷ Opiniones externadas en las Jornadas de diálogo sobre la Política contra la Discriminación y el Racismo. Reunión convocada por la CNAP y CODISRA. Guatemala, 16 de julio de 2010.

²⁸ Hay que tomar en cuenta que la formulación de la política contó con el apoyo financiero del gobierno del Reino de los Países Bajos, a través del Sistema de Apoyo Estratégico a la presidencia de la República de Guatemala (2005-2006).

d) La ratificación de convenios internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas y contra la discriminación y el racismo

La ratificación del Convenio 169 de la OIT se dio en Guatemala en el año 1996, no sin una previa y tensa disputa en el seno del Congreso de la República y otros espacios, lo que reflejó las dificultades y las relaciones de poder, "la resistencia de la clase política frente al reconocimiento de los derechos colectivos" (Sieder 2008: 78). Los otros convenios de relevancia y sobre los cuales giran muchas actividades de los funcionarios indígenas y de las ventanillas en las que están insertos son el CERD y la CEDAW. La comisión de la CERD plantea para Guatemala recomendaciones específicas, como las consultas a los pueblos indígenas, cambios legales para propiciar mayor participación indígena en el Estado, etc. La CODISRA es la entidad encargada en preparar las respuestas para la CERD y para ello debe recurrir a las distintas dependencias del Estado, las cuales no siempre están dispuestas a dar la información. Esta situación evidencia que las dependencias estatales no han programado en sus agendas de trabajo los ejes que dictan las Políticas mencionadas.

e) La creación de las nuevas instituciones

Como se ha explicado antes, a partir de los Acuerdos de Paz, se ha fundado la mayoría de las diferentes unidades, departamentos, direcciones y programas –sobre todo en el Ejecutivo– destinado a atender asuntos que tienen que ver con los pueblos indígenas del país. La FODIGUA y la ALMG fueron creadas antes de la mencionada firma (ver Cuadro 1). Hay dos aspectos importantes a destacar, en primer lugar el mandato, el nivel y la capacidad de acción de las mismas, y en segundo lugar, que la apertura de cada una de ellas está inserta en un entramado complejo de relaciones de poder dentro del Estado.

Cuadro No. 1

Principales oficinas estatales creadas para la atención a los Pueblos Indígenas

Nombre Completo
Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala –ALMG-
Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco–FODIGUA-
Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas – CODISRA-
Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI-
Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural –DIGEBI- (depende del vice-despacho bilingüe intercultural del Ministerio de Educación o MINEDUC)
Defensoría de los Pueblos Indígenas de la Procuraduría de los Derechos Humanos, DEPI-PDH-
Sub-dirección de la Diversidad Cultural, Ministerio de Cultura y Deportes ¹ -MICUDE-
Departamento de Pueblos Indígenas y Sociedad Civil del Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP-
Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio de Trabajo –MINTRAB-
Programa Nacional de Medicina Popular y Alternativa del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Consejo de Pueblos Indígenas del Fondo Nacional para la Paz COPIF-FONAPAZ
Unidad de Interculturalidad, Género y Juventud, DIGEF-MINEDUC
Dirección de Pluriculturalidad de SEGEPLAN.
Asesoría en interculturalidad, Secretaría de la Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.
División de Multiculturalidad de la Subdirección General de Prevención del Delito de la Policía Nacional Civil.
Unidad de Gestión Forestal Maya, Instituto Nacional de Bosques –INAB-
Programa de Alfabetización Bilingüe, CONALFA.
Departamento de Educación y Cultura de Paz, COPREDEH,
Embajada Itinerante de Pueblos Indígenas.
Secretaría de Asuntos Específicos de la Presidencia, SAEP.
Programa de Implementación de la Dirección de Derechos Humanos, Pueblos Indígenas, ambiente, cultura y derecho internacional humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores –MINEX-
Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial. ²

Fuente. Elaboración propia con datos de la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado –CIIE- y texto de Elsa San y Demetrio Rodríguez (2007)

¹ Anteriormente existió la Sub-Dirección de las Culturas, del 2003 al 2008. A partir de una reestructura ministerial ocurrida en 2009, ésta sub-dirección desaparece como tal y es absorbida por la Dirección de Desarrollo Cultural. En el organigrama vigente hasta 2011 aparece ya la Sub-dirección de la Diversidad Cultural, bajo la cual aparecen los departamentos de Equidad e Inclusión, Fomento y Promoción de la Interculturalidad, Recursos para el Desarrollo e Investigación Sociocultural.

² Esta unidad fue la última dependencia creada durante el periodo de ejecución de éste proyecto de investigación. Por medio del Acuerdo 112-2009, del 8 de octubre de 2009, el Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, crean dicha Unidad.

Algunos definen a las "ventanillas indígenas" como "la respuesta institucionalizada del Estado para atender de manera exclusiva a la población indígena en un tema o fenómeno determinado" (B'aqtun 2006: 8). Las citadas dependencias tienen diferente rango, las hay autónomas, bipartitas y dependientes o subordinadas (Cojtí 2006: 51). En realidad la única entidad semi-autónoma es la Academia de las Lenguas Mayas -ALMG-, la entidad bipartita (gobierno y organizaciones indígenas) es FODIGUA. Las dependencias más grandes en cuanto a asignación presupuestal y número de personal son estas dos últimas, además la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y la Comisión presidencial contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA). (Ver Cuadro No. 2). Ahora bien, interesa señalar que el presupuesto etiquetado con enfoque étnico asignado por el Estado a todas estas "ventanillas" alcanzó en 2010 apenas el 0.16% (6 76 millones) cantidad aún menor que el etiquetado con enfoque de género que es del 4.8% equivalente a Q2mil 312 millones³¹ (ver Gráfica No. 1). No está de más recordar que lo que pretende el presupuesto nacional con enfoque de género es contar con una herramienta "que busca materializar, con el apoyo específico de recursos, los preceptos legales y normativos de igualdad para las mujeres" y de los indígenas. Si se dice en la ley o los reglamentos que se debe proteger a las mujeres, a los indígenas y otros grupos históricamente vulnerables, entonces se deben asignar los recursos necesarios para que tales grupos se puedan desarrollar en igualdad de condiciones.³²

³¹ Nota de Prensa: Leonardo Cereser "Presupuesto da otro paso en el Congreso". En, Prensa Libre, 24 de noviembre de 2009. P. 4. (ver recuadro "En deuda con mujeres").

³² Entrevista con Analín Aguilera, subdirectora de seguimiento y evaluación de la administración pública del Instituto Nacional de la Mujer de México. La Hora, versión electrónica del 4/11/2010: <http://www.lahora.com.gt/notas.php?key=75720>.

Cuadro No. 2
Presupuesto Comparativo Vigente 2009 y solicitado 2010,
asignado a instituciones indígenas en miles de quetzales

Institución	Presupuesto vigente 2009	Solicitado 2010	Diferencia
Fondo de Desarrollo Indígena/ FODIGUA	23,818,495.00	19,800,000.00	4,018,495.00
disminución de caja y bancos	4,000,000.00	2,000,000.00	
Ing. trib. IVA paz	19,818,495.00	17,800,000.00	
Comisión Pres. contra la Discriminación/ CODISRA	11,864,707.00	15,690,301.00	3,285,594.00
Ingresos corrientes	7,660,000.00	11,244,865.00	
Donaciones externas	4,204,707.00	4,445,436.00	
Defensoría de la mujer indígena/ DEMI	15,732,949.00	16,127,040.00	394,091.00
Ingresos corrientes	7,674,940.00	6,831,040.00	
Donaciones externas	8,058,009.00	9,269,000.00	
(Q3,020,420.00 6,275,580.00)			
Academia de Lenguas Mayas de Guatemala/ ALMG	28,941,403.00	23,100,000.00	5,841,403.00
ingresos corrientes			
Embajada extraord. itinerante de asuntos indígenas			
Ingresos corrientes		829,400.00	829,400.00
Consejo asesor sobre pueblos indígenas y pluralidad			
ingresos corrientes		650,000.00	
total	Q80,357,554.00	Q76,196,741.00	4,160,813.00
presupuesto general 2010		47,867,424,191.00	

Fuente: Presentación del Presupuesto público con enfoque de Género y Pueblos indígenas.
 Comisión de la Mujer del Congreso de la República., diciembre 2009

La Asamblea Permanente del Pueblo Maya (APM) que aglutinaba una serie de organizaciones indígenas había concebido la posibilidad de contar con un órgano que desarrollara una política financiera específica para el desarrollo económico, social y cultural de los indígenas y fue ella la que presiona para que se funde, en 1994, el Fondo de Desarrollo Indígena –FODIGUA-. Inicialmente, el Fondo quedó adscrito a la presidencia como entidad desconcentrada, con carácter y estructura bipartita entre el gobierno y las organizaciones mayas.³³ Desde sus inicios la instancia tuvo varios problemas: por un lado la falta crónica de fondos y por el otro, la identificación de la nueva institución como “gubernamental” por parte de las organizaciones mayas, lo cual ha acarreado desde entonces problemas de imagen y su utilización por parte de los partidos políticos (Bastos y Camus 2003: 123). En tiempos recientes, los problemas de la institución también han tenido que ver con la falta de transparencia.³⁴

En el caso de la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI- fue creada en cumplimiento a los Acuerdos de Paz y en respuesta a la CERD, por acuerdo gubernativo 525-99 el 19 de julio de 1999 como dependiente financiera y administrativamente de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos, COPREDEH. Es un avance mencionar que el Acuerdo gubernativo No. 442-2007 (del 27 de septiembre de 2007) la independiza de la anterior y la re-crea como dependencia de la presidencia de la República, “con capacidad de gestión ejecución administrativa, técnica y financiera, con el fin de atender las particulares situaciones de vulnerabilidad, indefensión y discriminación...”

La DEMI que trabaja en pro del reconocimiento, respeto, promoción y defensa de los derechos de las mujeres indígenas, ha ido creciendo y ya cuenta con doce regionales. Sin embargo, algunas regionales se abrieron sin local y prácticamente sin presupuesto. Una profesional entrevistada y que labora en una de las más recientes regionales³⁵ indicó que inicialmente atendían a las mujeres en una banca del parque municipal y que, luego una ONG les prestó una oficina, hasta que más tarde y tras muchas solicitudes, obtuvieron el presupuesto para el alquiler de un local propio. Es interesante mencionar que en su mayoría las empleadas de la DEMI son profesionales indígenas (abogadas y trabajadoras sociales) para quienes es difícil trabajar en una sociedad permeada por el

³³ Esto implica que FODIGUA está integrado por un Consejo Directivo Nacional, conformada por personas propuestas por el gobierno central y organizaciones de la sociedad civil de los pueblos indígenas, con cobertura geográfica en las regiones lingüísticas del país. En la actualidad, FODIGUA tiene varios programas en salud integral, educación ciudadana, educación cultural e informática, y desarrollo económico y rural. Cfr. <http://www.fodigua.gob.gt/>

³⁴ “FODIGUA compra computadoras sobrevaloradas”. Guatemala, 3 de mayo de 2010. En, <http://www.transdoc.com.gt/interna.php?id=12906>

³⁵ La profesional prefirió permanecer en el anonimato.

machismo y la discriminación y que se resiste a pensar que las mujeres indígenas pueden ocupar espacios en las oficinas públicas. En este sentido, la DEMI juega un rol central, no solamente por el peso y relevancia de su mandato, sino porque, es una de las pocas instituciones en donde labora una mayoría de mujeres indígenas profesionistas y esto tiene un valor demostrativo muy importante.

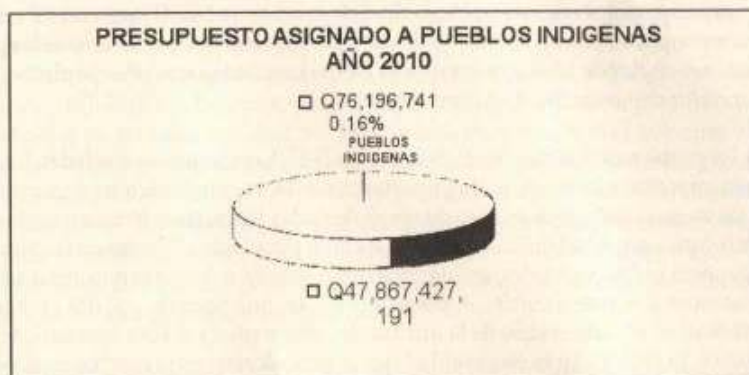
Pese a los problemas financieros, de personal, la DEMI, entre otras actividades, ha realizado una importante labor en recabar información y dar seguimiento a las denuncias que hacen las mujeres indígenas en caso de ser violentadas física, emocional o moralmente; así como darles acompañamiento jurídico, social y psicológico.³⁶ Antes de la existencia de estas oficinas (las regionales) en algunos departamentos, muchas mujeres no tenían prácticamente a donde recurrir. A pesar de ello, en una reunión pública convocada para celebrar el 10^o aniversario de la institución, una invitada al Foro expresó que pese a los logros, la DEMI aún es una entidad que le falta alcance pues muchas mujeres del área rural no saben de su existencia.³⁷ Otra comentarista, más optimista, prefirió destacar el esfuerzo hecho por la Defensoría –a los inicios de su gestión– para lograr una posición y reconocimiento por parte del mismo Estado. De cualquier forma, el trabajo de la Defensoría es una contribución a la ratificación de los derechos específicos de las mujeres indígenas.

Aparte de la DEMI, FODIGUA, CODISRA y ALMG (como se aprecia en el cuadro No. 2), los demás departamentos y unidades diseminadas por los diferentes ministerios, son relativamente pequeños y afrontan los mismos problemas, muy escaso personal de 1 a 4 personas, un bajísimo presupuesto. Las ventanillas dependientes son las que están enmarcadas dentro de un ministerio, como por ejemplo el departamento de Asuntos Indígenas del Ministerio de Trabajo. Estas dependencias, cuando tienen la categoría de “unidad” tienden a ser las más vulnerables a desaparecer. Cojtí resume la situación cuando dice que: “estas dependencias padecen ciertamente las mismas limitaciones que otras dependencias no indígenas: insuficiente presupuesto, poco personal, insuficiente apoyo técnico, etcétera. Pero la carencia específica de estas dependencias indígenas es que, aunque tengan un mandato claro, no tienen apoyo político de la autoridad y, por ende, no tienen capacidad operativa. Son incrustaciones institucionales, aisladas y abandonadas a su suerte, sin incidencia dentro y fuera del Ministerio o Secretaría en la que se localiza o del Estado. Son dependencias que terminan por depender de la cooperación externa, y que desarrollan programas que no siempre coinciden con las prioridades de la institución alojante...” (Cojtí 2006: 54).

³⁶ Recientemente la DEMI ha trabajado por incorporar la dimensión de género y étnica en las boletas del Instituto Nacional de Estadística, está trabajando en pro de los derechos de las trabajadoras en casa particular y trabajadoras agrícolas; participa en el Comité de Seguridad y Justicia, en el Observatorio de Salud Reproductiva y en pro de la apertura de albergues para mujeres afectadas por la violencia.

³⁷ Foro realizado en el Hotel Radisson de la ciudad capital el 16 de Julio de 2009.

Gráfica No. 1.



Fuente: Presentación: Presupuesto público con enfoque de Género.
Comisión de la Mujer del Congreso de la República, diciembre de 2009.

Un ejemplo de lo anteriormente expuesto por Cojti sería el caso de la Unidad de Gestión Forestal Maya (del Instituto Nacional de Bosques, (INAB)), en donde solo hay una persona que pese a sus enormes esfuerzos no logra que “su unidad” crezca y la misma ni siquiera aparece en el organigrama del Instituto. El trabajo de esta oficina logra salir adelante gracias al apoyo de la cooperación internacional. La Unidad de Pueblos Indígenas de la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) también se limita a unas tres personas ubicadas en una esquina del edificio. Uno de los entrevistados indicó que el dilema que enfrentan, así como el personal de otras unidades, es que no pueden “tomar decisiones” pues, ellos como indígenas solo ejecutan lo que se les dice que “deben hacer”. Igual sucede con el Programa de Medicina Alternativa del MSPAS, el cual si bien es un avance dentro de la estructura de un ministerio –como el de salud y asistencia social- con un gran énfasis en la biomedicina, algunos profesionales indígenas expresaron que el quid del asunto es definir las decisiones que se van a tomar para hacer realidad la práctica de la medicina alternativa a partir de acciones del ministerio, en vez de limitarse a “capacitar a comadronas”.

Otro ejemplo de la situación arriba expuesta (grandes objetivos, poco presupuesto y magra voluntad política para asignarlo) es el Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social –MINTRAB-, el cual nació como tal en agosto de 2003, por el Acuerdo Ministerial 364-2003. Antes de ser un departamento, se denominaba Unidad de Investigación, Análisis y Difusión del Convenio 169, y era una

dependencia directa del despacho ministerial. Las atribuciones del departamento son las de operativizar los compromisos que el Estado de Guatemala adquirió a la hora de ratificar el Convenio 169 de la OIT (compromisos que tienen que ver fundamentalmente con el acceso a la tierra, el trabajo y la consulta popular).³⁸

El MICUDE, es otro ejemplo del abandono presupuestal en que se tiene a las dependencias. Una profesional k'iche' indicó, una vez más, que el problema que les impide trabajar es que no se asigna presupuesto que se debe a las unidades y dependencias. Por ejemplo, cuando se creó la subdirección de patrimonio tangible: *Esta subdirección está compuesta, en sus orígenes, por "lugares sagrados", "artesanías"³⁹ y se crearon tres departamentos más: "investigación", "promoción" y uno más, pero, la subdirección se creó sin presupuesto. Esta subdirección ha sido una de las más difíciles, la sub-dirección se convirtió prácticamente en dos cosas: artesanías y lugares sagrados y los otros tres departamentos no los están haciendo funcionar y hay una ley de patrimonio intangible, pero esa ley (es propuesta de ley) no se le ha operativizado y es una de las actividades que la dirección debería hacer.*⁴⁰

La situación de varias de las "ventanillas" arriba descrita permite confirmar que, pese a todos los esfuerzos de algunos actores indígenas, "la burocracia estatal en Guatemala no asume el multiculturalismo como compromiso de Estado" (Sieder 2008: 81), pues es la misma cooperación internacional la que todavía adopta e implementa los compromisos sociales. El papel de la cooperación como ente que empuja estas agendas a favor de los pueblos indígenas es, como se ha visto, parte vital del enfoque multiculturalista neoliberal.

4. Las y los profesionales indígenas en la administración pública de Guatemala: de los Acuerdos de Paz al gobierno de Colom

Antes de la firma de los Acuerdos de Paz, se dieron distintas posiciones desde los pueblos indígenas acerca de la transformación del Estado y de su propia visión de lo que éste debía ser y de los intereses que estaba llamado a defender. Las diferencias entre

³⁸ Una de las tantas funciones de este departamento es la recabar información estadística de los diferentes pueblos indígenas que laboran en instituciones que pertenecen al Estado. Asimismo, el departamento tiene la obligación de dar a conocer el citado Convenio y hacer las capacitaciones correspondientes. Han capacitado en San Ildefonso Ixtahuacán, San Pedro Necta y San Cristóbal Totonicapán.

³⁹ Algunas de estas dependencias han dejado de existir y otras cambiaron de nombre. Aclaración de la autora, julio de 2011.

⁴⁰ Decreto 26-97 y sus reformas. Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación. En su artículo 2 se indica que se abarca el patrimonio tangible e intangible del país. La entrevistada alude a una propuesta de ley solamente para proteger el patrimonio intangible. El artículo 3, II de la citada ley define, de manera escueta, el patrimonio intangible.

los indígenas acerca de cómo transformar al Estado (desde afuera, desde adentro, de manera indirecta) no han cesado y, en parte se ven conmovidas, ante la falta de logros contundentes que deriven del multiculturalismo, como se verá en lo sucesivo. Hace cinco décadas el partido Frente Indígena Nacional (FIN) proponía un cambio total del Estado guatemalteco; redefinir las bases sobre las que se erigían las relaciones de poder en el país. Su propuesta era la de llegar al gobierno y luego comenzar a transformar el Estado y a la sociedad en su conjunto desde la óptica propia de la ideología indígena. Por su lado, la Democracia Cristiana – DC- también luchaba por ir ocupando las alcaldías indígenas y así permitir mayor participación de la población rural en las decisiones políticas. Así como el FIN, que surge a partir de los años 50, aparecen a lo largo del siglo XX e inicio del siguiente, una serie de iniciativas políticas indígenas, y otras de izquierda con propuestas de “refundación estatal, como el Movimiento Tojil, que fueron desarticuladas por la represión estatal. De allí que, entre finales de los años 70 y los 80, la apuesta fue por la vía revolucionaria.

La represión hacia el movimiento campesino, obrero e indígena hizo que hasta mediados de los años 80, los indígenas y los sectores populares vieran al Estado como un ente al cual había que oponerse. Sin embargo, históricamente, los indígenas han estado vinculados al Estado, directamente como gobernadores, alcaldes, miembros de las juntas municipales, como policías, soldados, empleados de limpieza en las oficinas de gobierno; e indirectamente como ejecutores de las leyes y mandatos sobre trabajo forzado (capataces, enganchadores de fincas), etc. Pero el ingreso de los indígenas (mayas y de los garinagu) a las oficinas públicas como funcionarios de alto rango o de nivel intermedio, agentes encargados de ir transformando al Estado y de echar a andar las políticas públicas multiculturales no ha sido tarea fácil y es un proceso relativamente reciente que se ha ido sucediendo progresivamente, desde hace aproximadamente veinte años.

El resultado negativo de la Consulta⁴¹ Popular del 16 de mayo de 1999 sumado a la crisis y escisión de la Coordinadora del Pueblo Maya de Guatemala –COPMAGUA-⁴² desde mediados de ese mismo año⁴³ son dos hechos interconectados que inciden en buena medida en la recomposición del liderazgo indígena en Guatemala a partir del 2000, así como en la formación de nuevos grupos y actores políticos. Como apuntan Bastos y Camus (2003:210) “para los mayas, el resultado de la Consulta supone el fin de una etapa, la ruptura de la transición”. Estos dos eventos políticos (Consulta y desmantelamiento de COPMAGUA) tienen mucho que ver con en el traspaso de cierto liderazgo indígena a los cuadros profesionales del gobierno, aunque de una manera compleja. Así, Manuel Salazar Tezaguic es llamado a ocupar la cartera de Educación durante el gobierno del PAN (periodo de la presidencia de Álvaro Arzú Irigoyen, de 1995-1999), pero cabe señalar que él no fue el primer ministro indígena en esa cartera,

ya el 23 de junio de 1993, el presidente De León Carpio había designado al Dr. Alfredo Tay Coyoy en ese puesto.

Importa señalar entonces, para efectos del presente ensayo, que varios profesionales indígenas que se encuentran hoy en día al frente de oficinas de gobierno, provienen de la fracturación del movimiento maya y, particularmente, del desmantelamiento de la mencionada Coordinadora, temática que no se aborda acá por existir estudios específicos (Bastos y Camus 1993, 1995, 2003; Brett 2006; Cayzac 2001; Cojtí 1997, Gálvez 1997, Montejó 2005).

Así pues, a los seis meses de celebrada la Consulta Popular (1999), llegaron las elecciones y varios intelectuales y activistas políticos indígenas le apuestan a la vía electoral y se alinean con determinados partidos políticos. De esta cuenta, tras el triunfo del Frente

⁴¹ La Consulta Popular fue un proceso que pretendió llevar a cabo alrededor de 50 modificaciones a la Constitución de la República de Guatemala en cumplimiento a varios de los Acuerdos de Paz firmados entre el gobierno y la guerrilla el 29 de diciembre de 1996. Solo un 18.5% de la población empadronada asistió a las urnas. Se llegó a un acuerdo legislativo por medio del cual se pediría a la población responder SI o NO a cuatro preguntas; cada pregunta abarcaba varios artículos constitucionales que no reproduciré acá por razones de espacio. Valga indicar que "en la pregunta 1, que incluía la definición de la nación guatemalteca como una y solidaria y a la vez multicultural, plurilingüe y multiétnica, el NO obtuvo el 9.03% de los empadronados y el SI el 8.08%." (Verdugo de Lima, et al., 2007:20). Juan Hernández Pico indicó que dado el abstencionismo y el número de votos nulos, "el no triunfante no llega a representar en ninguna de las cuestiones ni siquiera a una de cada diez personas empadronadas en Guatemala. Es un No legal, pero muy poco representativo" (en Verdugo de Lima, *ibidem*).

Existen muchas interpretaciones sobre el fracaso de la Consulta, pero varios autores hacen referencia a los siguientes factores: falta de claridad en los mensajes; confusión y desorden por parte de los distintos sectores en la campaña que apoyaba el "sí" (Bastos y Camus 2003: 208); la ideologización y politización del proceso por parte de los partidos políticos; el temor ladino al conflicto étnico y el racismo expresado en las columnas de opinión de la prensa (Verdugo de Lima 2007; Azpurú 1999); la falta de trabajo de comunicación de las organizaciones mayas y su incapacidad para movilizar a las bases (Jonas 2000:389) y otros factores. Al final de cuentas como explicaron Bastos y Camus (2003: 209) la derrota de la Consulta permite visibilizar que el país continuaba estando "profundamente dividido entre el altiplano-norte y el sur y oriente del país, sobre todo entre la población indígena y la no indígena, y finalmente, entre el área rural y una capital que es la que decide el resultado".

⁴² La Coordinadora de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala -COOPMAGUA- conocida también como *Saq'ib'ch'il* (amanecer) que se formó a partir de 1994, aglutinó varias organizaciones indígenas autodenominadas "mayas" ubicadas en distintas regiones del país. La Coordinadora fue la representante del pueblo maya ante la Asamblea de la Sociedad Civil -ASC- la cual a su vez, estuvo integrada por muchas asociaciones y organizaciones que exigieron estar presentes en las conversaciones de paz.

⁴³ Explican Bastos y Camus (2003: 216) que "después de la Consulta Popular y entrando en el proceso electoral de 1999, el contexto político le da la espalda a los mayas y el perfil de COPMAGUA baja drásticamente. Los problemas de desorden administrativo, burocratización, críticas internas, desprestigio y pérdida de legitimidad salen a luz. Se inicia un debate interno en que las financieras han de tomar partido, presionando en conjunto para que en COPMAGUA se pusieran de acuerdo y establecieran un plan estratégico de futuro." Agregan que la crisis de la Coordinadora se evidencia con el retiro de dos importantes instancias en el año 2000: el Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala COMG y la Academia de las Lenguas Mayas, ALMG.

Republicano Guatemalteco –FRG– en las elecciones, varios de estos líderes mayas, pasan ya como diputados al Congreso y algunos a determinadas dependencias públicas. Así, en 2000, cinco de los diputados mayas que entran en el Congreso son de las filas de la URNG⁴⁴, y ellos como tantos otros indígenas de la izquierda declararon haber tenido “la consigna clarísima de ir ocupando espacios en la estructura del gobierno” para desde allí ir transformando la sociedad, aunque muchos pensaran que eso era fortalecer a un Estado excluyente (Bastos y Camus 2003: 236).

Según Bastos y Camus (2003: 213 y 214) “pareciera que, después del desinfe que supone el resultado de la Consulta, hay un ‘sálvense quien pueda’ y una entrada individualizada, asistemática e interesada en la política”. A pesar de la anterior afirmación los mismos sujetos sociales no perciben su involucramiento en la esfera estatal de esa manera. Como lo veremos más adelante, la discusión hoy está dividida en varias posiciones: si la vía para cambiar el país es a través del ingreso de los indígenas al Estado vía los partidos políticos; si re-abrir el debate sobre la autonomía indígena⁴⁵ y las alianzas con el “Sur”, o si reactivar los espacios de autogobierno indígena que quedan, como las alcaldías indígenas (Quemé 2010). Es claro que para varios de las personas entrevistadas para este estudio, “el asunto no es si se trabaja por interés, sino de apostarle (como pueblos indígenas) a la transformación interna del Estado por más duro que esto sea”.

El acceso al espacio de trabajo gubernamental por la vía de los partidos políticos no es tarea fácil, mucho menos para las mujeres indígenas ya que la Ley Electoral y de Partidos Políticos no establece cuotas para mujeres, mucho menos desagregadas por etnicidad. En primer lugar está la posibilidad limitada de entrar a los partidos y de permanecer en ellos. En segundo lugar, una vez se logra la afiliación a un partido, está la dificultad de posicionar las demandas indígenas adentro del mismo y, luego, en la agenda de gobierno. Y, tercero, cuando los indígenas afiliados a algún partido arriban a oficinas o cargos públicos, su visión de hacer gobierno, y las demandas de los pueblos indígenas que alguna vez dijeron defender, tienden diluirse frente a la preeminencia de la agenda y los intereses propios del partido. Una congresista indígena para el periodo (2008-2011) expresó que:

“Aquí en el Congreso solo (hay) 20 mayas, pero 19 están disciplinados con su partido político y no pueden salir de la disciplina.” “Le pongo otro ejemplo, acabamos de pasar aquí en el Congreso, la elección de magistrados, de los 26 para la Corte Suprema, venía solo un maya, solo votamos siete (diputados) a favor del maya, 6 ladinos y yo,

⁴⁴ Nos referimos a Pablo Ceto, Gregorio Chay, Alberto Mazariegos, Fermina López y Enrique Cuxil. (Cfr. Bastos)

⁴⁵ Durante las negociaciones de los Acuerdos de Paz y según algunos entrevistados, el tema de la autonomía se dejó por un lado, con tal de ceder en otros puntos y llegar por fin a la firma del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

de maya. ¿Qué le dice eso? Entonces, yo les digo (a los diputados mayas) ¿y qué pasó con ustedes, con su voto?"

El debate sobre una visión indígena de hacer política dentro de los partidos es uno de los puntos álgidos del liberalismo (cfr Dona Lee Van Cott 2005; de la Peña 2005). En el periodo de gobierno de Alfonso Portillo Cabrera (2000-2004), ingresaron al Congreso y a la estructura de la gestión pública varios funcionarios indígenas de rango alto y medio. Algunos de ellos, como Haroldo Quiej, Pablo Ceto, Gregorio Chay y Alberto Mazariegos, llegan al parlamento por la vía de su partido (el FRG en el caso del primero, y la URNG de los tres siguientes); pero otros lo hacen por invitación expresa del presidente o de sus allegados a partir de un reconocimiento a la trayectoria política y/o académica del profesional (tal es el caso de la señora Otilia Lux de Cotí quien acepta el MICUDE en el 2000 y del comunicólogo kaqchikel Demetrio Cojtí, quien toma el vice-ministerio de Educación -MINEDUC). Esta distinción es muy importante ya que, habría que desmontar y complejizar la idea de que los indígenas que ingresan al aparato de gestión pública, lo hacen por el puro y simple "interés personal", por el acomodamiento o por la pérdida de convicciones ante la imposibilidad de hacer cambios por la vía de los movimientos de la sociedad civil. Valdría la pena también deconstruir también la idea de que estos indígenas son necesariamente instrumentalizados por el presidente o sus allegados para ganar simpatía entre los ciudadanos, como cuando se afirma que Alfonso Portillo simplemente invitó a personalidades mayas para que formaran parte de su gobierno "para ampliar la base de sus allegados dentro del gobierno" (Bastos y Camus 2003: 224). En realidad, el asunto es más complejo que eso, sobre todo si se considera que los y las indígenas tienen una agencia para actuar; deciden si son "manipulables" o no. También sería interesante profundizar sobre el hecho de que, paradójicamente, el gobierno de Portillo Cabrera integró a más indígenas en su gabinete que el gobierno de Colom, el cual se decía estar tan inspirado por la cosmovisión maya y se preciaba de ser social demócrata.

Así pues, el siglo XXI se estrena con la primera ministra indígena en Guatemala, Otilia Lux de Cotí -quien no era afiliada al FRG- quien es llamada al Ministerio de Cultura y Deportes. Previamente ella había formado parte de la Comisión de Esclarecimiento Histórico. Ella es acompañada por Virgilio Alvarado como viceministro de Cultura y por Víctor Manuel Racanjoj como el viceministro de deportes. Como ejemplo de esa agencia indígena para actuar: se indica que Cojtí aceptó el puesto en el vice-ministerio porque quería salvar la Reforma Educativa. En entrevista con Bastos y Camus (2003: 225) el profesional señala que *"todo nuestro temor era que el FRG iba a tirar todo eso a la basura y entonces todo el trabajo perdido. Eso fue la principal razón (de haber aceptado) (...). Acepté pero yo negocié la cuestión bilingüe"*.

La trayectoria de vida y política de los actuales funcionarios indígenas que en 2010, estaban en las distintas dependencias estatales y que rayan hoy en día, entre los 40 y 60 años de edad arranca años atrás, durante la participación de algunos en el conflicto armado interno; o bien su trabajo en el proceso de negociación de los Acuerdos de Paz y luego de la firma de éstos. Su visión del Estado y su papel actual dentro del mismo tiene que ver indudablemente con un marco ideológico, con las tendencias y los movimientos políticos que han apoyado o de los que han formado parte, incluyendo el rol de algunos como líderes indígenas a nivel internacional. Esto habrá que tomarlo en cuenta cuando analicemos cuál es la idea de estos personajes sobre las llamadas “ventanillas indígenas.” Como ejemplo de la situación antes descrita, puede traerse a cuenta la trayectoria política y académica de uno de nuestros colaboradores, Pedro Bal Cumes, una persona muy activa en lo que se refiere a los Acuerdos de Paz, el Convenio 169 de la OIT, la creación de la Academia de las Lenguas Mayas –ALMG-, así como en el trabajo de investigación y reivindicación étnica desde el Centro de Estudios de la Cultura Maya (CECMA) en donde trabajó por doce años. En todas estas actividades él participó antes de ingresar a una oficina del Estado. Es decir, él traía todo un bagaje de experiencias de trabajo y de estudio antes de aceptar un puesto gubernamental. Bal explica que hay diferentes puntos de vista de los indígenas en torno a su relación con el Estado y que no debería pensarse en “un solo punto de vista” homogéneo. Dichas perspectivas tienen su raíz en la forma en que ellos participaron en el movimiento maya y de su actual posicionamiento político:

“Unos decían –en la época de la firma de los Acuerdos- que era importante fortalecer la institucionalidad de las instituciones de política del Estado; otros no, ellos decían hay que desbaratarlas, desquebrajarlas, hay que crear otro Estado nuevo, crear autonomía, y ese tipo de iniciativas, entonces todo eso dio la pauta de que habían dos posiciones importantes: una no deslegitimaba a la otra, ambas tenían razón, pero empezaron a jugar su rol político dentro de los Acuerdos de Paz y fue allí donde se marcó la diferencia: del movimiento social de izquierda y el movimiento maya alternativo.” “Este optó por democratizar las instituciones del Estado, crear institucionalidad, empezaron a crear el Fondo Indígena, la Academia de las Lenguas Mayas, la Defensoría de la Mujer, la Comisión contra la discriminación étnico cultural, y una serie de acciones que empezaron a conformar.”

Actualmente, los espacios de participación en la esfera gubernamental para los profesionales y activistas políticos indígenas ya no sólo está determinada por esa trayectoria de trabajo del funcionario cuando éste formaba parte de los grupos de la sociedad civil en la época de la negociación y firma de los Acuerdos de Paz; sino que también tiene que ver con su trabajo dentro de un partido o con su formación universitaria. Asimismo, la

inclusión de los indígenas en las oficinas públicas también se relaciona con las políticas de acción afirmativa impulsadas por la cooperación internacional y, por supuesto, con el propio interés del funcionario o funcionaria mayas por formar parte de la gestión pública, posicionar los temas que afectan a la población indígena y por hacer carrera en la administración pública o en determinado ámbito -educativo, ambientalista, etc. Por supuesto, un tema aparte es si estas agendas que se colocan por parte de los funcionarios indígenas reciben el respaldo gubernamental en cuanto a atención, presupuesto, apertura de puestos de trabajo, etc.

Algunos funcionarios indígenas son invitados a participar en el gobierno dada su conocida experiencia en un área específica (medio ambiente, derechos humanos, derechos de la mujer indígena, identidad cultural, promoción cultural, etc), Y, por supuesto no hay que descartar las expectativas que algunos puedan tener, de mejoramiento personal, económico, así como la perspectiva de encontrar estabilidad laboral a través de un puesto "fijo" en alguna dependencia del Estado.

Para algunos funcionarios y funcionarias que habían trabajado en pro de la incorporación de las demandas indígenas dentro de la agenda de gobierno, el hecho de acceder a una oficina estatal significa de alguna manera dar continuidad a un trabajo que venían haciendo desde diferentes espacios de la sociedad civil. Como veremos en lo sucesivo, esta estrategia acarrea bastantes problemas.

Se argumenta que los indígenas son los porteros, barrenderos y otros empleados de muy bajo rango que hacen labores que los ladinos no quieren hacer. Se dice de ellos que "entran por la puerta de atrás", que son como los "mojados" de las oficinas públicas (Cojtí 2006: 46).⁴⁶

La situación de ingreso y permanencia de las mujeres indígenas en las oficinas de gobierno es mucho más difícil y compleja que para los hombres pues operan mecanismos racistas y sexistas tanto sutiles y abiertos que cuestionan su capacidad para el desempeño de los puestos. Esta situación se refleja en el porcentaje de mujeres que accede a diputaciones, así como en el escaso número de mujeres nombradas en puestos altos y medios (Zapeta 2006). "A pesar del esfuerzo realizado durante años por instituciones

⁴⁶ Nos dice el Dr. Cojtí "tradicionalmente, para los indígenas, la única forma de ingresar al Estado, fue y es todavía ingresando como mojados, es decir, para hacer el trabajo que ningún ladino o criollo quiere hacer o tener, por diferentes razones: lejanía, baja remuneración, trabajo manual y sucio, etcétera. Por ello, la mayoría de indígenas que ocupan plazas en el Estado, fungen como pilotos, mensajeros, personal doméstico, personal de limpieza, consejería, guardiana, etc." De igual forma en el Foro "Indígenas y el Estado" organizado por la Dra. Matilde González de FLACSO (2 de diciembre de 2009), el Dr. Demetrio Cojtí reiteró este punto de vista.

internacionales y grupos de mujeres locales, en la actualidad las cifras de representación parlamentaria son del 12 por ciento y en el ámbito municipal del 0.6 por ciento."⁴⁷

Las políticas de acción afirmativa en la contratación de personal étnicamente diferenciado no siempre están claras, aunque es cierto que la cooperación internacional ha incidido al financiar algunas consultorías para determinar el balance de género y étnico en algunas oficinas. Un ejemplo de este tipo de consultorías fue la que se realizó para evaluar el balance de género en el Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP-. A raíz de lo anterior, se han hecho transformaciones en la composición étnica y de género en esta oficina. Cabe señalar que existen reacciones en contra de medidas de discriminación positiva que no siempre son abiertamente declaradas: "la acción afirmativa para con estas dependencias indígenas es interpretada por la mayor parte de la burocracia estatal, como de un *racismo al revés*." (Cojtí 2006: 53).

5. Percepciones y experiencias de los burócratas indígenas

5.1. La llegada

¿Cuáles son las motivaciones y justificaciones de los indígenas que aceptan puestos en el gobierno o bien, que luchan por conseguirlos de manera personal? ¿y qué situación encuentran al llegar? En primer lugar, como ya lo han señalado Bastos y Camus (2003: 228) muchos “defienden la labor de intermediación y apertura de espacios y, como lo hacían los altos funcionarios, la posibilidad de ir conociendo por dentro el funcionamiento del Estado.” Asimismo, los empleados de rangos medios y bajos, se interesan por “conocer” el teje y maneje de la administración pública, persiguen estar por un tiempo y, a veces, abrigan la idea de regresar al nicho de las organizaciones sociales. Es decir, no necesariamente se tiene siempre en la mira, el hacer carrera dentro del gobierno. Es el caso de Juan⁴⁸, agrónomo de origen kaqchikel y estudiante de maestría en preparación de proyectos, quien antes de concursar a una convocatoria para un puesto de trabajo dentro del gobierno, estaba coordinando un proyecto de gestión forestal para una red de organizaciones indígenas del occidente de país. Él ingresa como técnico al recién inaugurado departamento de pueblos indígenas del CONAP, con la idea de familiarizarse con el sistema. Nos cuenta pues, que lo que él buscaba era: “....conocer las cosas internas de cómo se hace, qué sucede acá, por qué se atrasan las cosas, cómo es la burocracia, entender... y luego regresar, porque mi idea es regresar a la Ut’z Ché, porque mi idea es que se abran los espacios -dentro del gobierno- para que se participe como organizaciones de segundo nivel..”

⁴⁸ Referencia de Ana Grace Cabrera del Programa Conjunto para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de las Mujeres en Guatemala, de UNIFEM. Tomado de Alejandra Cardona. “Mujeres en contra de la Desigualdad”. En, Revista Amiga de Prensa Libre, mayo de 2010.

⁴⁹ Seudónimo



Pero, por otro lado, Juan⁴⁹ no abrigaba solamente llegar a conocer cómo funcionaba la estructura y procedimientos del Estado, sino también la idea de que una vez adquirido el *know how*, poder articular las instancias estatales con organizaciones comunitarias indígenas civiles que tienen que ver con el manejo de recursos naturales.

Por otro lado, como vimos arriba, varios funcionarios entran a la oficina de gobierno con la mentalidad y la actitud de la sociedad civil, es decir para continuar la lucha por las reivindicaciones étnicas desde adentro de las oficinas. Este aspecto ya ha sido señalado por Sariah Acevedo y que recalca Pedro Bal, en la entrevista que nos concedió. Al ingresar a la oficina estatal, el nuevo funcionario –no necesariamente “de carrera”– se choca de pronto con un aparato burocrático complejo, con normas y procedimientos largos y engorrosos que desconoce, con escaso presupuesto y con muchos candados. Asimismo, el ambiente de trabajo inter-étnico es áspero, hipócrita. Allí se cuestiona su capacidad no por el desempeño laboral *per se* sino por su pertenencia étnica. Dice Pedro Bal:

“Abruptamente, muchos se convirtieron del movimiento social en funcionarios públicos, ... la dinámica del Estado es una dinámica totalmente diferente a una ONG o a una dinámica privada, es diferente porque ya se ve burocracia, ya se ven procedimientos, ya se ven tareas perspectivas, costos y todo ese tipo de asuntos que nosotros no nos imaginamos, toda una complejidad.”

Cuando el Dr. Cojtí estuvo como viceministro de Educación declaró que había racismo dentro del mismo ministerio y que “*nosotros (los mayas) tenemos que navegar ahí*”, lo cual implicaba constantemente una lucha interna de “*cambio de mentalidades y de actitudes*” (Bastos y Camus 2003: 226).

Ante el muro de la burocracia y el racismo, el o la funcionaria suele optar por una o varias salidas y/o estrategias: la desertión, el aprendizaje o el acoplamiento, o bien, en convertirse pronto en lo que algunos autores indígenas llaman “amotinados” dentro de las oficinas del mismo estado (Acevedo 2007). En 2009 e inicios del 2010, tuve la oportunidad de asistir como representante suplente del IDEI, a algunas sesiones de la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE), en la cual se reúnen (o se reunían)⁵⁰ los representantes de cada dependencia y en donde se comunica información acerca de las actividades de cada oficina o departamento. En algunas oportunidades, dicho espacio servía para lo que fue creado: para compartir, intercambiar información y experiencias, pero también y sobre todo para transmitir sinsabores y malestares por

⁴⁹ Seudónimo.

⁵⁰ Para julio del 2011, la CIIE era ya un espacio prácticamente disuelto.

la falta de apoyo del gobierno central hacia sus esfuerzos e iniciativas, en suma, un espacio de catarsis.

Los mismos funcionarios indígenas son críticos ante el papel que están jugando ellos mismos dentro del Estado. Un funcionario con varios años de experiencia tanto afuera como adentro del Estado indica:

"Entonces ante esa cuestión (referida a la dificultad de familiarizarse con el manejo de la gestión pública) no era tan fácil la preparación, varios funcionarios (mayas) así como entraban, así salían"⁵¹... "o se cansaban, o simplemente pasaban como figuras, nada más, no se veía ningún cambio, ninguna expectativa sino que el mismo sistema los fue absorbiendo, eso hizo que las instituciones indígenas empezáramos a ver qué estaba fallando en ese sentido, tenemos que prepararnos para hacer función pública, porque es una dinámica totalmente distinta." Y Agrega el citado profesional: "Entonces (...) el movimiento social de izquierda que se ha metido en toda la estructura del Estado, pero con esas deficiencias técnicas, académicas, políticas, en algún momento no saben jugar su rol, o sea, actúan como movimiento social dentro de la estructura de un Estado, o sea que hacen oposición al mismo Estado que los tienen absorbidos, o los tiene vinculados, entonces esa es una dinámica que en realidad ha desgastado a muchos líderes, los ha deslegitimado, los ha diezmado."

Y agrega:

"Se dan funcionarios activistas, a quienes se les ve lanzando arengas, lanzando consignas (contra el Estado), siendo del Estado. Es por ejemplo, el caso de la Coordinadora Interinstitucional (CIIE), ésta le pide cuentas al presidente Colom, siendo ellos -los miembros de la CIIE- funcionarios públicos, ellos debían dar cuentas al presidente Colom o apoyar, y si no estoy de acuerdo con esto, simplemente me retiro y me regreso a mi ONG, ...¿Cómo voy a cuestionar algo que, en lo cual estoy involucrado?"

Bastos y Camus (2003: 225) apuntan que la entrada de los líderes mayas al aparato estatal debe comprenderse como una conducta exploratoria, una "actitud de conocer" el teje y maneje de la cosa pública, una suerte de fogueo necesario. Así, a lo primero que se enfrentan estos profesionales mayas es al "cómo se funciona dentro de estas estructuras y cuáles son las actitudes que prevalecen en ellas". En efecto, el trabajo cotidiano de la burocracia estatal implica tensiones interétnicas e interpersonales. Esto, además de la carencia de planes estratégicos, a lo que encuentran los funcionarios indígenas a su llegada a las oficinas del Estado.

⁵¹ Se refiere a que el funcionario no obtenía ningún aprendizaje

Sin embargo, algunos funcionarios califican su ingreso a las oficinas estatales como un desafío constante, un riesgo que hay que asumir para intentar lograr algún cambio. Una funcionaria que trabajó en el área de medio ambiente al momento de la entrevista explicó sus motivaciones para ingresar al sector público. Ana³², en ese entonces una joven estudiante de derecho, trabajó primero en una oficina del Estado hasta 2005, pero un tanto decepcionada por las actitudes egoístas de otras mujeres indígenas hacia ella, la abandona y se traslada a una asociación civil, el Centro de Acción Legal, Ambiental y Social de Guatemala, CALAS. Luego de estar aquí por unos tres años, aceptó un puesto en lo que hasta ese momento fue la Unidad de Pueblos Indígenas y Sociedad Civil del CONAP³³, invitada por alguien del gobierno que tenía relación con el movimiento ambientalista y que vio en ella la capacidad y el entusiasmo por promover la agenda de pueblos indígenas, biodiversidad y cambio climático dentro de las oficinas estatales. Ella explica su entrada a la mencionada oficina de la manera que sigue:

"En un principio yo dije que no quería estar con el Estado porque había tenido una experiencia no muy agradable en una dependencia (...) Entonces, ante esa oportunidad que me salió en el CONAP, lo analicé, lo discutí y por el ámbito que había trabajado ya con CALAS en el tema ambiental, vi que la parte de incidencia y la participación política de hombres y mujeres, y mayormente de indígenas, dentro de esos espacios es vital. Comúnmente muchos nos quejamos de que no nos dan participación, pero cuando hay espacios tampoco nosotros, como dice el buen chapín, no nos arriesgamos, no nos tiramos al agua, a poder ver qué hacemos, entonces nosotros para poder ocupar esos espacios y tomar decisiones (tenemos que) estar allí para que se vean esos cambios."

Pero, los cambios, como se verá en lo sucesivo, no son el resultado del trabajo de una persona, sino que se logran en equipo y en coordinación con otras dependencias. La mayoría de entrevistados y entrevistadas, además de algunas opiniones vertidas en actos públicos en los que los funcionarios y ex funcionarios indígenas estuvieron presentes, coincidieron en la enorme dispersión que existe en las actividades e iniciativas estatales en torno a los temas en pro del mejoramiento de las condiciones de vida de los indígenas. Aunado a ello, se identificó la discontinuidad de las políticas, lo que dificulta enormemente su implementación.

³² Seudónimo

³³ La Unidad fue ascendida a categoría de departamento a mediados de 2009.

5.2. La diferencia generacional y las estrategias de trabajo

¿Qué estrategias utilizan los funcionarios indígenas frente a los vacíos, la burocracia y la discriminación? Otilia Lux de Cotí, ex ministra y hoy diputada independiente en el Congreso fue invitada por el presidente Portillo a conformar su gabinete. La "invitación" no fue al azar, mucho menos por casualidad. Otilia Lux era una figura prominente dentro de la intelectualidad indígena y con una trayectoria de trabajo en la Comisión para el Esclarecimiento Histórico. De esta cuenta, Lux de Cotí aceptó el puesto y su primer paso, según indicó en la entrevista, fue realizar un diagnóstico detallado de la situación financiera del mismo y por indagar sobre sus políticas culturales para darles seguimiento. Al no encontrarlas, decidió crear equipos y asesorarse con artistas y antropólogas ladinas e indígenas para poder erigir nuevas políticas culturales que fueran consecuentes con la realidad multiétnica, plurilingüe y pluricultural del país. La tarea no fue fácil. Lux refiere su experiencia de la manera siguiente:

"Yo fui primero al Ministerio de Cultura, pregunté cuáles eran sus políticas, fui al Ministerio de Finanzas, a buscar información presupuestaria porque yo quería ver toda esa información, entonces me fui enterando de lo macro, a nivel muy general, entonces me dije, '¡es un ministerio que no tiene políticas, es un ministerio que tiene muy poco presupuesto!', entonces dije, 'bueno voy a hacer un diagnóstico, primero voy a organizar los equipos' porque ese era mi primer paso. Entonces cuando yo me doy cuenta de que el elemento más importante del que carecía el ministerio era su política entonces dije, yo por aquí le entro (...)."

A diferencia de la generación anterior, la que estuvo involucrada con los movimientos sociales y en las negociaciones de los Acuerdos de Paz, existen funcionarios –sobre todo los de las generaciones más jóvenes– que comienzan a adquirir experiencia en una temática a partir del momento mismo de su contratación en una instancia de gobierno. Este sería el caso de algunos funcionarios afiliados al partido político del gobierno de turno, quienes en muchas ocasiones entran a las oficinas públicas a través de contactos y se especializan en un área de trabajo ya estando adentro. También es el caso de otros que, sin pertenecer a algún partido, ingresan a través de convocatoria más o menos abiertas o por contactos personales. Este es el caso de Elena³⁴, trabajadora de rango intermedio en el Ministerio de Cultura, quien cuenta que fue nombrada para supervisar las escuelas de arte departamentales, no siendo ella profesional en ese ramo, sino estudiante de último grado de sociología. La tarea inmediata de Elena fue la de sensibilizarse con los

³⁴ Seudónimo.

artistas y conocer sus condiciones de trabajo (tipo de contrato, de plaza, salario, etc). Lo interesante es que el discurso de los jóvenes funcionarios mayas, como Elena, quienes están entre los 25 y los 35 años de edad, no parece reproducir esa pugna interna por el hecho de trabajar en el Estado con la mentalidad de la ONG o del movimiento social, sino refleja la necesidad de una inmersión en su trabajo desde sus primeras etapas.

Coincidimos con Jorge Solares en que no podemos olvidar que en términos generales está ocurriendo una ruptura generacional, en donde los jóvenes rechazan la costumbre y la norma tradicional, en parte ellos tienen derecho a diseñar su propio futuro sobre bases distintas.⁵⁵ Para algunos entrevistados, los empleados indígenas jóvenes tienen más probabilidades de permanecer y hacer cambios en la estructura del Estado, en parte porque tienen mejor formación en administración y gestión pública; aspecto del que carecía la generación anterior la cual fue aprendiendo en el camino y que saltó del activismo y de la ONG a la oficina estatal.

"Ya hay una nueva generación de jóvenes que están empezando a entender las lógicas y las dinámicas del Estado. Hay mucha preparación de profesionales jóvenes que han encontrado que para meterse a la lógica de la estructura del Estado, tienen que empezar desde los partidos políticos. No se trata de pedir que los partidos políticos los incluyan, sino de meterse" (Pedro Bal).

En este sentido, según la opinión anterior y otras provenientes de las y los entrevistados, hay que ingresar al Estado por la vía de los partidos políticos; apostarle a esa posibilidad y luego ir conociendo el sistema estatal, "sus entrañas" para "saber negociar desde adentro". De nuevo, la ex ministra de Cultura explica:

"Al entrar en el ámbito político, conocemos mejor el poder y descubrimos que ese es el elemento indispensable a donde tenemos que apuntar a fin de tomar decisiones fundamentales. Porque no es lo mismo estar afuera que estar adentro. Al estar dentro, una se encuentra con una estructura muy enraizada y establecida, y entonces aunque es un reto enorme, quienes estamos adentro, tenemos que buscar cómo flexibilizarla o cambiarla. Porque nosotras hablamos de cambios estando afuera, pero si seguimos hablando de cambios sin poder, no podremos realizarlos".⁵⁶

⁵⁵ Aporte del Dr. Jorge Solares en el Foro "Estado e indígenas", organizado por la cátedra de Ciencia Política del Posgrado de la FLACSO, Guatemala, 2 de diciembre de 2009.

⁵⁶ "Entrevista con Otilia Lux, ex Ministra de Cultura y Deportes, ganadora del Premio Bartolomé de las Casas y diputada guatemalteca." En, iKnow politics. <http://www.iknowpolitics.org/es/print/6622?>

Es importante subrayar que uno de los signos de la posmodernidad latinoamericana es la creciente profesionalización de los indígenas (cfr. Bengoa). De allí que algunos funcionarios públicos indígenas provienen del mundo académico en donde se formaron con la idea precisa de servir en el Estado. Es el caso de quienes estudiaron la carrera de administración pública en el INAP o de pedagogía y que quieren trabajar en el área de la educación bilingüe e intercultural, o de bien, de la promoción de las culturas. Cristina⁵⁷ por ejemplo, quien actualmente trabaja en MICUDE indica:

"En julio del 2005, como producto de un proceso de selección y de la invitación a participar en el mismo, yo ingreso al Ministerio. Asimismo, considerando que la mayor experiencia profesional que había tenido era afuera del Estado, entonces veo que la incorporación al mismo me brinda la posibilidad de aportar en las políticas públicas orientadas a pueblos indígenas y así poner práctica los conocimientos de la maestría en administración pública."

Conocer, educarse, capacitarse es para algunos indígenas la única vía posible para afrontar la burocracia y las críticas externas de personas del mismo grupo étnico o del mismo Pueblo, que estiman que la persona que accede a un puesto estatal "la hizo" y que tiene un trabajo fácil. Dilia Palacios, trabajadora social garífuna y ex-comisionada de la CODISRA, está convencida de que no sólo se requiere de conciencia étnica para trabajar en una "ventanilla", sino de preparación en gestión pública. Ella se refiere a este fenómeno de la manera que sigue:

"Yo les he dicho (a otros garinagu) que trabajar en el Estado (que estar aquí) no es ganarse la piñata, es complicado, hay que conocer las disposiciones....(...) trabajar con el Estado de verdad, también es otro camote, yo he tenido expedientes⁵⁸ de otros hermanos y hermanas garinagu, pero de verdad no aplican a los puestos, no llegan, les falta una serie de requisitos y lo que sí he recomendado a las organizaciones indígenas es que se eduquen y capaciten para trabajar en dependencias del Estado porque es importante que nosotros estemos dentro de las dependencias del Estado, aunque sea como un contador como una secretaria, pero se requieren los requisitos mínimos, pero hay que estar dentro del Estado, hay que conocer cuáles son esas características del Estado y que les hace diferente de estar en una ONG. Porque yo les decía: 'miren, en mis ocho años de experiencia, de trabajar de una ONG para llegar a la Comisión⁵⁹, de

⁵⁷ Seudónimo

⁵⁸ Se refiere a solicitudes de trabajo

⁵⁹ Se refiere a la CODISRA.

verdad, ustedes, es otro rollo, porque miren un trámite, que en una ONG lo podemos sacar en dos días, en el Estado se vuelven ocho y hasta quince (días), son unos trámites tan burocráticos, que a veces me gustaría que ustedes se fueran (a mi oficina) para estar de pasantes y viendo digamos todo ese trámites, que hay que ver' ..."

En este sentido, para quienes están convencidos de que solo trabajando en los niveles estatales de toma de decisiones es donde se podrán hacer transformaciones, la estrategia a seguir es afrontar el sistema (a través de la capacitación) y no evadirlo. Bal indica que a pesar de todo, ocurre una situación de cansancio del funcionario, la cual probablemente no es privativa de los indígenas, pero que a la larga sí que afecta el seguimiento y la continuidad de los trabajos que se inician:

"Entonces ante esa cuestión no era tan fácil la preparación, 'varios funcionarios así como entraban, así salían...' o se cansaban, o simplemente pasaban como figuras, nada más, no se veía ningún cambio, ninguna expectativa sino que el mismo sistema los fue absorbiendo. Eso hizo que las instituciones indígenas empezáramos a ver qué estaba fallando. En ese sentido, tenemos que prepararnos para hacer función pública, porque es una dinámica totalmente distinta."

Lo anteriormente expuesto, también puede relacionarse con la afirmación de Cojtí, en el sentido de que en las oficinas estatales suele "congelarse a los indígenas activistas", lo que se traduce en no invitarles a reuniones, hacer como que se les toma en cuenta y en fin una serie de actitudes que demuestran que a la postre no se acepta completamente a los indígenas dentro del Estado, a menos que sea de manera "transitoria", como parte de una nueva manera de disciplinarlos.⁶⁰

5.3. ¿Cuotas étnicas y cuotas de género?: la visión de los funcionarios

En algunas dependencias estatales hay mucho mayor paridad étnica que en otras en lo que respecta a la composición del personal. Ello no implica, necesariamente, que la misma se traduzca en mejoras en la calidad del relacionamiento social o en una transverzalización eficaz de las políticas públicas con enfoque de etnicidad.

Se pudo constatar sin mayor dificultad que en determinadas dependencias que se dedican prioritariamente a asuntos ambientales, agrícolas, económicos o relacionados con las ciencias "duras" trabajan muy pocas mujeres indígenas. Así, la funcionaria Ana

⁶⁰ Tomado de la participación del Dr. Cojtí en el foro sobre "Estado e indígenas" realizado en FLACSO, el 2 de diciembre de 2009.

incursionó en el CONAP impulsada por una organización ambientalista –CALAS– la cual se percata de la necesidad de que las mujeres indígenas promuevan iniciativas ambientalistas con perspectiva de género y etnicidad. Inicialmente Ana, era la única mujer maya dentro de una instancia –como el Consejo– dedicado a temas ambientales, concebidos socialmente como “cosa de hombres”. Entonces, la primera crítica que se le hace –tanto por parte de mujeres como de hombres– es acerca de cómo es posible que ella esté ubicada en el puesto de dirección del Departamento de Pueblos Indígenas y Sociedad Civil, si es mujer y tan joven, sugiriendo que esas dos condiciones eran indicadores de su falta de experiencia o conocimientos. Al principio de la gestión de esta funcionaria, el mencionado departamento contaba solamente con su plaza y la de la secretaria, pero a los seis meses, ella incidió para que se implementara la plaza de un técnico central más otras cinco plazas para otros profesionales indígenas, quienes son instalados en las distintas regiones que cubre el CONAP. En efecto, ese es uno de los principales retos, el de consolidar la dependencia, haciéndola inamovible y aumentando el número de plazas.

En un reciente estudio sobre las funcionaras indígenas, la Fundación Miriam indicó que existe muy poca conciencia entre las empleadas del sector público acerca de la importancia de implementar políticas de acción afirmativa dentro de las dependencias del Estado.⁶¹ La asignación de cuotas étnicas es un tema ciertamente muy controversial en el discurso de los funcionarios entrevistados para el presente estudio: se ha generado cierto debate acerca de la viabilidad y eficacia de las mismas. Algunos estuvieron en desacuerdo con la contratación de personal indígena solamente por el mero hecho de serlo. El riesgo con ello, según la percepción de la mayoría de los y las entrevistadas, es la existencia de un personal acomodaticio y “sin conciencia étnica” como podría ser cualquier persona mestiza, ladina o de otra etnicidad que solo busca un empleo y, que no tiene la preparación necesaria para el puesto, pero sobre todo que no está sensibilizado ni convencido de las demandas de los pueblos indígenas del país y, mucho menos, a nivel latinoamericano. Uno de los entrevistados, señaló que los ladinos ya tuvieron y siguen teniendo bastantes oportunidades de trabajo y que a su criterio, las dependencias para pueblos indígenas, deben ser exclusivamente para ellos (as), quienes mejor que nadie están identificados con sus necesidades y manera de vivir.

La paridad étnica y genérica comienza a ser una preocupación de algunos jefes de dirección y de programa; aunque a veces esta preocupación surge a raíz de la presión ejercida por donantes extranjeros que exigen cambios en la composición étnica dentro

⁶¹ Ponencia presentada por la licenciada Silvia Tecum, por parte de Fundación Miriam, en el II Encuentro Mesoamericano de Estudios de Género. Ciudad de Guatemala, mayo de 2011.

de las oficinas estatales que financian. Por ejemplo, en el "Programa de Implementación de la dirección de derechos humanos, pueblos Indígenas, ambiente, cultura y derecho internacional humanitario" del Ministerio de Relaciones Exteriores, a finales del 2009, había 19 personas, de las cuales ocho eran mayas, una garífuna, el resto mestizos. El impacto de esta composición étnica mucho más nivelada que años atrás, pudiera ser solamente simbólico, pero aún así, constituye ya un punto de partida que permite hacer pensar en un cambio en el carácter de las relaciones interétnicas al interior de la oficina pública. El funcionario –de origen kaqchikel– con gran trayectoria dentro del movimiento maya, Francisco Calí, en ese momento a cargo de dicho programa indicó que:

"Eso está rompiendo los esquemas dentro de la misma cancillería. Y, yo no es que esté a favor de las cuotas, pero a veces es necesario eso también, pero yo prefiero que sean cuotas con capacidad, que sean cuotas que realmente vengán a cumplir el papel que tienen que desempeñar en una institución como esta, entonces aquí las personas que tenemos tanto los indígenas como los no indígenas son personas que estuvimos escogiendo por su capacidad."

En cualquier caso, las cuotas étnicas en los espacios de trabajo públicos no es un tema establecido ni en las normas internas de cada ministerio ni en ninguna ley. Es más ni siquiera está establecido en la Ley del Servicio Civil ni en los procedimientos de la ONSEC,⁶² de manera que queda a la discreción de los ministros, viceministros y personal de recursos humanos velar por la contratación del personal. De hecho, ni en el MICUDE, que es el ministerio en donde presuntamente deberían trabajar más indígenas, existe una disposición de tal naturaleza. Según empleados de este ministerio no hay nada en la hoja de ingreso del trabajador que registre su etnicidad. Finalmente, para uno de los entrevistados, el problema no es de las cuotas estrictamente, sino de procurar que los indígenas que ingresan a las oficinas, obtengan plazas fijas y estables. Sin esto, es imposible que se vean motivados a darle seguimiento a ninguna política.

⁶² "La Oficina Nacional de Servicio Civil-ONSEC- es el órgano responsable de la administración del Régimen de Servicio Civil. Como tal le corresponde planificar, organizar y dirigir las actividades técnico-administrativas que los sistemas correspondientes demandan, siendo éstos: clasificación de puestos, administración de salarios, reclutamiento y selección de personal; nombramientos de personal; desarrollo de personal; y régimen de previsión civil. Este último también es administrado por la Oficina Nacional de Servicio Civil conforme a lo dispuesto en el Decreto 63-88 del Congreso de la República, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado." Hay que mencionar que algunas dependencias no se rigen por la Ley del Servicio Civil, sino que tienen su propio régimen de administración de personal. En: <http://www.onsec.gob.gt/acerca-de-ONSEC/cobertura-del-regimen.php>

5.4. A pesar de todo.... algunas razones para quedarse

*Y yo he oído muchas críticas, ¡ah que este gobierno...! Bueno, digo, me toca ahora recibir palo a mí. Pero digo, ¡qué tan fácil es cuando uno es sociedad civil, pero ya estando dentro del puesto (gubernamental), ya es otra cosa. Muchos dicen, ¡ah, haraganes no hacen nada, pero pagamos justos por pecadores!*⁶³

Los funcionarios entrevistados mencionaron que en sus lugares de trabajo hay dificultades de toda índole: administrativas, políticas, interpersonales, estructurales (sexismo, machismo, racismo sobre todo), y presupuestales. Entonces ante todos estos avatares, ¿por qué quedarse? ¿Por qué no renunciar y luchar desde afuera y hacer oposición al gobierno?: Muchos fueron de la opinión que permanecen por valores y principios, otros etiquetan el esfuerzo como dejar algo construido, dejar "mi grano de maíz", "mi huella". Pero sobre todo está la idea de que existe un espacio de oportunidades, espacios políticos que los mismos indígenas abrieron, respaldados por convenios y tratados internacionales, que deben defenderse a capa y espada, aprovecharse y hacerlos valer. Veamos dos ejemplos: en el primero, la experiencia de una funcionaria en el campo de la educación bilingüe; en el segundo una funcionaria en el de medio ambiente.

Una funcionaria de DIGEBI, dijo que a pesar de estar sub-pagada en relación a su especialidad (maestría en sociolingüística) y, a que -hasta el momento de la entrevista- no había cobrado en casi seis meses, se quedaba en la citada Dirección, porque se daba cuenta de que la elaboración de contenidos para los textos destinados a los niños indígenas (sobre todo, de primero a tercero) es una tarea difícil, que si no se hace correctamente, se repercute en el bajo rendimiento de los infantes mayas. Existe en ella la convicción de que es importante hacer bien ese material y que además, de que no hay quien lo elabore a conciencia, sobre todo si se hace ganando un salario bajo. En la siguiente cita es notoria la autocrítica que la profesional hace de sus hermanos indígenas que tienen la posibilidad de hacer cambios desde los espacios de trabajo en donde se encuentran pero que prefieren el acomodamiento:

"Pocos (somos) los que tenemos esos principios porque también ya nos hemos corrompido, porque ahorita tengo un equipo que ellos (pedagogos y lingüistas indígenas), como son pagados de un programa internacional, y les pagan bien, pero aún así no creen en lo que hacen siendo profesionales mayas. Por ejemplo, esta dosificación de los idiomas, del Currículo Nacional Base (CNB), donde hay que fortalecer... la educación bilingüe

63 Entrevista personal con abogada indígena, funcionaria de gobierno hasta marzo de 2009

intercultural y , hay (una) parte del CNB que si se puede extraer y visualizarlo bien y si hay que crear una competencia a la par, pues hay que hacerlo pero veo con ellos de que es un poco difícil, no es fácil que comprendan, por un lado. Por otro lado, no creen en lo que hacen."

Al preguntarle a Ana, sobre la importancia de quedarse en la oficina pública, pese a las enormes dificultades (por ser mujer, carecer de carrera en el campo de la Biología o la Ecología), y otras críticas externas, ella indicó que la invitación que se le hizo para ingresar al CONAP fue vista por ella, en su debido momento, como un reto. Ella veía en ese entonces la importancia de impulsar algunas iniciativas y tomar decisiones a favor de pueblos indígenas pero desde adentro del Estado, cosa que había hecho durante varios años estando en una organización de la sociedad civil. Además, en todo lo que se refiere al medio ambiente, incluida la biodiversidad, el cambio climático y las áreas protegidas, se les había visto como áreas de trabajo y de conocimiento estrictamente técnico, desde un enfoque predominantemente "biologicista", masculino, ladino y occidentalizado sin articular la temática con las demandas y reivindicaciones de los pueblos indígenas. Si bien en los últimos años el componente social y étnico se ha incluido más, no existían indígenas profesionales tomando alguna decisión dentro de ese campo, mucho menos mujeres. Eran siempre los varones y algunas mujeres -ladinos-, quienes decidían qué especies animales o vegetales y qué ecosistemas había que conservar, proteger, así como el cómo. De tal cuenta que Ana ve la importancia de asumir el desafío como indígena y como mujer. Ella observó que en el Convenio de Diversidad Biológica -CDB- existen artículos a través de los cuales se abrirían los espacios para que los pueblos indígenas pudieran participar e incidir en una agenda nacional e internacional al respecto. Por ejemplo, poder participar en la COP 10 de Japón e introducir temas indígenas desde la representación guatemalteca, con lo cual la citada profesional le apostó además a la formación de profesionales indígenas que se convirtieran en líderes internacionales.

5.5. Señalamientos y reacciones

En este apartado paso a analizar cómo perciben los funcionarios indígenas la existencia de las mismas oficinas o "ventanillas" en donde ellos y ellas trabajan; cuál es su respuesta y argumentos contra las críticas externas que se vierten contra ellos (departamentos y su personal) desde la prensa, la academia y desde las organizaciones de la sociedad civil, tanto mayas como mestizas o ladinas.

La primera crítica que se hace desde afuera a las llamadas ventanillas indígenas, es el cuestionamiento a la existencia misma de las oficinas, pero sobre todo a su transformación y burocratización. Se ha discutido su razón de ser y su eficacia aduciendo que

constituyen paliativos que las elites en el poder utilizan para acallar las demandas de los pueblos indígenas; se sostiene que son pequeñas incrustaciones dentro del Estado que no resuelven los verdaderos problemas de los indígenas (cfr. Cojtí, Velásquez Nimatuj, Ba'Tiul, Quemé, Bastos entre otros). La segunda, es que las oficinas están ocupadas por líderes que se acomodan al sistema, trabajan poco y han sido cooptados por el Estado. La tercera tiene que ver con la legitimidad y la representatividad; se ha afirmado que las oficinas mismas y sus empleados no "representan" a los pueblos indígenas ni están cerca de ellos al convertirse en residentes de centros urbanos, especialmente radicados en la capital. Las citas que podríamos traer a cuenta son muchas y por razones de espacio no podríamos entrar a reproducirlas en este lugar, por lo que nos limitaremos a citar algunas muy interesantes que ejemplifican la línea de pensamiento que deseamos ilustrar:

"Después de muchos años, la ALMG así como las demás oficinas de trámites indígenas dentro del Estado, conocidas como "ventanillas indígenas" (FODIGUA, DIGEBI, DEMI, CODISRA, etc.), si bien es cierto que fueron creadas por demandas de los pueblos indígenas o de los movimientos indígenas, hoy, no representan a los pueblos indígenas y mucho menos responden a los mismos."

"Mal estaríamos si seguimos pensando que representan a los pueblos. Posiblemente representan a un sector de 'académicos mayas', que año con año, se disputan los puestos principales dentro de la institución. Reflejando así, de cómo los vicios de la 'democracia liberal y sus instituciones', se reproducen en una institución que hubiera podido dar mucho más (se refiere a la ALMG), pero que se ha negado ella misma la oportunidad de responder a los pueblos indígenas."⁶⁴

"El principal logro de este proyecto (multiculturalista) es la desarticulación del movimiento social y principalmente del movimiento maya e indígena. De esta cuenta comenzamos a observar que líderes indígenas vinculados con la izquierda revolucionaria y con el movimiento indígena, comienzan a deambular dentro de cierta institucionalidad del estado que se dedicaría a 'atender' la situación de los Pueblos Indígenas: verbigracia el fondo Indígena de Guatemala (FODIGUA), Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), la Academia de las Lenguas Mayas (ALMG), la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (DIGEBI); y posteriormente la creación de la Comisión Contra el Racismo y la

64 Máximo Ba Tiul. "La Academia de las lenguas Mayas de Guatemala. El último y primer eslabón". En, Albedrío.org. Revista electrónica de discusión y propuesta social. Año 5, 2008.

Discriminación (CODISRA); EL Consejo Asesor Indígena para el Vicepresidente de la República (CAPIP) y otros puestos honoríficos.”⁶⁵

“El caso de Guatemala muestra que aquí el multiculturalismo neoliberal fue exitoso, porque los indígenas que tomaron los espacios que el Estado abrió, no actuaron como en Bolivia, en donde quienes llegaron a esos espacios fortalecieron la lucha indígena nacional que llevó a Evo Morales al poder. Aquí ocurrió lo contrario, en los últimos tiempos los indígenas que asumieron esas posiciones han resultado los mejores aliados de las empresas transnacionales y excelentes lacayos al servicio de cualquier partido político, en donde ahora sobran mujeres y hombres indígenas. Este proceso debe analizarse como una rama del racismo, el cual se manifiesta de manera sutil porque aparenta integración y participación, cuando en verdad lo que ha logrado es fragmentar las demandas indígenas y volverse en contra de ellos mismos, a la vez que los convierte en emisarios de sus propios intereses.

La crítica a un significativo sector de indígenas que llegaron al Estado es que no contribuyeron al fortalecimiento de una base social y el sistema neoliberal es responsable de estos resultados pero también algunos indígenas, quienes persiguiendo aspiraciones individuales se han dedicado a venderse al mejor postor levantando banderas de representación colectiva cuando sus intereses son personales.”⁶⁶

Al respecto del primer señalamiento (la inutilidad e ineficiencia de la ventanilla) existe una heterogeneidad de puntos de vista dentro de nuestros entrevistados (as), sin embargo, en varios aspectos hay coincidencia de opinión entre ellos. De entrada, claro que podría pensarse que los funcionarios defienden su puesto de trabajo y la institución que los contrata, pero una lectura más atenta a su discurso permite descubrir otros elementos de análisis. En primer lugar, todos ellos sostienen que hay que estudiar la historia reciente: las ventanillas no fueron abiertas por una acción graciosa ni bondadosa del Estado sino que obedecen a una trayectoria de lucha de los pueblos indígenas que forzó a las autoridades a ceder y a inaugurarlas; criticarlas ciegamente constituiría –según ellos– desconocer y negar toda una trayectoria política. En segundo lugar, la apertura de estas oficinas no sólo ha implicado un forcejeo político sino que conlleva procesos administrativos largos y complejos dentro del aparato burocrático del Estado, procesos

65 Máximo Ba Tiul en Cayzac 2010: 145.

66 Irma Alicia Velásquez Nimatuj, “Movimiento fragmentado”. Guatemala, lunes 20 de junio de 2011. <http://www.elperiodico.com.gt/es/20110620/opinion/197042>

que se hace necesario conocer y controlar. En tercer lugar, su apertura y pervivencia es un paso adelante en el proceso de democratización de la sociedad guatemalteca y refleja un giro en la concepción del Estado sobre los pueblos indígenas. Un cuestionamiento a ciegas, según la mayoría de entrevistados, descalificaría lo que se ha logrado desde las negociaciones de paz, así como, evadir de manera fácil la búsqueda de salidas estratégicas para hacerlas funcionar, según los fines para lo que fueron creadas.

Algunos funcionarios mayas argumentaron que es pertinente hacer un alto y evaluar la institucionalidad indígena y sus alcances, hacer críticas pero al mismo tiempo, proponer vías de solución, de lo contrario, lo único que se logra es darle armas a quienes siempre se han opuesto a que se haga una defensa de los derechos de los pueblos indígenas: *"se le da la razón a algunos ladinos que dicen, vieron, los indios no pueden ...!"* Francisco Calí, quien perteneció al movimiento maya, trabajó en la fundación de CODISRA y actualmente lo hace en el Ministerio de Relaciones Exteriores explica en este sentido:

"Quiero reaccionar a las críticas de los medios de comunicación: mucho se habla de que estas oficinas son simplemente ventanillas indígenas, entonces yo creo que no importa si son ventanillas, si son pasillos, si son agujeros parte llaves, de puerta, lo que sea, pero por lo menos, ya tenemos este tipo de oficinas dentro del Estado. Ahora depende de cada uno de nosotros, ver cómo se hace crecer esa participación dentro de esas instituciones (...)"

Y, agrega Calí:

"El Estado no nos ha regalado absolutamente nada, porque todo lo que tenemos en este momento, ha sido por el puro esfuerzo de los pueblos indígenas, la lucha de los pueblos indígenas, bendiciones de los pueblos indígenas, parte de las reivindicaciones de los pueblos indígenas y cómo eso lo tenemos que empezar a rescatar en este momento. Yo creo que ahora depende de nosotros engrandecer esas ventanillas o cerrarlas".

Pedro Bal agrega:

"El otro movimiento -de corte culturalista o movimiento maya alternativo- ha logrado sus objetivos porque ha creado institucionalidad, le llamen ventanillas indígenas, le llamen puertas indígenas, le llamen como le llamen pero son pasos que ya se han empezado a dar. Ahora es frecuente ver que a nivel comunitario, la lucha era llegar a la alcaldía. Llegar a la alcaldía ya no es una aspiración del liderazgo local porque ya lo han logrado en todo el país, esa era la primera reivindicación...."

En el mismo tono, el abogado garífuna Mario Ellington, ex viceministro de deportes (MICUDE) y actual funcionario del MINEX opinó recientemente en un foro público

dedicado a evaluar la apertura de la Unidad de Asuntos Indígenas de la Corte Suprema de Justicia:

*"...siempre hemos repetido de que ningún espacio, ninguna institución, ninguna unidad es realmente una dádiva para los pueblos indígenas. Esto no es un regalo para los pueblos indígenas. Esto, de una u otra manera, es producto de la lucha de los pueblos indígenas, producto de las organizaciones de los pueblos indígenas. Yo, en lo particular, así veo, nuevamente la creación de esta Unidad de la Corte Suprema (CS). Recordemos que fueron casi 20 años de lucha por la Declaración de los Derechos Indígenas de las Naciones Unidas. Hay un planteamiento en este momento de la Organización de Estados Americanos (OEA), hay una lucha tremenda allí en el Congreso de la República por ir creando una legislación que beneficie a los pueblos indígenas. Sabemos que, de una u otra manera, y hay que reconocerlo, que hubo una lucha en la CS y que da como resultado esta Unidad. Siempre luchamos por mayores beneficios... y se van logrando algunas cuestiones, aunque mínimas. Yo lo veo, esta unidad, como parte del derecho a la participación de los Pueblos Indígenas."*⁶⁷

La joven directora del Departamento de Pueblos Indígenas del CONAP,⁶⁸ que hemos citado antes, fue de la opinión que cuando ocurre la oportunidad de abrir oficinas destinadas a los Pueblos Indígenas, entonces se debe aceptar el reto de decir *"esto es posible y hay que luchar por ello"*. Además, las oficinas hay que ampliarlas, engrandecerlas, y eso se logra estando ya adentro de la estructura estatal, luchando por eso, *"inyectándoles entusiasmo, transformándolas, abordando temas de nuestras necesidades como pueblos indígenas"*. Y agrega:

"Tenemos (los indígenas) que tener un poquito más de chispa, (saber) como introducir el tema porque, si bien es cierto, (inicialmente) nosotros éramos solo tres en el departamento, ahora somos ocho, ya creció la familia, pero se tiene que hacer la incidencia política, pero si tú no hablas o si te acomodas, y si además tu jefe tampoco está sensibilizado y no tiene voluntad, no te permite actuar... En mi opinión, creo que es una quien abre los espacios."

No obstante, como es sabido, a nivel administrativo existen numerosas dificultades, *"... para tener ese espacio yo tenía que buscar en el espacio financiero, por eso le digo – explica Otilia*

⁶⁷ Transcripción textual de la presentación del Licenciado Mario Ellington en el foro "La unidad de Pueblos Indígenas de la Corte Suprema de Justicia. ¿Una oportunidad o más de lo mismo?" Convocada por la Convergencia K'abawil. Ciudad de Guatemala, Hotel Conquistador Ramada, Jueves 29 de Julio de 2010.

⁶⁸ Durante 5 años, se trató de una unidad de Pueblos Indígenas dentro del CONAP y, partir del 15 de junio de 2009 pasó a ser "departamento".

Lux de Cotí- que cuesta, abrir una unidad cuesta, y si se abre un departamento o una dirección es doblemente porque... hay que lucharlo con el ministerio y con el gabinete, con todos..."

Entonces, en primer término, la apertura de las llamadas "ventanillas" es resultado de una lucha política, y luego implica un esfuerzo de orden administrativo: la búsqueda de presupuesto, de personal, la aprobación del resto de dependencias, la persistencia personal, etc⁶⁹. Claro está que esta "lucha administrativa" también adopta un cariz político. Un punto importante es la manera de institucionalizar la dependencia, de colocar la nueva unidad, departamento o dirección en el organigrama, de forma tal que al llegar un nuevo gobierno, no la eliminen de un dedazo. Otilia Lux trabajó de cerca con el empleado a cargo. Le indicó al estructurador que no dejara la unidad bajo ninguna dirección porque de esa manera se iba a perder: *"déjelo, le dije, al nivel del ministro, déjelo en la misma línea de recursos humanos" "yo lo que quiero es que no se pierda"*. La ex-ministra indígena segura que luchó porque la unidad de género y etnicidad no quedara debajo de una dirección porque de esta forma un siguiente director la eliminaría o la convertiría en cualquier otra cosa. Así pues, es en buena medida dependiendo de la manera en que se asigne la unidad o departamento en la estructura ministerial lo que garantiza, en parte, que perviva y se le ponga atención. Por supuesto, lo anterior depende del convencimiento de la viabilidad de la dependencia por parte del siguiente funcionario maya que llegue a dirigirlo así como de los intereses propios del partido que representa, en caso de haber llegado a la oficina por esa vía.

Un ejemplo interesante de la situación arriba expuesta es el de la unidad de género y pueblos Indígenas del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales -MARN-. En este caso, con el argumento de que género y etnicidad deberían ser un eje transversal y no un apartado, durante la administración del Ingeniero Ferraté, se cerró la Unidad que había sido abierta durante la administración anterior. En este sentido, la ex funcionaria Ana subrayó el logro que implicó para ella y otros colegas suyos en el sentido de que la entonces Unidad de Pueblos Indígena del CONAP, subiera de categoría, a "departamento" (en junio de 2009) y de que además se le asignara un personal de seis técnicos. Otro logro sería el reconocimiento del Consejo Asesor de la SECONAP, por medio de una resolución legal, así como su institucionalización. Asimismo, se considera como un resultado positivo el diseño de política institucionales que articularon por primera vez el

⁶⁹ Los funcionarios entrevistados consideran que una de las tareas, quizás algo tediosas, pero necesarias es la de abrir departamentos dentro de la estructura del estado. Ello se debe al proceso que debe llevar, lo cual implica la consulta y aprobación en el Congreso de la República, la búsqueda y aprobación del presupuesto por parte del Ministerio de Finanzas y el visto bueno de la ONSEC. Cuando se logra inaugurar una dirección de pueblos indígenas en algún ministerio significa un gran logro, por lo cual, los funcionarios observan que quienes critican a las llamadas "ventanillas" desconocen y desestiman los enormes esfuerzos y la lucha que hay que realizar dentro de la burocracia estatal.

tema de los pueblos indígenas, al de la biodiversidad, el conocimiento local y el manejo de tierras comunales, vínculo que no existía antes de una manera explícita ni clara.

El reto, sería después, echar a andar estas políticas y lograr que el gobierno asigne un presupuesto propio y suficiente para dejar de depender de la cooperación internacional, asegurar las plazas de los trabajadores contratados y que haya una mejor coordinación con otras unidades de Pueblos Indígenas que trabajan en la temática ambiental, como el INAB, en donde, como he apuntado, solamente hay una persona indígena contratada.

El dilema no es pues solo señalar la eficiencia o ineficiencia de las ventanillas sino identificar y reconocer la necesidad de que éstas se coordinen entre sí para unir esfuerzos dado que son muy pocas las personas indígenas y garinagu que laboran en cada una y además con magros recursos.⁷⁰ Sin embargo, por rivalidades personales o por la personalidad de quien ocupa los puestos de dirección o jefatura de las mismas, no existe tal coordinación y ocurren hasta bloqueos entre una y otra o recelos entre los funcionarios. (Sobre el tema de la coordinación interinstitucional se aludirá en lo sucesivo). Igualmente otra tarea pendiente es la de la formación de cuadros indígenas con liderazgo internacional, profesionales que conozcan y tengan el apoyo político para trabajar la agenda de la biodiversidad, el conocimiento local –o conocimiento indígena– y otros temas ambientales, a nivel internacional. Es decir, la presencia de funcionarios indígenas en las reuniones y conferencias internacionales en donde se toman decisiones fundamentales sobre la conservación o expolio de los recursos naturales en sus tierras y territorios, no siempre es un espacio en donde ellas y ellos puedan estar, o si lo están, a veces no tienen todas las herramientas políticas o teóricas a su alcance.

Para algunos funcionarios(as) indígenas entrevistados, la eficacia de las oficinas también depende y mucho, de las cualidades de liderazgo del profesional indígena a cargo, de que exista una persona con capacidad e interés sobre un tema. De nuevo el abogado Ellington:

"Las personas hacen las instituciones, lamentablemente, quisiéramos que nuestras instituciones fueran más sostenibles, aquí estamos hablando particularmente de las instituciones, otros le llaman ventanillas, unidades, espacios, lo que sea de los pueblos indígenas. Ojalá fuéramos logrando la sostenibilidad de nuestras instituciones, pero desafortunadamente, las personas hacen a las instituciones. ¿Qué quiero decir con esto?: que las instituciones funcionan según las personas que estén al frente."

⁷⁰ Las personas entrevistadas se refieren a la firma de un Convenio entre el INAB, el MARN y el CONAP para el abordaje de los temas ambientales en donde exista la participación de pueblos indígenas.

En este mismo sentido, colocamos la opinión del licenciado Calfi:

"Por lo menos ese es el compromiso que yo tengo personalmente (de dejar cimentado el programa y con presupuesto propio), ya no es un compromiso ... de institución como ministerio, sino allí está en juego la credibilidad de mi persona, ellos en este momento han confiado en mí y como han visto los otros proyectos que he implementado han sido exitosos, por eso es que, yo quiero de que este otro sea exitoso también."

Si bien esto es cierto, en Guatemala suele suceder que una vez se retira un funcionario indígena de la oficina, la temática termina, como el caso de una profesional que estaba en la unidad de pueblos indígenas del MARN al momento de la entrevista. Cuando ella se retiró del puesto, la unidad mencionada prácticamente concluyó, pues no hubo compañeros de trabajo indígenas o ladinos que defendieran su existencia, tampoco hubo interés del ministro por mantenerla.

Por otro lado, no sólo se trata de la voluntad de las personas para engrandecer la unidad y transformarlas en un departamento o dependencia con mayores alcances. Está claro que sus intenciones chocan de frente y, con harta frecuencia, con las autoridades superiores, ladinos o mestizos, que manejan núcleos duros de intereses étnico-culturales y de clase. Tal es el caso del Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio de Trabajo⁷¹ -MINTRAB-, el cual tiene solo cuatro personas contratadas, dos de ellas indígenas, y un magro presupuesto de Q40,000 anuales (US5000.00). Esta Unidad es la encargada, nada más ni nada menos, de promover e implementar el Convenio 169 de la OIT dentro del gobierno, a nivel nacional y regional, y, un sub tema crítico es el de la remuneración del trabajo de los indígenas y la consulta a los mismos en materia de exploración y explotación de los recursos naturales que estén en los límites de sus territorios.⁷²

Desde la perspectiva de Otilia Lux de Cotí, debe contemplarse que no solamente es difícil abrir una "ventanilla" dentro de un ministerio mayoritariamente ladino, sino que además, los empleados indígenas atraviesan por innumerables dificultades interpersonales y administrativas para poder trabajar.

"Primero yo quisiera darle una valoración positiva (a la apertura de las oficinas indígenas), cuesta abrir una unidad, a mí me costó abrir una unidad de cuestión étnica y

71 Anteriormente, la dependencia se denominó "Unidad de Investigación, Análisis y Difusión del Convenio 169". Fue fundada en el año 1996 como dependencia directa del despacho ministerial. La dependencia se transformó en "departamento" hasta 2003.

72 El departamento también tiene la obligación de recabar información estadística sobre la cantidad de personal indígena que labora en todas las dependencias estatales.

de género en el Ministerio de Cultura, ... no me costó contratar a 30 mayas, le digo que no me costó porque la voluntad política estaba en mí, pero si me costó encontrar a algunos porque algunos ya estaban contratados en otra dependencia". "Cuando ya abrimos la puerta, con 30 mayas en el Ministerio de Cultura y Deportes (entre 2,200 empleados ladinos), hubo un choque terrible para los que estaban adentro y para algunos críticos que estaban afuera. Incluso hubo algunos que le dijeron al presidente que por qué no me quitaban si yo estaba armando una secretaria indígena."

En cuanto a la **segunda crítica** que se hace a las ventanillas (que están ocupadas por líderes que se acomodan, llegan a enriquecerse, que están cooptados por el estado y que no representan a los pueblos indígenas") (cfr Ba Tiul 2008 y Ukux Be' 2005). Hay que señalar que esta posición deriva de una visión radical sobre la división tajante entre Estado y sociedad, según la cual ambos ámbitos están completamente separados y en oposición. Sin embargo, enfoques recientes sobre el Estado nos dejan ver que éste se construye y se legitima a través de las relaciones cotidianas con y entre los ciudadanos, las asociaciones de base, los maestros, los alcaldes, etc (Nugent y Gilbert 1994). De igual forma, existe una confluencia de temas y de discursos entre la cooperación internacional, los funcionarios mayas y los líderes locales.

A este respecto, una funcionaria kaqchikel quien trabaja en el área educativa, rebate la identificación que se hace de los funcionarios indígenas con la idea de acomodación "al sistema" y otros apelativos. Ella, como maestra, lingüista y especialista en educación bilingüe opina que no hay que llamarse a engaño: la mayoría de los indígenas que tuvieron acceso a la educación institucionalizada, fueron formados –académicamente– dentro de un sistema educativo diseñado por el Estado. Estos maestros y luego, profesionistas, funcionan como reproductores del sistema, pues son jóvenes indígenas que se educaron y entrenaron para ser maestros en las escuelas e institutos públicos. Es allí donde se aprende una manera "oficial" de ver la historia, la sociedad y la manera en que se hace gobierno. Puede suceder que estos maestros luego confronten al sistema y lo que éste les enseñó y que a partir de allí sugieran cambios. Sin embargo, una mayoría –según la entrevistada– trabaja en pro de su perpetuación: ellos y ellas "acceden a puestos de maestro bilingüe e intercultural, pero muchas veces no son mayahablantes, aunque sí se identifiquen como indígenas." En lo referente al campo educativo –sector público– la funcionaria entrevistada (de la Dirección General de Educación Bilingüe, DIGEBI), explicó:

"En cuanto al aspecto técnico, hay mucho por aprender, porque de alguna manera estos (profesionales indígenas) son del sistema nacional, también somos formados dentro del sistema y desde el sistema, pero cuando ya lo aplicamos a la realidad es un poco difícil

y si no hay información o voluntad de hacerlo con calidad, no se hace."

Cuando los profesionales indígenas llegan a las oficinas estatales, incluso si han sido invitados por el gobierno de turno, su arribo no es fácil ni bienvenido por una mayoría del personal mestizo que los ve como incapaces, como gente que ha sido contratada porque es lo "políticamente correcto". O bien, se los ve como personas que llegan a arrebatársele los puestos a los ladinos. Este hecho es pasado por alto cuando se hace la crítica de la cooptación. F. Calí dice:

"Aquí en cancillería yo tuve que venir a romper un montón de paradigmas que había, casi era una cuestión de que el indígena no podía ser director de ninguna oficina aquí. Hubo una resistencia no declarada, pero hubo resistencia. Afortunadamente no es que haya aceptación, pero por lo menos ya me dejan trabajar".

Con respecto a la cooptación, el profesional expresa:

Pero cooptación significa que me cambien mi pensamiento también, entonces, a mí me pueden venir a hacer un examen y pueden ver mi actuación y desde que yo estoy en la CODISRA, como funcionario de Estado, mi forma de pensar y de actuar no ha cambiado tampoco." (F. Calí).

Para la licenciada Son, viceministra de Cultura, antes que debatir la cooptación, debe visibilizarse la agresión a la que se someten los funcionarios mayas desde el primer día de trabajo. Así, ella refirió haberse visto en la necesidad de despedir a una persona por haberle levantado la voz de manera airada y grosera, cuando ella realizaba el recorrido inicial para conocer las dependencias y el personal a su cargo.

Por último pasemos a la tercera crítica desde la sociedad civil y sus reacciones: que los funcionarios no son representativos de sus pueblos y que están desvinculados de las bases sociales, de los mayas de a pie. El señalamiento puede tener dos aristas: que el funcionario rompe su relación con los grupos de la sociedad civil que lo impulsaron o para los cuales trabajó, y, por otro lado, el reto que tienen estos funcionarios de construir una articulación entre las actividades "de la ventanilla" y las organizaciones de base. Pero antes de abordar las reacciones de los funcionarios ante estas críticas conviene debatir el término "representatividad" y sus implicaciones. Desde el punto de vista de la ciencia política, en realidad los funcionarios indígenas –exceptuando por supuesto, a los y las diputadas electos– nos guste o no, técnica y políticamente hablando, no están o no deberían estar "representando" a los pueblos indígenas, sino que están ocupando un puesto de trabajo como empleados, que tienen varias características y una de ellas



es su adscripción como indígena. Puede ser o no que esta condición sea el fundamento para su contratación para el desempeño de ciertas tareas que tienen que ver con “lo indígena”. Es decir, en el sentido político, una persona ladina, garinagu o maya que llega a ocupar un puesto no es “representante” etno-cultural de un sector poblacional porque, a diferencia del presidente, los alcaldes o de los diputados, ella o él no fue electo popularmente para ejercer el puesto en donde está.

En este último sentido, expongo el siguiente ejemplo: además del Departamento de Pueblos Indígenas del CONAP, se ha instalado un Consejo Asesor de Pueblos Indígenas para emitir opinión sobre todo lo que tenga que ver con la intervención estatal en áreas declaradas como “protegidas” pero que están habitadas por distintas comunidades. A iniciativa de los ambientalistas, el Consejo se integró por entidades autónomas y organizaciones de la sociedad civil como la Academia de Lenguas Mayas, Ak Tenamit, la Defensoría q’eqchi, la Fundación Rigoberta Menchú, CALAS y otras. Uno de los primeros tropiezos que tuvo el Consejo fue haber sido señalado por las alcaldías indígenas de adolecer de representatividad, lo cual tiene que ver con la falta de un proceso adecuado de consulta sobre las entidades constituyentes del Consejo. Juan, por ese entonces empleado a nivel técnico de dicho departamento en CONAP, reacciona de la manera siguiente:

“(En un taller)... que tuvimos, con autoridades locales, con todas las alcaldías indígenas que estaban representadas allí, por lo menos habían allí, 142 participantes. De esos, yo me atrevería a decir que 75 eran alcaldes indígenas verdad, representantes de autoridades indígenas y luego de algunas otras organizaciones. Ellos decían una crítica que a mí en lo particular, me gusta y no me gusta, porque ellos decían: ‘¿pero y quien los escogió a ellos? (se refiere al Consejo Asesor), ¿con qué autoridad ellos llegan y dicen que son del Consejo Asesor?’ Entonces,... yo los llamaba a la reflexión de que el espacio está y que la idea ahora es empoderarse de los espacios, porque la cuestión es que abrir un espacio dentro de una institución estatal es complejo. Entonces si estas organizaciones para bien, quizás no son representantes de autoridades indígenas, abrieron el espacio, entonces toca ahorita ver cómo estas redes de autoridades locales va a retomar espacios, se apodera de ellos, van y hacen una gestión pues acorde y ... armónica también con el Estado porque de nada sirve venir ahora (y decir): ‘yo no estoy allí porque no me consultaron’...”

Al respecto de la desvinculación funcionario maya-bases sociales, también Ana, en el área medio ambiental rebate esta afirmación cuando explica los esfuerzos del Departamento que dirigió de la manera siguiente:

"Hay mucha demanda de poblaciones indígenas para que realmente se reconozca y que ellas sean los administradores del manejo de sus recursos naturales. Entonces, a raíz de eso es que también esa participación ciudadana indica que tenemos –como Departamento de Pueblos Indígenas– que coordinar con sociedad civil, con organizaciones indígenas, y dentro de estas está la Fundación Rigoberta Menchú, CNOC, CALAS, y en fin de que somos como 20 organizaciones que estamos viendo cómo se hace el enlace del CONAP, porque estamos viendo de que antes, el CONAP no tenía mucha relación con organizaciones civiles e indígenas, entonces esta administración tiene como un reto el de coordinar conjuntamente el trabajo con ellos. De allí fue que se retomó la necesidad urgente de hacer un anteproyecto de ley, de una nueva categoría de manejo indígena o comunitaria, reconociendo ya la participación y el papel que los PI tienen en el manejo de sus recursos naturales desde su cosmovisión."

Por otro lado, la relación entre la población indígena y los departamentos estatales creados para atenderlos es compleja, no pocas veces conflictiva. De allí que para algunos funcionarios como Juan, la cuestión ya no se trata solamente acerca de si las oficinas les representan o no a los pueblos indígenas, sino de encontrar la manera práctica de canalizar las propuestas de las comunidades, así como la forma y las dinámicas bajo las cuales éstas quieren trabajar.

Lo interesante es que teníamos⁷³ una agenda, pero ellos (los alcaldes) nos dijeron: 'miren señores nosotros ya nos aburrirnos de talleres, ¿verdad?, ahora queremos proponer' (...). Nosotros (los del departamento) teníamos los grandes temas (en la agenda): que el cambio climático, que leyes, etc. Íbamos a dividir a la gente (para trabajar en grupos) pero ellos dijeron que no, (nos dijeron): 'miren señores nosotros les respetamos, les agradecemos mucho, pero queremos proponer', y entonces yo creo que hoy en día eso es bien interesante esa dinámica que se está dando porque se organizan ellos, toman sus relatores, ellos escriben, ellos proponen y le dicen al gobierno que es lo que quieren hacer, preguntan: '¿cuando es la otra reunión nacional?', para que sigamos con los compromisos, 'pero ya no los queremos solo a usted, sino al INAB al MARN', o sea por fin la sociedad en este caso, los pueblos indígenas están tomando un liderazgo bien interesante..." (Juan)

Otros funcionarios y funcionarias indígenas fueron de la opinión de que falta un proceso de socialización de las actividades que realiza cada ministerio, así como, de los procesos que se aplican para generar políticas ministeriales y planes de trabajo. En muchas ocasiones estos se concretizan luego de una serie de talleres con representantes de la

Se refiere al Departamento de Pueblos Indígenas del CONAP.

sociedad civil. Por ejemplo, cuando ingresa la licenciada Cotí al MICUDE, encarga a varias profesionales de la antropología y sociología, la tarea de convocar, celebrar y dirigir una serie de reuniones con diferentes sectores de la sociedad civil organizados o no (centros de investigación, casas de la cultura, etc) para generar las políticas culturales de dicho ministerio. Esos procesos, según la nueva viceministra de las culturas de dicha cartera, deberían darse a conocer para evitar malentendidos sobre la distancia entre la gestión pública y las organizaciones de base. Otros entrevistados indicaron, sin embargo, que si bien existe una labor inicial por recoger las propuestas de las comunidades y de los distintos sectores, el lapso de tiempo que transcurre entre la creación de los talleres (entre las asociaciones y representantes de gobierno), la sistematización de resultados y su puesta en práctica es tan lento y tan incompleto que genera el descontento entre los ciudadanos.

5.6. Las relaciones interpersonales: el racismo y el sexismo dentro de las oficinas del Estado

En este apartado se describe la manera en que se están manejando las diferencias culturales, las relaciones interétnicas y el racismo en la cotidianidad de los espacios públicos⁷⁴ de las dependencias seleccionadas en donde los funcionarios indígenas laboran. Me interesó conocer en qué medida el carácter de tales relaciones así como el racismo institucional inciden en el desarrollo del trabajo, en la toma de decisiones y en la ejecución de actividades específicas por parte de dichos funcionarios (as) indígenas. Debo subrayar que las múltiples referencias al racismo y al machismo, fue lo que sobresalió en la mayoría de las entrevistas, como el principal obstáculo para poder trabajar, primariamente en el caso de las funcionarias mayas y garinagu. Muchas veces las anécdotas fueron referidas sin ni siquiera haber preguntado por actos de "racismo" o sobre si existían o no tensiones en las relaciones interétnicas (no solo entre mayas y ladinos sino entre mayas y garinagu); la narración de estas vivencias surgió espontáneamente y evidencia la manera en que este fenómeno constituye un grave obstáculo a vencer por parte de los profesionistas indígenas en las oficinas públicas. El racismo como fenómeno que ocurre en estos espacios no es simplemente una barrera que los indígenas deben sortear, sino un deber de Estado a superar. De hecho, es interesante señalar que el 24 de agosto de 2010 se llevó a cabo en el Palacio Nacional un conversatorio sobre la superación y el racismo como deber de Estado.⁷⁵

74 Acevedo (2007) llevó a cabo un primer estudio acerca este tema y trata sobre las percepciones de los funcionarios del Ministerio de Cultura y Deportes sobre la diversidad cultural y su idea de "lo maya".

75 La actividad fue patrocinada por varias instituciones y dependencias, entre ellas CNAP, CODISRA, DEMI, PDH, UNICEF, PNUD y la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas- Proyecto Maya.

Así pues, además de los vericuetos de la burocracia, que son meramente técnicos, el gran dilema a afrontar es la aspereza de las relaciones inter-étnicas y el racismo que se vive en la cotidianidad de las oficinas públicas. Es difícil llegar, pero más complicado aún, poder quedarse. El racismo se presenta en diferentes niveles o en distintos ámbitos: en la estructura misma de la institución, en las relaciones interpersonales, y desde afuera, es decir, desde la percepción de la sociedad que juzga el accionar del funcionario maya o garífuna no por su capacidad de trabajo sino en base a su color, vestuario y apariencia física, en suma, en base al prejuicio. Pero el principal problema es que si bien, el racismo es etiquetado como "delito" y penado con multas y hasta con la cárcel, son pocas las denuncias que se hacen y menos las que se atienden y procesan. En este sentido, Benito Morales, de la fundación Rigoberta Menchú, ha afirmado que las denuncias que hacen los funcionarios públicos indígenas dentro de las oficinas estatales sí proceden y agregó que "las instituciones no han hecho lo suficiente para llevar una investigación profunda y someter a proceso a quienes incurrir en ese ilícito". Desde la emisión del decreto 57-2002 y hasta el año 2009, sólo cinco casos de discriminación llegaron a juicio. Dentro de éstos, cabe destacar, el caso de discriminación étnica contra la licenciada Cándida González (acaecido en agosto de 2006) y cuando fungía como Viceministra de Trabajo.⁷⁶ Otro caso reciente de una funcionaria que denunció haber sido discriminada en su puesto de trabajo fue el de Marta Juana López, cuando ocupaba el Viceministerio Técnico de Educación.⁷⁷

El racismo lo sufren ambos géneros, pero sin duda alguna, es más intenso contra las mujeres indígenas (mayas) pues su presencia en las oficinas públicas desafía el imaginario etnocentrista y machista de la sociedad guatemalteca, acostumbrada a ubicar a la mujer maya en el mercado, la camioneta, el servicio doméstico o la tortillería. Las mujeres indígena se hacen notar en los espacios públicos sobre los hombres, por el uso del traje y todo lo que ello conlleva, nos referimos concretamente a la formación de estereotipos sobre la mujer indígena que se forjan desde la Colonia, es decir, la inferiorización histórica de la mujer indígena, quien ha sido vista como vendedora ("marchante" "María") como empleada doméstica ("chacha", "cocinera", "de adentro", "cholera"), cuidadora de niños, pero nunca como maestra o abogada, mucho menos como "jefa" de una dependencia

76 La ex viceministra de Trabajo de origen tz'utujil denunció que tres personas empleadas de la oficina de ese Ministerio, se negaron a recibirla y despreciaron su presencia al notar que vestía con su traje regional. Dichas personas, dos mujeres y un hombre fueron sentenciadas a un año y cuatro meses de prisión por el delito de discriminación por motivos étnicos. Nota de prensa de Gerson Ortiz: "Racismo, un delito que no es sancionado". En, La Hora. Guatemala, 8 de septiembre de 2009, p. 5.

77 En este caso la licenciada López Batzín acusó al Ministro de Educación, Dennis Alonzo, de discriminación de género y étnica al haber sido obligada a renunciar como viceministra técnica. El viceministro, por su parte, alegó que el caso se reducía a aspectos administrativos y que descartaba la expresión de actitudes racistas de su parte. Nota de prensa de Lucía González. "Señala a ministro de discriminación". En, Prensa Libre, 14 de agosto de 2010. P. 6.

estatal. Operan también actitudes sexistas contra las mujeres las que se entrelazan con la discriminación étnica.

El racismo no solo ocurre adentro de los espacios de trabajo sino que permea a los medios de comunicación. De esta cuenta, los indígenas en los puestos de decisión que son más visibles, son quienes reciben críticas desde adentro y afuera de su oficina. A pesar de la importancia que tuvo el hecho de que una mujer y la primera indígena llegara a ocupar el puesto de "ministra" en el Ministerio de Cultura y Deportes, el nombramiento de Otilia Lux⁷⁸ tuvo las reacciones más encontradas y virulentas: desde personas ladinas de ambos géneros que la miraron como intrusa y no apta para el puesto, hasta personas mayas, incluyendo muchas mujeres, que la juzgaron como simpatizante del FRG, etc. La pedagoga Otilia Lux de Cotí refiere que, desde el inicio de su gestión, tuvo que afrontar racismo a lo interno de la oficina, y el que venía de afuera, de la prensa, de la sociedad en su conjunto. Desde que comenzó a laborar en el MICUDE ella y su chofer escuchaban comentarios racistas de secretarías o funcionarias ladinas que los pronunciaban como expresiones lanzadas al viento "ay, es que ya no aguanto a estos indios...". Se escuchaba como murmullos en los corredores. Fue difícil para ella lidiar con actitudes de este tipo, pero más aun viniendo de la prensa y de los columnistas de opinión, varios de los cuales eran al mismo tiempo artistas de renombre (pintores, escritores, músicos) que no estaban acostumbrados a que las cuestiones del "arte" y la "cultura" fueran gestionadas por los indígenas, pues éstos habían sido únicamente "motivo" o "tema" de sus obras, pero no se habían desempeñado como los administradores de las líneas de investigación, promoción y formación cultural. Tal fue el caso de los escritos de varios de ellos como Elmar René Rojas o Mario Alberto Carrera.

Una mirada a las ediciones de los diarios del primer semestre del 2000 abunda en ejemplos. Que ahora *"tenemos una ministra que mejor debería estar vendiendo tortillas o bajando canastos en el mercado"* La ex ministra refiere: *"ese fue el titular, 'el ministerio de cultura, deja de ser ministerio de cultura y será el ministerio de las culturas', y todos los periodistas y columnistas contra mí, no, que eso no era así, que esta era una Guatemala y todo lo que arrastraron en cuestión ideológica. Entonces, yo dije: 'miren, yo voy a explicar por qué dije culturas. Dije culturas porque Guatemala tiene muchas culturas y Guatemala tiene que expresarse a través de sus culturas: está la cultura maya, pero aquí está medio expresada en tiempos clásicos, pero no hay cultura maya actual ni contemporánea, yo soy una expresión de esa cultura."*

⁷⁸ Estamos de acuerdo con Sariah Acevedo (2007: 28) cuando afirma que "un hecho que marca la vida del ministerio (de Cultura y Deportes) es el nombramiento de Otilia Lux fue de trascendencia, pues fue no sólo la única indígena en la dirección de un ministerio en esa gestión, también significó la llegada de la primera indígena a la dirección del Ministerio de Cultura, siendo, además, una mujer". Asimismo, como lo indica la autora citada, la administración de Lux de Cotí, fue considerada de alta eficiencia y transparencia, dato muy importante si se piensa en los enormes hechos de corrupción de la presidencia de Alfonso Portillo.

Pero a pesar de las explicaciones que la ex ministra Lux de Cotí daba, sus críticos no dejaban de verla como una figura que llegaba a la cartera de cultura y deportes para dejar por un lado todo lo que fuera la cultura occidental y dedicarse, de una manera exclusiva, sectaria y revanchista, a las culturas indígenas. El abogado y columnista k'iche', Sam Colop, retrata el espíritu de rechazo hacia la ministra maya que existía hace casi doce años:

"El hecho de que un Ministerio al que se le presta poca atención dentro del Estado, lo dirija ahora una k'iche' no significa que automáticamente va a ser sectarista y excluyente al revés. No por el mero hecho de que una maya esté ahí, el país va a cambiar culturalmente.

En relación con qué eventualmente se prohíba la música de Beethoven o de Jesús Castillo no puede calificarse menos que de ridículo, absurdo, chusco, funny y yab'al tze'. Esto carecería de trascendencia si no es porque lo manifiesta un ex ministro de Cultura⁷⁹ que en teoría, sabe de los asuntos culturales de un país multicultural y multilingüe."⁸⁰

Dirigir un ministerio, desde el punto de vista administrativo, jurídico, político y técnico no es cosa sencilla. Pero para Otilia Lux de Cotí, que traía toda la experiencia de la Comisión del Resarcimiento Histórico, esa no era la cuestión, según ella misma lo expresó. Lo difícil fue, en realidad, lidiar con la crítica externa, no debido a aspectos inherentes a la gestión, sino en dos sentidos fundamentalmente: uno, al cuestionar la capacidad de una mujer -particularmente siendo ella una indígena- para echar a andar un ministerio y dos, la tensión y el debate sobre el concepto mismo de cultura que refleja precisamente una pugna de poder sobre quien tiene la capacidad de "etiquetar", de imaginar y de imponer una idea de cultura o de lo que ésta debe significar para la sociedad guatemalteca. En el caso de la impugnación a la figura de la funcionaria por su condición de género y étnica, la señora Lux recibió comentarios bastante fuertes como: *"es una vergüenza nacional, la llegada de la ministra de cultura"*.

En este segundo caso se trató de la manera de entender lo que significa la "cultura" en el país y acerca de las manifestaciones (musicales, danzarias o de cualquier otro tipo) que merecen fomentarse y promoverse dentro y fuera del país a través de la gestión ministerial. Elevar la marimba al rango de la música clásica era casi un sacrilegio en el año 2000: *"Entonces -dijo la ex ministra Cotí- esta (orquesta) sinfónica mejor que se vaya a Europa, les dije, que se vaya al Japón, que se vaya a Estados Unidos, porque la música que ellos*

79 Se refiere a Elmar René Rojas

80 Enrique Sam Colop. "Ucha'xik! Prohibido escuchar a Beethoven". En Prensa Libre, Guatemala, 26 de enero de 2000.

están pretendiendo hacer que es "su clásica", perfecto les dije, pero, ¿en dónde está la expresión de estos señores músicos para los jóvenes de Carchá?, por ejemplo, les dije, porque no se arremangan los señores y se van al parque de Carchá y que les den clases a los jóvenes de allí, o ¿qué dicen ustedes?, o ¿no estoy entendiendo bien?, pero yo entiendo que es esa la expresión nacional."

Las tensiones sobre lo que debe entenderse por cultura y cuál es la "cultura que vale", son discursivas y simbólicas pero también tienen sus consecuencias en el desarrollo del trabajo cotidiano. Elsa Son, profesional kaqchikel, y viceministra de Cultura al momento de realizar este estudio refiere que durante su gestión ha experimentado distintos eventos que demuestran la resistencia a la interculturalidad: en unos actos se hace escuchar el himno nacional en cuatro idiomas. Se trata de actos en donde se espera más presencia de indígenas, en otros solamente se hace escuchar el himno en español. Ella insiste en que se coloque siempre la grabación en los cuatro idiomas y a veces, tal cosa no se hace. Igual sucede con los libros de la Editorial Cultura: que si llevan o no deben llevar la numeración maya, además de la arábica. Ella insiste en que lleven ambas formas, el editor (un escritor ladino) insiste en que no debe ser de dicha manera.

En las experiencias arriba mencionadas se evidencia la persistencia del enfoque homogeneizador de la cultura (a la "guatemalteca") en el pensamiento y actuar de los empleados mestizos y ladinos del ministerio, así como de la prensa; actos de racismo abierto o manifiesto y solapado en contra de una ministra indígena. En este último, todavía podría hablarse de niveles. Es decir, existen formas de racismo solapado que se ven encubiertas o revestidas por el discurso de los "procedimientos administrativos". Es el caso de una mujer k'iche' quien ocupó cargos medios y alto en el MICUDE, en el periodo posterior a la administración de Cotí.

Hace unos cuatro años, durante la gestión del Lic. Salazar Tezaguic, una profesional indígena encargada de una sub-dirección en el MICUDE, tenía a su cargo cinco departamentos y, en consecuencia, contaba con la posibilidad de participar en el proceso de selección de personal aplicando algunos criterios de acción afirmativa.⁸¹ En el conjunto de papelería por ella recabada aparecían varias hojas de vida correspondientes a personas indígenas. La profesional era del criterio de que había que brindar oportunidad de trabajo a indígenas jóvenes que tuvieran capacidad, pero fue duramente criticada por externar esa opinión y actuar en consecuencia. Aunque aclara que durante el tiempo en que estuvo al cargo de esa dependencia si contrató a personas ladinas, su prioridad era

⁸¹ Hay que indicar que es a partir del año 2000 con la administración de la Sra. Cotí que se comienza a escribir y a hablar de investigar, promover y difundir "las culturas", en atención a la diversidad étnica del país. Anteriormente a este periodo siempre se mencionó la "cultura", en singular.

el reclutamiento de profesionales indígenas y jóvenes, porque *"la administración pública es un poco difícil conocerla y si uno quiere que la gente joven, maya, se forme, entonces tiene que darle la oportunidad"*. La profesional pasaba los expedientes directamente a la oficina de recursos humanos, pero se le ponían muchas objeciones y preguntas: que de dónde llega el candidato, cómo había sido seleccionado, etc... *"Aunque los expedientes llegaran a través de otras personas y aunque las convocatorias fueron abiertas, se dudaba de mi imparcialidad"* (se refiere a las propuestas de contratación que ella mandaba). Sin embargo, según la experiencia de la persona que venimos citando, cuando una persona ladina y de menor rango que el de ella, pedía directamente que se contratara a determinada persona, esto se hacía inmediatamente y sin mayor objeción, muchas veces obviando los procesos de selección establecidos institucionalmente.

En este caso, las acusaciones de "racismo al revés" contra la profesional en cuestión no se hicieron esperar. Las mismas reflejan una reacción de temor y de competencia étnica de los empleados no indígenas ante la llegada de funcionarios indígenas con quienes nunca o en pocas ocasiones, habían interactuado horizontalmente en los mismos espacios laborales. Como apunta Acevedo, hechos como el anterior también reflejan concepciones homogeneizantes de la identidad en Guatemala, que reaccionan ante la implementación de acciones afirmativas hacia los pueblos indígenas (2007: 30). Ese rechazo de documentos por parte de la oficina de Recursos Humanos, expresó nuestra entrevistada k'iche', se hacía sólo con ella, quien se preguntaba *"¿será por el hecho de ser mujer? ¿Por el hecho de ser indígena?"* Al final de cuentas, esta persona es acusada de "viciar procesos". Nos dice: *"se daban acciones de falta de respeto"*, que según ella, estaban basadas en prejuicios *"por tener diferente cultura"*, *"siempre se da una cuestión de superioridad"*, *"de prejuicio"*, *"fue una experiencia difícil"*. Su reacción fue la de poner una denuncia en la PDH, la cual contestó, luego de varios años, que no se podía proceder, ya que no había violación a los derechos humanos. Cristina, la profesional que experimentó dicho acontecimiento, se ha preguntado varias veces: *"¿por qué las instituciones que están por los derechos indígenas no responden a ello? y que la justificación es que son parte del Estado y no pueden actuar."* Ella lo interpreta como la incapacidad o falta de voluntad política por visibilizar y combatir el racismo institucional. De ahí que faltan muchos cambios por hacer a lo interno. *"Se da la discriminación, se da el racismo, pero las mismas instituciones no pueden actuar en contra de ello"*, expresó. Al respecto, acudimos a la opinión de un abogado quien explicó que *"en este caso la Procuraduría está evadiendo tomar partido o emitir una resolución, aunque sea sólo una sanción moral, no vinculante."*

Como dice Demetrio Cojtí *"uno de maya tiene que demostrar dos y tres veces su capacidad en relación a un ladino, y esa es una realidad"*. En el caso de Cristina, fue acusada de tener una tendencia "radical", pero para ella, su accionar no puede ser calificado de

“radicalismo”, pues lo que hizo fue aplicar una política de acción afirmativa (que no estaba ni está institucionalizada en ese ministerio). En cuanto a convivencia o trato en el espacio de trabajo, Cristina explica que *“lo complicado tal vez es cuando hay disparidad de posibilidades, disparidad de derechos, cuando el complejo de inferioridad y superioridad sale a relucir, cuando se dice ‘ustedes los indígenas no saben’, es allí donde es crítica la situación, eso no permite que hayan muchos espacios. Eso mismo hace que cuando hay un funcionario maya se le critica mucho”*. *“Yo he conversado esto con varios compañeros, a quienes pregunto por qué los mismos indígenas son tan duros con sus mismos hermanos mayas y por qué con los otros no”*. La mayoría dicen que *“los mayas tienen que ser ... honrados, entonces si un hermano no lo está siendo, se le critica...”* *“es lo que la mayoría ha dicho”*.

La desigualdad en las relaciones de poder y el racismo a lo interno de los departamentos es un factor de peso que impide que las cosas avancen. Por ejemplo, una funcionaria indígena de un departamento de asuntos indígenas dentro de un ámbito de conservación y medio ambiente, tuvo que salir del mismo a un año de haber asumido por tensiones con la jefa inmediata superior (una ladina), las cuales tenían que ver con posturas distintas sobre el peso y relevancia que el tema indígena tiene que tener en el gobierno

Otra funcionaria kaqchikel,⁸² de rango técnico, en el Ministerio de Cultura y Deportes, experimentó actitudes de racismo abierto y solapado que interrumpieron la labor que venía desarrollando. Patricia⁸³ estaba contratada para evaluar el desempeño de varias escuelas de arte. Al percatarse de los bajos salarios de los profesores y del letargo en hacer efectivo sus pagos (a veces tenían que esperar hasta cinco meses para cobrar), comienza a impugnar los procesos administrativos. Nos dice: *“allí estaba el problema: cuando uno traslada –a los superiores- todas esas situaciones, que yo conozco, que yo viví y cuando uno empieza a incidir de que no debería ser así y comienza a debatir...”* Su actitud fue considerada como altiva e impertinente (se la juzgó como “problemática”), y fue castigada con su traslado a una dependencia del mismo ministerio en donde no tenía que interactuar con muchas personas más que con los documentos. En esta nueva dependencia la jefa encargada (una ladina o mestiza) le decía: *“Usted me ensucia, no se me acerque”*. Además de la agresión verbal, pronto surgieron acusaciones de robo y uso indebido del equipo de la dependencia y otras circunstancias que llevaron a esta funcionaria a quejarse frente a la CODISRA, la DEMI y el Ministerio Público. En todos los casos, según ella, obtuvo respuestas insuficientes y negativas: en las dos primeras le indicaron lo mismo que a Cristina, que no podía denunciar por ser parte del Estado y en el MP la conminaron a portarse bien, a ser obediente con su jefa. Esta actitud encajaría en lo que Esquit ha

⁸² Se respeta la decisión de la funcionaria de mantener su nombre en reserva

⁸³ Seudónimo

denominado los “nuevos procedimientos para civilizar al indio”.⁸⁴ A continuación el testimonio de la funcionaria:

“Pero fue por demás, el mismo MP, me dijo que en el Estado no se da ningún tipo de discriminación y que tal vez (lo que pasó) era porque yo le faltaba el respeto a la jefa, y que como yo estaba abajo (en la jerarquía), tenía que hacer lo que ella hacía.” “Que yo soy la subalterna y que la gente subalterna tiene que hacer lo que el jefe o la jefa diga, y que tenía que obedecer órdenes y que no esté debatiendo y que yo era la mala y que si yo recibía ese trato que dónde estaban las pruebas. –Perdone, pero ¿cómo voy a llevar una cámara o una grabadora –para recabar evidencias- en el momento en que me está agrediendo la persona?... ¡Eso es difícilísimo! Traté de solicitar apoyo en la defensoría de la Mujer Indígena, no lo pudieron hacer, pero primero fui a CODISRA, y lo primero que me dijeron fue que no me podían ayudar porque ellos son parte del Estado, económicamente dependen del Estado y que entonces cómo van a ellos ir en contra del Estado, entonces le digo yo a (...un Comisionado), perdone, ¿por qué aceptan ustedes un espacio así?, si ustedes no van a poder trabajar para combatir la discriminación y el racismo o de las grandes injusticias en nuestro país desde el Estado?... usted sabe que el Estado también tapa ciertas cosas negativas.”

Con esta experiencia, la citada profesional refiere que su caso fue como una diversión para algunos funcionarios del Estado, quienes al enterarse de la denuncia, en los corredores de la institución mencionaban a cada instante, “si me molestas, te denuncio”, o alguna expresión mal dicha. Las bromas, las indirectas y los chistes aparentemente inofensivos, son una clara muestra de actitudes discriminatorias. Es importante indicar también que fuera y dentro de las oficinas públicas la mayoría de las personas, continua desconociendo sus derechos y que la discriminación y racismo en Guatemala, constituyen un delito. También, la citada profesional ofendida observó que en las instituciones del Estado todo depende quien denuncia una discriminación. El éxito o fracaso del proceso, según su opinión, tiene que ver con la jerarquía de las personas, su status político, económico y social, y coloca como ejemplo el caso de discriminación que sufrió la Premio Nóbel de la Paz, en la Corte de Constitucionalidad, por parte de representantes de un partido político. En este caso, como se sabe, fueron juzgadas las personas por el delito cometido.

Además de retrasar procesos y cuestionar las habilidades y tareas que las funcionarias indígenas realizan, otra estrategia por parte de los funcionarios mestizos o ladinos con cierto poder, es el de trasladar a la empleada indígena a un puesto que no le corresponde

84 Opinión vertida en su exposición del 2 de diciembre de 2009 en el Foro: “Los Indígenas y el Estado” organizado por la Dra. Matilde González, de FLACSO.

según su preparación académica. Es el caso de Lucía,⁸⁵ funcionaria de DIGEBI, quien siendo especialista en temas lingüísticos, realiza tareas de corte administrativo únicamente. Con una especialidad (posgrado) en sociolingüística pero con una personalidad fuerte y retadora, la profesional ahora desempeña tareas al nivel de una recepcionista. Ella interpreta el cambio de puesto como una medida para que dejara de cuestionar aspectos de ejecución del programa de educación bilingüe.

Algunas funcionarias indicaron que además de las actitudes discriminatorias de base étnica, suele existir una competencia y rivalidad entre las mismas mujeres indígenas. Ellas tienden a ser más severas al juzgar el trabajo entre ellas mismas y también a bloquearse entre sí. Las razones de estas actitudes pudieran tener múltiples causas, aunque es necesario indicar que esta situación no es privativa de las mujeres indígenas, sino que se reitera en el mundo de las ladinas y mestizas. No obstante, algunas funcionarias indígenas atribuyen esta actitud al hecho de la dificultad que implica para ellas, primero educarse y luego llegar a cargos altos, los cuales son muy reducidos y competitivos para regular número de ofertas. De tal cuenta, cuando se logra llegar, se monopolizan los puestos y se impide el ingreso de las nuevas.

Una funcionaria indígena indicó que la discriminación de género ocurre con frecuencia. Además existen muchos roces entre las mismas mujeres, ella cree que se le ha cedido el espacio entre los hombres, pero percibe que su caso es uno entre miles. En cambio, unos años atrás, en una oficina estatal inaugurada para defender los derechos de las mujeres indígenas tuvo una experiencia distinta: *"Allí siendo una instancia de mujeres indígenas y me evadieron el derecho de seguir estudiando," "creo que yo desde allí tengo una mala experiencia."*

La profesional citada pasó por varias experiencias laborales antes de ingresar al CONAP en donde era prácticamente la única mujer indígena en un cargo de decisión. Ella explicó la dificultad que implicó trabajar siendo mujer, indígena y joven en un área de trabajo (medio ambiente) que a nivel nacional, tanto en el ámbito de la administración pública como en la academia, está dominado por hombres y por algunas mujeres no indígenas. La dificultad principal era que sus ordenes fueran acatadas por hombres ladinos y mayores que ella. Finalmente, como se ha expuesto arriba, la funcionaria tuvo que salir de su puesto, por rivalidades laborales entre mujeres de distinta adscripción étnica y de clase –lo que expresa la desigualdad en las relaciones de poder–, así también porque según autoridades superiores, ella estaba "posicionando demasiado la agenda indígena en el plano internacional". A ese respecto Cojtí (2006: 61) indica que "en

⁸⁵ Seudónimo.

cuanto a la introducción del tema indígena en el Estado, hay que considerar que este tema tiene pocos aliados o mejor dicho, casi todo es oposición al tema por la vigencia del paradigma étnico racista." Puede suceder que el funcionario ladino, tal y como lo ilustra el ejemplo anterior, reciba la llamada de atención cuando se le indica como apunta el citado autor: "de amigo a amigo.... ya dio mucho espacio al tema indígena. Que ya se está sobrepasando en concesiones a los mayas, xinkas y garífunas, o que no arriesgue mucho ni se las juegue con ese tema."

5.7. La autocrítica:

Sin perder de vista que hay muchas dificultades a lo interno del Estado —de orden administrativo, presupuestario, etc— varios funcionarios indígenas fueron críticos consigo mismos y evaluaron la relación interpersonal entre ellos, con los compañeros de trabajo de otras adscripciones étnicas y con los grupos políticos con quienes tiene que relacionarse cotidianamente. Este balance se hizo con la finalidad de no dejar toda la carga negativa en la falta de presupuesto y de voluntades políticas de los no indígenas en el poder. En este sentido, varios de los entrevistados sostienen que a los indígenas les falta apropiarse de los espacios institucionales, interesarse por estudiar más las políticas públicas, las leyes y tratados internacionales que respaldan las demandas de los pueblos indígenas y, sobre todo, coordinarse entre todas las oficinas indígenas del Estado. La instancia ideal para haber echado a andar una agenda indígena pudiera haber sido la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE), que aglutina a un representante titular y a uno suplente de todas las "ventanillas" existentes hasta el momento. La Coordinadora, que nació hacia el 2000,⁸⁶ pretendía la "transversalización de la equidad étnica y la pertenencia cultural en toda la institucionalidad pública, no sólo en aquellas instituciones que son consideradas directamente responsables del "tema indígena" (Acevedo 2007: 27). Por ejemplo, durante la gestión 2000 – 2004, la CIIE logró "la inclusión de una serie de preguntas en el censo 2002 para cuantificar a la población indígena y a los hablantes de idiomas indígenas a nivel nacional" (idem). El entusiasmo original con que se trabajaba en la CIIE no dejó de causar alergias entre miembros no indígenas del equipo de gobierno de aquella época quienes consideraron que "los indios se amotinaban dentro del mismo gobierno" (citado por Acevedo 2007: 28).

⁸⁶ Sariah Acevedo (2007:27) indica que la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado fue pensada y promovida originalmente por "las autoridades de la Academia de Lenguas Mayas, el Ministerio de Cultura y Deportes, el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco y la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo". Asimismo, agrega que originalmente la intención fue que asistieran las y los funcionarios de alto nivel con la capacidad y el interés de impulsar la agenda de cumplimiento de los compromisos del Estado en materia de Pueblos Indígenas.

Sin embargo, hoy por hoy pareciera que la CIIE se ha desinflado y no tiene la incidencia esperada, e incluso que ha perdido su Norte, predomina una actitud de trabajar “como en una isla”, muchos no toman con seriedad dicho espacio, son impuntuales o no asisten, falta un sentido de compromiso con los demás. Asimismo, el principal dilema es que a las sesiones mensuales de la Coordinadora no llegan los funcionarios de alto nivel (como dictaba su intención original), quienes pueden tomar decisiones, sino que delegan la responsabilidad en empleados de rango medio y bajo, quienes prácticamente “solo llegan a informar y a desayunar”, según indicó una de mis entrevistadas y yo misma presencié en alguna oportunidad. De tal cuenta la que CIIE, es vista por algunos de los entrevistados prácticamente como un espacio de socialización y con suerte, de intercambio de información y de catarsis (“el espacio para ir a quejarse”). Nos dice un funcionario kaqchikel, co fundador de la CIIE:

“Fui uno de los que empezamos a motivar que se diera la Coordinadora Interinstitucional Indígena porque es como lógico que si el movimiento social afuera (del Estado) está organizado e integrado, ¿por qué no el movimiento social dentro del Estado no puede intercambiar, o por lo menos conocerse?. Mínimo, conocerse. Debía de promoverse eso. Entonces empezamos a impulsar la idea y allí se conformó: la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado.” “Entonces la clave allí -del espacio de la CIIE- es que deberían ser los funcionarios de primer nivel, los que deberían estar coordinándose, y no los de segundo o cuarto nivel, entonces ahorita, ese es el problema que hay, por eso te decía que se ha convertido en una coordinadora de amigos, de cuates.”

Uno de los dilemas de la CIIE además de lo indicado, ha sido que los representantes tienen un papel pasivo y que esperan que el comité coordinador los convoque y marque la agenda del día, como estuvo sucediendo hasta el 2010. Por ejemplo, al salir de la CIIE uno de sus coordinadores entusiastas, el ritmo de la Coordinadora bajó y, poco a poco, se fueron aflojando los pocos hilos que la mantenían unida. Al año siguiente se tuvieron muy pocas reuniones. Hacia mediados de 2010, delegados de MICUDE y SEPREM, principalmente, discutían la viabilidad y el futuro de dicha instancia. Desde mediados del 2010 hasta el 2011, la CODISRA y la CNAP se encargaron de reunir a representantes indígenas de todas las unidades, direcciones y departamentos de pueblos indígenas para hacer una evaluación de sus alcances y deficiencias, pero sobre todo en torno a la implementación de la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación de la Discriminación y el Racismo.

Aparte del declive la CIIE, hay que mencionar que se crearon espacios importantes pero que, de alguna manera realizaron funciones paralelas a las de ésta. En efecto, al momento de la realización de esta investigación y por iniciativa del departamento in-

dígena del MINEX, se creó otra comisión donde también asistían los delegados de cada "ventanilla", espacios (mesas de trabajo) a donde asistían directores de departamentos. Estos funcionarios de primer nivel, no tienen necesariamente relación con la CIIE. Es más algunos de quienes participan en la CIIE ni siquiera sabían de la existencia de la iniciativa del Programa del MINEX:

"Yo siento que con los colegas que nos hemos juntado en (el ministerio de) Relaciones Exteriores, y eso es muy bonito también, (...), porque ahora por primera vez el ministerio ... está reuniendo a todos los directores de pueblos indígenas en instancias gubernamentales".

Ejemplo como el anterior, demuestra la falta de coordinación y articulación existente entre las distintas unidades y dependencias llamadas a prestar atención a los pueblos indígenas.

Reflexiones finales

La presente investigación recuperó algunas de las experiencias y opiniones de los funcionarios y funcionarias indígenas que consideramos útiles para comprender los alcances y limitaciones del proyecto de multiculturalización del Estado en Guatemala, particularmente, a través de las formas que adopta la gestión de la diferencia en las oficinas públicas de la ciudad capital. Estoy consciente de que existen muchas más percepciones y vivencias de las que aquí se han expuesto y de que las mismas podrían variar mucho si el trabajo se hubiera extendido hacia los departamentos y municipalidades y si, además se hubiera entrevistado a funcionarios(as) ladinas para capturar su opinión y contrastarla con la de los mayas y garinagu. Creo que todavía existen muchas ideas y perspectivas por conocer, pero dejamos para futuros trabajos el desarrollo de los temas pendientes.

El Estado ha tenido avances trascendentales en la esfera legal. Eso es indiscutible y lo confirman varios estudios y espacios de discusión como los propiciados por el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz -CNAP y la CODISRA. Se han emitido leyes, decretos y ratificado convenios internacionales de gran peso para los pueblos indígenas. Se ha creado pues, todo un andamiaje jurídico para poder trabajar a favor de los llamados "cuatro pueblos". En la práctica, como se ha visto en éste y otros estudios, la implementación de las políticas públicas que tienen que ver con el reconocimiento de los indígenas (mayas y xinkas) y de la población garinagu, presenta muchos vacíos e inconsistencias que reflejan que tanto los guatemaltecos de a pie, como aquellos colocados en la administración pública, desconocen el marco legal, y si lo conocen, no lo implementan. Tampoco asumen la interculturalidad y las relaciones interétnicas de una manera horizontal.

Según el discurso de los técnicos y profesionales indígenas entrevistados, lo que existe, por parte de funcionarios ladinos o mestizos, es una "tolerancia" acomodaticia a los discursos multiculturalistas, así como también hacia los profesionales y técnicos indígenas (mayas y garinagu) que arriban a las distintas dependencias del Estado, pero muy poca voluntad para crear líneas de trabajo conjuntas, relaciones de compañerismo en el trabajo, ya no digamos de amistad. El funcionario indígena aún es visto como una amenaza, como el advenedizo que está usurpando un puesto de trabajo que debería estar ocupado por una persona ladina. Los indígenas expresaron que, a veces sienten que son admitidos y/o aceptados porque a los "otros" "no les queda otro remedio" o porque es lo "políticamente correcto".

No obstante, muchos indígenas en el gobierno no se perciben a sí mismos como "víctimas del sistema" o de la aspereza de las relaciones interétnicas. Varios han logrado hacerse un lugar en las oficinas, demostrando su capacidad de trabajo doble o triplemente. Asimismo, varios son autocríticos acerca del propio papel que deben cumplir ellos dentro del Estado y algunos, señalan que su rol tampoco debería idealizarse, sino que habría que calificarlo de la misma manera o medirlo con la misma "vara" con que se juzga a los funcionarios que se adscriben al grupo mestizo o ladino. Esto constituye una reacción hacia la idealización que suele hacerse de los indígenas como un "sector" que no debería "contaminarse" en el gobierno, que debería permanecer puro, íntegro, alejado de los partidos políticos y enclaustrado en sus ONGs del área rural.

Se identificaron ideas sobre la existencia y las funciones actuales de las dependencias ("ventanillas") creadas para atender y administrar la diversidad étnica en el país y se abordaron aspectos legales generales. Se identificaron –a través de la voz de los y las sujetas sociales– los aciertos y los avances, pero también las dificultades, los vacíos y los desafíos de la gestión pública realizada por parte de los profesionales indígenas. Los resumiremos a continuación:

Una vez más se constató que la mayoría de los indígenas ocupan puestos bajos en las oficinas del Estado y que son muy contados los que –al menos en la administración de Berger y Colom– alcanzaron puestos claves. La situación para las mujeres indígenas en puestos de relevancia, es todavía más limitada que para los hombres.

Se identificó problemas y desafíos del orden siguiente: financieros, de competencias actitudinales, institucionales y de calidad de relacionamiento humano (sexismo, machismo y racismo)

Problemas y desafíos financieros. Probablemente el principal elemento en donde se refleja la falta de voluntad política para hacer avanzar las "ventanillas" y en general, la agenda y los proyectos dirigidos a mejorar las condiciones de los Pueblos Indígenas se refleje en el escaso presupuesto de las dependencias. La falta de suficientes fondos dificulta seriamente el cumplimiento de los planes estratégicos de las unidades, direcciones y departamentos.

Se indicó que uno de los pasos fundamentales que tendría que dar el siguiente gobierno es dotar a las dependencias con un presupuesto decoroso y realista que permita desarrollar los proyectos relacionados con la vida de los indígenas, pero que atañen a todos los guatemaltecos. Por ahora, muchos programas, direcciones y subdirecciones funcionan con fondos de la cooperación internacional. Como reflejo de todo ello puede

notarse el tamaño de varias dependencias en donde laboran tres o cuatro personas, la mitad de ellas contratadas con fondos de la cooperación. Para que los departamentos se consoliden y sobrevivan con un presupuesto propio se requiere de la voluntad política y de sensibilidad social y humana

Asimismo y dado los mezquinos fondos con que se dispone, algunos funcionarios indicaron que es imposible la contratación de profesionales indígenas especializados en determinadas áreas debido a que el salario que se les ofrece es muy bajo y no llena las expectativas de los especialistas (éste sería el caso de abogados mayas y lingüistas y sociolingüistas con posgrados, y quienes ganan mucho más afuera del Estado que adentro).

La llamada “ineficacia” de los departamentos estatales para los pueblos indígenas, de nuevo, responde a esta parquedad presupuestal, a la falta de programación y de coordinación eficaz entre distintas dependencias. Es decir, se crean divisiones, subdivisiones, y departamentos con mucho entusiasmo, y grandes temas y objetivos, pero no se visualiza la necesidad de presupuesto y si se programa, los montos no llegan en el tiempo oportuno. De tal cuenta, que varias actividades se inician pero se cumplen solo en un porcentaje ya que a medio camino, el presupuesto es “recortado” o bien se pide que se ejecuten los fondos en tres meses cuando estaban asignados originalmente para un año. Al ser esto así, las unidades, direcciones y departamentos no logran sentar bases de su propio desarrollo auto-sustentable y de largo plazo.

Competencias actitudinales: en parte, la garantía de sobrevivencia y eficacia de las instituciones –llamadas ventanillas o de cualquier otra manera– va a depender no solamente de la responsabilidad del Estado, léase de la voluntad coordinada de los tres organismos del Estado. Algunos funcionarios mayas consideran que es un reto también de ellas y ellos mismos, de demostrar una actitud de compromiso, voluntad de preparación y superación profesional para cumplir mejor con las tareas y atribuciones.

En tal sentido, la mayoría de los y las entrevistadas mayas y garinagu coincidieron en que el hecho de conocer el marco legal y las políticas públicas; el interés por educarse en la universidad y capacitarse en la gestión pública son tareas necesarias que harían posible y viable el manejo y la instrumentalización de la burocracia para su propio beneficio. Se indicó que la educación superior, el estudio de sus derechos individuales y colectivos y el conocimiento del marco legal contra el racismo y la discriminación, es lo que les permitiría combatir las críticas externas que estiman que la persona que accede a un puesto estatal “la hizo” y que tiene un trabajo fácil. Las críticas que se dirigen a estos y estas funcionarias mayas provienen tanto de personas ladinas o mestizas, pero también de indígenas que estando afuera de la administración pública, suelen ser aún

más estrictos y duros a la hora de juzgar a los funcionarios mayas. El presente trabajo no pretendió hacer una apología de los mismos sino visibilizar los dilemas cotidianos a los que ellos se enfrentan, así como presentar aspectos objetivos y subjetivos de su gestión para poder comprender la manera en que las actitudes, gestos, comentarios y otros se interponen en el camino. Es decir, la ejecución de programas y proyectos tiene que ver también con un asunto de subjetividades y de conductas.

Algunos entrevistados indicaron que, en ocasiones, sí es cierto que existe un acomodamiento del empleado público indígena, quien una vez consigue su plaza fija, evade los cursos y dinámicas de capacitación y las oportunidades de superación que a veces se ofrecen. Aclararon que esta situación, no es privativa de los indígenas sino que afecta a toda la burocracia estatal. Fue por ello, que varios aconsejaron evitar este tipo de actitudes.

Desafíos Institucionales: aquí analizamos brevemente el grado de capacidad actual que tienen las ventanillas (instituciones) –en general– para llevar a cabo determinadas acciones. El dilema no consiste únicamente en que las dependencias o ventanillas tengan poco personal calificado y escaso presupuesto, hay que mencionar además las dificultades de otra índole: rotación y subestimación de las capacidades del personal, insatisfacción laboral, puestos inestables y falta de cuadros de reemplazo. Asimismo hay que recordar los dilemas de coordinación entre las dependencias indígenas, lo cual redundaría en duplicidad de esfuerzos o bien, en la pérdida de oportunidades y de espacios políticos

En algunas dependencias no basta con que la persona nombrada para un puesto sea indígena, sino que debe estar capacitada; especializada en la materia que la dependencia requiere. Bajo esta idea es que se ofrecieron visiones encontradas con respecto a las cuotas de empleo para indígenas. Un ejemplo: en el Ministerio de Educación, particularmente en DIGEBI se requiere de personal bilingüe que preferentemente sea lingüista, sociolingüista y además que sea pedagogo (en referencia concreta a quienes redactan los ítems). Y, no se trata de que no existan profesionales mayas con ese perfil. Por el contrario, sí los hay, pero dado que están sobre-especializados, son empleados por proyectos internacionales o entidades que les pagan acorde a su nivel y según la inversión que ellos han hecho en su propia preparación. Aún no se otorga un reconocimiento a la especialidad del académico indígena, falta hacer conciencia de esta situación en quienes contratan y establecen la escala salarial.

Pero además de la experiencia en determinado ramo, los participantes en este estudio subrayaron que se requiere de empatía e identificación con las demandas de los pueblos indígenas. Siguiendo con nuestro ejemplo, se afirmó que en el caso de la educación bi-

lingüe intercultural, los profesionales bilingües que trabajan escribiendo textos bilingües para los niños, deberían ser personas de principios y valores mayas, porque no se trata solamente de una traducción simple (del español al idioma maya), sino de transmitir toda una serie articulada de elementos que transmiten una idea y sentir sobre la identidad propia. Se debería tratar pues de que una persona indígena que realmente está interesada y convencida de la necesidad de hacer avanzar la educación bilingüe.

En cuanto a la coordinación interinstitucional, se señaló que es uno de los aspectos faltantes y hondamente necesitados por la institucionalidad indígena en el Estado. La mencionada Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE) fue creada como un espacio para que los funcionarios mayas y garífunas que trabajan en el Estado se conocieran, intercambiara experiencias y evitaran la duplicación de esfuerzos en las tareas que se emprenden o que se les encomiendan. Sin embargo, la CIIE enfrenta varios problemas que fueron indicados por los entrevistados: asistencia y participación infrecuente, transformación de un espacio de oportunidad en uno más bien de catarsis y socialización, etc. Los y las entrevistadas coincidieron en que habría que rescatar la CIIE o generar un espacio nuevo con objetivos similares.

Por otro lado, habría que revisar el marco jurídico que dio origen a alguna dependencias así como sus objetivos. Existen dependencias que operan con un mandato mucho más amplio de lo que en realidad tienen capacidad de hacer. Es decir, oficinas cuyas atribuciones y responsabilidades exceden no solo las posibilidades reales para cumplirlas por falta de personal y presupuesto, sino además, por el marco legal insuficiente o limitado. Por ejemplo, el Departamento de Pueblos Indígenas del MINTRAB, tendría que velar por los derechos laborales de los trabajadores indígenas, sin embargo, el Código de Trabajo vigente sólo tiene un artículo en donde habla de pueblos indígenas.⁸⁷ De tal cuenta que el código tendría que ser más específico, debería agregar ese tema en concreto. También existen oficinas y dependencias cuyo respaldo jurídico las limita.

Otro de los obstáculos señalados por los entrevistados, es que los indígenas son en muchos casos, nuevos en las oficinas estatales. Es decir, no tienen una larga trayectoria de relación con el Estado y, muchas veces, cuando entran a laborar en el mismo -como puede sucederle a los mestizos o ladinos sin experiencia en la gestión pública- se exasperan con los procedimientos, algunas veces por falta de inducción. Muchos profesionales mayas

⁸⁷ El hecho o la posibilidad de introducir ciertos artículos en el Código de Trabajo, que hagan referencia directa a la población indígena sería la tarea pendiente por hacer. Esto permitiría al Departamento de Pueblos Indígenas del MINTRAB un respaldo legal en las tareas que debe desarrollar, pero la reforma legal dependerá del Congreso de la República y no de la voluntad de los funcionarios indígenas de bajo o nivel medio, quienes quedan prácticamente encerrados en sus oficinas.

que se han acostumbrado a la dinámica de las consultorías pagadas por la cooperación internacional o por asociaciones civiles, aprenden otro ritmo de trabajo distinta y les cuesta adaptarse al estilo de las oficinas del Estado en donde hay que crear instrumentos, materiales de evaluación y en fin, en donde la dinámica laboral es más burocratizada, lenta y atenta a horarios y cadencias de trabajo completamente diferentes.

Este problema también va asociado al de la rotación de personal, asunto que sucede no solo al personal maya, pero en el caso de éste –dado que su número es menor al mestizo– el impacto es mayor, ya que algunos proyectos y programas se quedan sin las personas idóneas y encargadas de darles seguimiento o continuidad con el mismo espíritu con que se iniciaron. La rotación de personal, la insatisfacción en el puesto, y la inestabilidad del mismo (la mayoría no tiene una plaza fija) son tres asuntos que afectan el ánimo y la entrega al trabajo por parte de los empleados indígenas en el gobierno.

Relaciones interpersonales: racismo, sexismo y machismo:

Las entrevistas reflejaron la reproducción y perpetuación de actitudes de racismo abierto y encubierto en los espacios de trabajo. Los principales actos reportados fueron bromas y chistes, comentarios en doble sentido, o comentarios que se escuchan en corredores; rechazo de los procedimientos elaborados por la mujer indígena o solicitud de que vuelva a repetir las tareas. Asimismo, afirmaciones abiertas y no comprobadas sobre su incapacidad. El racismo no puede etiquetarse como una actitud o de un problema de tipo “personal” sino que está muy enraizado en las instituciones y en la sociedad, de tal manera que es profundamente estructural.

Las actitudes discriminatorias y racistas fueron reportadas principalmente por las mujeres indígenas funcionarias, quienes lo padecen en los distintos niveles o jerarquías de trabajo. Sin embargo, las mujeres en los rangos intermedios y más bajos son más vulnerables dado que al no estar colocadas en una posición de importancia –en atención al organigrama– carecen del respaldo de sus compañeros y compañeras de trabajo o bien, son desoídas por las instituciones nacionales que están llamadas a apoyarlas. Algunos testimonios reflejaron que persiste una actitud de disciplinar a los indígenas y que esto es recurrente en las oficinas estatales, en donde la queja o reclamo por haber sido objeto de actitudes discriminatorias es evadida al calificársele de “improcedente” o de cualquier otra manera: “insubordinación”, “irrespeto a la autoridad inmediata superior” o “actitudes de exageración”. Según lo expresado por las entrevistadas, aún falta una mayor sensibilización y preparación por parte de los operadores de justicia para que atiendan de manera adecuada las demandas por discriminación que interponen los mismos empleados de gobierno.

Las personas afectadas –en este caso las mujeres indígenas que dieron su testimonio– no pudieron hacer valer sus derechos pues se les solicitaron demasiados elementos de prueba o bien, pruebas inalcanzables, i.e. grabaciones del momento en que se les está insultando o agrediendo. Asimismo, las afectadas no encontraron el apoyo de sus colegas de trabajo, quienes evitaron servir de testigos, para proteger sus puestos de trabajo. Según las entrevistadas, a veces los y las compañeras de trabajo se limitaron a aconsejar a la ofendida, exhortándole a retirar la demanda o a “portarse bien”. Las mismas afectadas cejaron en su intento de conseguir justicia, debido a que se dieron cuenta del tiempo que ello requiere. Así, para evitar seguir solicitando permisos para ausentarse de sus labores y para obviar problemas en su lugar de trabajo, abandonaron la demanda.

A veces, las empleadas públicas indígenas son sometidas a presión psicológica. No solo se les exige demostrar doblemente su capacidad, sino que en ocasiones se les acusa de acciones que no han cometido –incluyendo acciones de robo o pérdida de equipo y papelería– como una manera de desesperarlas y lograr que terminen por abandonar sus puestos.

Se reportó además que la empleada indígena de mayor rango es cuestionada en los procedimientos que sigue, i.e. la selección de personal por parte de las funcionarias es muchas veces cuestionada, criticada y entorpecida por hombres y mujeres no indígenas, pero también por parte de colegas de trabajo mayas.

Las funcionarias indígenas, dado los estereotipos y prejuicios que históricamente se han forjado acerca de ellas, son sujetas de mayor discriminación que los hombres pues en ellas pesa todo ese imaginario que la ubica en subordinación frente a la sociedad ladina y frente a los hombres mayas. De tal cuenta que a una funcionaria indígena se le pide, por ejemplo, que sirva el café o que se encargue de organizar refacciones, o que si se trabaja en grupo, sea ella la que haga el rol de “secretaria”.

Las actitudes discriminatorias y racistas afectan emocionalmente a las personas, impactan en su autoestima y, a la larga, constituyen un factor que entorpece el trabajo cotidiano en las oficinas y que sirve de freno en el avance de programas y proyectos en pro de los pueblos indígenas.

Procesos tortuosos, avances lentos y logros mínimos

► **Más representantes mayas en las comisiones internacionales.** Algunos funcionarios indicaron que, a veces los logros que tienen son pequeños pero que no se ve todo el

trabajo que hubo detrás para poder alcanzarlos. Por ejemplo, el programa de Pueblos Indígenas del MINEX logró que en la delegación sobre cambio climático se incluyera a representantes indígenas: "puede ser que sea mínimo, que sea insignificante pero es lo único que podemos hacer en este momento, garantizar que en las delegaciones oficiales que vayan representantes de pueblos indígenas."

► **Aprendizaje de idiomas mayas en las oficinas públicas.** Otro logro quizás pequeño pero interesante es el esfuerzo del Departamento de Pueblos Indígenas del MINTRAB para su personal aprenda idiomas mayas (kaqchikel y k'iche') inscribiéndoles en los cursos que la ALMG imparte semestralmente.⁸⁸

► **Género: inclusión de más mujeres en cargos públicos.** Otro aspecto importante a destacar es la inclusión de más mujeres (y de mujeres indígenas) en los espacios de trabajo. Algunas funcionarias indígenas en puestos de rango medio y alto adoptaron la estrategia de llevar a las oficinas a más mujeres, fueran éstas ladinas o indígenas. Sin embargo, la estrategia no estuvo exenta de problemas, ya que el personal ladino o mestizo, y también parte del indígena, desconfía de la capacidad académica y de gestión de la funcionaria, lo cual se disfraza de "reparos en los procedimientos administrativos."

► **Educación bilingüe, sí, pero hasta tercero:** En la actualidad la educación bilingüe abarca solamente de manera efectiva, de primero a tercer año de primaria. El proceso ha sido lento si consideramos que se inició en 1984 en el seno de la PRONEBI. Existen avances jurídicos relevantes en la materia pero que no se traducen a cabalidad en la práctica. En materia formal existe una serie de instrumentos jurídicos (leyes y acuerdos) fuertes para respaldar la EB: la ley de Idiomas Mayas, el Convenio 160 de la OIT, el mismo Acuerdo, el artículo 72 y 75 de la Constitución. Existe pues mucha base legislativa, pero en acciones concretas nos hemos quedado hasta tercero primaria.⁸⁹ Los pedagogos mayas también insisten en subrayar como un logro el hecho de que, a partir de 1995, el Programa Nacional de Educación Bilingüe Intercultural PRONEBI, adquiriera la categoría de Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural DIGEBI a través del Acuerdo Gubernativo No. 726-95, del 21 de diciembre de dicho año y que sea desde entonces, una dependencia Técnico Administrativo de Nivel de Alta Coordinación y Ejecución

⁸⁸ La iniciativa persigue atender mejor a los empleados y obreros en sus propios idiomas. Se realizó una encuesta entre 500 empleados y de ellas 120 dijeron estar interesados en aprender. Finalmente, en 2009, se apuntaron a las clases dieciséis personas, un número pequeño, sin duda, pero que ya representa un primer paso en el cambio de actitud hacia la diversidad, pues la mayoría de los alumnos no son indígenas.

⁸⁹ De nuevo, gran parte del problema es el presupuestario que incide en una escasez de materiales y del personal. La otra dificultad concierne a un entramado de factores que tiene que ver con aspectos inherentes al desarrollo técnico y académico de la lingüística y de la construcción de materiales. Se reportó también por parte de las entrevistadas en el campo educativo, la sub-utilización de materiales bilingües dado que muchos maestros, quienes aún identificándose como indígenas o mayas, no los usan porque son monolingües en español, o bien, sucede que no dominan completamente el idioma maya del lugar donde trabajan. Otro dilema con la educación bilingüe es que muchos maestros la ven como traducción de contenidos del español a los idiomas mayas, porque quizás ni ellos están convencidos de que la EB es más que una simple traducción ni de que hace falta afianzar la cultura.

del Ministerio de Educación. También se destaca como logro el bono por bilingüismo (Q200.00 mensuales) como incentivo necesario para los maestros de educación bilingüe. No obstante dicho bono no ha dejado de causar malestar y protestas entre sectores de maestros indígenas, quienes ven puesta a prueba su capacidad de enseñanza bilingüe y en otros casos, porque si bien se consideran indígenas y maya hablantes, no todos tienen las debidas competencias. En otros casos, se aduce que la entrega del bono es selectiva y otras razones.

Aprendizajes, sugerencias y recomendaciones de los funcionarios

► **Estrategias para poder trabajar dentro del Estado:** Varios funcionarios y funcionarias indicaron que hay dos destrezas clave para trabajar dentro del Estado: **Primero**, la preparación académica, (en la gestión pública particularmente) para poder incidir de manera más efectiva y poder introducir los temas que interesan a los pueblos indígenas. Esta incidencia debe ser sagaz y diplomática. Una buena preparación académica además de la experiencia permitiría al funcionario o funcionaria, poder negociar sobre bases sólidas.

Segunda, aprender a trabajar en equipo, de manera coordinada. Varios de los y las entrevistadas indicaron que existe una tendencia a trabajar individualmente y de fomentar el protagonismo personal. A partir de esta evidencia, varios sugieren que en la administración pública no se pueden sacar procesos adelante si no se trabaja en colectivo. Es entre varias personas que se diseñan las estrategias, proyectos y actividades y se implementan. Es en equipo que se pueden reunir y sumar las distintas habilidades y capacidades que traen los profesionales indígenas. Trabajar en equipo tiene dos implicaciones: saber seleccionar al personal calificado de acuerdo a ramas y especializaciones y dos, saber manejar muy bien el recurso financiero. Algunos funcionarios/as entrevistados indicaron que antes que cualquier otra estrategia, se requiere de una forma de auto-blindaje que les permita resistir a las actitudes discriminatorias, pero también confrontarlas.

Así pues, los entrevistados mencionaron que las cualidades que hay que tener para llegar a puestos de decisión son eficiencia, experiencia en procesos de selección de personal, transparencia en el manejo de fondos y conocimiento de los procedimientos administrativos y financieros. "No se trata de llegar por llegar". Es recomendable, indicó más de alguno, "realizar un diagnóstico preliminar del puesto que uno va a asumir".

► **Garantizar el aprendizaje de la siguiente generación de funcionarios indígenas.** Algunos funcionarios indicaron que debe existir una estrategia para garantizar el recambio generacional de funcionarios indígenas, para que los más jóvenes lleguen a las dependencias formados, con capacidad académica y de gestión y con la habilidad

para trabajar en equipo. Hasta ahora se ha observado que existen funcionarios indígenas que se especializan, se encierran y crean una cúpula en donde difícilmente tiene cabida uno nuevo.

BIBLIOGRAFIA

- Abélès, Marc (2004). "La antropología política, nuevos objetivos, nuevos objetos". En, *el ayer y el hoy. Lecturas de antropología política* / coord Aurora Marquina Espinosa. Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED
- Acevedo, Sarriah (2007). La transición incompleta entre la homogeneidad y la multiculturalidad en el Estado de Guatemala: el Ministerio de Cultura y Deportes." En, *Mayanización y vida Cotidiana. La ideología multicultural en la sociedad guatemalteca*. Volumen 2: Estudios de caso. Santiago Bastos y Aura Cumes, compiladores. Guatemala: FLACSO, CIRMA Y CHOLSAMAJ.
- Agudelo, Carlos y David Recondo (2007). "Multiculturalismo en América Latina. Del Pacífico mexicano al Pacífico colombiano." En, *Los retos de la diferencia. Los actores de la multiculturalidad entre México y Colombia*. Odile Hoffmann y María Teresa Rodríguez, editoras. México, Publicaciones de la Casa Chata.
- Asociación Política de Mujeres Mayas MOLOJ (2004). *Agenda Política de las Mujeres Mayas*. Moloj Kinobjib'al Mayib' Ixoquib', Guatemala.
- Assies, Willem, Gemma van der Haar y A.J. Horkema (1999). *El reto de la diversidad, pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. Zamora, Michoacán: el Colegio de Michoacán-COLMIX.
- Assies, Willem (1999). "Pueblos Indígenas y reforma del Estado en América Latina". En, *El reto de la diversidad, pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. Zamora, Michoacán: el Colegio de Michoacán-COLMIX.
- Azpuru, Dinorah (1999). "La Consulta Popular: un Voto Dividido". En, *La Consulta Popular y el Futuro de Guatemala*. Cynthia J.Arson, ed. Documento de Trabajo No. 243. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Washington, D.C.
- Ba Tiul, Máximo (2008). "La Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala: el último y primer eslabón". En, *Análisis y Noticiero de Guatemala y el Mundo*, IDEM, 5 de diciembre de 2008. www.i-dem-org. Nueva Época-051208. Puede leerse también en albedrio.org.
- Ba Tiul, Máximo (2008 b). "Pueblos indígenas: Estado, democracia y partidos políticos en el continente de Abya Yala" En, Álvarez Aragón, Virgilio y Ricardo Sáenz de Tejada,

compiladores. Izquierdas y construcción de orden democrático en Guatemala. Una aproximación a las elecciones de 2007. Guatemala: Friedrich Eber Stiftung-Editorial de Ciencias Sociales.

Baber, H.E. (2008). *The Multicultural Mystique. The Liberal Case against diversity*. Prometheus Books.

Bastos, Santiago y Manuela Camus (1993). *Quebrando el silencio. Organizaciones del Pueblo Maya y sus demandas (1986-1992)*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.

_____. (1995). *Abriendo caminos. Las organizaciones mayas desde el Nobel hasta el Acuerdo de Derechos Indígenas*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.

_____. (2003). *Entre el mecapan y el cielo. Desarrollo del movimiento maya en Guatemala*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.

_____. (2010). "La política maya en la Guatemala del postconflicto". En, *El movimiento maya en la década después de La Paz (1997-2007)*. Santiago Bastos Amigo y Roddy Brett (compiladores). Guatemala: F y G Editores.

Brett, Roddy (2007). "El caso de la Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Procuraduría de los Derechos Humanos." En, *Mayanización y vida cotidiana. La ideología multicultural en la sociedad guatemalteca*. Volumen 2: Estudios de caso. Santiago Bastos y Aura Cumes, compiladores. Guatemala: FLACSO, CIRMA Y CHOLSAMAJ.

_____. (2010). "De movimiento indígena a complejidad política: la evolución de las políticas indígenas, 1996-2007". En, *El movimiento maya en la década después de La Paz (1997-2007)*. Santiago Bastos Amigo y Roddy Brett (compiladores). Guatemala: F y G Editores.

Brysk, Alison (2000). *From Tribal Village to Global Village. Indian Rights and International Relations in Latin America*. California: Stanford University Press.

Burguette Cal y Mayor, Araceli (2008). "Gobernar en la diversidad en tiempos de multiculturalismo en América Latina". Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coordinadoras). En, *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América*

Latina. *Hacia la investigación de co-labor*. México: Publicaciones de la Casa Chata, CIESAS y FLACSO.

Casás Arzú, Marta y Amílcar Dávila E. (2007). "¡Por una cultura de igualdad y pluralismo, contra el racismo y la discriminación! Investigación y propuesta participativa para políticas públicas. Informe final". En, *Diagnóstico del racismo en Guatemala*. Volumen I. Guatemala: Vicepresidencia de la República de Guatemala.

Cayzac, Hugo (2001). *Guatemala, proyecto inconcluso. La multiculturalidad, un paso hacia la democracia*. Guatemala: FLACSO.

Ceballos Garibay, Héctor (1997). *Foucault y el poder*. México: Ediciones Coyoacán.

Colom González, Francisco ed. (2001). *El espejo, el mosaico y el crisol. Modelos políticos para el multiculturalismo*. Barcelona: Anthropos Editorial y Universidad Autónoma Metropolitana.

CERD – Naciones Unidas (2006). Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. *Observaciones finales del Comité a los Informes 8vo. al 11vo. del Estado de Guatemala*. 68º período de sesiones, 20 de febrero al 10 de marzo de 2006.

CNAP-CODISRA (2010). *He aquí nuestras palabras*. Jornadas de diálogo. Unidades, direcciones y/o departamentos de pueblos indígenas, de los tres organismos del Estado de Guatemala. Guatemala. Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz. Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas de Guatemala.

CODISRA (2007). *La participación indígena en el Congreso de la República de Guatemala*. Sistematización por Lina Barrios y Víctor Ignacio. Guatemala: Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala.

CODISRA (2008). Informe Periódico XII y XIII del Estado de Guatemala en cumplimiento del artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, CERD. (Período 2004/08). Guatemala.

CODISRA (2010). *Política pública para la convivencia y la eliminación del racismo y la discriminación racial*. Guatemala: Gobierno de la República de Guatemala.

Cojtí Cuxil, Demetrio (2008). "Higher Education and the Mayan Movement in Guatemala". In, Henry Minde (ed) in collaboration with Svein Jentoft, et. al. *Indigenous Peoples: Self-determination, Knowledge Indigeneity*. Eburon Delft. The Netherlands.

_____. (2007). *Ri K'ak'a Runuk'ik Ri Saqamaq. Nuevas perspectivas para la construcción del Estado Multicultural, Propuestas para superar el incumplimiento del AIDPI*. Guatemala: Convergencia Maya Waqib'Kej y Fundación Cholsamaj.

_____. (2006). "Los pueblos indígenas en la democracia y Estado guatemalteco. Diagnóstico aproximado." En, *Identidades étnicas: Espacio de interacción y confrontación. Revista Estudios Interétnicos*. No. 20. Año 14. Guatemala: Instituto de Estudios Interétnicos de la Universidad de San Carlos. 37-81pp.

_____. (2005). *Ri K'ak'a' Saqamaq' pa Iximulew. La Difícil Transición al Estado Multinacional. El caso del Estado monoétnico de Guatemala: 2004*. Guatemala: CHOLSA-MAJ.

_____. (1997). *Ri Maya' Moloj pa Iximulew. El Movimiento Maya (en Guatemala)*. IWGA/ Cholsamaj

_____. (1995). *Ub'antiik ri una'ooj uchomab'aal ri maya' tinamit. Configuración del pensamiento político del pueblo maya*. Guatemala, Seminario Permanente del Pueblo Maya y Editorial Cholsamaj.

Dary, Claudia (2008). "Democracia, Estado y Racismo". En, *Reflexiones*. Año 2, Número 4. Guatemala: Instituto de Estudios Interétnicos de la Universidad de San Carlos.

Del Valle Cobar, Ruth (2004). *Violencia Política y Poder Comunitario en Rabinal, Baja Verapaz*. Guatemala, Equipo de Estudios Comunitarios y de Acción Psicosocial, ECAP.

De la Peña, Guillermo (2005). "Identidades étnicas, participación ciudadana e interculturalidad en el México de la transición democrática". En, *Identidades en Juego, Identidades en Guerra*. Leticia Reina, etc. al editores. México: Publicaciones de la Casa Chata.

Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI- (2003). *Situaciones y Derechos de las Mujeres Indígenas de Guatemala. Primer Informe*. Guatemala.

Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI- (2007). *El Acceso de las Mujeres Indígenas al Sistema de Justicia Oficial de Guatemala. Segundo Informe (Ukab' wuj ke ixoqib')*. María Teresa

Zapeta Mendoza, coordinadora. Guatemala: Defensoría de la Mujer Indígena.

DEMI (2007). *Agenda Articulada de Mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas de Guatemala*. Guatemala: documento facilitado por la Defensoría de la Mujer Indígena.

Díaz-Polanco, Héctor (2006). "La crítica comunitarista". En, *Elogio de la Diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*. México, Siglo XXI Editores.

Dietz, Gunther (2001). "Del multiculturalismo a la interculturalidad: un movimiento social entre discurso disidente y praxis institucional". En, *Diversidad cultural, identidad y ciudadanía*. Javier de Prado Rodríguez, Editor. Córdoba: Instituto de Estudios Transnacionales.

Dietz, Gunther y Laura Selene Mateos (2008). "El discurso intercultural ante el paradigma de la diversidad: estructuraciones subyacentes y migraciones discursivas del multiculturalismo contemporáneo". En, *Multiculturalismo y futuro en Guatemala*. Santiago Bastos, compilador. Guatemala: FLACSO/ OXFAM.

Esquit, Edgar (2003). "Caminando hacia la utopía: la lucha de las organizaciones mayas y el Estado". En, *Reflexiones 4*. Guatemala: Instituto de Estudios Interétnicos de la Universidad de San Carlos.

García, María Elena (2005). *Making Indigenous Citizens: Identity, Development and Multicultural Activism in Peru*, Standford, University Press.

Gilberth, Joseph M. and Daniel Nugent (1994). *Everyday Forms of State Formation. Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*. Duke University Press.

Glazer, Nathan 1997. *We Are All Multiculturalists Now*. Cambridge: Harvard University Press.

González Ponciano, Ramón (2008). "Multiculturalismo, mayanización y política pública". En, *Multiculturalismo y futuro en Guatemala*. Santiago Bastos, compilador. Guatemala: FLACSO/ OXFAM

Hale, Charles, (2002). "Does Multiculturalism menace? Governance, Cultural Rights and the Politics of Identity in Guatemala", *Journal of Latin American Studies* 34 (3).

Hernández, Rosalva Aída, Sarela Paz y María Teresa Sierra, coords (2005). *El estado y*

los indígenas en tiempos del PAN: Neoindigenismo, legalidad, identidad. México: CIESAS / Miguel Ángel Porrúa.

INE (2008). *Hombres y mujeres en cifras*. Guatemala: Instituto Nacional de Estadística.

INE (2009). *Marco Conceptual para enfocar estadísticas de pueblos indígenas*. Guatemala, Instituto Nacional de Estadística.

Jonas, Susanne (2000). *De centauros y palomas. El proceso de paz guatemalteco*. Guatemala: FLACSO.

Joseph, Gilbert M. and Daniel Nugent, editors (1994). *Everyday Forms of State Formation: Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*. Duke University Press.

Jull, Peter (2004). "The Politics of sustainable development". In, *Indigenous Peoples Resource Management and Global Rights*. Edited by Svein Jentoft, Henry Minde, and Ragnar Nilsen.

Kymlicka, Will (1996). *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

Lanzillo, Maria Laura (2006). "¿Nosotros o los otros?: multiculturalismo, democracia, reconocimiento". En, *Multiculturalismo. Ideologías y desafíos*. Carlo Galli, compilador. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

Leyva Solano, Xochitl (2007). "¿Antropología de la ciudadanía?...étnica en construcción desde América Latina". En, *Liminar, Estudios Sociales y Humanísticas*, enero-junio, vol. V.(1). San Cristóbal de Las Casas: Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, México.

Leyva Solano, Xochitl y Shannon Speed (2008). "Hacia la investigación descolonizada: nuestra experiencia de co-labor." En, *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*. México: Publicaciones de la Casa Chata.

MAGA, INAB Y DGFM. (2009). "Elementos Estratégicos de la Unidad de Gestión Forestal Maya, 2006-2010 (documento interno). Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Instituto Nacional de Bosques y la Dirección de Gestión Forestal Maya.

Mann, Michael (1993). "El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados. San José: FLACSO.

Mann, Michael (2006). "El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados" En, *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, Número 5. UAM-AEDRI.

Minde, Henry and Svein Jentoft, et. al. (2008). *Indigenous Peoples, Self Determination Knowledge Indigeneity*. Eburon Delft Publishers. The Netherlands

Mirador Electoral (2007). *La participación indígena en el proceso electoral. Guatemala 2007: una tarea inconclusa*. Acción Ciudadana, CECMA, DOSES, FLACSO e INCEP.

Montejo, Victor (2005). *Maya Intellectual Renaissance. Identity, Representation and Leadership*. Austin, University of Texas Press.

ONU (2005). *El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y todas las formas de discriminación*. Informe del Sr. Doudou Diène, relator especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Misión Guatemala, 11 de marzo de 2005 "<http://www.derechos.org/nizkor/guatemala/doc/exclusion.html>"

Plant, Roger (1999). "Los derechos indígenas y el multiculturalismo latinoamericano: lecciones del proceso de paz en Guatemala." En, *El reto de la diversidad, pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. Zamora, Michoacán: el Colegio de Michoacán-COLMIX.

PNUD (2005). *Diversidad étnico-cultural: la ciudadanía en un Estado plural*. Informe de Desarrollo Humano. Guatemala, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Quemé Chay, Rigoberto (2008). "Democracia y participación política indígena". En, *Reflexiones*. Año 2 Número 1. Guatemala: Instituto de Estudios Interétnicos de la Universidad de San Carlos.

_____. (2009). "Refundación de la alcaldía indígena: Institución representativa de los pueblos indígenas (Maya, Garífuna y Xinca)". En, *Revista Actualidad*. No. 31-2009. Quetzaltenango: DIES-CUNOC. 38-46 pp.

Parekh, Bhikhu (2000). *Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory*. New York, Ed. Palgrave.

Recondo, David (2007) *La política del gatopardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca*. México: CEMCA-CIESAS.

Rubio, Fernando E. (2007). "Educación Bilingüe en Guatemala: situación y desafíos". En, *Laberintos: educación bilingüe e interculturalidad*. Virgilio Álvarez Aragón, compilador. Guatemala: FLACSO.

Rull, Mathias y Willibald Sonnleitner (2006). Explorando los territorios del voto. Hacia un atlas electoral guatemalteco. Guatemala: CEMCA, IHEAL, BID,

Salcedo Aquino, José Alejandro (2001). *Multiculturalismo. Orientaciones filosóficas para una argumentación pluralista*. México: UNAM, Plaza y Valdés Editores

SEGEPLAN 2010. "Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en el marco del cumplimiento de los objetivos del Milenio". Presentación Nacional Voluntaria de Guatemala. Guatemala, mayo de 2010.

SEPREM Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas.

Son Chonay, Ixtz'ulu Elsa y Rodríguez Guaján, Raxché (2007). "¿Cumplimiento o incumplimiento de los temas sustantivos? Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas", En Waq' Q'anil o Demetrio Cojtí Cuxil. *Nuevas perspectivas para la construcción del Estado Multinacional. Propuestas para superar el incumplimiento del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*. Guatemala, Editorial Cholsamaj.

Sieder, Rachel y Jessica Witchell (2001). "Impulsando las demandas indígenas a través de la ley: Reflexiones sobre el proceso de paz en Guatemala", En Pedro Pitarch, ed. *Representaciones y usos del concepto de Derechos Humanos en el área maya*. Madrid: Universidad Complutense.

_____. (2008). "Entre la multiculturalización y las reivindicaciones identitarias: construyendo ciudadanía étnica y autoridad indígena en Guatemala." En, *Multiculturalismo y futuro*. Santiago Bastos, compilador. Guatemala: FLACSO / OXFAM.

Stavenhagen, Rodolfo (2006). "La presión desde abajo. Derechos humanos y multiculturalismo". En, *Multiculturalismo: desafíos y perspectivas*. Daniel Gutiérrez Martínez,

coordinador. México: el Colegio de México, Siglo XXI Editores.

_____. (2008). "Los derechos de los pueblos indígenas: desafíos y problemas." En, *Multiculturalismo y futuro en Guatemala*. Santiago Bastos, compilador. Guatemala: FLACSO/ OXFAM

Takaki, (1993). *A Different Mirror. A History of Multicultural America*. Back Bay Books.

Tarrés, María Luisa coord. (2001). *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en investigación social*. México: FLACSO y el Colegio de México.

Tourraine, Alain (2006). "Las condiciones de la comunicación intercultural". En, *Multiculturalismo, desafíos y perspectivas*. Daniel Gutiérrez Martínez, compilador. México: Siglo XXI Editores, El Colegio de México.

Uk'u'x B'e (2005). *El Movimiento Maya. Sus tendencias y transformaciones (1980-2005)*. Asociación Maya Uk'u'x B'e, Guatemala.

Velázquez Nimatuj, Irma A. (2008). "El multiculturalismo neoliberal y los Pueblos Indígenas en Guatemala. El futuro de Guatemala como sociedad multiétnica." En, *Multiculturalismo y futuro en Guatemala*. Santiago Bastos, compilador. Guatemala: FLACSO/ OXFAM.

Van Cott, Donna Lee (2005). *From Movements to Parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics*. New York and Cambridge, Cambridge University Press.

Van Dijk, Teun A. (2001). "El discurso como interacción en la sociedad". En, Teun A. van Dijk, compilador. *El discurso como interacción social. Estudios sobre el discurso II. Una introducción multidisciplinaria*. Barcelona, Editorial Gedisa. 19-66 pp.

Verdugo de Lima, Lucía; Nicolás Pacheco, Ruth Piedrasanta y Francisco Tavico (2007). "Análisis crítico del discurso periodístico racista". En, *Diagnóstico del racismo*. Volumen V. Guatemala, Vicepresidencia de la República.

Zapeta, María Teresa. SF. Participación política de la mujer maya en la administración pública del Estado de Guatemala. En, *Dominicas de la Anunciata, Misiones*, JPIC

ANEXOS

Listado de actividades⁹⁰ a las que se asistió en el transcurso de la investigación

Fecha	Nombre de la actividad	Entidad(es) convocante(s)
6-10/10/2008	Inauguración de la Semana de Solidaridad con los Pueblos Indígenas	Procurador de los Derechos Humanos, DEMI, MINEDUC, MICUDE, congreso de la República, Oxlajuj Ajpop
10/02/2009	Reunión de Asamblea del CIIE	Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado
11/06/2009	"Hacia la construcción de un espacio público incluyente: reporte de resultados del Observatorio de Racismo en los Medios"	Universidad Rafael Landívar –URL- y Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo –CODISRA-
23/04/2009	Reunión de Asamblea del CIIE	Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado
17/06/2009	Presentación del contenido del informe XII y XIII de la Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación racial (CERD)	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo –CODISRA-
16-07-2009	Presentación del Informe Anual de la Defensoría de la Mujer Indígena	Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI-
11/08/2009	Foro "Políticas Públicas y Mujeres Indígenas" en el marco del día nacional e internacional de los pueblos indígenas	Coordinadora nacional de Mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas -CONMAGAXI-
24-28/11/2009	"Encuentro especializado sobre peritajes culturales, intérpretes judiciales y aplicación del sistema jurídico maya"	Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Procuraduría de Derechos Humanos, Instituto de la Defensa Pública pena y Red de Atención a Pueblos Indígenas, RAPI
2/12/2009	Foro "El Estado y los Indígenas"	FLACSO; Posgrado Centroamericano en CCSS, cátedra de Teoría Política.
11/02/2010	Taller de evaluación de la consultoría "El sistema de Justicia 1985-2009"	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.
15/04/2010	"Información sobre la situación de los Pueblos Indígenas del mundo y análisis de la situación en Guatemala, 2009"	Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre cuestiones indígenas
12/05/2010	"Análisis de la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, 2010"	Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República".
29/06/2010	Foro Nacional sobre la Unidad de Asuntos Indígenas en la corte Suprema de Justicia	Convergencia Indígena por el Acceso a la Justicia y el Pluralismo Jurídico –Kab'awil-

⁹⁰ Todas las actividades se llevaron a cabo en la ciudad de Guatemala

5/08/2010	"Reconocimiento a representantes de pueblos indígenas destacados en el ámbito social, cultural, político, económico y deportivo"	CODISRA.
24-08-2010	Conversatorio Público "Superar la discriminación y el racismo es un deber prioritario del Estado de Guatemala"	CNAP, CODISRA, DEMI, PDH, UNICEF, PNUD, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas-Programa Maya.
19/10/2010	"Desayuno-diálogo entre funcionarias y empleadas públicas indígenas"	Movimiento de Mujeres Indígenas Tz'ununija' y Proyecto Miriam.
8/11/2010	Acto inaugural del curso básico de actualización "Género y etnicidad en el contexto guatemalteco"	FLACSO-Sector de Mujeres
21/06/2011	Taller de análisis colectivo Interinstitucional, "Resultados de la Jornada de diálogo realizada en junio de 2010 con representantes de unidades, direcciones y/o departamentos de pueblos indígenas de los tres organismos del Estado de Guatemala"	CNAP-Consejo Nacional para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz y CODISRA – Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo

TRABAJANDO DESDE ADENTRO

De activistas a funcionarios:
los mayas frente a los desafíos de la
multiculturalización del Estado
(2000-2010)

Claudia Dary F.

Revista Estudios Interétnicos
No.23, Año 17, Noviembre 2011

Instituto de Estudios Interétnicos
Universidad de San Carlos de Guatemala

Trabajando desde Adentro, de activistas a funcionarios: los mayas frente a los desafíos de la multiculturalización del Estado (2000-2010) / Claudia Dary, IDEI, Área de Poder.—Revista No.23 Año 17, Noviembre de 2011.—Guatemala : Instituto de Estudios Interétnicos – Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala, Edit. El Punto S.A., 2011.

96p. : 22cm.

ISBN:

PUEBLOS INDIGENAS – MULTICULTURIZACIÓN –
ORGANIZACIONES SOCIALES – POLITICAS PUBLICAS – IT.

Esta es una publicación del Instituto de Estudios Interétnicos de la Universidad de San Carlos de Guatemala, gracias al apoyo financiero de la Universidad de Tromsø Noruega.

Los criterios expresados en esta publicación son responsabilidad exclusiva del autor.



Instituto de Estudios Interétnicos
Universidad de San Carlos de Guatemala
10ª. Calle 9-37 zona 1 Guatemala, C.A.
Tels: 22512391 / 22512392
Web: www.idei.usac.edu.gt



Universidad de
Tromsø Noruega

DIRECTORIO:

Rector

Lic. Estuardo Gálvez Barrios

Secretario General

Dr. Carlos Alvarado Cerezo

Director Dirección General de Investigación

Dr. Jorge Luis De León Arana

Director Instituto de Estudios Interétnicos

MSc. Eduardo Sacayón Manzo

CRÉDITOS:

Cuidado de Edición

Suyapa Velásquez

Foto portada

Nicholas Hellmuth y Edgar Sacayón.

Huipil de San Antonio

Aguas Calientes

ÍNDICE

Introducción	5	—
1. La multiculturalización del Estado y la formación de ciudadanía étnica: elementos para un debate teórico	13	...
2. Los estudios sobre la multiculturalización del Estado en Guatemala	18	...
3. La agenda multiculturalista	21	.
a) Las reformas constitucionales		
b) La aprobación de leyes en pro de los pueblos indígenas		
c) Las políticas públicas destinadas a los pueblos indígenas		
d) La ratificación de convenios internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas y contra la discriminación y el racismo		
e) La creación de las nuevas instituciones		
4. Las y los profesionales indígenas en la administración pública de Guatemala: de los Acuerdos de Paz al gobierno de Álvaro Colom	33	.
5. Percepciones y experiencias de los burócratas indígenas	40	..
5.1. La llegada		⊖
5.2. La diferencia generacional y las estrategias de trabajo		
5.3. ¿Cuotas étnicas y cuotas de género?: la visión de los y los funcionarios(as)		
5.4. A pesar de todo....: algunas razones para quedarse		
5.5. Señalamientos y reacciones		
5.6. Las relaciones interpersonales: el racismo y el sexismo dentro de las oficinas del Estado		
5.7. La autocrítica		

Reflexiones finales	75	*** ===
Bibliografía	85	**** —
Anexos	94	**** ===

Introducción

Escenario 1

El 29 de julio de 2010, en un hotel de la ciudad capital, tuvo lugar un Foro Nacional destinado a comentar la viabilidad y las posibilidades de la recién fundada Unidad de Asuntos indígenas del Organismo Judicial. El Foro que fue convocado por la Convergencia Indígena por el Acceso a la Justicia y el Pluralismo Jurídico Kab'awil, contó con la presencia de cinco destacados ponentes indígenas; los dos y únicos ponentes ladinos—incluyendo el presidente del organismo—enviaron notas excusándose. El acto de inauguración fue antecedido por la música (grabada) del Himno Nacional en su versión multicultural, es decir, entonado por voces infantiles en cuatro idiomas. La audiencia, indígena, en uno 95 % aproximadamente, discutió con interés las posibilidades y limitaciones que tiene una oficina indígena inserta en el Organismo Judicial.

Escenario 2

16 de julio de 2010. En el marco de una Jornada de Diálogo sobre la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial celebrada en la ciudad de Guatemala, se reunieron unos 80 representantes indígenas y unos cuantos mestizos, empleados de oficinas y departamentos del gobierno destinados a gestionar y resolver los distintos temas que tienen que ver con “lo indígena”. Una delegada de la Comisión Nacional para los Acuerdos de Paz (CNAP) se congratuló del interés mostrado por los participantes en el evento ya que éstos permanecieron hasta el final de la sesión y señaló con ímpetu que hace diez años, una reunión semejante, hubiera sido imposible; es decir, ver en un espacio gubernamental a tantas personas profesionales indígenas laborando para el Estado.

Los eventos públicos multiculturalistas antes señalados nos sirven como telón de fondo para una discusión más amplia sobre el carácter que está asumiendo la compleja y muchas veces tensa relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas. Mi propia experiencia me permitió comprender mejor la observación de la delegada del CNAP arriba mencionada. En el año 1987 trabajé por una corta estadía en el recién fundado Ministerio de Cultura, en una época en donde los ladinos o mestizos predominábamos en las oficinas. Veinte años después fui llamada a asesorar una investigación sociocultural por unos cuantos meses y para el mismo Ministerio. En esta ocasión, mi jefa inmediata superior y todos mis compañeros (as) —exceptuando una persona— fueron mayas de diferentes

grupos sociolingüísticos. La tensión en las relaciones inter-étnicas en el espacio de trabajo, las experiencias de racismo por parte de mis compañeras de trabajo indígenas, lo intrincado que fue hacer avanzar los procesos y otras vivencias que tuvimos en esa oportunidad (2007) en buena medida, me motivó para escribir el presente documento.

De igual forma me ha llamado la atención las actitudes y afirmaciones de intelectuales –fundamentalmente de la izquierda– como la de un colega historiador quien dijo en una actividad pública que él “no quisiera ver a los indígenas en el Estado”, como implicando que en este espacio su autenticidad se contamina u otro sociólogo que afirmaba que era “una barbaridad que hubiera indígenas en los partidos políticos como el Partido Patriota!” Al contrario de estas afirmaciones, en lo particular creo que los indígenas sí deben estar en el Estado y en los partidos que quieran pues es parte de sus derechos y aspiraciones como cualquier ciudadano. El punto a discutir es cómo llegan, las posiciones que ocupan, la capacidad de propuesta que tienen y el tipo de agenda que desean desarrollar estando adentro y a favor de quien.

El punto de partida del presente ensayo es entonces una invitación a debatir acerca de la transformación –o refundación– del Estado y la manera de abordarlo. El Estado no puede concebirse más como un ente totalmente escindido de la sociedad civil, ajeno y lejano a los Pueblos Indígenas, sino que se componen de hombres y de mujeres; de distintas etnicidades, quienes interactúan en la cotidianidad, tomando decisiones, innovando, sugiriendo mecanismos de trabajo o, simplemente acomodándose a las situaciones.

Desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, principalmente del Acuerdo de identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas –AIDIPI-¹, el cual se convierte junto a los demás acuerdos, en compromiso de Estado a parir de 2005; pareciera que cada vez más, indígenas hombres y mujeres de distintas comunidades lingüísticas ingresan a laborar en las oficinas estatales como empleados de distinta categoría y rango. Ya sea que entren a la esfera estatal por su cuenta y atendiendo a convocatorias abiertas, invitados por un funcionario, con “palancas” o vinculados a algún partido político, coordinadora indígena, etc. De igual forma, año con año se inaugura más de alguna dependencia destinada a resolver los temas considerados como “de los indígenas” o de interés particular de la población indígena (maya, garífuna, xinka). También sucede que se abren dependencias (subdirecciones o unidades) destinadas a la “transversalización” del género y la etnicidad en distintos ministerios. Pero, ¿cambian o no cambian las cosas?. ¿Se trata solamente

¹ El AIDIPI fue firmado por el gobierno y la guerrilla el 31 de marzo de 1995. El mismo establece que la identidad y derechos de los pueblos indígenas constituyen un punto fundamental para el futuro de Guatemala; establece el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe del país; reconoce y respeta la identidad y derechos de cuatro pueblos: maya, garífuna, ladino y xinka. La firma de la Paz data del 29 de diciembre de 1996.

de “performances”, de actos “cosméticos”, acciones simbólicas o elementos decorativos mayas que se agregan al protocolo de los actos gubernamentales?. ¿Hasta dónde está llegando realmente la democratización étnica del país, la participación política real de los indígenas? En el caso de los funcionarios indígenas ¿hasta qué punto pueden incidir en la política pública, insertar e implementar proyectos o programas en pro de los pueblos indígenas? ¿Cuáles son sus experiencias, sus expectativas y su accionar dentro de las oficinas estatales? ¿De qué manera la interacción social, particularmente el carácter de las relaciones interétnicas, incide en el trabajo cotidiano del personal indígena que labora como técnico o como profesional en todas estas oficinas?

Deseo subrayar la importancia que tiene para las ciencias sociales el analizar los términos en que ocurre la relación entre el Estado y los pueblos indígenas, sobre todo, el alcance y los límites de las políticas de reconocimiento (Taylor, en Glazer 1998) y su relación con la experiencia democrática en el país durante los últimos diez años. Como explica Burguette (2008: 27), en la era del multiculturalismo y, frente a los cambios ocurridos en el escenario económico, ambiental y político, los indígenas latinoamericanos optan por una serie de estrategias políticas diversas: a) dentro el Estado, b) contra el Estado y c) fuera del Estado, “estrategias no necesariamente excluyentes, pues se presentan de manera combinada en un mismo país, e incluso en un mismo actor.” En lo particular, apuesto por una perspectiva que enfatiza la dinámica circular y la articulación entre las tres estrategias, aunque creo que, con fines metodológicos la división es operativa. Y, en este sentido, la estrategia “desde adentro” se definiría como procesos y entidades indígenas “que disputan espacios políticos dentro de las instituciones del Estado, mediante negociaciones, procesos electorales o bien dirigiendo instituciones gubernamentales, entre otros”. “Al asistir al campo de la institucionalidad estatal, los actores indígenas no llegan allí solo para ocupar espacios de gobierno o de representación dentro de la organización estatal, sino para disputar, real o simbólicamente, las instituciones, jurisdicciones y gobiernos locales, que pueden ser, y son etnizados (sic) y significados como ‘propios’” (Burguette, idem).

El presente trabajo no pretende realizar un análisis de los alcances de las llamadas ventanillas indígenas. Más bien, lo que aborda son las estrategias y experiencias personales de los indígenas que le apuestan a la vía “desde adentro”. Estoy consciente de que el tema no es nuevo en Guatemala, y de que existen ya varias publicaciones con aportes y críticas más o menos fundadas sobre la multiculturalización del Estado (Bastos 2010; Brett 2010, Cayzac 2001 y 2010; CODISRA 2007).² En el caso del presente ensayo, mis **objetivos** son los de aproximarse a las percepciones y vivencias de los mismos empleados y em-

² Ver más bibliografía al respecto en la sección sobre Antecedentes del tema

pleadas indígenas del Estado –de rangos medio (o nivel técnico) y alto– que han logrado insertarse en las oficinas estatales de la ciudad capital con la finalidad de poder conocer su trayectoria de trabajo; sus motivaciones para aceptar los puestos y el rol político que ellos, como indígenas se asignan dentro de la estructura estatal; las estrategias que ellos y ellas despliegan para hacer valer las agendas de los pueblos indígenas; las limitaciones y obstáculos a los que se enfrentan cotidianamente en la gestión pública. En este último aspecto, es central conocer en qué medida el carácter de las relaciones interétnicas y el racismo institucional inciden en el trabajo cotidiano, en la toma de decisiones y en la ejecución de actividades específicas por parte de dichos funcionarios (as) indígenas. Por último, he querido conocer los aprendizajes, las propuestas y las sugerencias de trabajo que ellos y ellas tienen en algunas áreas de trabajo específicas.

La presente investigación se llevó a cabo entre el segundo y el último año de la administración del presidente Álvaro Colom Caballeros³. Dicho periodo se inició con la proclama a los cuatro vientos sobre un cambio social que iniciaría, presuntamente, con un gobierno de corte “socialdemócrata” y de “rostro maya”. Sin embargo, y a pesar de que se dice que el presidente tiene como asesores a destacados *Ajq'ijab*⁴, los últimos años se han caracterizado, entre otras cosas, por relegar las “temáticas indígenas” a un segundo o tercer plano, por el incremento de la violencia, la inseguridad, la ingobernabilidad, la recesión económica y por una fuerte tensión social y mediática alrededor de la fiscalización y politización del Programa Mi Familia Progres (MIFAPRO).⁵ El gobierno de la República también ha sido señalado por los partidos políticos, la sociedad civil y la comunidad internacional por su ineficiencia en el combate a la violencia e ineficacia para ejecutar acciones concretas de justicia. Es por lo anterior, que Rigoberto Quemé⁶ (2008:16) ha llamado a este periodo como invadido por la “desesperanza política”, sobre todo en lo que concierne a los pueblos indígenas.

La participación política de los y las indígenas no ha alcanzado las expectativas que pregonaba el discurso multicultural. Algunos aseguran que hasta existe un retroceso en el posicionamiento de la agenda y de la presencia indígenas en la esfera estatal. Si, durante la presidencia de Alfonso Portillo Cabrera (2000-2004), se nombró a la primera mujer indígena⁷ como ministra de Cultura y Deportes, en el periodo de Álvaro Colom,

³ El presidente Colom es empresario textil, líder del partido de centro izquierda Unidad Nacional de la Esperanza –UNE, ganó las elecciones, luego de dos intentos previos en 1999 y 2003, el 4 de noviembre de 2007.

⁴ Sacerdotes y consejeros mayas

⁵ Dicho programa acapara gran parte de la atención pública. Hasta ahora es obvio que las prioridades de orden social del gobierno son las de beneficiar a la población campesina y pobre, independientemente de su etnicidad, pero con miras a ganar la voluntad popular para asegurarse el triunfo de la UNE –partido en el poder– en las siguientes elecciones.

⁶ Antropólogo y licenciado en administración de empresas. De origen k'iche', Quemé fue alcalde electo (comité Xel-Já) de Quetzaltenango, la segunda ciudad en importancia de Guatemala, por dos periodos, de 1996 hasta 2004.

⁷ Señora Otilia Lux de Cotí.

solo se contó con un ministro indígena⁸, quien, de nuevo es de la misma cartera, y con tres viceministros en las de Educación, Trabajo y Cultura⁹, algunos de ellos solamente estuvieron periodos cortos y su salida de los puestos estuvo envuelta en conflictos y escándalos en donde las denuncias de discriminación y racismo salieron a la luz pública. En términos generales sí podría afirmarse que existe una inclusión mucho mayor de profesionales indígenas en los rangos medios y bajos de las oficinas públicas que en los periodos anteriores. Sin embargo, como apunta Cojtí (2006: 65) "por ahora, no hay manera de conocer la cantidad exacta de indígenas contratados como empleados públicos pues prevalece una política de invisibilización estadística."¹⁰

En el ámbito de la participación política general, los municipios indígenas han tendido a votar más en las últimas elecciones, de 2003 y 2007, pero perduran muchos problemas de empadronamiento que impiden su participación electoral, sobre todo en el caso de las mujeres (Rull y Sonnleitner 2006, Mirador Electoral 2007).

Mi investigación parte de la discusión teórica-metodológica sobre el cambio de paradigmas para entender la diversidad étnica. El indigenismo y el integracionismo son dos enfoques que parecen haber sido superados y, el multiculturalismo se presenta como tema obligado de debate. En este sentido coincido con De la Peña en que la noción de multiculturalismo que se abraza en este lugar no es en su aspecto culturalista sino normativo, lo cual implica un reconocimiento "no solo a la diferencia sino al derecho de participar políticamente en las decisiones que competen no solamente a los grupos étnicos o comunidades lingüísticas sino a la sociedad entera" (De La Peña 2005: 368).

Desde hace unos quince años a esta parte se ha introducido la terminología multicultural en la arena política guatemalteca, pero se ha señalado que a los indígenas solamente se les ha permitido entrar al debate en una serie de temáticas consideradas "de indígenas" o "de mayas", dejando al margen importantes asuntos como, la gestión territorial incluyendo, la administración colectiva de los recursos naturales y el ejercicio del derecho consuetudinario (o derecho indígena). Algunos intelectuales indígenas argumentan en este sentido que toda su lucha por la autonomía se ha desvanecido y en vez de ello se ha instalado una agenda multiculturalista como prioridad. Los antropólogos más críticos

⁸ Señor Jerónimo Lancerio

⁹ Viceministra de Trabajo, Cándida González Chipiz, quien laboró durante el período de Oscar Berger; viceministra de Educación, Virginia Tacam; Viceministra Técnica de Educación, Marta Juana López Batzín.

¹⁰ Al momento de la investigación, el departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio de Trabajo, estaba realizando un censo de empleados públicos indígenas, pero uno de los funcionarios a cargo indicó las dificultades del registro dado que muchos empleados no se asumen como tales. Asimismo, señaló que es difícil lograr que las dependencias colaboren y trasladen información sobre el número de empleados indígenas con que cuentan porque no se han preocupado por levantar ese dato o porque le restan importancia.

del multiculturalismo le han etiquetado como un plan neoliberal (Hale 2002), que casi en nada ha beneficiado a los pueblos indígenas. En esta investigación intento una visión más balanceada, pero también compleja de multiculturalismo en donde los indígenas no aparecen como las víctimas fatales de éste paradigma sino que son actores dinámicos que están involucrados o en la implementación de las medidas multiculturalistas o en su cuestionamiento. Parto del argumento que subraya el hecho de que, las políticas de reconocimiento no surgen ni se implantan necesariamente como una maquinación perversa de las agencias de cooperación o que son dictadas unidireccionalmente desde los gobiernos del Norte, sino que "son el producto de una interacción compleja entre el Estado y los actores diversos (organizaciones sociales, movimientos políticos, Organizaciones No Gubernamentales, autoridades locales, agentes de la cooperación para el desarrollo, académicos, agentes de gobierno, etc), todos coinciden en valorar la diversidad etnocultural, aunque persigan objetivos divergentes en función de los contextos y las correlaciones de fuerza" (Agudelo y Recondo 2007: 59).

Los autores citados señalan que "el contexto socio-político y los distintos espacios -local, regional, nacional e internacional- influyen directamente en la producción de las políticas del multiculturalismo". Las reivindicaciones étnicas de los indígenas en Latinoamérica adquieren visibilidad, muchas veces, empujados por los organismos internacionales de crédito y de desarrollo -como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (Agudelo y Recondo 2007: 69; Burguette 2008: 17) que influyen crucialmente en los procesos al decidir que la variable étnica racial es un criterio de política de cooperación y por lo tanto de asignación de recursos económicos. Así, hasta no hace mucho, por ejemplo, parecía impensable que el BM pusiera atención en la protección de las tierras comunales de los pueblos indígenas. Ahora, bastante de este esfuerzo va dirigido en este sentido. En 2007, por ejemplo, el BM financió en Guatemala una investigación muy completa para conocer el estado actual de las tierras comunales en los territorios indígenas. De hecho el Banco ha sido el principal financista de una serie de estrategias y actividades relativas al mercado, administración y registro de tierras en el país (fondos asignados al Registro de Información Catastral).¹¹ De igual forma, el gobierno de Guatemala ha tenido que hacer préstamos al BM para la impresión de los textos de educación bilingüe e intercultural.¹² También tienen influencia los organismos internacionales como la ONU y la OIT. De tal cuenta, que el multiculturalismo es una

¹¹ Véase Proyectos del Banco Mundial en Guatemala. <http://web.worldbank.org/external/default/main?menuPK=500827&pagePK=141155&piPK=141124&theSitePK=500797>

¹² Son y Guaján (2007:59) indican que "el Estado de Guatemala invierte poco en educación, particularmente en textos escolares. En el caso de los textos para los Pueblos Indígenas, la situación es más dramática: de Q93,713,226.41 invertidos para la impresión de textos durante los años 2004-2006; Q7,393,368.3 corresponden a textos bilingües, de los cuales aproximadamente 50% provienen de préstamos del Banco Mundial."

tendencia de impacto continental y no exclusiva del espacio guatemalteco. Sin embargo, existe una interacción entre la agenda política y social que se diseña “desde arriba”, y la propuestas que proviene “desde abajo” y que se canaliza a través de las organizaciones indígenas, de los partidos políticos e instancias de la sociedad civil.

De hecho, como veremos más adelante, los mismos intelectuales indígenas reconocen que los ejes de multi e interculturalidad que existen en las políticas del Estado, y la fundación de varias instituciones indígenas (como la Academia de las Lenguas Mayas y el Fondo Indígena de Guatemala, por citar solo dos ejemplos) nunca se hubiera creado a no ser por la lucha que ellos mismos como mayas hicieron para que tal cosa sucediera. Tal acontecimiento no fue pues, una concesión graciosa de la sociedad ni de los funcionarios ladinos y mestizos, salvo el apoyo de algunos intelectuales de izquierda y de pocos académicos que entrarían en la línea de lo que Cojtí ha llamado “los anticolonialistas integrales”.¹³

Mi trabajo parte del hecho de que existen dentro del Estado distintas posturas en torno a la gestión de la diversidad étnica y cultural (pluralistas, uniformadoras, etc.) que reflejan luchas internas por el poder. Comúnmente la prensa publica columnas de opinión y notas informativas en las cuales se alude a la falta de efectividad e inacción de varias de las llamadas “ventanillas indígenas”. También existen estudios que aluden al funcionario público como uno de segunda o tercera categoría, como el “mojado” de las oficinas públicas (Cojtí 2005). Si bien es cierto que los diferentes gobiernos han introducido muchas veces los temas relativos “a los indígenas” como parte de los compromisos adquiridos con la cooperación internacional y presionados por las convenciones internacionales, no podría afirmarse tajantemente que los funcionarios indígenas son todos personajes políticamente cooptados y sin agencia social ni ideales que los empujen para actuar y generar acciones de transformación desde lo interno. La presente investigación pretende contribuir a complejizar la dinámica que ocurre al interior de algunas de esas oficinas públicas dedicadas a “atender los temas indígenas”, tomando en consideración la perspectiva del actor, es decir, del propio funcionario o funcionaria pública maya o garífuna. Creo que en donde este estudio puede aportar es en describir las motivaciones y esperanzas de los indígenas que le apostaron al Estado, qué propuestas han hecho

¹³ Los anticolonialistas integrales “son los que aceptan que se reconozca a los indígenas tanto el derecho de autogobierno a nivel de gobiernos intermedios (regionales) y locales, como el derecho de representación en los niveles centrales de gobierno. Esto es, concretar tanto el modelo del Estado de Autonomías a nivel de gobiernos regionales y locales, como el modelo del Poder Compartido a nivel del gobierno central. Estos ladinos o criollos son partidarios de la igualdad total entre pueblos guatemaltecos y, entre ladinos e indígenas. Son constructores de la Guatemala multicultural del futuro.” (Cojtí 2006: 58).

desde adentro de él, los tropiezos cotidianos a los que se enfrentan (administrativos, políticos y de relaciones interpersonales) y las luchas que sostienen.

Debido a razones presupuestales no ha sido posible tomar en consideración todas las oficinas públicas destinadas a administrar distintos asuntos relativos a pueblos indígenas. De tal cuenta que más que un recorrido por dichas oficinas, lo que me ha interesado es identificar a funcionarios públicos que tienen una trayectoria de trabajo dentro del Estado, que han estado laborando en las mismas por un mínimo de cinco años, o bien, que llegan a ocupar cargos de cierta relevancia, como jefatura de departamentos de asuntos indígenas. Solo en pocos casos se entrevistó a funcionarios que llevan menos de cinco años de trabajo con el gobierno y que ocupan rangos más bajos como técnicos o promotores culturales. Los sujetos entrevistados para la presente investigación han sido hombres y mujeres fundamentalmente mayas y dos garinagu, que ocupan u ocuparon puestos en la administración pública dentro del periodo en estudio (2000 al 2010) y que al momento de la entrevista, laboran en las oficinas siguientes: Congreso de la República, en el "Programa de Implementación de la Dirección de Derechos Humanos, Pueblos Indígenas, Ambiente, Cultura y Derecho Internacional Humanitario" del Ministerio de Relaciones Exteriores -MINEX- Departamento de Pueblos Indígenas y Sociedad Civil del CONAP, Unidad de Gestión Forestal Maya del INAB, Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB), Ministerio de Cultura y Deportes -MICUEDE- (varios puestos y dependencias), Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural -DIGEBI; Secretaría de Coordinación ejecutiva de la Presidencia -SCEP- y la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo, CODISRA.

El enfoque utilizado en el presente documento es eminentemente cualitativo. Ello implica que se presenta una interpretación socio-antropológica desde la subjetividad del individuo. Se hace énfasis sobre las opiniones y percepciones de un grupo de funcionarios y funcionarias públicas buscando privilegiar "el significado que los actores otorgan a su experiencia" (Tarrés 2001: 16). La principal técnica de investigación es la entrevista en profundidad y la entrevista semi-estructurada. Asimismo, se hizo acopio de información hemerográfica, para el periodo 2000-2010.

También se realizó una etnografía del espacio público: se observaron las oficinas donde trabajan los indígenas y se asistió aproximadamente a diez eventos públicos (foros, mesas redondas y otros) diseñados por ellos y ellas, espacios en donde también los indígenas expresaron su experiencia y estrategias de trabajo. Deseo agradecer la colaboración de los siguientes funcionarios y funcionarias indígenas que amablemente concedieron entrevistas para este estudio: Otilia Lux de Cotí, Olga Lidia Xicará, Emilia Cosiguá, Elsa

Son Chonay, Francisco Calí, Pedro Bal Cumes, Héctor Rolando Pocom; Ana Francisca Pérez Conguache, Oscar Valenzuela Pos, Lucio Chex Colo, Dilia Palacios y varios técnicos que trabajaron en DIGEBI y que prefirieron el anonimato, así como otros funcionarios en MINEDUC y en MICUDE. También agradezco el apoyo de Daniel Barczay y de Susanne Kumer del Proyecto Miriam por compartir sus experiencias en el campo educativo. Mi gratitud especial al Dr. David Recondo y al Dr. Carlos Agudelo por su interés en este estudio y por sus atinados comentarios al presente estudio.

Quiero agradecer también en este lugar y muy especialmente, a la antropóloga Grettel Galindo por su invaluable apoyo en la búsqueda de información hemerográfica y en la transcripción de algunas entrevistas.

1. La multiculturalización del Estado y la formación de ciudadanía étnica: elementos para un debate teórico

La mayoría de las definiciones que se han hecho acerca del Estado contienen dos niveles diferentes de análisis, el funcional y el institucional. En este sentido, el Estado puede ser definido en términos de lo que parece, institucionalmente, o de lo que hace, sus funciones, un conjunto diferenciado de instituciones y personal en el sentido de que las relaciones políticas irradian del centro a la periferia; un área territorialmente demarcada sobre la que se actúa; y un monopolio de dominación coactiva autoritaria, apoyada en un monopolio de medios de violencia física (Mann 1993 2006: 4).

De acuerdo con Abélès (2004), la antropología ofrece un medio para pensar en el Estado, pero "visto desde abajo", "partiendo de las prácticas territorializadas de los actores locales, ya sean políticos, gestores o simples ciudadanos". Para comprender la naturaleza actual del Estado guatemalteco, hay que detenerse a examinar la historia de la relación entre éste y los indígenas (o entre el "Estado" y la "comunidad"), particularmente la manera en que a éstos se les ha concebido tanto en los discursos como en las representaciones literarias, gráficas y pictóricas; pero también y fundamentalmente la forma en que éstos han sido inhabilitados en el goce de sus derechos sociales, civiles y políticos a través del tiempo. Esta perspectiva estaría relacionada de alguna manera con la de J. Gilbert y D. Nugent (1994), para quienes el Estado no se erige solamente por encima de la sociedad civil, sino que se expresa en relaciones cotidianas que contribuyen a articular y a dar forma al quehacer estatal.

Los Estados modernos liberales han estimulado abiertamente proyectos de construcción nacional en torno al grupo mayoritario. La creación de un Estado-nación ha implicado un grado de homogeneidad cultural "desconocido en las sociedades pre-nacionalistas"

(Colom 2001: 13). Así, los estados-nacionales optan por la creación de *esencialismos*. Es decir, se forjan o se pretendieron crear, desde el siglo XIX, culturas únicas generalizables, con una lengua oficial, fiestas elevadas al rango de 'lo nacional' y discursos sobre la continuidad histórica de los grupos sociales que, presuntamente, compartían una misma cultura. La realidad es que los estados gobiernan múltiples regiones culturales, y pocos son los estados en los que la gente comparte un solo idioma e identidad religiosa, étnica y simbólica. Actualmente, esa forma de construcción del Estado moderno es puesta en cuestión, principalmente por los grupos indígenas y por los inmigrantes.

Por otro lado, pasando al tema de las relaciones de poder, Foucault nos invita a estudiarlas desde los individuos y sus interacciones. De acuerdo con este autor, el poder es dinámico, se ejerce en las relaciones sociales, en función de determinados intereses sociales (o de un grupo social), y se difunde mediante las prácticas sociales (Ceballos, 1997: 31). No todas las formas de dominación se ejercen por la fuerza, o por medios violentos. Pueden existir mecanismos sutiles, de convicción, de persuasión, pero también a través del afianzamiento de jerarquías, del control, vigilancia, e imposición de normas o prohibiciones (Del Valle 2004: 11). Se podría articular esta noción *foucaultiana* del poder con el multiculturalismo en el sentido de que éste conlleva formas sutiles e indirectas para imponer agendas que parecieran otorgar relevancia a los indígenas y sus múltiples demandas, pero que en realidad tienden a defender el *status quo* de la población mestiza o blanca en el poder, o bien, tienden a producir la idea de que sólo los indígenas deben ser quienes se ocupen de las temáticas que les incumben y desprecupan a los otros grupos, quienes se convertirían en espectadores pasivos de una problemática que debería ser de todos, o bien, de carácter nacional.

Siguiendo a Parekh, Lanzillo (2006: 86) indica que no existe una teoría multicultural sino varias teorías multiculturales y que las mismas constituyen respuestas normativas que el pensamiento político elabora frente al hecho global de la diversidad cultural.

Kymlicka (1996) pone el acento sobre la importancia del reconocimiento de los derechos de los grupos diferenciados, puesto que "resulta legítimo y, de hecho, ineludible, complementar los derechos humanos tradicionales con los derechos de las minorías. En un Estado multicultural, una teoría de la justicia omni-abarcadora incluirá tanto derechos universales, asignados a los individuos independientemente de su pertenencia de grupo, como determinados derechos diferenciados de grupo, es decir, un 'estatus especial' para las culturas minoritarias" (Kymlicka 1996: 19).

De acuerdo con Sieder (2008: 69), la multiculturalización del Estado debería verse como un proceso complejo que implica desafíos, amenazas y oportunidades para los

movimientos indígenas. Pero, ¿en qué consiste la “multiculturalización del Estado”? De acuerdo con la autora, la multiculturalización del Estado es un proceso multifacético, ya que “consiste en el reconocimiento de las diferencias étnicas o raciales –muchas veces, aunque no siempre, mediante reformas constitucionales– y la aprobación de nuevas leyes que de alguna manera toman en cuenta la diversidad. También ha implicado la creación de nuevas instituciones estatales y el diseño de políticas públicas dirigidas a poblaciones racialmente y/o étnicamente diferenciadas. Además, incluye la ratificación de convenios internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas o la discriminación racial y étnica, precisamente porque mediante la ratificación de dichos convenios los Estados adquieren obligaciones que deben implementarse mediante sus políticas” (Sieder 2008: 69).

Así pues, la multiculturalización estatal supone que tienen que darse cambios legales, institucionales y de políticas públicas que deberían funcionar como una forma eficaz de reconocimiento de las diferencias étnicas, culturales y religiosas. Esto implicaría que el paradigma asimilacionista (o integracionista), con ciudadanos partícipes de un solo modelo de ciudadanía, estaría superado (Sieder 2008: 75). Sin embargo, en Guatemala, solo de manera formal dicho paradigma ha dejado de imperar. En la práctica y en los discursos cotidianos, se continúa transmitiendo ideas o mensajes indirectos sobre la “blancura”, la supremacía de la cultura “occidental” y la relevancia del idioma castellano. De hecho algunos programas que dicen privilegiar “lo maya” acaban por apoyar la castellanización. Algunos entrevistados fueron de la opinión de que en educación, la EBI (educación bilingüe intercultural) está produciendo, a la larga, una castellanización simple, en el sentido de que en los textos se produce un traslado (traducción) de ideas occidentales a idiomas mayas.

Agudelo y Recondo (2007: 65-66) explican que los procesos de cambio normativo e institucional que derivan de las políticas multiculturales requieren de mediadores no sólo del Estado mismo sino de dirigentes o de organizaciones de la sociedad civil que interactúan entre sí: “estamos hablando de procesos producto de interacciones complejas en las que el Estado es el agente central pero no el único. Hay momentos en que la dinámica de la confrontación y la exigencia de parte de los actores, que se presentan en oposición al Estado, producirán los cambios que dichos movimientos reivindican como una conquista y el Estado como una manifestación de apertura. En otros momentos, lo que observamos es una especie de alianza estratégica entre ese mismo Estado – o sectores dentro del Estado y el gobierno– y los actores sociales que intervienen en el proceso (movimientos indígenas, partidos, iglesias, las ONG, etc)”. Importantes actores que intervienen para echar a andar las políticas multiculturalistas son también los intelectuales indígenas (mayas y garinagu en el caso guatemalteco) que se van formando en el proceso, dentro

de instituciones del Estado, de las iglesias, las universidades, el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), o bien, por iniciativa propia. De allí que ellos, insertos en las instituciones van forjando una *intelligentsia* indígena.¹⁴

Agudelo y Recondo refiriéndose al caso colombiano apuntan que “en este caso concreto, la actuación del Estado es la resultante de una confluencia de factores en los que se entrecruzan lógicas globales y procesos de orden local y nacional, unas veces complementándose y otras contraponiéndose” (2007: 67). En el caso de Colombia, por ejemplo, se lograron ciertas reformas constitucionales por una confluencia de intereses tanto en la base social como por parte del Estado. A este último le interesaba desarrollar la región del Pacífico y abrirla hacia el mercado externo pero para ello debía adoptar estándares internacionales de “sostenibilidad”, así como dar participación a la población local. A la población negra de este país le interesaba participar en procesos que se estaban dando en su propia región subrayando formas de desarrollo alternativo. Por eso dicen Agudelo y Recondo que los actores sociales participan ya sea compitiendo, contraponiéndose o confluyendo, aunque sus intereses sean distintos y divergentes. Como otro ejemplo y refiriéndose al caso de Oaxaca, Recondo indica que las “políticas de reconocimiento son mucho más que un simple ‘acomodo’ de la diversidad cultural. Detrás de los objetivos anunciados de fortalecimiento de la unidad en la diversidad, se esconden juegos de poder” (Recondo 2007: 29).

Sieder coincide con los autores arriba mencionados en que hay una confluencia de actores y agentes sociales que construyen una ciudadanía étnica y que hacen gobierno indígena. No sólo funcionarios públicos, sino ONGs locales e internacionales, académicos, líderes indígenas, agencias internacionales y habitantes de las comunidades. “Todos estos actores elaboran diferentes proyecciones de identidad y de ciudadanía étnica, y de formas de gobierno indígena” (2008: 74). En pocas palabras, no existe una separación u oposición tajante entre la “sociedad civil” y el “Estado” y sus iniciativas multiculturales, como a veces algunos sectores u autores suponen, sino que en la realidad hay un inter-juego entre espacios, organizaciones no gubernamentales, agencias de cooperación, grupos académicos y oficinas estatales, a diferentes niveles.

¹⁴ Para el caso de México, Agudelo y Recondo recuerdan que el Instituto Nacional Indigenista y sus políticas, formó y empleó a una élite de profesionales indígenas. “Pensemos también, que es desde adentro del Estado (con personas como Arturo Warman, Guillermo Bonfil Batalla o Salomón Nahmad) que se opera una verdadera revolución epistemológica, dando nacimiento al etnodesarrollo, antecesor de los planteamientos autonómicos actuales. Paralelamente, algunos jóvenes indígenas pasan por la escuela pública cardenista, otros por los internados salesianos y/o las universidades jesuitas (Agudelo y Recondo 2007: 66). Para el caso de Guatemala, han pasado también por las oficinas públicas intelectuales y profesionales indígenas formados en el país o en el exterior (pedagogos, lingüistas, sociólogos) como Demetrio Cojtí, Celso Chacón o Francisco Cotí, algunos de los cuales vienen directamente del mundo académico y otros más de su relación con las bases a través de los movimientos sociales, maya alternativo o campesino.

Comúnmente se ha pensado que la multiculturalización del Estado era un fenómeno diferente, artificioso con respecto a las iniciativas de revitalización étnica, pero en la actualidad ambas cosas se traslapan y se sugiere "que las políticas oficiales de multiculturalismo y los esfuerzos de revitalización étnica de los movimientos indígenas están imbricados en la construcción de una ciudadanía étnica y de nuevas formas de autoridad indígena" (Sieder 2008: 71). Es decir, no se trata solo de trabajar "dentro del Estado", "afuera de él" o en su contraposición (Burguete 2008), sino que existe un ir y venir entre los distintos espacios sociales y políticos. Como apuntan Agudelo y Recondo (2007: 71) "los estados no van cediendo espacio a su discurso universalista y republicano solamente como una estrategia maquiavélica para consolidar el proyecto neoliberal". Eso implicaría negar o desarticular las luchas de los movimientos indígenas y negros y su relación con su esfuerzo por lograr cambios en los estados, y como éstos se ven obligados a abrirse y ceder espacios antes impensados.

Sieder y Leyva (2007) indican también que el concepto de ciudadanía étnica o ciudadanía diferenciada implica el esfuerzo de los indígenas para obligar al Estado a que reconozca sus derechos culturales y étnicos, a que les vea como una población diferenciada y se refiera a ellos en cuanto "pueblos". Guillermo de la Peña (1999) ha indicado también que "cuando los movimientos indígenas reivindican la identidad y exigen cambios políticos en base al reconocimiento de su particular condición étnica, están de hecho exigiendo la ciudadanía étnica".

Según Sieder, el terreno político se estructura de una manera distinta cuando el Estado introduce el factor étnico en el diseño de política pública y cuando también lo introduce dentro de un marco legal que debe regir determinados aspectos de la nación. Cuando se abren oficinas y espacios públicos para atender los asuntos "indígenas", cuando se crean instituciones y se dictan leyes al respecto, surge la cuestión acerca de quien determina qué es lo auténtico y qué no (quien es maya, garífuna o xinka) y esta discusión está permeada por las relaciones de poder (Sieder 2008: 73).

El derecho internacional tiene un papel más importante de lo que se ha supuesto, en la consolidación de las ideas y en la arquitectura de los marcos legales que respalden la ciudadanía étnica. Dicha forma de derecho no constituye algo simplemente "regulatorio", "normativo", sino que es "un elemento clave en los complejos y dinámicos campos de poder donde se construye la ciudadanía étnica y las nuevas formas de autoridad indígena" (Sieder 2008: 76). De hecho, la multiculturalización del Estado ocurre luego de una dinámica en la que los grupos indígenas no estuvieron solos, sino siempre acompañados por las agencias y organismos internacionales (cfr. Minde, et. al. 2004).

De allí que, el multiculturalismo no se queda en un plano de celebración “de las culturas” –este sería un primer plano, el de lo simbólico –, sino que nos remite a un nivel de complejidad tal que, nos impone estudiar la manera en que el Estado asume y ejecuta lineamientos multiculturales. Esto debe suponer, analizar rubro por rubro lo siguiente: las reformas constitucionales; la aprobación de leyes en pro de los pueblos indígenas; el diseño de políticas públicas aplicadas a pueblos indígenas; la ratificación de convenios internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas y sobre discriminación (Sieder 2008).

2. Los estudios sobre la multiculturalización del Estado en Guatemala

El ex vice-ministro de educación, Demetrio Cojtí Cuxil ha escrito varios estudios (2005, 2006, 2007) sobre las entidades públicas creadas para abordar y resolver distintos problemas sociales en donde se involucra a la población indígena, buscando enfatizar las medidas legales, administrativas e institucionales pasadas y vigentes que se han diseñado para favorecer a los pueblos maya, xinka, y garífuna. El autor realiza un inventario institucional bastante completo y registra también el estado en que se encuentra cada una de las incipientes dependencias públicas indígenas, y que conforman lo que él llama la *institucionalidad indígena* (Cojtí Cuxil 2005: 9). Cojtí analiza tres aspectos que él llama ‘claves de actividades’-: a) los principales avances en el tema indígena; b) los convenios institucionales establecidos y, c) la legislación emitida. En este último aspecto, Elsa Son Chonay y Raxche’ Demetrio Rodríguez Guaján (2007) analizan las leyes en pro de los indígenas y evalúan sus alcances y limitaciones.

Para Cojtí, durante 60 años, de 1944 a 2004, “fuera de las medidas simbólicas, jurídicas y cosméticas, no ha habido cambios sustanciales en el combate al colonialismo y racismo contra los mayas, xinkas y garífunas, como individuos y como pueblos” (Cojtí 2006: 39). El citado autor reconoce que “en Guatemala, la transición hacia el Estado multinacional ya ha empezado al menos en la literatura legislativa” (2006: 43), pero que el dilema consiste en que “poco o nada ha avanzado el Estado en el cumplimiento de esta legislación indígena, tanto hacia lo interno del Estado, como en el trato con la sociedad civil indígena” (2006: 44). Si bien, Cojtí no descarta el valor en la creación de las “ventanillas” (oficinas indígenas), al final de cuentas, para él, el Estado continúa siendo monoétnico y son los ladinos quienes terminan tomando las decisiones por todos los demás grupos étnicos del país.¹⁵ El problema con este enfoque, en mi opinión, es que

¹⁵ “La composición étnica del Estado y de los Gobiernos hace que, por ahora, los mayas, xinkas y garífunas proponen y presionen, y son los ladinos quienes disponen en última instancia.” (Cojtí 2006: 54).

le resta agencia a los indígenas que laboran dentro del Estado y simplifica las tensiones que también ocurren entre ellos/as. También las oficinas públicas son un espacio de contienda inter-étnica pero también intra-étnica y de lucha entre los géneros por posicionar sus puntos de vista y estrategias.

Por su parte, el antropólogo k'iche' y ex - alcalde de Quetzaltenango Rigoberto Quemé-Chay (2008:17) indica que el multiculturalismo despliega una estrategia que "gravita en un discurso que enfatiza en lo cultural" y que margina la problemática económica. De ahí que para él, el error es quedarse en el plano cultural sin poder trascender al político, escenario que permite entonces el avance de medidas económicas y políticas neoliberales. Es decir, frente a los pequeños avances multiculturales, se dan grandes pasos de gigante neoliberal y que se reflejan en la globalización, las concesiones mineras, el alza de los combustibles y de los alimentos básicos.

Quemé (2008: 3) escribe que los mayas han relegado a un segundo plano su participación política real para dedicarse a *performances* culturales en los espacios públicos. Para Quemé las llamadas "ventanillas" indígenas constituyen una estrategia de "ciertos indígenas, compartida y alentada por los partidos políticos", con las cuales se pretende resolver la participación indígena. Las ventanillas, nos dice Quemé están "incrustadas de manera subordinada" en ministerios y otras dependencias; "tienen objetivos extremadamente amplios, pero recursos, competencias y autoridad limitadísimas" (Quemé, *ibidem*). El autor es bastante crítico con respecto a las funciones y alcances de las oficinas indígenas, a las cuales ve como instrumento de unos pocos que "falsamente" se erigen como representantes de sus pueblos. Finalmente, en su opinión las ventanillas sirven para apoyar las "funciones presidenciales y no las demandas indígenas"; pues, la mayoría de los indígenas se sienten "alejados y ajenos al Estado" (Quemé 2008: 19).

En una exposición oral en la mesa sobre Democratización y Participación Política en el marco del VII Congreso del Pop(ol) Vuh (Julio 2010), Rigoberto Quemé, en su exposición reflejó un punto de vista autocrítico en el sentido de que los indígenas: "no queremos comprenderlo o lo negamos, los niveles de relación individual y colectiva que tenemos con el Estado mono- cultural" "Es muy frecuente escuchar en los foros, en los discursos, en las reivindicaciones, en las movilizaciones, una 'falla' del Estado. 'El Estado no es nuestro', 'nosotros no tenemos nada que ver con el Estado', 'necesitamos un Estado multinacional'(...)" "todo esto surge por la necesidad de una lucha anticolonial, pero se niega tal vez las relaciones profundas que tenemos con el Estado, desde el punto de vista individual, profesional, desde el trabajo que realizamos, las instituciones en que estamos, y a veces lo que promovemos tiene una íntima relación con el Estado. Pero negamos al Estado, y lo rechazamos, pero al mismo estamos íntimamente vinculados al Estado monocultural. Todo esto me lleva a concluir en que tenemos

que trabajar un poco sobre la autoridad indígena, y al mismo tiempo, (la) refundación (del Estado)." Esta idea es desarrollada con más detalle en el artículo "Refundación de la alcaldía indígena" (Quemé Chay 2009).

Pese a las posturas en contra, el mero hecho de haber abierto dichas "ventanillas" o "puertas de atrás" —como algunos prefieren llamarlas—, constituye ya un logro dentro de las múltiples luchas de los pueblos indígenas, aspecto que desarrollaremos más adelante cuando analicemos las entrevistas. En este sentido, la ex funcionaria del MICUDE y de SEPAZ, Sariah Acevedo (2007: 43), plantea por su parte una postura más optimista (no por ello menos crítica), en la que afirma que sí se han dado cambios efectivos a nivel del Estado, los cuales implican garantizar la ciudadanía de los pueblos indígenas porque las luchas que se dieron hace más de 20 años en el conflicto armado en el campo y en la calle, se están trasladando ahora al interior del mismo sistema político, "y uno de esos escenarios en disputa es precisamente el Estado."

Los estudios de Roddy Brett (2007) y de Sariah Acevedo (2007) complejizan más el análisis de algunas ventanillas. La diferencia de estos dos trabajos con respecto a los anteriores, según mi opinión, es que intentan entender —por medio del estudio de caso concreto y de una etnografía institucional— las lógicas internas de funcionamiento de una oficina o de un departamento en particular, así como las tensiones interpersonales e inter-étnicas que ocurren en su seno. El primero analiza el caso de la Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas (DDPI) de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) y el segundo, el trabajo a lo interno del Ministerio de Cultura y Deportes (MICUDE). Brett observó una resistencia inicial de algunos funcionarios de la misma PDH al establecimiento y funcionamiento la Defensoría de los Pueblos Indígenas (DDPI). Dicha resistencia, que puede traducirse como un racismo institucional —que opera a lo interno— como el primer obstáculo a vencer por parte de los funcionarios de dicha Defensoría en su lucha por lograr el respeto de los derechos humanos de los indígenas y por trabajar en torno al acceso a la justicia (Brett 2007: 111). El citado autor señala también que, incluso si a finales del 2006 se lanzó la Política Integral por la Convivencia y la Eliminación del Racismo, "el Estado guatemalteco ha carecido, y sigue careciendo de una política integral institucional funcional orientada a la consolidación de un Estado multicultural, multiétnico y plurilingüe" (Brett 2007: 112).

El estudio de Acevedo es de gran relevancia por cuanto subraya las tensiones que soporan los funcionarios indígenas dentro de las oficinas del gobierno, una línea de trabajo a tono con el presente ensayo. Muchos de los funcionarios, asegura la autora, al intentar implementar proyectos o introducir iniciativas, son vistos como "amotinados dentro del mismo gobierno". Acevedo indica que "esta tensión tiene su origen en el hecho de

que la mayoría de los funcionarios indígenas en la gestión pública no son miembros del partido en el poder, sino que llegan generalmente a la función pública invitados por el gobierno de turno y en su mayoría provienen precisamente de las organizaciones sociales. Por lo tanto, ellos tratan de mantener una imagen de independencia frente al equipo de gobierno, comúnmente haciendo énfasis en que se perciben como 'representantes de la sociedad civil'" (Acevedo 2007: 228).

Finalmente otros antecedentes importantes para este estudio, son los trabajos de Bastos y Camus (2003); Esquit (2003); Raquel Sieder (2008); Dietz y Mateos (2008), Rodolfo Stavenhagen (2008), Ramón González Ponciano (2008) e Irma A. Velásquez Nimatuj (2008). Por tener muchos puntos de coincidencia con el trabajo que aquí se presenta, seguiremos la ruta de trabajo propuesta por Raquel Sieder y por Agudelo y Recondo.

3. La agenda multiculturalista

Tomando en cuenta los lineamientos teórico conceptuales enunciados arriba, por Sieder (2008) paso ahora a revisar, de manera general, la agenda multiculturalista en Guatemala, advirtiendo de antemano, que no es en modo alguno un análisis detallado del estado de avance o retroceso de las políticas públicas para pueblos indígenas, pues no es el aspecto central del estudio.

a) Las reformas constitucionales:

Burguete (2008: 17) indica que la década entre los años 1980 y 1990 fue vital para que los estados latinoamericanos hicieran transformaciones en su manera de concebirse en relación a la diversidad étnica y que "prácticamente todos los países de América Latina (con excepción de Chile y Belice) modificaron su legislación nacional para adecuarse a los cánones que marcaba el derecho internacional en materia de derechos de los pueblos indígenas, implementando el llamado 'multiculturalismo constitucional'. Sin embargo, como apunta Assies (1999: 22) "en teoría, el reconocimiento formal de la multiétnicidad y del pluriculturalismo en las constituciones de los Estados latinoamericanos marca una ruptura con un pasado caracterizado por la segregación subordinada de la época colonial, la integración forzada del liberalismo republicano decimonónico y las posteriores políticas de asimilación del indigenismo." En Guatemala, varias enmiendas o reformas constitucionales fueron propuestas (según la Consulta Popular de 1999),¹⁶ pero no fueron aprobadas. Sin embargo, en el marco del Proceso de Paz, sí se han dado

¹⁶ "La Constitución (del 85) fue una creación de la transición del régimen militar al civil y no representó un intento de multiculturalizar al Estado o de reconocer la identidad étnica" (Sieder 2008: 77).

reformas legislativas e institucionales que reconocen la diferencia étnica (ver Cojti 2005, Elsa Son y Demetrio Rodríguez Guaján, 2007:23-32). Así pues, frente al fracaso de la Consulta Popular, la opción que se presentó fue la inversión millonaria por parte de la cooperación internacional para la implementación de los Acuerdos de Paz.

Sin desmeritar los avances normativos que se han dado para “subsana la no aprobación de las reformas constitucionales”, Son y Guaján (2007: 26) creen que la mayoría de acuerdos gubernativos y decretos legislativos “no tienen la fuerza legal que tendría ese mismo reconocimiento en la Constitución Política.” Como indica Quemé Chay (2008:16) “en relación con los pueblos indígenas, lo máximo que plantea (la Constitución) es el reconocimiento de su existencia, cultura, costumbres y valores”.

b) La aprobación de leyes en pro de los pueblos indígenas:

Algunos autores (Hale: 2002) plantean que el reconocimiento legal de las diferencias no está en conflicto con el modelo neoliberal. Incluso, señalan que el reconocimiento de los derechos colectivos puede entenderse como parte de la construcción del sujeto neoliberal. Esta postura estaría retomando el aporte previamente enunciado por Kymlicka (1996) cuando afirmó que precisamente los primeros en abordar la discusión sobre los derechos colectivos fueron los liberales.

Son y Rodríguez (2007: 26) analizan la mayoría de leyes que tienen que ver con los pueblos indígenas con bastante detalle¹⁷ y hacen un balance sobre los avances que las mismas implican, aspecto que no podemos reproducir en este lugar. El hecho es que

¹⁷ En 2002, se aprobaron tres leyes de descentralización que reestructuran el gobierno municipal y que, en definitiva, tienen que ver con los gobiernos indígenas locales (Sieder 2008:79). A saber: a) La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (esta reconoce la identidad de los cuatro pueblos mencionados en el AIDIPI y prevé su participación en todos los niveles de los nuevos consejos.); b) Ley del Código Municipal: reconoce las formas de organización, usos y costumbres de las comunidades indígenas –como las alcaldías indígenas–, establece que las comunidades indígenas deben ser consultadas cuando sus derechos puedan ser afectados; c) Ley General de Descentralización que “establece la política de descentralización del Organismo Ejecutivo y el respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe del país.” Cabe señalar que la Ley que crea la Dirección General de Educación Bilingüe (DIGEBI) fue aprobada en 1995, anterior a la firma de la paz. También hay que señalar como aspecto positivo, la Ley Marco de los Acuerdos de Paz (decreto 52-2005), la cual tiene como objeto “establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz...” su artículo tercero indica que “se reconoce a los Acuerdos de Paz el carácter de compromisos de Estado, cuyo cumplimiento requiere de acciones a desarrollar por las instituciones públicas...” Y, en el artículo 4 se indica que “el proceso para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz es dinámico y gradual por lo que corresponde al Estado ejecutar e impulsar los cambios normativos, institucionales y de políticas públicas...”

ellos aseveran que en el campo legal es donde mayores avances existen.¹⁸ Es decir, existen suficientes decretos y acuerdos casi para todo: en pro del reconocimiento de la identidad¹⁹, de la organización indígena, sus usos y costumbres, de las alcaldías, incluso sobre aspectos de la obligada consulta a las comunidades o autoridades indígenas²⁰, lo cual tiene el respaldo del Convenio 169 de la OIT que el mismo gobierno de la república ha ratificado, etc. Como dice la Dra. Rigoberta Menchú hay una "sobredosis de derechos."²¹ Sin embargo, en la práctica falta mucho por hacer y además, la pluriétnicidad del país no se refleja en algunas de las más importantes leyes hasta ahora emitidas como la Ley de Idiomas Nacionales (decreto 19-2003), la cual solo reconoce –artículo 1- como idioma oficial al español y se indica que "el Estado respeta los idiomas de los Pueblos Maya, Garífuna y Xinka"

También Cojtí (2006:54) indica que "lo más valioso ha sido el avance en términos de legislación y, secundariamente en términos de creación de instituciones. El resto de concesiones se han hecho, ya sea para tener coartadas contra críticas, para que no se diga que no se valora al indígena, y para tener algo que reportar en el cumplimiento de Convenios Internacionales."

A tono con el planteamiento anterior, otros autores señalan que el problema es quedarse simplemente en el plano de lo formal, pues "existe una gran distancia entre lo que establecen las leyes y su cumplimiento. Como ejemplo elemental, se puede señalar que la mayoría de instituciones del Estado, centralizadas, descentralizadas y autónomas no disponen de una estadística étnica de los usuarios de los servicios ni de sus laborantes, como lo establece la Ley de Idiomas Nacionales" (Son y Rodríguez 2007: 43). En el plano lingüístico hay resistencia en los administradores públicos, para implementar lo que dice la mencionada ley, en el sentido de atender a los usuarios de los servicios en sus idiomas maternos, lo que implica que los servidores públicos deben ser hablantes activos del idioma de la comunidad en donde trabajan. Quizás no se podría afirmar que el Estado no ha hecho nada para el cumplimiento de lo que dicen las leyes que favorecen a los pueblos indígenas, el quid del problema es que tales esfuerzos son dispersos y

¹⁸ Cojtí señala que "el Estado de Guatemala ha hecho avances significativos en materia de legislación pro-derechos indígenas. Los artículos 58 y 66 constitucionales; los convenios internacionales como el Convenio 169, el de Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la ley de Idiomas Nacionales; lo indígena incluido en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en la Ley de Descentralización y en el nuevo Código Municipal, etcétera" (2006:51). Agrega que en un análisis comparativo hecho por el BID sobre la legislación en pro de los pueblos indígenas, Guatemala ocupa un nivel intermedio entre los 22 países latinoamericanos analizados.

¹⁹ Por ejemplo el AIDIPI y el Decreto Legislativo No. 11-2202.

²⁰ El Decreto Legislativo No. 12-2002 o ley del Código Municipal

²¹ Declaración dada a Prensa Libre, Domingo, 8 de agosto de 2010.

descoordinados y de que falta la voluntad política para asignar recursos para alcanzar los objetivos, así como un cambio de actitud entre los funcionarios.²²

Desde el 2004 el Congreso no ha aprobado leyes a favor de los pueblos indígenas, con excepción de declarar el 9 de agosto como Día Nacional de los Pueblos Indígenas. Existen iniciativas de ley como el Reconocimiento de la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Lugares Sagrados, Consulta a los Pueblos Indígenas, Generalización de la Educación Bilingüe, Jurisdicción Indígena, ley General de los Pueblos indígenas y otras, que quedan pendientes de aprobación.²³ Es obvio que varias de estas iniciativas tocan muchos intereses de clase y étnicos de manera muy profunda, como la citada ley de Consulta a los PI, la cual está en un impase en el Congreso desde el 2004, y la cual tiene que ver con la exploración y explotación de los recursos naturales en territorios indígenas.

c) Las políticas públicas destinadas a los pueblos indígenas

Bastos y Cumes (2007) indican que tras los Acuerdos de Paz, el movimiento maya se dedicó a la reivindicación de una serie de derechos culturales que tenían que ver más con lo cultural (idioma, espiritualidad, traje y expresiones artísticas, derecho y otras), dejando por un lado la reflexión sobre el diseño de política pública y lo concerniente a la autonomía, demandas territoriales y representación política. Formalmente es la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) la responsable "de orientar la inclusión del enfoque étnico y de género, desde la perspectiva de derechos de los Pueblos Indígenas y de las mujeres en los procesos de gestión de políticas."²⁴ Para ello la Secretaría ha abierto una dependencia específica (la Dirección de Pluriculturalidad) para los pueblos indígenas, pero hasta ahora se sigue discutiendo acerca de la manera posible para "transversalizar" la etnicidad dentro de las mismas. Una funcionaria indígena de SEGEPLAN, evidenció la falta de capacidad y de interés de la persona designada para diseñar los indicadores étnicos que deberían ser "transversalizados" en todas las políticas públicas. A la fecha dichos indicadores prácticamente son inexistentes, pese a la indicación de la Comisión Presidencial contra la Discriminación

²² Son y Guaján (2007: 42) informan que "pese a la aprobación de las leyes mencionadas, la PDH reporta que funcionarios de la administración pública no admiten que los usuarios utilicen su idioma, bajo el argumento de que los indígenas entienden el español. Igualmente, subsisten debilidades en materia lingüística, respecto del número de operadores de justicia bilingües. Solo dos de cada 10 niñas y niños indígenas en el sistema nacional de educación reciben alguna atención bilingüe."

²³ "Guatemala: pocas acciones del Estado a favor de indígenas". En, <http://www.prensaindigena.org.mx>

²⁴ <http://www.segeplan.gob.gt/>

y el Racismo (CODISRA), de que tales indicadores debían desarrollarse por ser vitales para implementar todas las políticas públicas.

El análisis del contenido de varias políticas públicas, permite ver de una forma un tanto más positiva, ciertos avances. La Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer (PNPDIM 2008-2023) coordinada por la Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM; la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial (2006)²⁵ y la Agenda Articulada de las Mujeres, Mayas Garífunas y Xinkas que se desarrolló bajo el impulso de la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI (2007)²⁶ – son tres aportes de relevancia que surgieron de la consulta con diversas instancias de la sociedad civil y del gobierno, y que de ser aplicados beneficiarían en mucho a los pueblos indígenas y en particular a las mujeres, quienes son las más discriminadas y excluidas. Sin embargo, en el caso de la Política Nacional contra la Discriminación y el Racismo –que debe implementarse por la CODISRA con el apoyo de la CNAP– el dilema es que era y aún es poco conocida por los funcionarios indígenas de las distintas dependencias consultadas, hasta el momento de concluir esta investigación. Algunos funcionarios dijeron saber de la política “de oídas”, en otros se manifiesta confusión acerca de qué entidad es la llamada a implementarla.²⁷ La Política²⁸ es interesante por cuanto reconoce el “racismo del Estado”, provee con información sobre los indicadores de la discriminación y el racismo y señala los principios de la política (convivencia, igualdad, tolerancia, inclusión, pluralismo, democracia y equidad de género). La Política también establece ejes de trabajo y más de cien acciones estratégicas.

²⁵ Esta Política Pública proviene del Plan Estratégico de CODISRA 2005-2025 y que fue elaborado con la participación de las organizaciones indígenas, y tuvo como base los insumos que dieron dos equipos de trabajo “uno promovido e impulsado por CODISRA y coordinado por el Dr. Augusto Willemssen y otro puesto en marcha por el Proyecto Sistemas de Apoyo Estratégico a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, dirigido por la Dra. Marta Casás.”

²⁶ Esta agenda fue facilitada por la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI– y en la misma participaron mujeres organizadas y a título individual, así como funcionarias indígenas de gobierno, quienes se reunieron en varias ocasiones a partir de marzo de 2006. La Agenda propone varias estrategias transversales (con acciones que deben ser impulsadas desde las dependencias estatales) y nueve ejes temáticos, a saber: 1) Economía, trabajo y migración; 2) educación desde la identidad cultural; 3) Salud integral desde la identidad cultural; 4) Tierra, territorio, vivienda y recursos naturales; 5) participación política; 6) Acceso a la Justicia; 7) Abordaje del racismo y violencia contra la mujer; 8) Espiritualidad y lugares sagrados y 9) mecanismos institucionales para la protección y desarrollo de las mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas.

²⁷ Opiniones externadas en las Jornadas de diálogo sobre la Política contra la Discriminación y el Racismo. Reunión convocada por la CNAP y CODISRA. Guatemala, 16 de julio de 2010.

²⁸ Hay que tomar en cuenta que la formulación de la política contó con el apoyo financiero del gobierno del Reino de los Países Bajos, a través del Sistema de Apoyo Estratégico a la presidencia de la República de Guatemala (2005-2006).

d) La ratificación de convenios internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas y contra la discriminación y el racismo

La ratificación del Convenio 169 de la OIT se dio en Guatemala en el año 1996, no sin una previa y tensa disputa en el seno del Congreso de la República y otros espacios, lo que reflejó las dificultades y las relaciones de poder, “la resistencia de la clase política frente al reconocimiento de los derechos colectivos” (Sieder 2008: 78). Los otros convenios de relevancia y sobre los cuales giran muchas actividades de los funcionarios indígenas y de las ventanillas en las que están insertos son el CERD y la CEDAW. La comisión de la CERD plantea para Guatemala recomendaciones específicas, como las consultas a los pueblos indígenas, cambios legales para propiciar mayor participación indígena en el Estado, etc. La CODISRA es la entidad encargada en preparar las respuestas para la CERD y para ello debe recurrir a las distintas dependencias del Estado, las cuales no siempre están dispuestas a dar la información. Esta situación evidencia que las dependencias estatales no han programado en sus agendas de trabajo los ejes que dictan las Políticas mencionadas.

e) La creación de las nuevas instituciones

Como se ha explicado antes, a partir de los Acuerdos de Paz, se ha fundado la mayoría de las diferentes unidades, departamentos, direcciones y programas –sobre todo en el Ejecutivo– destinado a atender asuntos que tienen que ver con los pueblos indígenas del país. La FODIGUA y la ALMG fueron creadas antes de la mencionada firma (ver Cuadro 1). Hay dos aspectos importantes a destacar, en primer lugar el mandato, el nivel y la capacidad de acción de las mismas, y en segundo lugar, que la apertura de cada una de ellas está inserta en un entramado complejo de relaciones de poder dentro del Estado.

Cuadro No. 1
Principales oficinas estatales creadas para la atención a los Pueblos Indígenas

Nombre Completo
Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala –ALMG-
Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco –FODIGUA-
Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas –CODISRA-
Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI-
Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural –DIGEBI- (depende del vice-despacho bilingüe intercultural del Ministerio de Educación o MINEDUC)
Defensoría de los Pueblos Indígenas de la Procuraduría de los Derechos Humanos, DEPI-PDH-
Sub-dirección de la Diversidad Cultural, Ministerio de Cultura y Deportes ¹ –MICUDE-
Departamento de Pueblos Indígenas y Sociedad Civil del Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP-
Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio de Trabajo –MINTRAB-
Programa Nacional de Medicina Popular y Alternativa del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Consejo de Pueblos Indígenas del Fondo Nacional para la Paz COPIF-FONAPAZ
Unidad de Interculturalidad, Género y Juventud, DIGEF-MINEDUC
Dirección de Pluriculturalidad de SEGEPLAN.
Asesoría en interculturalidad, Secretaría de la Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.
División de Multiculturalidad de la Subdirección General de Prevención del Delito de la Policía Nacional Civil.
Unidad de Gestión Forestal Maya, Instituto Nacional de Bosques –INAB-
Programa de Alfabetización Bilingüe, CONALFA.
Departamento de Educación y Cultura de Paz, COPREDEH,
Embajada Itinerante de Pueblos Indígenas.
Secretaría de Asuntos Específicos de la Presidencia, SAEP.
Programa de Implementación de la Dirección de Derechos Humanos, Pueblos Indígenas, ambiente, cultura y derecho internacional humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores –MINEX-
Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial. ²

Fuente: Elaboración propia con datos de la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado –CIIE- y texto de Elsa Son y Demetrio Rodríguez (2007)

²⁹ Anteriormente existió la Sub-Dirección de las Culturas, del 2003 al 2008. A partir de una reestructura ministerial ocurrida en 2009, esta sub-dirección desaparece como tal y es absorbida por la Dirección de Desarrollo Cultural. En el organigrama vigente hasta 2011 aparece ya la Sub-dirección de la Diversidad Cultural, bajo la cual aparecen los departamentos de Equidad e Inclusión, Fomento y Promoción de la Interculturalidad, Recursos para el Desarrollo e Investigación Sociocultural.

³⁰ Esta unidad fue la última dependencia creada durante el periodo de ejecución de éste proyecto de investigación. Por medio del Acuerdo 112-2009, del 8 de octubre de 2009, el Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, crean dicha Unidad.

Algunos definen a las “ventanillas indígenas” como “la respuesta institucionalizada del Estado para atender de manera exclusiva a la población indígena en un tema o fenómeno determinado” (B’aqtun 2006: 8). Las citadas dependencias tienen diferente rango, las hay autónomas, bipartitas y dependientes o subordinadas (Cojtf 2006: 51). En realidad la única entidad semi-autónoma es la Academia de las Lenguas Mayas -ALMG-, la entidad bipartita (gobierno y organizaciones indígenas) es FODIGUA. Las dependencias más grandes en cuanto a asignación presupuestal y número de personal son estas dos últimas, además la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y la Comisión presidencial contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA). (Ver Cuadro No. 2). Ahora bien, interesa señalar que el presupuesto etiquetado con enfoque étnico asignado por el Estado a todas estas “ventanillas” alcanzó en 2010 apenas el 0.16% (ó 76 millones) cantidad aún menor que el etiquetado con enfoque de género que es del 4.8% equivalente a Q2mil 312 millones³¹ (ver Gráfica No. 1). No está de más recordar que lo que pretende el presupuesto nacional con enfoque de género es contar con una herramienta “que busca materializar, con el apoyo específico de recursos, los preceptos legales y normativos de igualdad para las mujeres” y de los indígenas. Si se dice en la ley o los reglamentos que se debe proteger a las mujeres, a los indígenas y otros grupos históricamente vulnerables, entonces se deben asignar los recursos necesarios para que tales grupos se puedan desarrollar en igualdad de condiciones.³²

³¹ Nota de Prensa: Leonardo Cereser “Presupuesto da otro paso en el Congreso”. En, Prensa Libre, 24 de noviembre de 2009. P. 4. (ver recuadro “En deuda con mujeres”).

³² Entrevista con Analín Aguilera, subdirectora de seguimiento y evaluación de la administración pública del Instituto Nacional de la Mujer de México: La Hora, versión electrónica del 4/11/2010: <http://www.lahora.com.gt/notas.php?key=75720>.

Cuadro No. 2
Presupuesto Comparativo Vigente 2009 y solicitado 2010,
asignado a instituciones indígenas en miles de quetzales

Institución	Presupuesto vigente 2009	Solicitado 2010	Diferencia
Fondo de Desarrollo Indígena/ FODIGUA	23,818,495.00	19,800,000.00	4,018,495.00
disminución de caja y bancos	4,000,000.00	2,000,000.00	
Ing. trib. IVA paz	19,818,495.00	17,800,000.00	
Comisión Pres. contra la Discriminación/ CODISRA	11,864,707.00	15,690,301.00	3,285,594.00
Ingresos corrientes	7,660,000.00	11,244,865.00	
Donaciones externas	4,204,707.00	4,445,436.00	
Defensoría de la mujer indígena/ DEMI	15,732,949.00	16,127,040.00	394,091.00
Ingresos corrientes	7,674,940.00	6,831,040.00	
Donaciones externas	8,058,009.00	9,296,000.00	
(Q3,020,420.00 6,275,580.00)			
Academia de Lenguas Mayas de Guatemala/ ALMG	28,941,403.00	23,100,000.00	5,841,403.00
ingresos corrientes			
Embajada extraord. itinerante de asuntos indígenas			
Ingresos corrientes		829,400.00	829,400.00
Consejo asesor sobre pueblos indígenas y pluralidad			
ingresos corrientes		650,000.00	
total	Q80,357,554.00	Q 76,196,741.00	4,160,813.00
presupuesto general 2010		47,867,424,191.00	

Fuente: Presentación del Presupuesto público con enfoque de Género y Pueblos indígenas.
 Comisión de la Mujer del Congreso de la República., diciembre 2009

La Asamblea Permanente del Pueblo Maya (APM) que aglutinaba una serie de organizaciones indígenas había concebido la posibilidad de contar con un órgano que desarrollara una política financiera específica para el desarrollo económico, social y cultural de los indígenas y fue ella la que presiona para que se funde, en 1994, el Fondo de Desarrollo Indígena –FODIGUA-. Inicialmente, el Fondo quedó adscrito a la presidencia como entidad desconcentrada, con carácter y estructura bipartita entre el gobierno y las organizaciones mayas.³³ Desde sus inicios la instancia tuvo varios problemas: por un lado la falta crónica de fondos y por el otro, la identificación de la nueva institución como “gubernamental” por parte de las organizaciones mayas, lo cual ha acarreado desde entonces problemas de imagen y su utilización por parte de los partidos políticos (Bastos y Camus 2003: 123). En tiempos recientes, los problemas de la institución también han tenido que ver con la falta de transparencia.³⁴

En el caso de la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI- fue creada en cumplimiento a los Acuerdos de Paz y en respuesta a la CERD, por acuerdo gubernativo 525-99 el 19 de julio de 1999 como dependiente financiera y administrativamente de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos, COPREDEH. Es un avance mencionar que el Acuerdo gubernativo No. 442-2007 (del 27 de septiembre de 2007) la independiza de la anterior y la re-crea como dependencia de la presidencia de la República, “con capacidad de gestión ejecución administrativa, técnica y financiera, con el fin de atender las particulares situaciones de vulnerabilidad, indefensión y discriminación...”

La DEMI que trabaja en pro del reconocimiento, respeto, promoción y defensa de los derechos de las mujeres indígenas, ha ido creciendo y ya cuenta con doce regionales. Sin embargo, algunas regionales se abrieron sin local y prácticamente sin presupuesto. Una profesional entrevistada y que labora en una de las más recientes regionales³⁵ indicó que inicialmente atendían a las mujeres en una banca del parque municipal y que, luego una ONG les prestó una oficina, hasta que más tarde y tras muchas solicitudes, obtuvieron el presupuesto para el alquiler de un local propio. Es interesante mencionar que en su mayoría las empleadas de la DEMI son profesionales indígenas (abogadas y trabajadoras sociales) para quienes es difícil trabajar en una sociedad permeada por el

³³ Esto implica que FODIGUA está integrado por un Consejo Directivo Nacional, conformada por personas propuestas por el gobierno central y organizaciones de la sociedad civil de los pueblos indígenas, con cobertura geográfica en las regiones lingüísticas del país. En la actualidad, FODIGUA tiene varios programas en salud integral, educación ciudadana, educación cultural e informática, y desarrollo económico y rural. Cfr. <http://www.fodigua.gob.gt/>

³⁴ “FODIGUA compra computadoras sobrevaloradas”. Guatemala, 3 de mayo de 2010. En, <http://www.transdoc.com.gt/interna.php?id=12906>

³⁵ La profesional prefirió permanecer en el anonimato.

machismo y la discriminación y que se resiste a pensar que las mujeres indígenas pueden ocupar espacios en las oficinas públicas. En este sentido, la DEMI juega un rol central, no solamente por el peso y relevancia de su mandato, sino porque, es una de las pocas instituciones en donde labora una mayoría de mujeres indígenas profesionistas y esto tiene un valor demostrativo muy importante.

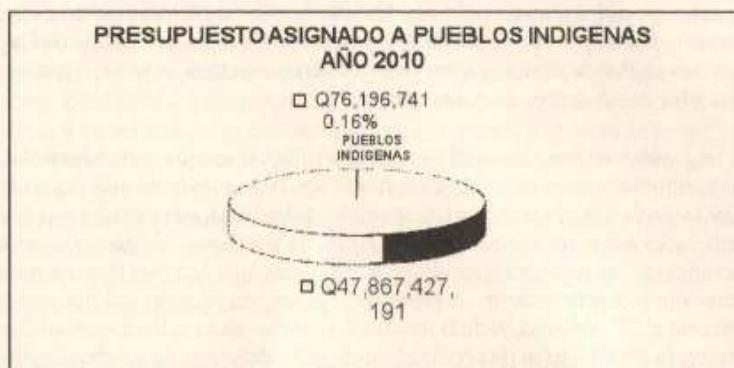
Pese a los problemas financieros, de personal, la DEMI, entre otras actividades, ha realizado una importante labor en recabar información y dar seguimiento a las denuncias que hacen las mujeres indígenas en caso de ser violentadas física, emocional o moralmente; así como darles acompañamiento jurídico, social y psicológico.³⁶ Antes de la existencia de estas oficinas (las regionales) en algunos departamentos, muchas mujeres no tenían prácticamente a donde recurrir. A pesar de ello, en una reunión pública convocada para celebrar el 10º aniversario de la institución, una invitada al Foro expresó que pese a los logros, la DEMI aún es una entidad que le falta alcance pues muchas mujeres del área rural no saben de su existencia.³⁷ Otra comentarista, más optimista, prefirió destacar el esfuerzo hecho por la Defensoría –a los inicios de su gestión– para lograr una posición y reconocimiento por parte del mismo Estado. De cualquier forma, el trabajo de la Defensoría es una contribución a la ratificación de los derechos específicos de las mujeres indígenas.

Aparte de la DEMI, FODIGUA, CODISRA y ALMG (como se aprecia en el cuadro No. 2), los demás departamentos y unidades diseminadas por los diferentes ministerios, son relativamente pequeños y afrontan los mismos problemas, muy escaso personal de 1 a 4 personas, un bajísimo presupuesto. Las ventanillas dependientes son las que están enmarcadas dentro de un ministerio, como por ejemplo el departamento de Asuntos Indígenas del Ministerio de Trabajo. Estas dependencias, cuando tienen la categoría de “unidad” tienden a ser las más vulnerables a desaparecer. Cojtí resume la situación cuando dice que: “estas dependencias padecen ciertamente las mismas limitaciones que otras dependencias no indígenas: insuficiente presupuesto, poco personal, insuficiente apoyo técnico, etcétera. Pero la carencia específica de estas dependencias indígenas es que, aunque tengan un mandato claro, no tienen apoyo político de la autoridad y, por ende, no tienen capacidad operativa. Son incrustaciones institucionales, aisladas y abandonadas a su suerte, sin incidencia dentro y fuera del Ministerio o Secretaría en la que se localiza o del Estado. Son dependencias que terminan por depender de la cooperación externa, y que desarrollan programas que no siempre coinciden con las prioridades de la institución alojante...” (Cojtí 2006: 54).

³⁶ Recientemente la DEMI ha trabajado por incorporar la dimensión de género y étnica en las boletas del Instituto Nacional de Estadística, está trabajando en pro de los derechos de las trabajadoras en casa particular y trabajadoras agrícolas; participa en el Comité de Seguridad y Justicia, en el Observatorio de Salud Reproductiva y en pro de la apertura de albergues para mujeres afectadas por la violencia.

³⁷ Foro realizado en el Hotel Radisson de la ciudad capital el 16 de Julio de 2009.

Gráfica No. 1.



Fuente: Presentación: Presupuesto público con enfoque de Género,
Comisión de la Mujer del Congreso de la República, diciembre de 2009.

Un ejemplo de lo anteriormente expuesto por Cojtí sería el caso de la Unidad de Gestión Forestal Maya (del Instituto Nacional de Bosques, (INAB), en donde solo hay una persona que pese a sus enormes esfuerzos no logra que “su unidad” crezca y la misma ni siquiera aparece en el organigrama del Instituto. El trabajo de esta oficina logra salir adelante gracias al apoyo de la cooperación internacional. La Unidad de Pueblos Indígenas de la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) también se limita a unas tres personas ubicadas en una esquina del edificio. Uno de los entrevistados indicó que el dilema que enfrentan, así como el personal de otras unidades, es que no pueden “tomar decisiones” pues, ellos como indígenas solo ejecutan lo que se les dice que “deben hacer”. Igual sucede con el Programa de Medicina Alternativa del MSPAS, el cual si bien es un avance dentro de la estructura de un ministerio –como el de salud y asistencia social- con un gran énfasis en la biomedicina, algunos profesionales indígenas expresaron que el quid del asunto es definir las decisiones que se van a tomar para hacer realidad la práctica de la medicina alternativa a partir de acciones del ministerio, en vez de limitarse a “capacitar a comadronas”.

Otro ejemplo de la situación arriba expuesta (grandes objetivos, poco presupuesto y magra voluntad política para asignarlo) es el Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social –MINTRAB-, el cual nació como tal en agosto de 2003, por el Acuerdo Ministerial 364-2003. Antes de ser un departamento, se denominaba Unidad de Investigación, Análisis y Difusión del Convenio 169, y era una

dependencia directa del despacho ministerial. Las atribuciones del departamento son las de operativizar los compromisos que el Estado de Guatemala adquirió a la hora de ratificar el Convenio 169 de la OIT (compromisos que tienen que ver fundamentalmente con el acceso a la tierra, el trabajo y la consulta popular).³⁸

El MICUDE, es otro ejemplo del abandono presupuestal en que se tiene a las dependencias. Una profesional k'iche' indicó, una vez más, que el problema que les impide trabajar es que no se asigna presupuesto que se debe a las unidades y dependencias. Por ejemplo, cuando se creó la subdirección de patrimonio tangible: *Esta subdirección está compuesta, en sus orígenes, por "lugares sagrados", "artesanías"³⁹ y se crearon tres departamentos más: "investigación", "promoción" y uno más, pero, la subdirección se creó sin presupuesto. Esta subdirección ha sido una de las más difíciles, la sub-dirección se convirtió prácticamente en dos cosas: artesanías y lugares sagrados y los otros tres departamentos no los están haciendo funcionar y hay una ley de patrimonio intangible, pero esa ley (es propuesta de ley) no se le ha operativizado y es una de las actividades que la dirección debería hacer.*⁴⁰

La situación de varias de las "ventanillas" arriba descrita permite confirmar que, pese a todos los esfuerzos de algunos actores indígenas, "la burocracia estatal en Guatemala no asume el multiculturalismo como compromiso de Estado" (Sieder 2008: 81), pues es la misma cooperación internacional la que todavía adopta e implementa los compromisos sociales. El papel de la cooperación como ente que empuja estas agendas a favor de los pueblos indígenas es, como se ha visto, parte vital del enfoque multiculturalista neoliberal.

4. Las y los profesionales indígenas en la administración pública de Guatemala: de los Acuerdos de Paz al gobierno de Colom

Antes de la firma de los Acuerdos de Paz, se dieron distintas posiciones desde los pueblos indígenas acerca de la transformación del Estado y de su propia visión de lo que éste debía ser y de los intereses que estaba llamado a defender. Las diferencias entre

³⁸ Una de las tantas funciones de este departamento es la recabar información estadística de los diferentes pueblos indígenas que laboran en instituciones que pertenecen al Estado. Asimismo, el departamento tiene la obligación de dar a conocer el citado Convenio y hacer las capacitaciones correspondientes. Han capacitado en San Ildefonso Ixtahuacán, San Pedro Necta y San Cristóbal Totonicapán.

³⁹ Algunas de estas dependencias han dejado de existir y otras cambiaron de nombre. Aclaración de la autora, julio de 2011.

⁴⁰ Decreto 26-97 y sus reformas. Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación. En su artículo 2 se indica que se abarca el patrimonio tangible e intangible del país. La entrevistada alude a una propuesta de ley solamente para proteger el patrimonio intangible. El artículo 3, II de la citada ley define, de manera escueta, el patrimonio intangible.

los indígenas acerca de cómo transformar al Estado (desde afuera, desde adentro, de manera indirecta) no han cesado y, en parte se ven conmovidas, ante la falta de logros contundentes que deriven del multiculturalismo, como se verá en lo sucesivo. Hace cinco décadas el partido Frente Indígena Nacional (FIN) proponía un cambio total del Estado guatemalteco; redefinir las bases sobre las que se erigían las relaciones de poder en el país. Su propuesta era la de llegar al gobierno y luego comenzar a transformar el Estado y a la sociedad en su conjunto desde la óptica propia de la ideología indígena. Por su lado, la Democracia Cristiana – DC- también luchaba por ir ocupando las alcaldías indígenas y así permitir mayor participación de la población rural en las decisiones políticas. Así como el FIN, que surge a partir de los años 50, aparecen a lo largo del siglo XX e inicio del siguiente, una serie de iniciativas políticas indígenas, y otras de izquierda con propuestas de “refundación estatal, como el Movimiento Tojil, que fueron desarticuladas por la represión estatal. De allí que, entre finales de los años 70 y los 80, la apuesta fue por la vía revolucionaria.

La represión hacia el movimiento campesino, obrero e indígena hizo que hasta mediados de los años 80, los indígenas y los sectores populares vieran al Estado como un ente al cual había que oponerse. Sin embargo, históricamente, los indígenas han estado vinculados al Estado, directamente como gobernadores, alcaldes, miembros de las juntas municipales, como policías, soldados, empleados de limpieza en las oficinas de gobierno; e indirectamente como ejecutores de las leyes y mandatos sobre trabajo forzado (capataces, enganchadores de fincas), etc. Pero el ingreso de los indígenas (mayas y de los garinagu) a las oficinas públicas como funcionarios de alto rango o de nivel intermedio, agentes encargados de ir transformando al Estado y de echar a andar las políticas públicas multiculturales no ha sido tarea fácil y es un proceso relativamente reciente que se ha ido sucediendo progresivamente, desde hace aproximadamente veinte años.

El resultado negativo de la Consulta⁴¹ Popular del 16 de mayo de 1999 sumado a la crisis y escisión de la Coordinadora del Pueblo Maya de Guatemala –COPMAGUA-⁴² desde mediados de ese mismo año⁴³ son dos hechos interconectados que inciden en buena medida en la recomposición del liderazgo indígena en Guatemala a partir del 2000, así como en la formación de nuevos grupos y actores políticos. Como apuntan Bastos y Camus (2003:210) “para los mayas, el resultado de la Consulta supone el fin de una etapa, la ruptura de la transición”. Estos dos eventos políticos (Consulta y desmantelamiento de COPMAGUA) tienen mucho que ver con en el traspaso de cierto liderazgo indígena a los cuadros profesionales del gobierno, aunque de una manera compleja. Así, Manuel Salazar Tezaguic es llamado a ocupar la cartera de Educación durante el gobierno del PAN (periodo de la presidencia de Álvaro Arzú Irigoyen, de 1995-1999), pero cabe señalar que él no fue el primer ministro indígena en esa cartera,

ya el 23 de junio de 1993, el presidente De León Carpio había designado al Dr. Alfredo Tay Coyoy en ese puesto.

Importa señalar entonces, para efectos del presente ensayo, que varios profesionales indígenas que se encuentran hoy en día al frente de oficinas de gobierno, provienen de la fracturación del movimiento maya y, particularmente, del desmantelamiento de la mencionada Coordinadora, temática que no se aborda acá por existir estudios específicos (Bastos y Camus 1993, 1995, 2003; Brett 2006; Cayzac 2001; Cojtí 1997, Gálvez 1997, Montejo 2005).

Así pues, a los seis meses de celebrada la Consulta Popular (1999), llegaron las elecciones y varios intelectuales y activistas políticos indígenas le apuestan a la vía electoral y se alinean con determinados partidos políticos. De esta cuenta, tras el triunfo del Frente

⁴¹ La Consulta Popular fue un proceso que pretendió llevar a cabo alrededor de 50 modificaciones a la Constitución de la República de Guatemala en cumplimiento a varios de los Acuerdos de Paz firmados entre el gobierno y la guerrilla el 29 de diciembre de 1996. Solo un 18.5% de la población empadronada asistió a las urnas. Se llegó a un acuerdo legislativo por medio del cual se pediría a la población responder SI o NO a cuatro preguntas; cada pregunta abarcaba varios artículos constitucionales que no reproduciré acá por razones de espacio. Valga indicar que “en la pregunta 1, que incluía la definición de la nación guatemalteca como una y solidaria y a la vez multicultural, plurilingüe y multiétnica, el NO obtuvo el 9.03% de los empadronados y el SI el 8.08%.” (Verdugo de Lima, et al., 2007:20). Juan Hernández Pico indicó que dado el abstencionismo y el número de votos nulos, “el no triunfante no llega a representar en ninguna de las cuestiones ni siquiera a una de cada diez personas empadronadas en Guatemala. Es un No legal, pero muy poco representativo” (en Verdugo de Lima, ibidem).

Existen muchas interpretaciones sobre el fracaso de la Consulta, pero varios autores hacen referencia a los siguientes factores: falta de claridad en los mensajes; confusión y desorden por parte de los distintos sectores en la campaña que apoyaba el “sí” (Bastos y Camus 2003: 208); la ideologización y politización del proceso por parte de los partidos políticos; el temor ladino al conflicto étnico y el racismo expresado en las columnas de opinión de la prensa (Verdugo de Lima 2007; Azpurú 1999); la falta de trabajo de comunicación de las organizaciones mayas y su incapacidad para movilizar a las bases (Jonas 2000:389) y otros factores. Al final de cuentas como explicaron Bastos y Camus (2003: 209) la derrota de la Consulta permite visibilizar que el país continuaba estando “profundamente dividido entre el altiplano-norte y el sur y oriente del país, sobre todo entre la población indígena y la no indígena, y finalmente, entre el área rural y una capital que es la que decide el resultado”.

⁴² La Coordinadora de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala -COOPMAGUA- conocida también como Saq'ichil (amanecer) que se formó a partir de 1994, aglutinó varias organizaciones indígenas autodenominadas “mayas” ubicadas en distintas regiones del país. La Coordinadora fue la representante del pueblo maya ante la Asamblea de la Sociedad Civil -ASC- la cual a su vez, estuvo integrada por muchas asociaciones y organizaciones que exigieron estar presentes en las conversaciones de paz.

⁴³ Explican Bastos y Camus (2003: 216) que “después de la Consulta Popular y entrando en el proceso electoral de 1999, el contexto político le da la espalda a los mayas y el perfil de COPMAGUA baja drásticamente. Los problemas de desorden administrativo, burocratización, críticas internas, desprestigio y pérdida de legitimidad salen a luz. Se inicia un debate interno en que las financieras han de tomar partido, presionando en conjunto para que en COPMAGUA se pusieran de acuerdo y establecieran un plan estratégico de futuro.” Agregan que la crisis de la Coordinadora se evidencia con el retiro de dos importantes instancias en el año 2000: el Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala COMG y la Academia de las Lenguas Mayas, ALMG.

Republicano Guatemalteco –FRG– en las elecciones, varios de estos líderes mayas, pasan ya como diputados al Congreso y algunos a determinadas dependencias públicas. Así, en 2000, cinco de los diputados mayas que entran en el Congreso son de las filas de la URNG⁴⁴, y ellos como tantos otros indígenas de la izquierda declararon haber tenido “la consigna clarísima de ir ocupando espacios en la estructura del gobierno” para desde allí ir transformando la sociedad, aunque muchos pensaran que eso era fortalecer a un Estado excluyente (Bastos y Camus 2003: 236).

Según Bastos y Camus (2003: 213 y 214) “pareciera que, después del desinfe que supone el resultado de la Consulta, hay un ‘sálvense quien pueda’ y una entrada individualizada, asistemática e interesada en la política”. A pesar de la anterior afirmación los mismos sujetos sociales no perciben su involucramiento en la esfera estatal de esa manera. Como lo veremos más adelante, la discusión hoy está dividida en varias posiciones: si la vía para cambiar el país es a través del ingreso de los indígenas al Estado vía los partidos políticos; si re-abrir el debate sobre la autonomía indígena⁴⁵ y las alianzas con el “Sur”, o si reactivar los espacios de autogobierno indígena que quedan, como las alcaldías indígenas (Quemé 2010). Es claro que para varios de las personas entrevistadas para este estudio, “el asunto no es si se trabaja por interés, sino de apostarle (como pueblos indígenas) a la transformación interna del Estado por más duro que esto sea”.

El acceso al espacio de trabajo gubernamental por la vía de los partidos políticos no es tarea fácil, mucho menos para las mujeres indígenas ya que la Ley Electoral y de Partidos Políticos no establece cuotas para mujeres, mucho menos desagregadas por etnicidad. En primer lugar está la posibilidad limitada de entrar a los partidos y de permanecer en ellos. En segundo lugar, una vez se logra la afiliación a un partido, está la dificultad de posicionar las demandas indígenas adentro del mismo y, luego, en la agenda de gobierno. Y, tercero, cuando los indígenas afiliados a algún partido arriban a oficinas o cargos públicos, su visión de hacer gobierno, y las demandas de los pueblos indígenas que alguna vez dijeron defender, tienden diluirse frente a la preeminencia de la agenda y los intereses propios del partido. Una congresista indígena para el periodo (2008-2011) expresó que:

“Aquí en el Congreso solo (hay) 20 mayas, pero 19 están disciplinados con su partido político y no pueden salir de la disciplina.” “Le pongo otro ejemplo, acabamos de pasar aquí en el Congreso, la elección de magistrados, de los 26 para la Corte Suprema, venía solo un maya, solo votamos siete (diputados) a favor del maya, 6 ladinos y yo,

⁴⁴ Nos referimos a Pablo Ceto, Gregorio Chay, Alberto Mazariegos, Fermina López y Enrique Cuxil. (Cfr. Bastos)

⁴⁵ Durante las negociaciones de los Acuerdos de Paz y según algunos entrevistados, el tema de la autonomía se dejó por un lado, con tal de ceder en otros puntos y llegar por fin a la firma del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

de maya. ¿Qué le dice eso? Entonces, yo les digo (a los diputados mayas) ¿y qué pasó con ustedes, con su voto?"

El debate sobre una visión indígena de hacer política dentro de los partidos es uno de los puntos álgidos del liberalismo (cfr Dona Lee Van Cott 2005; de la Peña 2005). En el periodo de gobierno de Alfonso Portillo Cabrera (2000-2004), ingresaron al Congreso y a la estructura de la gestión pública varios funcionarios indígenas de rango alto y medio. Algunos de ellos, como Haroldo Quiej, Pablo Ceto, Gregorio Chay y Alberto Mazariegos, llegan al parlamento por la vía de su partido (el FRG en el caso del primero, y la URNG de los tres siguientes); pero otros lo hacen por invitación expresa del presidente o de sus allegados a partir de un reconocimiento a la trayectoria política y/o académica del profesional (tal es el caso de la señora Otilia Lux de Cotí quien acepta el MICUDE en el 2000 y del comunicólogo kaqchikel Demetrio Cojtí, quien toma el vice-ministerio de Educación -MINEDUC). Esta distinción es muy importante ya que, habría que desmontar y complejizar la idea de que los indígenas que ingresan al aparato de gestión pública, lo hacen por el puro y simple "interés personal", por el acomodamiento o por la pérdida de convicciones ante la imposibilidad de hacer cambios por la vía de los movimientos de la sociedad civil. Valdría la pena también deconstruir también la idea de que estos indígenas son necesariamente instrumentalizados por el presidente o sus allegados para ganar simpatía entre los ciudadanos, como cuando se afirma que Alfonso Portillo simplemente invitó a personalidades mayas para que formaran parte de su gobierno "para ampliar la base de sus allegados dentro del gobierno" (Bastos y Camus 2003: 224). En realidad, el asunto es más complejo que eso, sobre todo si se considera que los y las indígenas tienen una agencia para actuar; deciden si son "manipulables" o no. También sería interesante profundizar sobre el hecho de que, paradójicamente, el gobierno de Portillo Cabrera integró a más indígenas en su gabinete que el gobierno de Colom, el cual se decía estar tan inspirado por la cosmovisión maya y se preciaba de ser social demócrata.

Así pues, el siglo XXI se estrena con la primera ministra indígena en Guatemala, Otilia Lux de Cotí -quien no era afiliada al FRG- quien es llamada al Ministerio de Cultura y Deportes. Previamente ella había formado parte de la Comisión de Esclarecimiento Histórico. Ella es acompañada por Virgilio Alvarado como viceministro de Cultura y por Víctor Manuel Racanjoj como el viceministro de deportes. Como ejemplo de esa agencia indígena para actuar: se indica que Cojtí aceptó el puesto en el vice-ministerio porque quería salvar la Reforma Educativa. En entrevista con Bastos y Camus (2003: 225) el profesional señala que "todo nuestro temor era que el FRG iba a tirar todo eso a la basura y entonces todo el trabajo perdido. Eso fue la principal razón (de haber aceptado) (...). Acepté pero yo negocié la cuestión bilingüe".

La trayectoria de vida y política de los actuales funcionarios indígenas que en 2010, estaban en las distintas dependencias estatales y que rayan hoy en día, entre los 40 y 60 años de edad arranca años atrás, durante la participación de algunos en el conflicto armado interno; o bien su trabajo en el proceso de negociación de los Acuerdos de Paz y luego de la firma de éstos. Su visión del Estado y su papel actual dentro del mismo tiene que ver indudablemente con un marco ideológico, con las tendencias y los movimientos políticos que han apoyado o de los que han formado parte, incluyendo el rol de algunos como líderes indígenas a nivel internacional. Esto habrá que tomarlo en cuenta cuando analicemos cuál es la idea de estos personajes sobre las llamadas “ventanillas indígenas.” Como ejemplo de la situación antes descrita, puede traerse a cuenta la trayectoria política y académica de uno de nuestros colaboradores, Pedro Bal Cumes, una persona muy activa en lo que se refiere a los Acuerdos de Paz, el Convenio 169 de la OIT, la creación de la Academia de las Lenguas Mayas –ALMG–, así como en el trabajo de investigación y reivindicación étnica desde el Centro de Estudios de la Cultura Maya (CECMA) en donde trabajó por doce años. En todas estas actividades él participó antes de ingresar a una oficina del Estado. Es decir, él traía todo un bagaje de experiencias de trabajo y de estudio antes de aceptar un puesto gubernamental. Bal explica que hay diferentes puntos de vista de los indígenas en torno a su relación con el Estado y que no debería pensarse en “un solo punto de vista” homogéneo. Dichas perspectivas tienen su raíz en la forma en que ellos participaron en el movimiento maya y de su actual posicionamiento político:

“Unos decían –en la época de la firma de los Acuerdos– que era importante fortalecer la institucionalidad de las instituciones de política del Estado; otros no, ellos decían hay que desbaratarlas, desquebrajarlas, hay que crear otro Estado nuevo, crear autonomía, y ese tipo de iniciativas, entonces todo eso dio la pauta de que habían dos posiciones importantes: una no deslegitimaba a la otra, ambas tenían razón, pero empezaron a jugar su rol político dentro de los Acuerdos de Paz y fue allí donde se marcó la diferencia: del movimiento social de izquierda y el movimiento maya alternativo.” “Este optó por democratizar las instituciones del Estado, crear institucionalidad, empezaron a crear el Fondo Indígena, la Academia de las Lenguas Mayas, la Defensoría de la Mujer, la Comisión contra la discriminación étnico cultural, y una serie de acciones que empezaron a conformar.”

Actualmente, los espacios de participación en la esfera gubernamental para los profesionales y activistas políticos indígenas ya no sólo está determinada por esa trayectoria de trabajo del funcionario cuando éste formaba parte de los grupos de la sociedad civil en la época de la negociación y firma de los Acuerdos de Paz; sino que también tiene que ver con su trabajo dentro de un partido o con su formación universitaria. Asimismo, la

inclusión de los indígenas en las oficinas públicas también se relaciona con las políticas de acción afirmativa impulsadas por la cooperación internacional y, por supuesto, con el propio interés del funcionario o funcionaria mayas por formar parte de la gestión pública, posicionar los temas que afectan a la población indígena y por hacer carrera en la administración pública o en determinado ámbito -educativo, ambientalista, etc. Por supuesto, un tema aparte es si estas agendas que se colocan por parte de los funcionarios indígenas reciben el respaldo gubernamental en cuanto a atención, presupuesto, apertura de puestos de trabajo, etc.

Algunos funcionarios indígenas son invitados a participar en el gobierno dada su conocida experiencia en un área específica (medio ambiente, derechos humanos, derechos de la mujer indígena, identidad cultural, promoción cultural, etc), Y, por supuesto no hay que descartar las expectativas que algunos puedan tener, de mejoramiento personal, económico, así como la perspectiva de encontrar estabilidad laboral a través de un puesto "fijo" en alguna dependencia del Estado.

Para algunos funcionarios y funcionarias que habían trabajado en pro de la incorporación de las demandas indígenas dentro de la agenda de gobierno, el hecho de acceder a una oficina estatal significa de alguna manera dar continuidad a un trabajo que venían haciendo desde diferentes espacios de la sociedad civil. Como veremos en lo sucesivo, esta estrategia acarrea bastantes problemas.

Se argumenta que los indígenas son los porteros, barrenderos y otros empleados de muy bajo rango que hacen labores que los ladinos no quieren hacer. Se dice de ellos que "entran por la puerta de atrás", que son como los "mojados" de las oficinas públicas (Cojtí 2006: 46).⁴⁶

La situación de ingreso y permanencia de las mujeres indígenas en las oficinas de gobierno es mucho más difícil y compleja que para los hombres pues operan mecanismos racistas y sexistas tanto sutiles y abiertos que cuestionan su capacidad para el desempeño de los puestos. Esta situación se refleja en el porcentaje de mujeres que accede a diputaciones, así como en el escaso número de mujeres nombradas en puestos altos y medios (Zapeta 2006). "A pesar del esfuerzo realizado durante años por instituciones

⁴⁶ Nos dice el Dr. Cojtí "tradicionalmente, para los indígenas, la única forma de ingresar al Estado, fue y es todavía ingresando como mojados, es decir, para hacer el trabajo que ningún ladino o criollo quiere hacer o tener, por diferentes razones: lejanía, baja remuneración, trabajo manual y sucio, etcétera. Por ello, la mayoría de indígenas que ocupan plazas en el Estado, fungen como pilotos, mensajeros, personal doméstico, personal de limpieza, consejería, guardiana, etc." De igual forma en el Foro "Indígenas y el Estado" organizado por la Dra. Matilde González de FLACSO (2 de diciembre de 2009), el Dr. Demetrio Cojtí reiteró este punto de vista.

internacionales y grupos de mujeres locales, en la actualidad las cifras de representación parlamentaria son del 12 por ciento y en el ámbito municipal del 0.6 por ciento."⁴⁷

Las políticas de acción afirmativa en la contratación de personal étnicamente diferenciado no siempre están claras, aunque es cierto que la cooperación internacional ha incidido al financiar algunas consultorías para determinar el balance de género y étnico en algunas oficinas. Un ejemplo de este tipo de consultorías fue la que se realizó para evaluar el balance de género en el Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP-. A raíz de lo anterior, se han hecho transformaciones en la composición étnica y de género en esta oficina. Cabe señalar que existen reacciones en contra de medidas de discriminación positiva que no siempre son abiertamente declaradas: "la acción afirmativa para con estas dependencias indígenas es interpretada por la mayor parte de la burocracia estatal, como de un *racismo al revés*." (Cojtí 2006: 53).

5. Percepciones y experiencias de los burócratas indígenas

5.1. La llegada

¿Cuáles son las motivaciones y justificaciones de los indígenas que aceptan puestos en el gobierno o bien, que luchan por conseguirlos de manera personal? ¿y qué situación encuentran al llegar? En primer lugar, como ya lo han señalado Bastos y Camus (2003: 228) muchos "defienden la labor de intermediación y apertura de espacios y, como lo hacían los altos funcionarios, la posibilidad de ir conociendo por dentro el funcionamiento del Estado." Asimismo, los empleados de rangos medios y bajos, se interesan por "conocer" el teje y maneje de la administración pública, persiguen estar por un tiempo y, a veces, abrigan la idea de regresar al nicho de las organizaciones sociales. Es decir, no necesariamente se tiene siempre en la mira, el hacer carrera dentro del gobierno. Es el caso de Juan⁴⁸, agrónomo de origen kaqchikel y estudiante de maestría en preparación de proyectos, quien antes de concursar a una convocatoria para un puesto de trabajo dentro del gobierno, estaba coordinando un proyecto de gestión forestal para una red de organizaciones indígenas del occidente de país. Él ingresa como técnico al recién inaugurado departamento de pueblos indígenas del CONAP, con la idea de familiarizarse con el sistema. Nos cuenta pues, que lo que él buscaba era: "*....conocer las cosas internas de cómo se hace, qué sucede acá, por qué se atrasan las cosas, cómo es la burocracia, entender... y luego regresar, porque mi idea es regresar a la Ut'z Ché, porque mi idea es que se abran los espacios -dentro del gobierno- para que se participe como organizaciones de segundo nivel.*"

⁴⁷ Referencia de Ana Grace Cabrera del Programa Conjunto para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de las Mujeres en Guatemala, de UNIFEM. Tomado de Alejandra Cardona. "Mujeres en contra de la Desigualdad". En, Revista Amiga de Prensa Libre, mayo de 2010.

⁴⁸ Seudónimo

Pero, por otro lado, Juan⁴⁹ no abrigaba solamente llegar a conocer cómo funcionaba la estructura y procedimientos del Estado, sino también la idea de que una vez adquirido el *know how*, poder articular las instancias estatales con organizaciones comunitarias indígenas civiles que tienen que ver con el manejo de recursos naturales.

Por otro lado, como vimos arriba, varios funcionarios entran a la oficina de gobierno con la mentalidad y la actitud de la sociedad civil, es decir para continuar la lucha por las reivindicaciones étnicas desde adentro de las oficinas. Este aspecto ya ha sido señalado por Sariah Acevedo y que recalca Pedro Bal, en la entrevista que nos concedió. Al ingresar a la oficina estatal, el nuevo funcionario –no necesariamente “de carrera”– se choca de pronto con un aparato burocrático complejo, con normas y procedimientos largos y engorrosos que desconoce, con escaso presupuesto y con muchos candados. Asimismo, el ambiente de trabajo inter-étnico es áspero, hipócrita. Allí se cuestiona su capacidad no por el desempeño laboral *per se* sino por su pertenencia étnica. Dice Pedro Bal:

“Abruptamente, muchos se convirtieron del movimiento social en funcionarios públicos, ... la dinámica del Estado es una dinámica totalmente diferente a una ONG o a una dinámica privada, es diferente porque ya se ve burocracia, ya se ven procedimientos, ya se ven tareas perspectivas, costos y todo ese tipo de asuntos que nosotros no nos imaginamos, toda una complejidad.”

Cuando el Dr. Cojtí estuvo como viceministro de Educación declaró que había racismo dentro del mismo ministerio y que *“nosotros (los mayas) tenemos que navegar ahí”*, lo cual implicaba constantemente una lucha interna de *“cambio de mentalidades y de actitudes”* (Bastos y Camus 2003: 226).

Ante el muro de la burocracia y el racismo, el o la funcionaria suele optar por una o varias salidas y/o estrategias: la desertión, el aprendizaje o el acoplamiento, o bien, en convertirse pronto en lo que algunos autores indígenas llaman *“amotinados”* dentro de las oficinas del mismo estado (Acevedo 2007). En 2009 e inicios del 2010, tuve la oportunidad de asistir como representante suplente del IDEI, a algunas sesiones de la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE), en la cual se reúnen (o se reunían)⁵⁰ los representantes de cada dependencia y en donde se comunica información acerca de las actividades de cada oficina o departamento. En algunas oportunidades, dicho espacio servía para lo que fue creado: para compartir, intercambiar información y experiencias, pero también y sobre todo para transmitir sinsabores y malestares por

⁴⁹ Seudónimo.

⁵⁰ Para Julio del 2011, la CIIE era ya un espacio prácticamente disuelto.

la falta de apoyo del gobierno central hacia sus esfuerzos e iniciativas, en suma, un espacio de catarsis.

Los mismos funcionarios indígenas son críticos ante el papel que están jugando ellos mismos dentro del Estado. Un funcionario con varios años de experiencia tanto afuera como adentro del Estado indica:

"Entonces ante esa cuestión (referida a la dificultad de familiarizarse con el manejo de la gestión pública) no era tan fácil la preparación, varios funcionarios (mayas) así como entraban, así salían"⁵¹... "o se cansaban, o simplemente pasaban como figuras, nada más, no se veía ningún cambio, ninguna expectativa sino que el mismo sistema los fue absorbiendo, eso hizo que las instituciones indígenas empezáramos a ver qué estaba fallando en ese sentido, tenemos que prepararnos para hacer función pública, porque es una dinámica totalmente distinta." Y Agrega el citado profesional: "Entonces (...) el movimiento social de izquierda que se ha metido en toda la estructura del Estado, pero con esas deficiencias técnicas, académicas, políticas, en algún momento no saben jugar su rol, o sea, actúan como movimiento social dentro de la estructura de un Estado, o sea que hacen oposición al mismo Estado que los tienen absorbidos, o los tiene vinculados, entonces esa es una dinámica que en realidad ha desgastado a muchos líderes, los ha deslegitimado, los ha diezmado."

Y agrega:

"Se dan funcionarios activistas, a quienes se les ve lanzando arengas, lanzando consignas (contra el Estado), siendo del Estado. Es por ejemplo, el caso de la Coordinadora Interinstitucional (CIIE), ésta le pide cuentas al presidente Colom, siendo ellos –los miembros de la CIIE– funcionarios públicos, ellos debían dar cuentas al presidente Colom o apoyar, y si no estoy de acuerdo con esto, simplemente me retiro y me regreso a mi ONG, ...¿Cómo voy a cuestionar algo que, en lo cual estoy involucrado?"

Bastos y Camus (2003: 225) apuntan que la entrada de los líderes mayas al aparato estatal debe comprenderse como una conducta exploratoria, una "actitud de conocer" el teje y maneje de la cosa pública, una suerte de fogueo necesario. Así, a lo primero que se enfrentan estos profesionales mayas es al "cómo se funciona dentro de estas estructuras y cuáles son las actitudes que prevalecen en ellas". En efecto, el trabajo cotidiano de la burocracia estatal implica tensiones interétnicas e interpersonales. Esto, además de la carencia de planes estratégicos, a lo que encuentran los funcionarios indígenas a su llegada a las oficinas del Estado.

⁵¹ Se refiere a que el funcionario no obtenía ningún aprendizaje

Sin embargo, algunos funcionarios califican su ingreso a las oficinas estatales como un desafío constante, un riesgo que hay que asumir para intentar lograr algún cambio. Una funcionaria que trabajó en el área de medio ambiente al momento de la entrevista explicó sus motivaciones para ingresar al sector público. Ana⁵², en ese entonces una joven estudiante de derecho, trabajó primero en una oficina del Estado hasta 2005, pero un tanto decepcionada por las actitudes egoístas de otras mujeres indígenas hacia ella, la abandona y se traslada a una asociación civil, el Centro de Acción Legal, Ambiental y Social de Guatemala, -CALAS. Luego de estar aquí por unos tres años, aceptó un puesto en lo que hasta ese momento fue la Unidad de Pueblos Indígenas y Sociedad Civil del CONAP⁵³, invitada por alguien del gobierno que tenía relación con el movimiento ambientalista y que vio en ella la capacidad y el entusiasmo por promover la agenda de pueblos indígenas, biodiversidad y cambio climático dentro de las oficinas estatales. Ella explica su entrada a la mencionada oficina de la manera que sigue:

"En un principio yo dije que no quería estar con el Estado porque había tenido una experiencia no muy agradable en una dependencia (...) Entonces, ante esa oportunidad que me salió en el CONAP, lo analicé, lo discutí y por el ámbito que había trabajado ya con CALAS en el tema ambiental, vi que la parte de incidencia y la participación política de hombres y mujeres, y mayormente de indígenas, dentro de esos espacios es vital. Comúnmente muchos nos quejamos de que no nos dan participación, pero cuando hay espacios tampoco nosotros, como dice el buen chapín, no nos arriesgamos, no nos tiramos al agua, a poder ver qué hacemos, entonces nosotros para poder ocupar esos espacios y tomar decisiones (tenemos que) estar allí para que se vean esos cambios."

Pero, los cambios, como se verá en lo sucesivo, no son el resultado del trabajo de una persona, sino que se logran en equipo y en coordinación con otras dependencias. La mayoría de entrevistados y entrevistadas, además de algunas opiniones vertidas en actos públicos en los que los funcionarios y ex funcionarios indígenas estuvieron presentes, coincidieron en la enorme dispersión que existe en las actividades e iniciativas estatales en torno a los temas en pro del mejoramiento de las condiciones de vida de los indígenas. Aunado a ello, se identificó la discontinuidad de las políticas, lo que dificulta enormemente su implementación.

⁵² Seudónimo

⁵³ La Unidad fue ascendida a categoría de departamento a mediados de 2009.

5.2. La diferencia generacional y las estrategias de trabajo

¿Qué estrategias utilizan los funcionarios indígenas frente a los vacíos, la burocracia y la discriminación? Otilia Lux de Cotí, ex ministra y hoy diputada independiente en el Congreso fue invitada por el presidente Portillo a conformar su gabinete. La "invitación" no fue al azar, mucho menos por casualidad. Otilia Lux era una figura prominente dentro de la intelectualidad indígena y con una trayectoria de trabajo en la Comisión para el Esclarecimiento Histórico. De esta cuenta, Lux de Cotí aceptó el puesto y su primer paso, según indicó en la entrevista, fue realizar un diagnóstico detallado de la situación financiera del mismo y por indagar sobre sus políticas culturales para darles seguimiento. Al no encontrarlas, decidió crear equipos y asesorarse con artistas y antropólogas ladinas e indígenas para poder erigir nuevas políticas culturales que fueran consecuentes con la realidad multiétnica, plurilingüe y pluricultural del país. La tarea no fue fácil. Lux refiere su experiencia de la manera siguiente:

"Yo fui primero al Ministerio de Cultura, pregunté cuáles eran sus políticas, fui al Ministerio de Finanzas, a buscar información presupuestaria porque yo quería ver toda esa información, entonces me fui enterando de lo macro, a nivel muy general, entonces me dije, '¡es un ministerio que no tiene políticas, es un ministerio que tiene muy poco presupuesto!'; entonces dije, 'bueno voy a hacer un diagnóstico, primero voy a organizar los equipos' porque ese era mi primer paso. Entonces cuando yo me doy cuenta de que el elemento más importante del que carecía el ministerio era su política entonces dije, yo por aquí le entro (...)."

A diferencia de la generación anterior, la que estuvo involucrada con los movimientos sociales y en las negociaciones de los Acuerdos de Paz, existen funcionarios –sobre todo los de las generaciones más jóvenes– que comienzan a adquirir experiencia en una temática a partir del momento mismo de su contratación en una instancia de gobierno. Este sería el caso de algunos funcionarios afiliados al partido político del gobierno de turno, quienes en muchas ocasiones entran a las oficinas públicas a través de contactos y se especializan en un área de trabajo ya estando adentro. También es el caso de otros que, sin pertenecer a algún partido, ingresan a través de convocatoria más o menos abiertas o por contactos personales. Este es el caso de Elena⁵⁴, trabajadora de rango intermedio en el Ministerio de Cultura, quien cuenta que fue nombrada para supervisar las escuelas de arte departamentales, no siendo ella profesional en ese ramo, sino estudiante de último grado de sociología. La tarea inmediata de Elena fue la de sensibilizarse con los

⁵⁴ Seudónimo.

artistas y conocer sus condiciones de trabajo (tipo de contrato, de plaza, salario, etc). Lo interesante es que el discurso de los jóvenes funcionarios mayas, como Elena, quienes están entre los 25 y los 35 años de edad, no parece reproducir esa pugna interna por el hecho de trabajar en el Estado con la mentalidad de la ONG o del movimiento social, sino refleja la necesidad de una inmersión en su trabajo desde sus primeras etapas.

Coincidimos con Jorge Solares en que no podemos olvidar que en términos generales está ocurriendo una ruptura generacional, en donde los jóvenes rechazan la costumbre y la norma tradicional, en parte ellos tienen derecho a diseñar su propio futuro sobre bases distintas.⁵⁵ Para algunos entrevistados, los empleados indígenas jóvenes tienen más probabilidades de permanecer y hacer cambios en la estructura del Estado, en parte porque tienen mejor formación en administración y gestión pública; aspecto del que carecía la generación anterior la cual fue aprendiendo en el camino y que saltó del activismo y de la ONG a la oficina estatal.

"Ya hay una nueva generación de jóvenes que están empezando a entender las lógicas y las dinámicas del Estado. Hay mucha preparación de profesionales jóvenes que han encontrado que para meterse a la lógica de la estructura del Estado, tienen que empezar desde los partidos políticos. No se trata de pedir que los partidos políticos los incluyan, sino de meterse" (Pedro Bal).

En este sentido, según la opinión anterior y otras provenientes de las y los entrevistados, hay que ingresar al Estado por la vía de los partidos políticos; apostarle a esa posibilidad y luego ir conociendo el sistema estatal, "sus entrañas" para "saber negociar desde adentro". De nuevo, la ex ministra de Cultura explica:

"Al entrar en el ámbito político, conocemos mejor el poder y descubrimos que ese es el elemento indispensable a donde tenemos que apuntar a fin de tomar decisiones fundamentales. Porque no es lo mismo estar afuera que estar adentro. Al estar dentro, una se encuentra con una estructura muy enraizada y establecida, y entonces aunque es un reto enorme, quienes estamos adentro, tenemos que buscar cómo flexibilizarla o cambiarla. Porque nosotras hablamos de cambios estando afuera, pero si seguimos hablando de cambios sin poder, no podremos realizarlos".⁵⁶

⁵⁵ Aporte del Dr. Jorge Solares en el Foro "Estado e indígenas", organizado por la cátedra de Ciencia Política del Posgrado de la FLACSO, Guatemala, 2 de diciembre de 2009.

⁵⁶ "Entrevista con Otilia Lux, ex Ministra de Cultura y Deportes, ganadora del Premio Bartolomé de las Casas y diputada guatemalteca." En, iKnow politics. <http://www.iknowpolitics.org/es/print/66227>

Es importante subrayar que uno de los signos de la posmodernidad latinoamericana es la creciente profesionalización de los indígenas (cfr. Bengoa). De allí que algunos funcionarios públicos indígenas provienen del mundo académico en donde se formaron con la idea precisa de servir en el Estado. Es el caso de quienes estudiaron la carrera de administración pública en el INAP o de pedagogía y que quieren trabajar en el área de la educación bilingüe e intercultural, o de bien, de la promoción de las culturas. Cristina⁵⁷ por ejemplo, quien actualmente trabaja en MICUDE indica:

"En julio del 2005, como producto de un proceso de selección y de la invitación a participar en el mismo, yo ingreso al Ministerio. Asimismo, considerando que la mayor experiencia profesional que había tenido era afuera del Estado, entonces veo que la incorporación al mismo me brinda la posibilidad de aportar en las políticas públicas orientadas a pueblos indígenas y así poner práctica los conocimientos de la maestría en administración pública."

Conocer, educarse, capacitarse es para algunos indígenas la única vía posible para afrontar la burocracia y las críticas externas de personas del mismo grupo étnico o del mismo Pueblo, que estiman que la persona que accede a un puesto estatal "la hizo" y que tiene un trabajo fácil. Dilia Palacios, trabajadora social garífuna y ex-comisionada de la CODISRA, está convencida de que no sólo se requiere de conciencia étnica para trabajar en una "ventanilla", sino de preparación en gestión pública. Ella se refiere a este fenómeno de la manera que sigue:

"Yo les he dicho (a otros garinagu) que trabajar en el Estado (que estar aquí) no es ganarse la piñata, es complicado, hay que conocer las disposiciones....(...) trabajar con el Estado de verdad, también es otro camote, yo he tenido expedientes⁵⁸ de otros hermanos y hermanas garinagu, pero de verdad no aplican a los puestos, no llegan, les falta una serie de requisitos y lo que sí he recomendado a las organizaciones indígenas es que se eduquen y capaciten para trabajar en dependencias del Estado porque es importante que nosotros estemos dentro de las dependencias del Estado, aunque sea como un contador como una secretaria, pero se requieren los requisitos mínimos, pero hay que estar dentro del Estado, hay que conocer cuáles son esas características del Estado y que les hace diferente de estar en una ONG. Porque yo les decía: 'miren, en mis ocho años de experiencia, de trabajar de una ONG para llegar a la Comisión'⁵⁹, de

⁵⁷ Seudónimo

⁵⁸ Se refiere a solicitudes de trabajo

⁵⁹ Se refiere a la CODISRA.

verdad, ustedes, es otro rollo, porque miren un trámite, que en una ONG lo podemos sacar en dos días, en el Estado se vuelven ocho y hasta quince (días), son unos trámites tan burocráticos, que a veces me gustaría que ustedes se fueran (a mi oficina) para estar de pasantes y viendo digamos todo ese trámites, que hay que ver' ..."

En este sentido, para quienes están convencidos de que solo trabajando en los niveles estatales de toma de decisiones es donde se podrán hacer transformaciones, la estrategia a seguir es afrontar el sistema (a través de la capacitación) y no evadirlo. Bal indica que a pesar de todo, ocurre una situación de cansancio del funcionario, la cual probablemente no es privativa de los indígenas, pero que a la larga sí que afecta el seguimiento y la continuidad de los trabajos que se inician:

"Entonces ante esa cuestión no era tan fácil la preparación, 'varios funcionarios así como entraban, así salían...' o se cansaban, o simplemente pasaban como figuras, nada más, no se veía ningún cambio, ninguna expectativa sino que el mismo sistema los fue absorbiendo. Eso hizo que las instituciones indígenas empezáramos a ver qué estaba fallando. En ese sentido, tenemos que prepararnos para hacer función pública, porque es una dinámica totalmente distinta."

Lo anteriormente expuesto, también puede relacionarse con la afirmación de Cojtí, en el sentido de que en las oficinas estatales suele "congelarse a los indígenas activistas", lo que se traduce en no invitarles a reuniones, hacer como que se les toma en cuenta y en fin una serie de actitudes que demuestran que a la postre no se acepta completamente a los indígenas dentro del Estado, a menos que sea de manera "transitoria", como parte de una nueva manera de disciplinarlos.⁶⁰

5.3. ¿Cuotas étnicas y cuotas de género?: la visión de los funcionarios

En algunas dependencias estatales hay mucho mayor paridad étnica que en otras en lo que respecta a la composición del personal. Ello no implica, necesariamente, que la misma se traduzca en mejoras en la calidad del relacionamiento social o en una transverzalización eficaz de las políticas públicas con enfoque de etnicidad.

Se pudo constatar sin mayor dificultad que en determinadas dependencias que se dedican prioritariamente a asuntos ambientales, agrícolas, económicos o relacionados con las ciencias "duras" trabajan muy pocas mujeres indígenas. Así, la funcionaria Ana

⁶⁰ Tomado de la participación del Dr. Cojtí en el foro sobre "Estado e indígenas" realizado en FLACSO, el 2 de diciembre de 2009.

incursión en el CONAP impulsada por una organización ambientalista –CALAS– la cual se percata de la necesidad de que las mujeres indígenas promuevan iniciativas ambientalistas con perspectiva de género y etnicidad. Inicialmente Ana, era la única mujer maya dentro de una instancia –como el Consejo– dedicado a temas ambientales, concebidos socialmente como “cosa de hombres”. Entonces, la primera crítica que se le hace –tanto por parte de mujeres como de hombres– es acerca de cómo es posible que ella esté ubicada en el puesto de dirección del Departamento de Pueblos Indígenas y Sociedad Civil, si es mujer y tan joven, sugiriendo que esas dos condiciones eran indicadores de su falta de experiencia o conocimientos. Al principio de la gestión de esta funcionaria, el mencionado departamento contaba solamente con su plaza y la de la secretaria, pero a los seis meses, ella incidió para que se implementara la plaza de un técnico central más otras cinco plazas para otros profesionales indígenas, quienes son instalados en las distintas regiones que cubre el CONAP. En efecto, ese es uno de los principales retos, el de consolidar la dependencia, haciéndola inamovible y aumentando el número de plazas.

En un reciente estudio sobre las funcionaras indígenas, la Fundación Miriam indicó que existe muy poca conciencia entre las empleadas del sector público acerca de la importancia de implementar políticas de acción afirmativa dentro de las dependencias del Estado.⁶¹ La asignación de cuotas étnicas es un tema ciertamente muy controversial en el discurso de los funcionarios entrevistados para el presente estudio: se ha generado cierto debate acerca de la viabilidad y eficacia de las mismas. Algunos estuvieron en desacuerdo con la contratación de personal indígena solamente por el mero hecho de serlo. El riesgo con ello, según la percepción de la mayoría de los y las entrevistadas, es la existencia de un personal acomodaticio y “sin conciencia étnica” como podría ser cualquier persona mestiza, ladina o de otra etnicidad que solo busca un empleo y, que no tiene la preparación necesaria para el puesto, pero sobre todo que no está sensibilizado ni convencido de las demandas de los pueblos indígenas del país y, mucho menos, a nivel latinoamericano. Uno de los entrevistados, señaló que los ladinos ya tuvieron y siguen teniendo bastantes oportunidades de trabajo y que a su criterio, las dependencias para pueblos indígenas, deben ser exclusivamente para ellos (as), quienes mejor que nadie están identificados con sus necesidades y manera de vivir.

La paridad étnica y genérica comienza a ser una preocupación de algunos jefes de dirección y de programa; aunque a veces esta preocupación surge a raíz de la presión ejercida por donantes extranjeros que exigen cambios en la composición étnica dentro

⁶¹ Ponencia presentada por la licenciada Silvia Tecum, por parte de Fundación Miriam, en el II Encuentro Mesoamericano de Estudios de Género. Ciudad de Guatemala, mayo de 2011.

de las oficinas estatales que financian. Por ejemplo, en el “Programa de Implementación de la dirección de derechos humanos, pueblos Indígenas, ambiente, cultura y derecho internacional humanitario” del Ministerio de Relaciones Exteriores, a finales del 2009, había 19 personas, de las cuales ocho eran mayas, una garífuna, el resto mestizos. El impacto de esta composición étnica mucho más nivelada que años atrás, pudiera ser solamente simbólico, pero aún así, constituye ya un punto de partida que permite hacer pensar en un cambio en el carácter de las relaciones interétnicas al interior de la oficina pública. El funcionario—de origen kaqchikel—con gran trayectoria dentro del movimiento maya, Francisco Calí, en ese momento a cargo de dicho programa indicó que:

“Eso está rompiendo los esquemas dentro de la misma cancillería. Y, yo no es que esté a favor de las cuotas, pero a veces es necesario eso también, pero yo prefiero que sean cuotas con capacidad, que sean cuotas que realmente vengán a cumplir el papel que tienen que desempeñar en una institución como esta, entonces aquí las personas que tenemos tanto los indígenas como los no indígenas son personas que estuvimos escogiendo por su capacidad.”.

En cualquier caso, las cuotas étnicas en los espacios de trabajo públicos no es un tema establecido ni en las normas internas de cada ministerio ni en ninguna ley. Es más ni siquiera está establecido en la Ley del Servicio Civil ni en los procedimientos de la ONSEC,⁶² de manera que queda a la discreción de los ministros, viceministros y personal de recursos humanos velar por la contratación del personal. De hecho, ni en el MICUDE, que es el ministerio en donde presuntamente deberían trabajar más indígenas, existe una disposición de tal naturaleza. Según empleados de este ministerio no hay nada en la hoja de ingreso del trabajador que registre su etnicidad. Finalmente, para uno de los entrevistados, el problema no es de las cuotas estrictamente, sino de procurar que los indígenas que ingresan a las oficinas, obtengan plazas fijas y estables. Sin esto, es imposible que se vean motivados a darle seguimiento a ninguna política.

⁶² “La Oficina Nacional de Servicio Civil-ONSEC- es el órgano responsable de la administración del Régimen de Servicio Civil. Como tal le corresponde planificar, organizar y dirigir las actividades técnico-administrativas que los sistemas correspondientes demandan; siendo éstos: clasificación de puestos, administración de salarios, reclutamiento y selección de personal; nombramientos de personal; desarrollo de personal; y régimen de previsión civil. Este último también es administrado por la Oficina Nacional de Servicio Civil conforme a lo dispuesto en el Decreto 63-88 del Congreso de la República, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.” Hay que mencionar que algunas dependencias no se rigen por la Ley del Servicio Civil, sino que tienen su propio régimen de administración de personal. En, [tp://www.onsec.gob.gt/acerca-de-ONSEC/cobertura-del-regimen.php](http://www.onsec.gob.gt/acerca-de-ONSEC/cobertura-del-regimen.php)

5.4. A pesar de todo...: algunas razones para quedarse

Y yo he oído muchas críticas, ¡ah que este gobierno...! Bueno, digo, me toca ahora recibir palo a mí. Pero digo, ¡qué tan fácil es cuando uno es sociedad civil, pero ya estando dentro del puesto (gubernamental), ya es otra cosa. Muchos dicen, ¡ah, haraganes no hacen nada, pero pagamos justos por pecadores!."⁶³

Los funcionarios entrevistados mencionaron que en sus lugares de trabajo hay dificultades de toda índole: administrativas, políticas, interpersonales, estructurales (sexismo, machismo, racismo sobre todo), y presupuestales. Entonces ante todos estos avatares, ¿por qué quedarse? ¿Por qué no renunciar y luchar desde afuera y hacer oposición al gobierno?: Muchos fueron de la opinión que permanecen por valores y principios, otros etiquetan el esfuerzo como dejar algo construido, dejar "mi grano de maíz", "mi huella". Pero sobre todo está la idea de que existe un espacio de oportunidades, espacios políticos que los mismos indígenas abrieron, respaldados por convenios y tratados internacionales, que deben defenderse a capa y espada, aprovecharse y hacerlos valer. Veamos dos ejemplos: en el primero, la experiencia de una funcionaria en el campo de la educación bilingüe; en el segundo una funcionaria en el de medio ambiente.

Una funcionaria de DIGEBI, dijo que a pesar de estar sub-pagada en relación a su especialidad (maestría en sociolingüística) y, a que -hasta el momento de la entrevista- no había cobrado en casi seis meses, se quedaba en la citada Dirección, porque se daba cuenta de que la elaboración de contenidos para los textos destinados a los niños indígenas (sobre todo, de primero a tercero) es una tarea difícil, que si no se hace correctamente, se repercute en el bajo rendimiento de los infantes mayas. Existe en ella la convicción de que es importante hacer bien ese material y que además, de que no hay quien lo elabore a conciencia, sobre todo si se hace ganando un salario bajo. En la siguiente cita es notoria la autocrítica que la profesional hace de sus hermanos indígenas que tienen la posibilidad de hacer cambios desde los espacios de trabajo en donde se encuentran pero que prefieren el acomodamiento:

"Pocos (somos) los que tenemos esos principios porque también ya nos hemos corrompido, porque ahorita tengo un equipo que ellos (pedagogos y lingüistas indígenas), como son pagados de un programa internacional, y les pagan bien, pero aún así no creen en lo que hacen siendo profesionales mayas. Por ejemplo, esta dosificación de los idiomas, del Currículo Nacional Base (CNB), donde hay que fortalecer... la educación bilingüe

63 Entrevista personal con abogada indígena, funcionaria de gobierno hasta marzo de 2009

intercultural y , hay (una) parte del CNB que si se puede extraer y visualizarlo bien y si hay que crear una competencia a la par, pues hay que hacerlo pero veo con ellos de que es un poco difícil, no es fácil que comprendan, por un lado. Por otro lado, no creen en lo que hacen.”

Al preguntarle a Ana, sobre la importancia de quedarse en la oficina pública, pese a las enormes dificultades (por ser mujer, carecer de carrera en el campo de la Biología o la Ecología), y otras críticas externas, ella indicó que la invitación que se le hizo para ingresar al CONAP fue vista por ella, en su debido momento, como un reto. Ella veía en ese entonces la importancia de impulsar algunas iniciativas y tomar decisiones a favor de pueblos indígenas pero desde adentro del Estado, cosa que había hecho durante varios años estando en una organización de la sociedad civil. Además, en todo lo que se refiere al medio ambiente, incluida la biodiversidad, el cambio climático y las áreas protegidas, se les había visto como áreas de trabajo y de conocimiento estrictamente técnico, desde un enfoque predominantemente “biologicista”, masculino, ladino y occidentalizado sin articular la temática con las demandas y reivindicaciones de los pueblos indígenas. Si bien en los últimos años el componente social y étnico se ha incluido más, no existían indígenas profesionales tomando alguna decisión dentro de ese campo, mucho menos mujeres. Eran siempre los varones y algunas mujeres –ladinos-, quienes decidían qué especies animales o vegetales y qué ecosistemas había que conservar, proteger, así como el cómo. De tal cuenta que Ana ve la importancia de asumir el desafío como indígena y como mujer. Ella observó que en el Convenio de Diversidad Biológica –CDB- existen artículos a través de los cuales se abrirían los espacios para que los pueblos indígenas pudieran participar e incidir en una agenda nacional e internacional al respecto. Por ejemplo, poder participar en la COP 10 de Japón e introducir temas indígenas desde la representación guatemalteca, con lo cual la citada profesional le apostó además a la formación de profesionales indígenas que se convirtieran en líderes internacionales.

5.5. Señalamientos y reacciones

En este apartado paso a analizar cómo perciben los funcionarios indígenas la existencia de las mismas oficinas o “ventanillas” en donde ellos y ellas trabajan; cuál es su respuesta y argumentos contra las críticas externas que se vierten contra ellos (departamentos y su personal) desde la prensa, la academia y desde las organizaciones de la sociedad civil, tanto mayas como mestizas o ladinas.

La primera crítica que se hace desde afuera a las llamadas ventanillas indígenas, es el cuestionamiento a la existencia misma de las oficinas, pero sobre todo a su transformación y burocratización. Se ha discutido su razón de ser y su eficacia aduciendo que

constituyen paliativos que las elites en el poder utilizan para acallar las demandas de los pueblos indígenas; se sostiene que son pequeñas incrustaciones dentro del Estado que no resuelven los verdaderos problemas de los indígenas (cfr. Cojtí, Velásquez Nimatuj, Ba'Tiul, Quemé, Bastos entre otros). La segunda, es que las oficinas están ocupadas por líderes que se acomodan al sistema, trabajan poco y han sido cooptados por el Estado. La tercera tiene que ver con la legitimidad y la representatividad; se ha afirmado que las oficinas mismas y sus empleados no "representan" a los pueblos indígenas ni están cerca de ellos al convertirse en residentes de centros urbanos, especialmente radicados en la capital. Las citas que podríamos traer a cuenta son muchas y por razones de espacio no podríamos entrar a reproducirlas en este lugar, por lo que nos limitaremos a citar algunas muy interesantes que ejemplifican la línea de pensamiento que deseamos ilustrar:

"Después de muchos años, la ALMG así como las demás oficinas de trámites indígenas dentro del Estado, conocidas como "ventanillas indígenas" (FODIGUA, DIGEBI, DEMI, CODISRA, etc.), si bien es cierto que fueron creadas por demandas de los pueblos indígenas o de los movimientos indígenas, hoy, no representan a los pueblos indígenas y mucho menos responden a los mismos."

"Mal estaríamos si seguimos pensando que representan a los pueblos. Posiblemente representan a un sector de 'académicos mayas', que año con año, se disputan los puestos principales dentro de la institución. Reflejando así, de cómo los vicios de la 'democracia liberal y sus instituciones', se reproducen en una institución que hubiera podido dar mucho más (se refiere a la ALMG), pero que se ha negado ella misma la oportunidad de responder a los pueblos indígenas."⁶⁴

"El principal logro de este proyecto (multiculturalista) es la desarticulación del movimiento social y principalmente del movimiento maya e indígena. De esta cuenta comenzamos a observar que líderes indígenas vinculados con la izquierda revolucionaria y con el movimiento indígena, comienzan a deambular dentro de cierta institucionalidad del estado que se dedicaría a 'atender' la situación de los Pueblos Indígenas: verbigracia el fondo Indígena de Guatemala (FODIGUA), Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), la Academia de las Lenguas Mayas (ALMG), la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (DIGEBI); y posteriormente la creación de la Comisión Contra el Racismo y la

64 Máximo Ba Tiul. "La Academia de las lenguas Mayas de Guatemala. El último y primer eslabón". En, Albedrío.org. Revista electrónica de discusión y propuesta social. Año 5, 2008.

Discriminación (CODISRA); EL Consejo Asesor Indígena para el Vicepresidente de la República (CAPIP) y otros puestos honoríficos.”⁶⁵

“El caso de Guatemala muestra que aquí el multiculturalismo neoliberal fue exitoso, porque los indígenas que tomaron los espacios que el Estado abrió, no actuaron como en Bolivia, en donde quienes llegaron a esos espacios fortalecieron la lucha indígena nacional que llevó a Evo Morales al poder. Aquí ocurrió lo contrario, en los últimos tiempos los indígenas que asumieron esas posiciones han resultado los mejores aliados de las empresas transnacionales y excelentes lacayos al servicio de cualquier partido político, en donde ahora sobran mujeres y hombres indígenas. Este proceso debe analizarse como una rama del racismo, el cual se manifiesta de manera sutil porque aparenta integración y participación, cuando en verdad lo que ha logrado es fragmentar las demandas indígenas y volverse en contra de ellos mismos, a la vez que los convierte en emisarios de sus propios intereses.

La crítica a un significativo sector de indígenas que llegaron al Estado es que no contribuyeron al fortalecimiento de una base social y el sistema neoliberal es responsable de estos resultados pero también algunos indígenas, quienes persiguiendo aspiraciones individuales se han dedicado a venderse al mejor postor levantando banderas de representación colectiva cuando sus intereses son personales.”⁶⁶

Al respecto del primer señalamiento (la inutilidad e ineficiencia de la ventanilla) existe una heterogeneidad de puntos de vista dentro de nuestros entrevistados (as), sin embargo, en varios aspectos hay coincidencia de opinión entre ellos. De entrada, claro que podría pensarse que los funcionarios defienden su puesto de trabajo y la institución que los contrata, pero una lectura más atenta a su discurso permite descubrir otros elementos de análisis. En primer lugar, todos ellos sostienen que hay que estudiar la historia reciente: las ventanillas no fueron abiertas por una acción graciosa ni bondadosa del Estado sino que obedecen a una trayectoria de lucha de los pueblos indígenas que forzó a las autoridades a ceder y a inaugurarlas; criticarlas ciegamente constituiría –según ellos– desconocer y negar toda una trayectoria política. En segundo lugar, la apertura de estas oficinas no sólo ha implicado un forcejeo político sino que conlleva procesos administrativos largos y complejos dentro del aparato burocrático del Estado, procesos

65 Máximo Ba Tiul en Cayzac 2010: 145.

66 Irma Alicia Velásquez Nimatuj, “Movimiento fragmentado”. Guatemala, lunes 20 de junio de 2011. <http://www.elperiodico.com.gt/es/20110620/opinion/197042>

que se hace necesario conocer y controlar. En tercer lugar, su apertura y pervivencia es un paso adelante en el proceso de democratización de la sociedad guatemalteca y refleja un giro en la concepción del Estado sobre los pueblos indígenas. Un cuestionamiento a ciegas, según la mayoría de entrevistados, descalificaría lo que se ha logrado desde las negociaciones de paz, así como, evadir de manera fácil la búsqueda de salidas estratégicas para hacerlas funcionar, según los fines para lo que fueron creadas.

Algunos funcionarios mayas argumentaron que es pertinente hacer un alto y evaluar la institucionalidad indígena y sus alcances, hacer críticas pero al mismo tiempo, proponer vías de solución, de lo contrario, lo único que se logra es darle armas a quienes siempre se han opuesto a que se haga una defensa de los derechos de los pueblos indígenas: *"se le da la razón a algunos ladinos que dicen, vieron, los indios no pueden ...!"* Francisco Cali, quien perteneció al movimiento maya, trabajó en la fundación de CODISRA y actualmente lo hace en el Ministerio de Relaciones Exteriores explica en este sentido:

"Quiero reaccionar a las críticas de los medios de comunicación: mucho se habla de que estas oficinas son simplemente ventanillas indígenas, entonces yo creo que no importa si son ventanillas, si son pasillos, si son agujeros parte llaves, de puerta, lo que sea, pero por lo menos, ya tenemos este tipo de oficinas dentro del Estado. Ahora depende de cada uno de nosotros, ver cómo se hace crecer esa participación dentro de esas instituciones (...)"

Y, agrega Cali:

"El Estado no nos ha regalado absolutamente nada, porque todo lo que tenemos en este momento, ha sido por el puro esfuerzo de los pueblos indígenas, la lucha de los pueblos indígenas, bendiciones de los pueblos indígenas, parte de las reivindicaciones de los pueblos indígenas y cómo eso lo tenemos que empezar a rescatar en este momento. Yo creo que ahora depende de nosotros engrandecer esas ventanillas o cerrarlas".

Pedro Bal agrega:

"El otro movimiento -de corte culturalista o movimiento maya alternativo- ha logrado sus objetivos porque ha creado institucionalidad, le llamen ventanillas indígenas, le llamen puertas indígenas, le llamen como le llamen pero son pasos que ya se han empezado a dar. Ahora es frecuente ver que a nivel comunitario, la lucha era llegar a la alcaldía. Llegar a la alcaldía ya no es una aspiración del liderazgo local porque ya lo han logrado en todo el país, esa era la primera reivindicación...."

En el mismo tono, el abogado garífuna Mario Ellington, ex viceministro de deportes (MICUDE) y actual funcionario del MINEX opinó recientemente en un foro público

dedicado a evaluar la apertura de la Unidad de Asuntos Indígenas de la Corte Suprema de Justicia:

"...siempre hemos repetido de que ningún espacio, ninguna institución, ninguna unidad es realmente una dádiva para los pueblos indígenas. Esto no es un regalo para los pueblos indígenas. Esto, de una u otra manera, es producto de la lucha de los pueblos indígenas, producto de las organizaciones de los pueblos indígena. Yo, en lo particular, así veo, nuevamente la creación de esta Unidad de la Corte Suprema (CS). Recordemos que fueron casi 20 años de lucha por la Declaración de los Derechos Indígenas de las Naciones Unidas. Hay un planteamiento en este momento de la Organización de Estados Americanos (OEA), hay una lucha tremenda allí en el Congreso de la República por ir creando una legislación que beneficie a los pueblos indígenas. Sabemos que, de una u otra manera, y hay que reconocerlo, que hubo una lucha en la CS y que da como resultado esta Unidad. Siempre luchamos por mayores beneficios... y se van logrando algunas cuestiones, aunque mínimas. Yo lo veo, esta unidad, como parte del derecho a la participación de los Pueblos Indígenas."⁶⁷

La joven directora del Departamento de Pueblos Indígenas del CONAP,⁶⁸ que hemos citado antes, fue de la opinión que cuando ocurre la oportunidad de abrir oficinas destinadas a los Pueblos Indígenas, entonces se debe aceptar el reto de decir *"esto es posible y hay que luchar por ello"*. Además, las oficinas hay que ampliarlas, engrandecerlas, y eso se logra estando ya adentro de la estructura estatal, luchando por eso, *"inyectándoles entusiasmo, transformándolas, abordando temas de nuestras necesidades como pueblos indígenas"*. Y agrega:

"Tenemos (los indígenas) que tener un poquito más de chispa, (saber) como introducir el tema porque, si bien es cierto, (inicialmente) nosotros éramos solo tres en el departamento, ahora somos ocho, ya creció la familia, pero se tiene que hacer la incidencia política, pero si tú no hablas o si te acomodas, y si además tu jefe tampoco está sensibilizado y no tiene voluntad, no te permite actuar... En mi opinión, creo que es una quien abre los espacios."

No obstante, como es sabido, a nivel administrativo existen numerosas dificultades, *"... para tener ese espacio yo tenía que buscar en el espacio financiero, por eso le digo - explica Otilia*

⁶⁷ Transcripción textual de la presentación del Licenciado Mario Ellington en el foro "La unidad de Pueblos Indígenas de la Corte Suprema de Justicia. ¿Una oportunidad o más de lo mismo?" Convocada por la Convergencia K'abawil. Ciudad de Guatemala, Hotel Conquistador Ramada, Jueves 29 de Julio de 2010.

⁶⁸ Durante 5 años, se trató de una unidad de Pueblos Indígenas dentro del CONAP y, partir del 15 de junio de 2009 pasó a ser "departamento".

Lux de Cotí- *que cuesta, abrir una unidad cuesta, y si se abre un departamento o una dirección es doblemente porque... hay que lucharlo con el ministerio y con el gabinete, con todos...*

Entonces, en primer término, la apertura de las llamadas “ventanillas” es resultado de una lucha política, y luego implica un esfuerzo de orden administrativo: la búsqueda de presupuesto, de personal, la aprobación del resto de dependencias, la persistencia personal, etc⁶⁹. Claro está que esta “lucha administrativa” también adopta un cariz político. Un punto importante es la manera de institucionalizar la dependencia, de colocar la nueva unidad, departamento o dirección en el organigrama, de forma tal que al llegar un nuevo gobierno, no la eliminen de un dedazo. Otilia Lux trabajó de cerca con el empleado a cargo. Le indicó al estructurador que no dejara la unidad bajo ninguna dirección porque de esa manera se iba a perder: *“déjelo, le dije, al nivel del ministro, déjelo en la misma línea de recursos humanos” “yo lo que quiero es que no se pierda”*. La ex-ministra indígena segura que luchó porque la unidad de género y etnicidad no quedara debajo de una dirección porque de esta forma un siguiente director la eliminaría o la convertiría en cualquier otra cosa. Así pues, es en buena medida dependiendo de la manera en que se asigne la unidad o departamento en la estructura ministerial lo que garantiza, en parte, que perviva y se le ponga atención. Por supuesto, lo anterior depende del convencimiento de la viabilidad de la dependencia por parte del siguiente funcionario maya que llegue a dirigirlo así como de los intereses propios del partido que representa, en caso de haber llegado a la oficina por esa vía.

Un ejemplo interesante de la situación arriba expuesta es el de la unidad de género y pueblos Indígenas del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales -MARN-. En este caso, con el argumento de que género y etnicidad deberían ser un eje transversal y no un apartado, durante la administración del Ingeniero Ferraté, se cerró la Unidad que había sido abierta durante la administración anterior. En este sentido, la ex funcionaria Ana subrayó el logro que implicó para ella y otros colegas suyos en el sentido de que la entonces Unidad de Pueblos Indígena del CONAP, subiera de categoría, a “departamento” (en junio de 2009) y de que además se le asignara un personal de seis técnicos. Otro logro sería el reconocimiento del Consejo Asesor de la SECONAP, por medio de una resolución legal, así como su institucionalización. Asimismo, se considera como un resultado positivo el diseño de política institucionales que articularon por primera vez el

⁶⁹ Los funcionarios entrevistados consideran que una de las tareas, quizás algo tediosas, pero necesarias es la de abrir departamentos dentro de la estructura del estado. Ello se debe al proceso que debe llevar, lo cual implica la consulta y aprobación en el Congreso de la República, la búsqueda y aprobación del presupuesto por parte del Ministerio de Finanzas y el visto bueno de la ONSEC. Cuando se logra inaugurar una dirección de pueblos indígenas en algún ministerio significa un gran logro, por lo cual, los funcionarios observan que quienes critican a las llamadas “ventanillas” desconocen y desestiman los enormes esfuerzos y la lucha que hay que realizar dentro de la burocracia estatal.

tema de los pueblos indígenas, al de la biodiversidad, el conocimiento local y el manejo de tierras comunales, vínculo que no existía antes de una manera explícita ni clara.

El reto, sería después, echar a andar estas políticas y lograr que el gobierno asigne un presupuesto propio y suficiente para dejar de depender de la cooperación internacional, asegurar las plazas de los trabajadores contratados y que haya una mejor coordinación con otras unidades de Pueblos Indígenas que trabajan en la temática ambiental, como el INAB, en donde, como he apuntado, solamente hay una persona indígena contratada.

El dilema no es pues solo señalar la eficiencia o ineficiencia de las ventanillas sino identificar y reconocer la necesidad de que éstas se coordinen entre sí para unir esfuerzos dado que son muy pocas las personas indígenas y garinagu que laboran en cada una y además con magros recursos.⁷⁰ Sin embargo, por rivalidades personales o por la personalidad de quien ocupa los puestos de dirección o jefatura de las mismas, no existe tal coordinación y ocurren hasta bloqueos entre una y otra o recelos entre los funcionarios. (Sobre el tema de la coordinación interinstitucional se aludirá en lo sucesivo). Igualmente otra tarea pendiente es la de la formación de cuadros indígenas con liderazgo internacional, profesionales que conozcan y tengan el apoyo político para trabajar la agenda de la biodiversidad, el conocimiento local –o conocimiento indígena– y otros temas ambientales, a nivel internacional. Es decir, la presencia de funcionarios indígenas en las reuniones y conferencias internacionales en donde se toman decisiones fundamentales sobre la conservación o expolio de los recursos naturales en sus tierras y territorios, no siempre es un espacio en donde ellas y ellos puedan estar, o si lo están, a veces no tienen todas las herramientas políticas o teóricas a su alcance.

Para algunos funcionarios(as) indígenas entrevistados, la eficacia de las oficinas también depende y mucho, de las cualidades de liderazgo del profesional indígena a cargo, de que exista una persona con capacidad e interés sobre un tema. De nuevo el abogado Ellington:

"Las personas hacen las instituciones, lamentablemente, quisiéramos que nuestras instituciones fueran más sostenibles, aquí estamos hablando particularmente de las instituciones, otros le llaman ventanillas, unidades, espacios, lo que sea de los pueblos indígenas. Ojalá fuéramos logrando la sostenibilidad de nuestras instituciones, pero desafortunadamente, las personas hacen a las instituciones. ¿Qué quiero decir con esto?: que las instituciones funcionan según las personas que estén al frente."

⁷⁰ Las personas entrevistadas se refieren a la firma de un Convenio entre el INAB, el MARN y el CONAP para el abordaje de los temas ambientales en donde exista la participación de pueblos indígenas.

En este mismo sentido, colocamos la opinión del licenciado Calí:

"Por lo menos ese es el compromiso que yo tengo personalmente (de dejar cimentado el programa y con presupuesto propio), ya no es un compromiso ... de institución como ministerio, sino allí está en juego la credibilidad de mi persona, ellos en este momento han confiado en mí y como han visto los otros proyectos que he implementado han sido exitosos, por eso es que, yo quiero de que este otro sea exitoso también."

Si bien esto es cierto, en Guatemala suele suceder que una vez se retira un funcionario indígena de la oficina, la temática termina, como el caso de una profesional que estaba en la unidad de pueblos indígenas del MARN al momento de la entrevista. Cuando ella se retiró del puesto, la unidad mencionada prácticamente concluyó, pues no hubo compañeros de trabajo indígenas o ladinos que defendieran su existencia, tampoco hubo interés del ministro por mantenerla.

Por otro lado, no sólo se trata de la voluntad de las personas para engrandecer la unidad y transformarlas en un departamento o dependencia con mayores alcances. Está claro que sus intenciones chocan de frente y, con harta frecuencia, con las autoridades superiores, ladinos o mestizos, que manejan núcleos duros de intereses étnico-culturales y de clase. Tal es el caso del Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio de Trabajo⁷¹ -MINTRAB-, el cual tiene solo cuatro personas contratadas, dos de ellas indígenas, y un magro presupuesto de Q40,000 anuales (US\$5000.00). Esta Unidad es la encargada, nada más ni nada menos, de promover e implementar el Convenio 169 de la OIT dentro del gobierno, a nivel nacional y regional, y, un sub tema crítico es el de la remuneración del trabajo de los indígenas y la consulta a los mismos en materia de exploración y explotación de los recursos naturales que estén en los límites de sus territorios.⁷²

Desde la perspectiva de Otilia Lux de Cotí, debe contemplarse que no solamente es difícil abrir una "ventanilla" dentro de un ministerio mayoritariamente ladino, sino que además, los empleados indígenas atraviesan por innumerables dificultades interpersonales y administrativas para poder trabajar.

"Primero yo quisiera darle una valoración positiva (a la apertura de las oficinas indígenas), cuesta abrir una unidad, a mí me costó abrir una unidad de cuestión étnica y

71 Anteriormente, la dependencia se denominó "Unidad de Investigación, Análisis y Difusión del Convenio 169". Fue fundada en el año 1996 como dependencia directa del despacho ministerial. La dependencia se transformó en "departamento" hasta 2003.

72 El departamento también tiene la obligación de recabar información estadística sobre la cantidad de personal indígena que labora en todas las dependencias estatales.

de género en el Ministerio de Cultura, ... no me costó contratar a 30 mayas, le digo que no me costó porque la voluntad política estaba en mí, pero si me costó encontrar a algunos porque algunos ya estaban contratados en otra dependencia". "Cuando ya abrimos la puerta, con 30 mayas en el Ministerio de Cultura y Deportes (entre 2,200 empleados ladinos), hubo un choque terrible para los que estaban adentro y para algunos críticos que estaban afuera. Incluso hubo algunos que le dijeron al presidente que por qué no me quitaban si yo estaba armando una secretaria indígena."

En cuanto a la **segunda crítica** que se hace a las ventanillas (que están ocupadas por líderes que se acomodan, llegan a enriquecerse, que están cooptados por el estado y que no representan a los pueblos indígenas") (cfr Ba Tiul 2008 y Ukux Be' 2005). Hay que señalar que esta posición deriva de una visión radical sobre la división tajante entre Estado y sociedad, según la cual ambos ámbitos están completamente separados y en oposición. Sin embargo, enfoques recientes sobre el Estado nos dejan ver que éste se construye y se legitima a través de las relaciones cotidianas con y entre los ciudadanos, las asociaciones de base, los maestros, los alcaldes, etc (Nugent y Gilbert 1994). De igual forma, existe una confluencia de temas y de discursos entre la cooperación internacional, los funcionarios mayas y los líderes locales.

A este respecto, una funcionaria kaqchikel quien trabaja en el área educativa, rebate la identificación que se hace de los funcionarios indígenas con la idea de acomodación "al sistema" y otros apelativos. Ella, como maestra, lingüista y especialista en educación bilingüe opina que no hay que llamarse a engaño: la mayoría de los indígenas que tuvieron acceso a la educación institucionalizada, fueron formados –académicamente– dentro de un sistema educativo diseñado por el Estado. Estos maestros y luego, profesionistas, funcionan como reproductores del sistema, pues son jóvenes indígenas que se educaron y entrenaron para ser maestros en las escuelas e institutos públicos. Es allí donde se aprende una manera "oficial" de ver la historia, la sociedad y la manera en que se hace gobierno. Puede suceder que estos maestros luego confronten al sistema y lo que éste les enseñó y que a partir de allí sugieran cambios. Sin embargo, una mayoría –según la entrevistada– trabaja en pro de su perpetuación: ellos y ellas "acceden a puestos de maestro bilingüe e intercultural, pero muchas veces no son mayahablantes, aunque sí se identifiquen como indígenas." En lo referente al campo educativo –sector público– la funcionaria entrevistada (de la Dirección General de Educación Bilingüe, DIGEBI), explicó:

"En cuanto al aspecto técnico, hay mucho por aprender, porque de alguna manera estos (profesionales indígenas) son del sistema nacional, también somos formados dentro del sistema y desde el sistema, pero cuando ya lo aplicamos a la realidad es un poco difícil

y si no hay información o voluntad de hacerlo con calidad, no se hace."

Cuando los profesionales indígenas llegan a las oficinas estatales, incluso si han sido invitados por el gobierno de turno, su arribo no es fácil ni bienvenido por una mayoría del personal mestizo que los ve como incapaces, como gente que ha sido contratada porque es lo "políticamente correcto". O bien, se los ve como personas que llegan a arrebatarse los puestos a los ladinos. Este hecho es pasado por alto cuando se hace la crítica de la cooptación. F. Calí dice:

"Aquí en cancillería yo tuve que venir a romper un montón de paradigmas que había, casi era una cuestión de que el indígena no podía ser director de ninguna oficina aquí. Hubo una resistencia no declarada, pero hubo resistencia. Afortunadamente no es que haya aceptación, pero por lo menos ya me dejan trabajar".

Con respecto a la cooptación, el profesional expresa:

Pero cooptación significa que me cambien mi pensamiento también, entonces, a mí me pueden venir a hacer un examen y pueden ver mi actuación y desde que yo estoy en la CODISRA, como funcionario de Estado, mi forma de pensar y de actuar no ha cambiado tampoco." (F. Calí).

Para la licenciada Son, viceministra de Cultura, antes que debatir la cooptación, debe visibilizarse la agresión a la que se someten los funcionarios mayas desde el primer día de trabajo. Así, ella refirió haberse visto en la necesidad de despedir a una persona por haberle levantado la voz de manera airada y grosera, cuando ella realizaba el recorrido inicial para conocer las dependencias y el personal a su cargo.

Por último pasemos a la tercera crítica desde la sociedad civil y sus reacciones: que los funcionarios no son representativos de sus pueblos y que están desvinculados de las bases sociales, de los mayas de a pie. El señalamiento puede tener dos aristas: que el funcionario rompe su relación con los grupos de la sociedad civil que lo impulsaron o para los cuales trabajó, y, por otro lado, el reto que tienen estos funcionarios de construir una articulación entre las actividades "de la ventanilla" y las organizaciones de base. Pero antes de abordar las reacciones de los funcionarios ante estas críticas conviene debatir el término "representatividad" y sus implicaciones. Desde el punto de vista de la ciencia política, en realidad los funcionarios indígenas —exceptuando por supuesto, a los y las diputadas electos— nos guste o no, técnica y políticamente hablando, no están o no deberían estar "representando" a los pueblos indígenas, sino que están ocupando un puesto de trabajo como empleados, que tienen varias características y una de ellas



es su adscripción como indígena. Puede ser o no que esta condición sea el fundamento para su contratación para el desempeño de ciertas tareas que tienen que ver con "lo indígena". Es decir, en el sentido político, una persona ladina, garinagu o maya que llega a ocupar un puesto no es "representante" etno-cultural de un sector poblacional porque, a diferencia del presidente, los alcaldes o de los diputados, ella o él no fue electo popularmente para ejercer el puesto en donde está.

En este último sentido, expongo el siguiente ejemplo: además del Departamento de Pueblos Indígenas del CONAP, se ha instalado un Consejo Asesor de Pueblos Indígenas para emitir opinión sobre todo lo que tenga que ver con la intervención estatal en áreas declaradas como "protegidas" pero que están habitadas por distintas comunidades. A iniciativa de los ambientalistas, el Consejo se integró por entidades autónomas y organizaciones de la sociedad civil como la Academia de Lenguas Mayas, Ak Tenamit, la Defensoría q'eqchi, la Fundación Rigoberta Menchú, CALAS y otras. Uno de los primeros tropiezos que tuvo el Consejo fue haber sido señalado por las alcaldías indígenas- de adolecer de representatividad, lo cual tiene que ver con la falta de un proceso adecuado de consulta sobre las entidades constituyentes del Consejo. Juan, por ese entonces empleado a nivel técnico de dicho departamento en CONAP, reacciona de la manera siguiente:

"(En un taller)... que tuvimos, con autoridades locales, con todas las alcaldías indígenas que estaban representadas allí, por lo menos habían allí, 142 participantes. De esos, yo me atrevería a decir que 75 eran alcaldes indígenas verdad, representantes de autoridades indígenas y luego de algunas otras organizaciones. Ellos decían una crítica que a mí en lo particular, me gusta y no me gusta, porque ellos decían: '¿pero y quien los escogió a ellos? (se refiere al Consejo Asesor), ¿con qué autoridad ellos llegan y dicen que son del Consejo Asesor?' Entonces,... yo los llamaba a la reflexión de que el espacio está y que la idea ahora es empoderarse de los espacios, porque la cuestión es que abrir un espacio dentro de una institución estatal es complejo. Entonces si estas organizaciones para bien, quizás no son representantes de autoridades indígenas, abrieron el espacio, entonces toca ahorita ver cómo estas redes de autoridades locales va a retomar espacios, se apodera de ellos, van y hacen una gestión pues acorde y ... armónica también con el Estado porque de nada sirve venir ahora (y decir): 'yo no estoy allí porque no me consultaron'..."

Al respecto de la desvinculación funcionario maya-bases sociales, también Ana, en el área medio ambiental rebate esta afirmación cuando explica los esfuerzos del Departamento que dirigió de la manera siguiente:

"Hay mucha demanda de poblaciones indígenas para que realmente se reconozca y que ellas sean los administradores del manejo de sus recursos naturales. Entonces, a raíz de eso es que también esa participación ciudadana indica que tenemos -como Departamento de Pueblos Indígenas- que coordinar con sociedad civil, con organizaciones indígenas, y dentro de estas está la Fundación Rigoberta Menchú, CNOC, CALAS, y en fin de que somos como 20 organizaciones que estamos viendo cómo se hace el enlace del CONAP, porque estamos viendo de que antes, el CONAP no tenía mucha relación con organizaciones civiles e indígenas, entonces esta administración tiene como un reto el de coordinar conjuntamente el trabajo con ellos. De allí fue que se retomó la necesidad urgente de hacer un anteproyecto de ley, de una nueva categoría de manejo indígena o comunitaria, reconociendo ya la participación y el papel que los PI tienen en el manejo de sus recursos naturales desde su cosmovisión."

Por otro lado, la relación entre la población indígena y los departamentos estatales creados para atenderlos es compleja, no pocas veces conflictiva. De allí que para algunos funcionarios como Juan, la cuestión ya no se trata solamente acerca de si las oficinas les representan o no a los pueblos indígenas, sino de encontrar la manera práctica de canalizar las propuestas de las comunidades, así como la forma y las dinámicas bajo las cuales éstas quieren trabajar.

Lo interesante es que teníamos⁷³ una agenda, pero ellos (los alcaldes) nos dijeron: 'miren señores nosotros ya nos aburrimos de talleres, ¿verdad?, ahora queremos proponer' (...). Nosotros (los del departamento) teníamos los grandes temas (en la agenda): que el cambio climático, que leyes, etc. Íbamos a dividir a la gente (para trabajar en grupos) pero ellos dijeron que no, (nos dijeron): 'miren señores nosotros les respetamos, les agradecemos mucho, pero queremos proponer', y entonces yo creo que hoy en día eso es bien interesante esa dinámica que se está dando porque se organizan ellos, toman sus relatores, ellos escriben, ellos proponen y le dicen al gobierno que es lo que quieren hacer, preguntan: '¿cuando es la otra reunión nacional?', para que sigamos con los compromisos, 'pero ya no los queremos solo a usted, sino al INAB al MARN', o sea por fin la sociedad en este caso, los pueblos indígenas están tomando un liderazgo bien interesante..." (Juan)

Otros funcionarios y funcionarias indígenas fueron de la opinión de que falta un proceso de socialización de las actividades que realiza cada ministerio, así como, de los procesos que se aplican para generar políticas ministeriales y planes de trabajo. En muchas ocasiones estos se concretizan luego de una serie de talleres con representantes de la

Se refiere al Departamento de Pueblos Indígenas del CONAP.

sociedad civil. Por ejemplo, cuando ingresa la licenciada Cotí al MICUDE, encarga a varias profesionales de la antropología y sociología, la tarea de convocar, celebrar y dirigir una serie de reuniones con diferentes sectores de la sociedad civil organizados o no (centros de investigación, casas de la cultura, etc) para generar las políticas culturales de dicho ministerio. Esos procesos, según la nueva viceministra de las culturas de dicha cartera, deberían darse a conocer para evitar malentendidos sobre la distancia entre la gestión pública y las organizaciones de base. Otros entrevistados indicaron, sin embargo, que si bien existe una labor inicial por recoger las propuestas de las comunidades y de los distintos sectores, el lapso de tiempo que transcurre entre la creación de los talleres (entre las asociaciones y representantes de gobierno), la sistematización de resultados y su puesta en práctica es tan lento y tan incompleto que genera el descontento entre los ciudadanos.

5.6. Las relaciones interpersonales: el racismo y el sexismo dentro de las oficinas del Estado

En este apartado se describe la manera en que se están manejando las diferencias culturales, las relaciones interétnicas y el racismo en la cotidianidad de los espacios públicos⁷⁴ de las dependencias seleccionadas en donde los funcionarios indígenas laboran. Me interesó conocer en qué medida el carácter de tales relaciones así como el racismo institucional inciden en el desarrollo del trabajo, en la toma de decisiones y en la ejecución de actividades específicas por parte de dichos funcionarios (as) indígenas. Debo subrayar que las múltiples referencias al racismo y al machismo, fue lo que sobresalió en la mayoría de las entrevistas, como el principal obstáculo para poder trabajar, primariamente en el caso de las funcionarias mayas y garinagu. Muchas veces las anécdotas fueron referidas sin ni siquiera haber preguntado por actos de "racismo" o sobre si existían o no tensiones en las relaciones interétnicas (no solo entre mayas y ladinos sino entre mayas y garinagu); la narración de estas vivencias surgió espontáneamente y evidencia la manera en que este fenómeno constituye un grave obstáculo a vencer por parte de los profesionistas indígenas en las oficinas públicas. El racismo como fenómeno que ocurre en estos espacios no es simplemente una barrera que los indígenas deben sortear, sino un deber de Estado a superar. De hecho, es interesante señalar que el 24 de agosto de 2010 se llevó a cabo en el Palacio Nacional un conversatorio sobre la superación y el racismo como deber de Estado.⁷⁵

74 Acevedo (2007) llevó a cabo un primer estudio acerca este tema y trata sobre las percepciones de los funcionarios del Ministerio de Cultura y Deportes sobre la diversidad cultural y su idea de "lo maya".

75 La actividad fue patrocinada por varias instituciones y dependencias, entre ellas CNAIP, CODISRA, DEMI, PDH, UNICEF, PNUD y la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas- Proyecto Maya.

Así pues, además de los vericuetos de la burocracia, que son meramente técnicos, el gran dilema a afrontar es la aspereza de las relaciones inter-étnicas y el racismo que se vive en la cotidianidad de las oficinas públicas. Es difícil llegar, pero más complicado aún, poder quedarse. El racismo se presenta en diferentes niveles o en distintos ámbitos: en la estructura misma de la institución, en las relaciones interpersonales, y desde afuera, es decir, desde la percepción de la sociedad que juzga el accionar del funcionario maya o garífuna no por su capacidad de trabajo sino en base a su color, vestuario y apariencia física, en suma, en base al prejuicio. Pero el principal problema es que si bien, el racismo es etiquetado como "delito" y penado con multas y hasta con la cárcel, son pocas las denuncias que se hacen y menos las que se atienden y procesan. En este sentido, Benito Morales, de la fundación Rigoberta Menchú, ha afirmado que las denuncias que hacen los funcionarios públicos indígenas dentro de las oficinas estatales sí proceden y agregó que "las instituciones no han hecho lo suficiente para llevar una investigación profunda y someter a proceso a quienes incurrir en ese ilícito". Desde la emisión del decreto 57-2002 y hasta el año 2009, sólo cinco casos de discriminación llegaron a juicio. Dentro de éstos, cabe destacar, el caso de discriminación étnica contra la licenciada Cándida González (acaecido en agosto de 2006) y cuando fungía como Viceministra de Trabajo.⁷⁶ Otro caso reciente de una funcionaria que denunció haber sido discriminada en su puesto de trabajo fue el de Marta Juana López, cuando ocupaba el Viceministerio Técnico de Educación.⁷⁷

El racismo lo sufren ambos géneros, pero sin duda alguna, es más intenso contra las mujeres indígenas (mayas) pues su presencia en las oficinas públicas desafía el imaginario etnocentrista y machista de la sociedad guatemalteca, acostumbrada a ubicar a la mujer maya en el mercado, la camioneta, el servicio doméstico o la tortillería. Las mujeres indígena se hacen notar en los espacios públicos sobre los hombres, por el uso del traje y todo lo que ello conlleva, nos referimos concretamente a la formación de estereotipos sobre la mujer indígena que se forjan desde la Colonia, es decir, la inferiorización histórica de la mujer indígena, quien ha sido vista como vendedora ("marchante" "María") como empleada doméstica ("chacha", "cocinera", "de adentro", "cholera"), cuidadora de niños, pero nunca como maestra o abogada, mucho menos como "jefa" de una dependencia

76 La ex viceministra de Trabajo de origen tz'utujil denunció que tres personas empleadas de la oficina de ese Ministerio, se negaron a recibirla y despreciaron su presencia al notar que vestía con su traje regional. Dichas personas, dos mujeres y un hombre fueron sentenciadas a un año y cuatro meses de prisión por el delito de discriminación por motivos étnicos. Nota de prensa de Gerson Ortiz: "Racismo, un delito que no es sancionado". En, La Hora. Guatemala, 8 de septiembre de 2009, p. 5.

77 En este caso la licenciada López Batzín acusó al Ministro de Educación, Dennis Alonzo, de discriminación de género y étnica al haber sido obligada a renunciar como viceministra técnica. El viceministro, por su parte, alegó que el caso se reducía a aspectos administrativos y que descartaba la expresión de actitudes racistas de su parte. Nota de prensa de Lucía González. "Señala a ministro de discriminación". En, Prensa Libre, 14 de agosto de 2010. P. 6.

estatal. Operan también actitudes sexistas contra las mujeres las que se entrelazan con la discriminación étnica.

El racismo no solo ocurre adentro de los espacios de trabajo sino que permea a los medios de comunicación. De esta cuenta, los indígenas en los puestos de decisión que son más visibles, son quienes reciben críticas desde adentro y afuera de su oficina. A pesar de la importancia que tuvo el hecho de que una mujer y la primera indígena llegara a ocupar el puesto de "ministra" en el Ministerio de Cultura y Deportes, el nombramiento de Otilia Lux⁷⁸ tuvo las reacciones más encontradas y virulentas: desde personas ladinas de ambos géneros que la miraron como intrusa y no apta para el puesto, hasta personas mayas, incluyendo muchas mujeres, que la juzgaron como simpatizante del FRG, etc. La pedagoga Otilia Lux de Cotí refiere que, desde el inicio de su gestión, tuvo que afrontar racismo a lo interno de la oficina, y el que venía de afuera, de la prensa, de la sociedad en su conjunto. Desde que comenzó a laborar en el MICUDE ella y su chofer escuchaban comentarios racistas de secretarías o funcionarias ladinas que los pronunciaban como expresiones lanzadas al viento "ay, es que ya no aguanto a estos indios...". Se escuchaba como murmullos en los corredores. Fue difícil para ella lidiar con actitudes de este tipo, pero más aun viniendo de la prensa y de los columnistas de opinión, varios de los cuales eran al mismo tiempo artistas de renombre (pintores, escritores, músicos) que no estaban acostumbrados a que las cuestiones del "arte" y la "cultura" fueran gestionadas por los indígenas, pues éstos habían sido únicamente "motivo" o "tema" de sus obras, pero no se habían desempeñado como los administradores de las líneas de investigación, promoción y formación cultural. Tal fue el caso de los escritos de varios de ellos como Elmar René Rojas o Mario Alberto Carrera.

Una mirada a las ediciones de los diarios del primer semestre del 2000 abunda en ejemplos. Que ahora *"tenemos una ministra que mejor debería estar vendiendo tortillas o bajando canastos en el mercado"* La ex ministra refiere: *"ese fue el titular, 'el ministerio de cultura, deja de ser ministerio de cultura y será el ministerio de las culturas', y todos los periodistas y columnistas contra mí, no, que eso no era así, que esta era una Guatemala y todo lo que arrastraron en cuestión ideológica. Entonces, yo dije: 'miren, yo voy a explicar por qué dije culturas. Dije culturas porque Guatemala tiene muchas culturas y Guatemala tiene que expresarse a través de sus culturas: está la cultura maya, pero aquí está medio expresada en tiempos clásicos, pero no hay cultura maya actual ni contemporánea, yo soy una expresión de esa cultura."*

78 Estamos de acuerdo con Sariah Acevedo (2007: 28) cuando afirma que "un hecho que marca la vida del ministerio (de Cultura y Deportes) es el nombramiento de Otilia Lux fue de trascendencia, pues fue no sólo la única indígena en la dirección de un ministerio en esa gestión, también significó la llegada de la primer indígena a la dirección del Ministerio de Cultura, siendo, además, una mujer". Asimismo, como lo indica la autora citada, la administración de Lux de Cotí, fue considerada de alta eficiencia y transparencia, dato muy importante si se piensa en los enormes hechos de corrupción de la presidencia de Alfonso Portillo.

Pero a pesar de las explicaciones que la ex ministra Lux de Cotí daba, sus críticos no dejaban de verla como una figura que llegaba a la cartera de cultura y deportes para dejar por un lado todo lo que fuera la cultura occidental y dedicarse, de una manera exclusiva, sectaria y revanchista, a las culturas indígenas. El abogado y columnista k'iche', Sam Colop, retrata el espíritu de rechazo hacia la ministra maya que existía hace casi doce años:

"El hecho de que un Ministerio al que se le presta poca atención dentro del Estado, lo dirija ahora una k'iche' no significa que automáticamente va a ser sectarista y excluyente al revés. No por el mero hecho de que una maya esté ahí, el país va a cambiar culturalmente.

En relación con que eventualmente se prohíba la música de Beethoven o de Jesús Castillo no puede calificarse menos que de ridículo, absurdo, chusco, funny y yab'al tze'. Esto carecería de trascendencia si no es porque lo manifiesta un ex ministro de Cultura⁷⁹ que en teoría, sabe de los asuntos culturales de un país multicultural y multilingüe."⁸⁰

Dirigir un ministerio, desde el punto de vista administrativo, jurídico, político y técnico no es cosa sencilla. Pero para Otilia Lux de Cotí, que traía toda la experiencia de la Comisión del Resarcimiento Histórico, esa no era la cuestión, según ella misma lo expresó. Lo difícil fue, en realidad, lidiar con la crítica externa, no debido a aspectos inherentes a la gestión, sino en dos sentidos fundamentalmente: uno, al cuestionar la capacidad de una mujer -particularmente siendo ella una indígena- para echar a andar un ministerio y dos, la tensión y el debate sobre el concepto mismo de cultura que refleja precisamente una pugna de poder sobre quien tiene la capacidad de "etiquetar", de imaginar y de imponer una idea de cultura o de lo que ésta debe significar para la sociedad guatemalteca. En el caso de la impugnación a la figura de la funcionaria por su condición de género y étnica, la señora Lux recibió comentarios bastante fuertes como: *"es una vergüenza nacional, la llegada de la ministra de cultura"*.

En este segundo caso se trató de la manera de entender lo que significa la "cultura" en el país y acerca de las manifestaciones (musicales, danzarias o de cualquier otro tipo) que merecen fomentarse y promoverse dentro y fuera del país a través de la gestión ministerial. Elevar la marimba al rango de la música clásica era casi un sacrilegio en el año 2000: *"Entonces -dijo la ex ministra Cotí- esta (orquesta) sinfónica mejor que se vaya a Europa, les dije, que se vaya al Japón, que se vaya a Estados Unidos, porque la música que ellos*

79 Se refiere a Elmar René Rojas

80 Enrique Sam Colop. "Ucha'xik! Prohibido escuchar a Beethoven". En Prensa Libre, Guatemala, 26 de enero de 2000.

están pretendiendo hacer que es "su clásica", perfecto les dije, pero, ¿en dónde está la expresión de estos señores músicos para los jóvenes de Carchá?, por ejemplo, les dije, porque no se arremangan los señores y se van al parque de Carchá y que les den clases a los jóvenes de allí, o ¿qué dicen ustedes?, o ¿no estoy entendiendo bien?, pero yo entiendo que es esa la expresión nacional."

Las tensiones sobre lo que debe entenderse por cultura y cuál es la "cultura que vale", son discursivas y simbólicas pero también tienen sus consecuencias en el desarrollo del trabajo cotidiano. Elsa Son, profesional kaqchikel, y viceministra de Cultura al momento de realizar este estudio refiere que durante su gestión ha experimentado distintos eventos que demuestran la resistencia a la interculturalidad: en unos actos se hace escuchar el himno nacional en cuatro idiomas. Se trata de actos en donde se espera más presencia de indígenas, en otros solamente se hace escuchar el himno en español. Ella insiste en que se coloque siempre la grabación en los cuatro idiomas y a veces, tal cosa no se hace. Igual sucede con los libros de la Editorial Cultura: que si llevan o no deben llevar la numeración maya, además de la arábica. Ella insiste en que lleven ambas formas, el editor (un escritor ladino) insiste en que no debe ser de dicha manera.

En las experiencias arriba mencionadas se evidencia la persistencia del enfoque homogeneizador de la cultura (a la "guatemalteca") en el pensamiento y actuar de los empleados mestizos y ladinos del ministerio, así como de la prensa; actos de racismo abierto o manifestado y solapado en contra de una ministra indígena. En este último, todavía podría hablarse de niveles. Es decir, existen formas de racismo solapado que se ven encubiertas o revestidas por el discurso de los "procedimientos administrativos". Es el caso de una mujer k'iche' quien ocupó cargos medios y alto en el MICUDE, en el periodo posterior a la administración de Cotí.

Hace unos cuatro años, durante la gestión del Lic. Salazar Tezaguic, una profesional indígena encargada de una sub-dirección en el MICUDE, tenía a su cargo cinco departamentos y, en consecuencia, contaba con la posibilidad de participar en el proceso de selección de personal aplicando algunos criterios de acción afirmativa.⁸¹ En el conjunto de papelería por ella recabada aparecían varias hojas de vida correspondientes a personas indígenas. La profesional era del criterio de que había que brindar oportunidad de trabajo a indígenas jóvenes que tuvieran capacidad, pero fue duramente criticada por externar esa opinión y actuar en consecuencia. Aunque aclara que durante el tiempo en que estuvo al cargo de esa dependencia si contrató a personas ladinas, su prioridad era

⁸¹ Hay que indicar que es a partir del año 2000 con la administración de la Sra. Cotí que se comienza a escribir y a hablar de investigar, promover y difundir "las culturas", en atención a la diversidad étnica del país. Anteriormente a este periodo siempre se mencionó la "cultura", en singular.

el reclutamiento de profesionales indígenas y jóvenes, porque *"la administración pública es un poco difícil conocerla y si uno quiere que la gente joven, maya, se forme, entonces tiene que darle la oportunidad"*. La profesional pasaba los expedientes directamente a la oficina de recursos humanos, pero se le ponían muchas objeciones y preguntas: que de dónde llega el candidato, cómo había sido seleccionado, etc... *"Aunque los expedientes llegaran a través de otras personas y aunque las convocatorias fueron abiertas, se dudaba de mi imparcialidad"* (se refiere a las propuestas de contratación que ella mandaba). Sin embargo, según la experiencia de la persona que venimos citando, cuando una persona ladina y de menor rango que el de ella, pedía directamente que se contratara a determinada persona, esto se hacía inmediatamente y sin mayor objeción, muchas veces obviando los procesos de selección establecidos institucionalmente.

En este caso, las acusaciones de "racismo al revés" contra la profesional en cuestión no se hicieron esperar. Las mismas reflejan una reacción de temor y de competencia étnica de los empleados no indígenas ante la llegada de funcionarios indígenas con quienes nunca o en pocas ocasiones, habían interactuado horizontalmente en los mismos espacios laborales. Como apunta Acevedo, hechos como el anterior también reflejan concepciones homogeneizantes de la identidad en Guatemala, que reaccionan ante la implementación de acciones afirmativas hacia los pueblos indígenas (2007: 30). Ese rechazo de documentos por parte de la oficina de Recursos Humanos, expresó nuestra entrevistada k'iche', se hacía sólo con ella, quien se preguntaba *"¿será por el hecho de ser mujer? ¿Por el hecho de ser indígena?"* Al final de cuentas, esta persona es acusada de "viciar procesos". Nos dice: *"se daban acciones de falta de respeto"*, que según ella, estaban basadas en prejuicios *"por tener diferente cultura"*, *"siempre se da una cuestión de superioridad"*, *"de prejuicio"*, *"fue una experiencia difícil"*. Su reacción fue la de poner una denuncia en la PDH, la cual contestó, luego de varios años, que no se podía proceder, ya que no había violación a los derechos humanos. Cristina, la profesional que experimentó dicho acontecimiento, se ha preguntado varias veces: *"¿por qué las instituciones que están por los derechos indígenas no responden a ello? y que la justificación es que son parte del Estado y no pueden actuar."* Ella lo interpreta como la incapacidad o falta de voluntad política por visibilizar y combatir el racismo institucional. De ahí que faltan muchos cambios por hacer a lo interno. *"Se da la discriminación, se da el racismo, pero las mismas instituciones no pueden actuar en contra de ello"*, expresó. Al respecto, acudimos a la opinión de un abogado quien explicó que *"en este caso la Procuraduría está evadiendo tomar partido o emitir una resolución, aunque sea sólo una sanción moral, no vinculante."*

Como dice Demetrio Cojtí *"uno de maya tiene que demostrar dos y tres veces su capacidad en relación a un ladino, y esa es una realidad"*. En el caso de Cristina, fue acusada de tener una tendencia "radical", pero para ella, su accionar no puede ser calificado de

“radicalismo”, pues lo que hizo fue aplicar una política de acción afirmativa (que no estaba ni está institucionalizada en ese ministerio). En cuanto a convivencia o trato en el espacio de trabajo, Cristina explica que *“lo complicado tal vez es cuando hay disparidad de posibilidades, disparidad de derechos, cuando el complejo de inferioridad y superioridad sale a relucir, cuando se dice ‘ustedes los indígenas no saben’, es allí donde es crítica la situación, eso no permite que hayan muchos espacios. Eso mismo hace que cuando hay un funcionario maya se le critica mucho”*. *“Yo he conversado esto con varios compañeros, a quienes pregunto por qué los mismos indígenas son tan duros con sus mismos hermanos mayas y por qué con los otros no”*. La mayoría dicen que *“los mayas tienen que ser ... honrados, entonces si un hermano no lo está siendo, se le critica...”* *“es lo que la mayoría ha dicho”*.

La desigualdad en las relaciones de poder y el racismo a lo interno de los departamentos es un factor de peso que impide que las cosas avancen. Por ejemplo, una funcionaria indígena de un departamento de asuntos indígenas dentro de un ámbito de conservación y medio ambiente, tuvo que salir del mismo a un año de haber asumido por tensiones con la jefa inmediata superior (una ladina), las cuales tenían que ver con posturas distintas sobre el peso y relevancia que el tema indígena tiene que tener en el gobierno.

Otra funcionaria kaqchikel,⁸² de rango técnico, en el Ministerio de Cultura y Deportes, experimentó actitudes de racismo abierto y solapado que interrumpieron la labor que venía desarrollando. Patricia⁸³ estaba contratada para evaluar el desempeño de varias escuelas de arte. Al percatarse de los bajos salarios de los profesores y del letargo en hacer efectivo sus pagos (a veces tenían que esperar hasta cinco meses para cobrar), comienza a impugnar los procesos administrativos. Nos dice: *“allí estaba el problema: cuando uno traslada –a los superiores- todas esas situaciones, que yo conozco, que yo viví y cuando uno empieza a incidir de que no debería ser así y comienza a debatir...”* Su actitud fue considerada como altiva e impertinente (se la juzgó como “problemática”), y fue castigada con su traslado a una dependencia del mismo ministerio en donde no tenía que interactuar con muchas personas más que con los documentos. En esta nueva dependencia la jefa encargada (una ladina o mestiza) le decía: *“Usted me ensucia, no se me acerque”*. Además de la agresión verbal, pronto surgieron acusaciones de robo y uso indebido del equipo de la dependencia y otras circunstancias que llevaron a esta funcionaria a quejarse frente a la CODISRA, la DEMI y el Ministerio Público. En todos los casos, según ella, obtuvo respuestas insuficientes y negativas: en las dos primeras le indicaron lo mismo que a Cristina, que no podía denunciar por ser parte del Estado y en el MP la conminaron a portarse bien, a ser obediente con su jefa. Esta actitud encajaría en lo que Esquit ha

⁸² Se respeta la decisión de la funcionaria de mantener su nombre en reserva

⁸³ Seudónimo

denominado los “nuevos procedimientos para civilizar al indio”.⁸⁴ A continuación el testimonio de la funcionaria:

“Pero fue por demás, el mismo MP, me dijo que en el Estado no se da ningún tipo de discriminación y que tal vez (lo que pasó) era porque yo le faltaba el respeto a la jefa, y que como yo estaba abajo (en la jerarquía), tenía que hacer lo que ella hacía.” “Que yo soy la subalterna y que la gente subalterna tiene que hacer lo que el jefe o la jefa diga, y que tenía que obedecer órdenes y que no esté debatiendo y que yo era la mala y que si yo recibía ese trato que dónde estaban las pruebas. –“Perdone, pero ¿cómo voy a llevar una cámara o una grabadora –para recabar evidencias- en el momento en que me está agrediendo la persona?... ¡Eso es difícilísimo!” Traté de solicitar apoyo en la defensoría de la Mujer Indígena, no lo pudieron hacer, pero primero fui a CODISRA, y lo primero que me dijeron fue que no me podían ayudar porque ellos son parte del Estado, económicamente dependen del Estado y que entonces cómo van a ellos ir en contra del Estado, entonces le digo yo a (...un Comisionado), perdone, ¿por qué aceptan ustedes un espacio así?, si ustedes no van a poder trabajar para combatir la discriminación y el racismo o de las grandes injusticias en nuestro país desde el Estado?... usted sabe que el Estado también tapa ciertas cosas negativas.”

Con esta experiencia, la citada profesional refiere que su caso fue como una diversión para algunos funcionarios del Estado, quienes al enterarse de la denuncia, en los corredores de la institución mencionaban a cada instante, “si me molestas, te denuncio”, o alguna expresión mal dicha. Las bromas, las indirectas y los chistes aparentemente inofensivos, son una clara muestra de actitudes discriminatorias. Es importante indicar también que fuera y dentro de las oficinas públicas la mayoría de las personas, continua desconociendo sus derechos y que la discriminación y racismo en Guatemala, constituyen un delito. También, la citada profesional ofendida observó que en las instituciones del Estado todo depende quien denuncia una discriminación. El éxito o fracaso del proceso, según su opinión, tiene que ver con la jerarquía de las personas, su status político, económico y social, y coloca como ejemplo el caso de discriminación que sufrió la Premio Nóbel de la Paz, en la Corte de Constitucionalidad, por parte de representantes de un partido político. En este caso, como se sabe, fueron juzgadas las personas por el delito cometido.

Además de retrasar procesos y cuestionar las habilidades y tareas que las funcionarias indígenas realizan, otra estrategia por parte de los funcionarios mestizos o ladinos con cierto poder, es el de trasladar a la empleada indígena a un puesto que no le corresponde

84 Opinión vertida en su exposición del 2 de diciembre de 2009 en el Foro: “Los Indígenas y el Estado” organizado por la Dra. Matilde González, de FLACSO.

según su preparación académica. Es el caso de Lucía,⁸⁵ funcionaria de DIGEBI, quien siendo especialista en temas lingüísticos, realiza tareas de corte administrativo únicamente. Con una especialidad (posgrado) en sociolingüística pero con una personalidad fuerte y retadora, la profesional ahora desempeña tareas al nivel de una recepcionista. Ella interpreta el cambio de puesto como una medida para que dejara de cuestionar aspectos de ejecución del programa de educación bilingüe.

Algunas funcionarias indicaron que además de las actitudes discriminatorias de base étnica, suele existir una competencia y rivalidad entre las mismas mujeres indígenas. Ellas tienden a ser más severas al juzgar el trabajo entre ellas mismas y también a bloquearse entre sí. Las razones de estas actitudes pudieran tener múltiples causas, aunque es necesario indicar que esta situación no es privativa de las mujeres indígenas, sino que se reitera en el mundo de las ladinas y mestizas. No obstante, algunas funcionarias indígenas atribuyen esta actitud al hecho de la dificultad que implica para ellas, primero educarse y luego llegar a cargos altos, los cuales son muy reducidos y competitivos para regular número de ofertas. De tal cuenta, cuando se logra llegar, se monopolizan los puestos y se impide el ingreso de las nuevas.

Una funcionaria indígena indicó que la discriminación de género ocurre con frecuencia. Además existen muchos roces entre las mismas mujeres, ella cree que se le ha cedido el espacio entre los hombres, pero percibe que su caso es uno entre miles. En cambio, unos años atrás, en una oficina estatal inaugurada para defender los derechos de las mujeres indígenas tuvo una experiencia distinta: *"Allí siendo una instancia de mujeres indígenas y me evadieron el derecho de seguir estudiando," "creo que yo desde allí tengo una mala experiencia."*

La profesional citada pasó por varias experiencias laborales antes de ingresar al CONAP en donde era prácticamente la única mujer indígena en un cargo de decisión. Ella explicó la dificultad que implicó trabajar siendo mujer, indígena y joven en un área de trabajo (medio ambiente) que a nivel nacional, tanto en el ámbito de la administración pública como en la academia, está dominado por hombres y por algunas mujeres no indígenas. La dificultad principal era que sus ordenes fueran acatadas por hombres ladinos y mayores que ella. Finalmente, como se ha expuesto arriba, la funcionaria tuvo que salir de su puesto, por rivalidades laborales entre mujeres de distinta adscripción étnica y de clase —lo que expresa la desigualdad en las relaciones de poder—, así también porque según autoridades superiores, ella estaba "posicionando demasiado la agenda indígena en el plano internacional". A ese respecto Cojtí (2006: 61) indica que "en

⁸⁵ Seudónimo.

cuanto a la introducción del tema indígena en el Estado, hay que considerar que este tema tiene pocos aliados o mejor dicho, casi todo es oposición al tema por la vigencia del paradigma étnico racista.” Puede suceder que el funcionario ladino, tal y como lo ilustra el ejemplo anterior, reciba la llamada de atención cuando se le indica como apunta el citado autor: “de amigo a amigo.... ya dio mucho espacio al tema indígena. Que ya se está sobrepasando en concesiones a los mayas, xinkas y garífunas, o que no arriesgue mucho ni se las juegue con ese tema.”

5.7. La autocrítica:

Sin perder de vista que hay muchas dificultades a lo interno del Estado –de orden administrativo, presupuestario, etc- varios funcionarios indígenas fueron críticos consigo mismos y evaluaron la relación interpersonal entre ellos, con los compañeros de trabajo de otras adscripciones étnicas y con los grupos políticos con quienes tiene que relacionarse cotidianamente. Este balance se hizo con la finalidad de no dejar toda la carga negativa en la falta de presupuesto y de voluntades políticas de los no indígenas en el poder. En este sentido, varios de los entrevistados sostienen que a los indígenas les falta apropiarse de los espacios institucionales, interesarse por estudiar más las políticas públicas, las leyes y tratados internacionales que respaldan las demandas de los pueblos indígenas y, sobre todo, coordinarse entre todas las oficinas indígenas del Estado. La instancia ideal para haber echado a andar una agenda indígena pudiera haber sido la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE), que aglutina a un representante titular y a uno suplente de todas las “ventanillas” existentes hasta el momento. La Coordinadora, que nació hacia el 2000,⁸⁶ pretendía la “transversalización de la equidad étnica y la pertenencia cultural en toda la institucionalidad pública, no sólo en aquellas instituciones que son consideradas directamente responsables del “tema indígena” (Acevedo 2007: 27). Por ejemplo, durante la gestión 2000 – 2004, la CIIE logró “la inclusión de una serie de preguntas en el censo 2002 para cuantificar a la población indígena y a los hablantes de idiomas indígenas a nivel nacional” (idem). El entusiasmo original con que se trabajaba en la CIIE no dejó de causar alergias entre miembros no indígenas del equipo de gobierno de aquella época quienes consideraron que “los indios se amotinaban dentro del mismo gobierno” (citado por Acevedo 2007: 28).

⁸⁶ Sariah Acevedo (2007:27) indica que la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado fue pensada y promovida originalmente por “las autoridades de la Academia de Lenguas Mayas, el Ministerio de Cultura y Deportes, el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco y la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo”. Asimismo, agrega que originalmente la intención fue que asistieran las y los funcionarios de alto nivel con la capacidad y el interés de impulsar la agenda de cumplimiento de los compromisos del Estado en materia de Pueblos Indígenas.

Sin embargo, hoy por hoy pareciera que la CIIIE se ha desinflado y no tiene la incidencia esperada, e incluso que ha perdido su Norte, predomina una actitud de trabajar “como en una isla”, muchos no toman con seriedad dicho espacio, son impuntuales o no asisten, falta un sentido de compromiso con los demás. Asimismo, el principal dilema es que a las sesiones mensuales de la Coordinadora no llegan los funcionarios de alto nivel (como dictaba su intención original), quienes pueden tomar decisiones, sino que delegan la responsabilidad en empleados de rango medio y bajo, quienes prácticamente “solo llegan a informar y a desayunar”, según indicó una de mis entrevistadas y yo misma presencié en alguna oportunidad. De tal cuenta la que CIIIE, es vista por algunos de los entrevistados prácticamente como un espacio de socialización y con suerte, de intercambio de información y de catarsis (“el espacio para ir a quejarse”). Nos dice un funcionario kaqchikel, co fundador de la CIIIE:

“Fui uno de los que empezamos a motivar que se diera la Coordinadora Interinstitucional Indígena porque es como lógico que si el movimiento social afuera (del Estado) está organizado e integrado, ¿por qué no el movimiento social dentro del Estado no puede intercambiar, o por lo menos conocerse?. Mínimo, conocerse. Debía de promoverse eso. Entonces empezamos a impulsar la idea y allí se conformó: la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado.” “Entonces la clave allí -del espacio de la CIIIE- es que deberían ser los funcionarios de primer nivel, los que deberían estar coordinándose, y no los de segundo o cuarto nivel, entonces ahorita, ese es el problema que hay, por eso te decía que se ha convertido en una coordinadora de amigos, de cuates.”

Uno de los dilemas de la CIIIE además de lo indicado, ha sido que los representantes tienen un papel pasivo y que esperan que el comité coordinador los convoque y marque la agenda del día, como estuvo sucediendo hasta el 2010. Por ejemplo, al salir de la CIIIE uno de sus coordinadores entusiastas, el ritmo de la Coordinadora bajó y, poco a poco, se fueron aflojando los pocos hilos que la mantenían unida. Al año siguiente se tuvieron muy pocas reuniones. Hacia mediados de 2010, delegados de MICUDE y SEPTEM, principalmente, discutían la viabilidad y el futuro de dicha instancia. Desde mediados del 2010 hasta el 2011, la CODISRA y la CNAP se encargaron de reunir a representantes indígenas de todas las unidades, direcciones y departamentos de pueblos indígenas para hacer una evaluación de sus alcances y deficiencias, pero sobre todo en torno a la implementación de la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación de la Discriminación y el Racismo.

Aparte del declive la CIIIE, hay que mencionar que se crearon espacios importantes pero que, de alguna manera realizaron funciones paralelas a las de ésta. En efecto, al momento de la realización de esta investigación y por iniciativa del departamento in-

dígena del MINEX, se creó otra comisión donde también asistían los delegados de cada "ventanilla", espacios (mesas de trabajo) a donde asistían directores de departamentos. Estos funcionarios de primer nivel, no tienen necesariamente relación con la CIIE. Es más algunos de quienes participan en la CIIE ni siquiera sabían de la existencia de la iniciativa del Programa del MINEX:

"Yo siento que con los colegas que nos hemos juntado en (el ministerio de) Relaciones Exteriores, y eso es muy bonito también, (...), porque ahora por primera vez el ministerio ... está reuniendo a todos los directores de pueblos indígenas en instancias gubernamentales".

Ejemplo como el anterior, demuestra la falta de coordinación y articulación existente entre las distintas unidades y dependencias llamadas a prestar atención a los pueblos indígenas.

Reflexiones finales

La presente investigación recuperó algunas de las experiencias y opiniones de los funcionarios y funcionarias indígenas que consideramos útiles para comprender los alcances y limitaciones del proyecto de multiculturalización del Estado en Guatemala, particularmente, a través de las formas que adopta la gestión de la diferencia en las oficinas públicas de la ciudad capital. Estoy consciente de que existen muchas más percepciones y vivencias de las que aquí se han expuesto y de que las mismas podrían variar mucho si el trabajo se hubiera extendido hacia los departamentos y municipalidades y si, además se hubiera entrevistado a funcionarios(as) ladinas para capturar su opinión y contrastarla con la de los mayas y garinagu. Creo que todavía existen muchas ideas y perspectivas por conocer, pero dejamos para futuros trabajos el desarrollo de los temas pendientes.

El Estado ha tenido avances trascendentales en la esfera legal. Eso es indiscutible y lo confirman varios estudios y espacios de discusión como los propiciados por el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz -CNAP y la CODISRA. Se han emitido leyes, decretos y ratificado convenios internacionales de gran peso para los pueblos indígenas. Se ha creado pues, todo un andamiaje jurídico para poder trabajar a favor de los llamados "cuatro pueblos". En la práctica, como se ha visto en éste y otros estudios, la implementación de las políticas públicas que tienen que ver con el reconocimiento de los indígenas (mayas y xinkas) y de la población garinagu, presenta muchos vacíos e inconsistencias que reflejan que tanto los guatemaltecos de a pie, como aquellos colocados en la administración pública, desconocen el marco legal, y si lo conocen, no lo implementan. Tampoco asumen la interculturalidad y las relaciones interétnicas de una manera horizontal.

Según el discurso de los técnicos y profesionales indígenas entrevistados, lo que existe, por parte de funcionarios ladinos o mestizos, es una "tolerancia" acomodaticia a los discursos multiculturalistas, así como también hacia los profesionales y técnicos indígenas (mayas y garinagu) que arriban a las distintas dependencias del Estado, pero muy poca voluntad para crear líneas de trabajo conjuntas, relaciones de compañerismo en el trabajo, ya no digamos de amistad. El funcionario indígena aún es visto como una amenaza, como el advenedizo que está usurpando un puesto de trabajo que debería estar ocupado por una persona ladina. Los indígenas expresaron que, a veces sienten que son admitidos y/o aceptados porque a los "otros" "no les queda otro remedio" o porque es lo "políticamente correcto".

No obstante, muchos indígenas en el gobierno no se perciben a sí mismos como "víctimas del sistema" o de la aspereza de las relaciones interétnicas. Varios han logrado hacerse un lugar en las oficinas, demostrando su capacidad de trabajo doble o triplemente. Asimismo, varios son autocríticos acerca del propio papel que deben cumplir ellos dentro del Estado y algunos, señalan que su rol tampoco debería idealizarse, sino que habría que calificarlo de la misma manera o medirlo con la misma "vara" con que se juzga a los funcionarios que se adscriben al grupo mestizo o ladino. Esto constituye una reacción hacia la idealización que suele hacerse de los indígenas como un "sector" que no debería "contaminarse" en el gobierno, que debería permanecer puro, íntegro, alejado de los partidos políticos y enclaustrado en sus ONGs del área rural.

Se identificaron ideas sobre la existencia y las funciones actuales de las dependencias ("ventanillas") creadas para atender y administrar la diversidad étnica en el país y se abordaron aspectos legales generales. Se identificaron –a través de la voz de los y las sujetas sociales– los aciertos y los avances, pero también las dificultades, los vacíos y los desafíos de la gestión pública realizada por parte de los profesionales indígenas. Los resumiremos a continuación:

Una vez más se constató que la mayoría de los indígenas ocupan puestos bajos en las oficinas del Estado y que son muy contados los que –al menos en la administración de Berger y Colom– alcanzaron puestos claves. La situación para las mujeres indígenas en puestos de relevancia, es todavía más limitada que para los hombres.

Se identificó problemas y desafíos del orden siguiente: financieros, de competencias actitudinales, institucionales y de calidad de relacionamiento humano (sexismo, machismo y racismo)

Problemas y desafíos financieros. Probablemente el principal elemento en donde se refleja la falta de voluntad política para hacer avanzar las "ventanillas" y en general, la agenda y los proyectos dirigidos a mejorar las condiciones de los Pueblos Indígenas se refleje en el escaso presupuesto de las dependencias. La falta de suficientes fondos dificulta seriamente el cumplimiento de los planes estratégicos de las unidades, direcciones y departamentos.

Se indicó que uno de los pasos fundamentales que tendría que dar el siguiente gobierno es dotar a las dependencias con un presupuesto decoroso y realista que permita desarrollar los proyectos relacionados con la vida de los indígenas, pero que atañen a todos los guatemaltecos. Por ahora, muchos programas, direcciones y subdirecciones funcionan con fondos de la cooperación internacional. Como reflejo de todo ello puede

notarse el tamaño de varias dependencias en donde laboran tres o cuatro personas, la mitad de ellas contratadas con fondos de la cooperación. Para que los departamentos se consoliden y sobrevivan con un presupuesto propio se requiere de la voluntad política y de sensibilidad social y humana

Asimismo y dado los mezquinos fondos con que se dispone, algunos funcionarios indicaron que es imposible la contratación de profesionales indígenas especializados en determinadas áreas debido a que el salario que se les ofrece es muy bajo y no llena las expectativas de los especialistas (éste sería el caso de abogados mayas y lingüistas y sociolingüistas con posgrados, y quienes ganan mucho más afuera del Estado que adentro).

La llamada "ineficacia" de los departamentos estatales para los pueblos indígenas, de nuevo, responde a esta parquedad presupuestal, a la falta de programación y de coordinación eficaz entre distintas dependencias. Es decir, se crean divisiones, subdivisiones, y departamentos con mucho entusiasmo, y grandes temas y objetivos, pero no se visualiza la necesidad de presupuesto y si se programa, los montos no llegan en el tiempo oportuno. De tal cuenta, que varias actividades se inician pero se cumplen solo en un porcentaje ya que a medio camino, el presupuesto es "recortado" o bien se pide que se ejecuten los fondos en tres meses cuando estaban asignados originalmente para un año. Al ser esto así, las unidades, direcciones y departamentos no logran sentar bases de su propio desarrollo auto-sustentable y de largo plazo.

Competencias actitudinales: en parte, la garantía de sobrevivencia y eficacia de las instituciones—llamadas ventanillas o de cualquier otra manera—va a depender no solamente de la responsabilidad del Estado, léase de la voluntad coordinada de los tres organismos del Estado. Algunos funcionarios mayas consideran que es un reto también de ellas y ellos mismos, de demostrar una actitud de compromiso, voluntad de preparación y superación profesional para cumplir mejor con las tareas y atribuciones.

En tal sentido, la mayoría de los y las entrevistadas mayas y garinagu coincidieron en que el hecho de conocer el marco legal y las políticas públicas; el interés por educarse en la universidad y capacitarse en la gestión pública son tareas necesarias que harían posible y viable el manejo y la instrumentalización de la burocracia para su propio beneficio. Se indicó que la educación superior, el estudio de sus derechos individuales y colectivos y el conocimiento del marco legal contra el racismo y la discriminación, es lo que les permitiría combatir las críticas externas que estiman que la persona que accede a un puesto estatal "la hizo" y que tiene un trabajo fácil. Las críticas que se dirigen a estos y estas funcionarias mayas provienen tanto de personas ladinas o mestizas, pero también de indígenas que estando afuera de la administración pública, suelen ser aún

más estrictos y duros a la hora de juzgar a los funcionarios mayas. El presente trabajo no pretendió hacer una apología de los mismos sino visibilizar los dilemas cotidianos a los que ellos se enfrentan, así como presentar aspectos objetivos y subjetivos de su gestión para poder comprender la manera en que las actitudes, gestos, comentarios y otros se interponen en el camino. Es decir, la ejecución de programas y proyectos tiene que ver también con un asunto de subjetividades y de conductas.

Algunos entrevistados indicaron que, en ocasiones, sí es cierto que existe un acomodamiento del empleado público indígena, quien una vez consigue su plaza fija, evade los cursos y dinámicas de capacitación y las oportunidades de superación que a veces se ofrecen. Aclararon que esta situación, no es privativa de los indígenas sino que afecta a toda la burocracia estatal. Fue por ello, que varios aconsejaron evitar este tipo de actitudes.

Desafíos Institucionales: aquí analizamos brevemente el grado de capacidad actual que tienen las ventanillas (instituciones) –en general– para llevar a cabo determinadas acciones. El dilema no consiste únicamente en que las dependencias o ventanillas tengan poco personal calificado y escaso presupuesto, hay que mencionar además las dificultades de otra índole: rotación y subestimación de las capacidades del personal, insatisfacción laboral, puestos inestables y falta de cuadros de reemplazo. Asimismo hay que recordar los dilemas de coordinación entre las dependencias indígenas, lo cual redundaba en duplicidad de esfuerzos o bien, en la pérdida de oportunidades y de espacios políticos

En algunas dependencias no basta con que la persona nombrada para un puesto sea indígena, sino que debe estar capacitada; especializada en la materia que la dependencia requiere. Bajo esta idea es que se ofrecieron visiones encontradas con respecto a las cuotas de empleo para indígenas. Un ejemplo: en el Ministerio de Educación, particularmente en DIGEBI se requiere de personal bilingüe que preferentemente sea lingüista, sociolingüista y además que sea pedagogo (en referencia concreta a quienes redactan los ítems). Y, no se trata de que no existan profesionales mayas con ese perfil. Por el contrario, sí los hay, pero dado que están sobre-especializados, son empleados por proyectos internacionales o entidades que les pagan acorde a su nivel y según la inversión que ellos han hecho en su propia preparación. Aún no se otorga un reconocimiento a la especialidad del académico indígena, falta hacer conciencia de esta situación en quienes contratan y establecen la escala salarial.

Pero además de la experiencia en determinado ramo, los participantes en este estudio subrayaron que se requiere de empatía e identificación con las demandas de los pueblos indígenas. Siguiendo con nuestro ejemplo, se afirmó que en el caso de la educación bi-

lingüe intercultural, los profesionales bilingües que trabajan escribiendo textos bilingües para los niños, deberían ser personas de principios y valores mayas, porque no se trata solamente de una traducción simple (del español al idioma maya), sino de transmitir toda una serie articulada de elementos que transmiten una idea y sentir sobre la identidad propia. Se debería tratar pues de que una persona indígena que realmente está interesada y convencida de la necesidad de hacer avanzar la educación bilingüe.

En cuanto a la coordinación interinstitucional, se señaló que es uno de los aspectos faltantes y hondamente necesitados por la institucionalidad indígena en el Estado. La mencionada Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE) fue creada como un espacio para que los funcionarios mayas y garífunas que trabajan en el Estado se conocieran, intercambiara experiencias y evitaran la duplicación de esfuerzos en las tareas que se emprenden o que se les encomiendan. Sin embargo, la CIIE enfrenta varios problemas que fueron indicados por los entrevistados: asistencia y participación infrecuente, transformación de un espacio de oportunidad en uno más bien de catarsis y socialización, etc. Los y las entrevistadas coincidieron en que habría que rescatar la CIIE o generar un espacio nuevo con objetivos similares.

Por otro lado, habría que revisar el marco jurídico que dio origen a alguna dependencias así como sus objetivos. Existen dependencias que operan con un mandato mucho más amplio de lo que en realidad tienen capacidad de hacer. Es decir, oficinas cuyas atribuciones y responsabilidades exceden no solo las posibilidades reales para cumplirlas por falta de personal y presupuesto, sino además, por el marco legal insuficiente o limitado. Por ejemplo, el Departamento de Pueblos Indígenas del MINTRAB, tendría que velar por los derechos laborales de los trabajadores indígenas, sin embargo, el Código de Trabajo vigente sólo tiene un artículo en donde habla de pueblos indígenas.⁸⁷ De tal cuenta que el código tendría que ser más específico, debería agregar ese tema en concreto. También existen oficinas y dependencias cuyo respaldo jurídico las limita.

Otro de los obstáculos señalados por los entrevistados, es que los indígenas son en muchos casos, nuevos en las oficinas estatales. Es decir, no tienen una larga trayectoria de relación con el Estado y, muchas veces, cuando entran a laborar en el mismo -como puede sucederle a los mestizos o ladinos sin experiencia en la gestión pública- se exasperan con los procedimientos, algunas veces por falta de inducción. Muchos profesionales mayas

⁸⁷ El hecho o la posibilidad de introducir ciertos artículos en el Código de Trabajo, que hagan referencia directa a la población indígena sería la tarea pendiente por hacer. Esto permitiría al Departamento de Pueblos indígenas del MINTRAB un respaldo legal en las tareas que debe desarrollar, pero la reforma legal dependerá del Congreso de la República y no de la voluntad de los funcionarios indígenas de bajo o nivel medio, quienes quedan prácticamente encerrados en sus oficinas.

que se han acostumbrado a la dinámica de las consultorías pagadas por la cooperación internacional o por asociaciones civiles, aprenden otro ritmo de trabajo distinta y les cuesta adaptarse al estilo de las oficinas del Estado en donde hay que crear instrumentos, materiales de evaluación y en fin, en donde la dinámica laboral es más burocratizada, lenta y atenta a horarios y cadencias de trabajo completamente diferentes.

Este problema también va asociado al de la rotación de personal, asunto que sucede no solo al personal maya, pero en el caso de éste –dado que su número es menor al mestizo– el impacto es mayor, ya que algunos proyectos y programas se quedan sin las personas idóneas y encargadas de darles seguimiento o continuidad con el mismo espíritu con que se iniciaron. La rotación de personal, la insatisfacción en el puesto, y la inestabilidad del mismo (la mayoría no tiene una plaza fija) son tres asuntos que afectan el ánimo y la entrega al trabajo por parte de los empleados indígenas en el gobierno.

Relaciones interpersonales: racismo, sexismo y machismo:

Las entrevistas reflejaron la reproducción y perpetuación de actitudes de racismo abierto y encubierto en los espacios de trabajo. Los principales actos reportados fueron bromas y chistes, comentarios en doble sentido, o comentarios que se escuchan en corredores; rechazo de los procedimientos elaborados por la mujer indígena o solicitud de que vuelva a repetir las tareas. Asimismo, afirmaciones abiertas y no comprobadas sobre su incapacidad. El racismo no puede etiquetarse como una actitud o de un problema de tipo “personal” sino que está muy enraizado en las instituciones y en la sociedad, de tal manera que es profundamente estructural.

Las actitudes discriminatorias y racistas fueron reportadas principalmente por las mujeres indígenas funcionarias, quienes lo padecen en los distintos niveles o jerarquías de trabajo. Sin embargo, las mujeres en los rangos intermedios y más bajos son más vulnerables dado que al no estar colocadas en una posición de importancia –en atención al organigrama– carecen del respaldo de sus compañeros y compañeras de trabajo o bien, son desoídas por las instituciones nacionales que están llamadas a apoyarlas. Algunos testimonios reflejaron que persiste una actitud de disciplinar a los indígenas y que esto es recurrente en las oficinas estatales, en donde la queja o reclamo por haber sido objeto de actitudes discriminatorias es evadida al calificársele de “improcedente” o de cualquier otra manera: “insubordinación”, “irrespeto a la autoridad inmediata superior” o “actitudes de exageración”. Según lo expresado por las entrevistadas, aún falta una mayor sensibilización y preparación por parte de los operadores de justicia para que atiendan de manera adecuada las demandas por discriminación que interponen los mismos empleados de gobierno.

Las personas afectadas –en este caso las mujeres indígenas que dieron su testimonio– no pudieron hacer valer sus derechos pues se les solicitaron demasiados elementos de prueba o bien, pruebas inalcanzables, i.e. grabaciones del momento en que se les está insultando o agrediendo. Asimismo, las afectadas no encontraron el apoyo de sus colegas de trabajo, quienes evitaron servir de testigos, para proteger sus puestos de trabajo. Según las entrevistadas, a veces los y las compañeras de trabajo se limitaron a aconsejar a la ofendida, exhortándole a retirar la demanda o a “portarse bien”. Las mismas afectadas cejaron en su intento de conseguir justicia, debido a que se dieron cuenta del tiempo que ello requiere. Así, para evitar seguir solicitando permisos para ausentarse de sus labores y para obviar problemas en su lugar de trabajo, abandonaron la demanda.

A veces, las empleadas públicas indígenas son sometidas a presión psicológica. No solo se les exige demostrar doblemente su capacidad, sino que en ocasiones se les acusa de acciones que no han cometido –incluyendo acciones de robo o pérdida de equipo y papelería– como una manera de desesperarlas y lograr que terminen por abandonar sus puestos.

Se reportó además que la empleada indígena de mayor rango es cuestionada en los procedimientos que sigue, i.e. la selección de personal por parte de las funcionarias es muchas veces cuestionada, criticada y entorpecida por hombres y mujeres no indígenas, pero también por parte de colegas de trabajo mayas.

Las funcionarias indígenas, dado los estereotipos y prejuicios que históricamente se han forjado acerca de ellas, son sujetas de mayor discriminación que los hombres pues en ellas pesa todo ese imaginario que la ubica en subordinación frente a la sociedad ladina y frente a los hombres mayas. De tal cuenta que a una funcionaria indígena se le pide, por ejemplo, que sirva el café o que se encargue de organizar refacciones, o que si se trabaja en grupo, sea ella la que haga el rol de “secretaria”.

Las actitudes discriminatorias y racistas afectan emocionalmente a las personas, impactan en su autoestima y, a la larga, constituyen un factor que entorpece el trabajo cotidiano en las oficinas y que sirve de freno en el avance de programas y proyectos en pro de los pueblos indígenas.

Procesos tortuosos, avances lentos y logros mínimos

► **Más representantes mayas en las comisiones internacionales.** Algunos funcionarios indicaron que, a veces los logros que tienen son pequeños pero que no se ve todo el

trabajo que hubo detrás para poder alcanzarlos. Por ejemplo, el programa de Pueblos Indígenas del MINEX logró que en la delegación sobre cambio climático se incluyera a representantes indígenas: "puede ser que sea mínimo, que sea insignificante pero es lo único que podemos hacer en este momento, garantizar que en las delegaciones oficiales que vayan representantes de pueblos indígenas."

► **Aprendizaje de idiomas mayas en las oficinas públicas.** Otro logro quizás pequeño pero interesante es el esfuerzo del Departamento de Pueblos Indígenas del MINTRAB para su personal aprenda idiomas mayas (kaqchikel y k'iche') inscribiéndoles en los cursos que la ALMG imparte semestralmente.⁸⁸

► **Género: inclusión de más mujeres en cargos públicos.** Otro aspecto importante a destacar es la inclusión de más mujeres (y de mujeres indígenas) en los espacios de trabajo. Algunas funcionarias indígenas en puestos de rango medio y alto adoptaron la estrategia de llevar a las oficinas a más mujeres, fueran éstas ladinas o indígenas. Sin embargo, la estrategia no estuvo exenta de problemas, ya que el personal ladino o mestizo, y también parte del indígena, desconfía de la capacidad académica y de gestión de la funcionaria, lo cual se disfraza de "reparos en los procedimientos administrativos."

► **Educación bilingüe, sí, pero hasta tercero:** En la actualidad la educación bilingüe abarca solamente de manera efectiva, de primero a tercer año de primaria. El proceso ha sido lento si consideramos que se inició en 1984 en el seno de la PRONEBI. Existen avances jurídicos relevantes en la materia pero que no se traducen a cabalidad en la práctica. En materia formal existe una serie de instrumentos jurídicos (leyes y acuerdos) fuertes para respaldar la EB: la ley de Idiomas Mayas, el Convenio 160 de la OIT, el mismo Acuerdo, el artículo 72 y 75 de la Constitución. Existe pues mucha base legislativa, pero en acciones concretas nos hemos quedado hasta tercero primaria.⁸⁹ Los pedagogos mayas también insisten en subrayar como un logro el hecho de que, a partir de 1995, el Programa Nacional de Educación Bilingüe Intercultural PRONEBI, adquiera la categoría de Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural DIGEBI a través del Acuerdo Gubernativo No. 726-95, del 21 de diciembre de dicho año y que sea desde entonces, una dependencia Técnico Administrativo de Nivel de Alta Coordinación y Ejecución

⁸⁸ La iniciativa persigue atender mejor a los empleados y obreros en sus propios idiomas. Se realizó una encuesta entre 500 empleados y de ellas 120 dijeron estar interesados en aprender. Finalmente, en 2009, se apuntaron a las clases dieciséis personas, un número pequeño, sin duda, pero que ya representa un primer paso en el cambio de actitud hacia la diversidad, pues la mayoría de los alumnos no son indígenas.

⁸⁹ De nuevo, gran parte del problema es el presupuestario que incide en una escasez de materiales y del personal. La otra dificultad concierne a un entramado de factores que tiene que ver con aspectos inherentes al desarrollo técnico y académico de la lingüística y de la construcción de materiales. Se reportó también por parte de las entrevistadas en el campo educativo, la sub-utilización de materiales bilingües dado que muchos maestros, quienes aún identificándose como indígenas o mayas, no los usan porque son monolingües en español, o bien, sucede que no dominan completamente el idioma maya del lugar donde trabajan. Otro dilema con la educación bilingüe es que muchos maestros la ven como traducción de contenidos del español a los idiomas mayas, porque quizás ni ellos están convencidos de que la EB es más que una simple traducción ni de que hace falta afianzar la cultura.

del Ministerio de Educación. También se destaca como logro el bono por bilingüismo (Q200.00 mensuales) como incentivo necesario para los maestros de educación bilingüe. No obstante dicho bono no ha dejado de causar malestar y protestas entre sectores de maestros indígenas, quienes ven puesta a prueba su capacidad de enseñanza bilingüe y en otros casos, porque si bien se consideran indígenas y maya hablantes, no todos tienen las debidas competencias. En otros casos, se aduce que la entrega del bono es selectiva y otras razones.

Aprendizajes, sugerencias y recomendaciones de los funcionarios

► **Estrategias para poder trabajar dentro del Estado:** Varios funcionarios y funcionarias indicaron que hay dos destrezas clave para trabajar dentro del Estado: **Primero**, la preparación académica, (en la gestión pública particularmente) para poder incidir de manera más efectiva y poder introducir los temas que interesan a los pueblos indígenas. Esta incidencia debe ser sagaz y diplomática. Una buena preparación académica además de la experiencia permitiría al funcionario o funcionaria, poder negociar sobre bases sólidas.

Segunda, aprender a trabajar en equipo, de manera coordinada. Varios de los y las entrevistados indicaron que existe una tendencia a trabajar individualmente y de fomentar el protagonismo personal. A partir de esta evidencia, varios sugieren que en la administración pública no se pueden sacar procesos adelante si no se trabaja en colectivo. Es entre varias personas que se diseñan las estrategias, proyectos y actividades y se implementan. Es en equipo que se pueden reunir y sumar las distintas habilidades y capacidades que traen los profesionales indígenas. Trabajar en equipo tiene dos implicaciones: saber seleccionar al personal calificado de acuerdo a ramas y especializaciones y dos, saber manejar muy bien el recurso financiero. Algunos funcionarios/as entrevistados indicaron que antes que cualquier otra estrategia, se requiere de una forma de auto-blindaje que les permita resistir a las actitudes discriminatorias, pero también confrontarlas.

Así pues, los entrevistados mencionaron que las cualidades que hay que tener para llegar a puestos de decisión son eficiencia, experiencia en procesos de selección de personal, transparencia en el manejo de fondos y conocimiento de los procedimientos administrativos y financieros. “No se trata de llegar por llegar”. Es recomendable, indicó más de alguno, “realizar un diagnóstico preliminar del puesto que uno va a asumir”.

► **Garantizar el aprendizaje de la siguiente generación de funcionarios indígenas.** Algunos funcionarios indicaron que debe existir una estrategia para garantizar el recambio generacional de funcionarios indígenas, para que los más jóvenes lleguen a las dependencias formados, con capacidad académica y de gestión y con la habilidad

para trabajar en equipo. Hasta ahora se ha observado que existen funcionarios indígenas que se especializan, se encierran y crean una cúpula en donde difícilmente tiene cabida uno nuevo.

BIBLIOGRAFIA

- Abélès, Marc (2004). "La antropología política, nuevos objetivos, nuevos objetos". En, *el ayer y el hoy. Lecturas de antropología política* / coord Aurora Marquina Espinosa. Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED
- Acevedo, Sarriah (2007). La transición incompleta entre la homogeneidad y la multiculturalidad en el Estado de Guatemala: el Ministerio de Cultura y Deportes." En, *Mayanización y vida Cotidiana. La ideología multicultural en la sociedad guatemalteca*. Volumen 2: Estudios de caso. Santiago Bastos y Aura Cumes, compiladores. Guatemala: FLACSO, CIRMA Y CHOLSAMAJ.
- Agudelo, Carlos y David Recondo (2007). "Multiculturalismo en América Latina. Del Pacífico mexicano al Pacífico colombiano." En, *Los retos de la diferencia. Los actores de la multiculturalidad entre México y Colombia*. Odile Hoffmann y María Teresa Rodríguez, editoras. México, Publicaciones de la Casa Chata.
- Asociación Política de Mujeres Mayas MOLOJ (2004). *Agenda Política de las Mujeres Mayas*. Moloj Kinojib'al Mayib' Ixoquib', Guatemala.
- Assies, Willem, Gemma van der Haar y A.J. Horkema (1999). *El reto de la diversidad, pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. Zamora, Michoacán: el Colegio de Michoacán-COLMIX.
- Assies, Willem (1999). "Pueblos Indígenas y reforma del Estado en América Latina". En, *El reto de la diversidad, pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. Zamora, Michoacán: el Colegio de Michoacán-COLMIX.
- Azpuru, Dinorah (1999). "La Consulta Popular: un Voto Dividido". En, *La Consulta Popular y el Futuro de Guatemala*. Cynthia J. Arson, ed. Documento de Trabajo No. 243. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Washington, D.C.
- Ba Tiul, Máximo (2008). "La Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala: el último y primer eslabón". En, *Análisis y Noticiero de Guatemala y el Mundo*, IDEM, 5 de diciembre de 2008. www.i-dem-org. Nueva Época-051208. Puede leerse también en albedrío.org.
- Ba Tiul, Máximo (2008 b). "Pueblos indígenas: Estado, democracia y partidos políticos en el continente de Abya Yala" En, Álvarez Aragón, Virgilio y Ricardo Sáenz de Tejada,

compiladores. Izquierdas y construcción de orden democrático en Guatemala. Una aproximación a las elecciones de 2007. Guatemala: Friedrich Eber Stiftung-Editorial de Ciencias Sociales.

Baber, H.E. (2008). *The Multicultural Mystique. The Liberal Case against diversity*. Prometheus Books.

Bastos, Santiago y Manuela Camus (1993). *Quebrando el silencio. Organizaciones del Pueblo Maya y sus demandas (1986-1992)*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.

_____. (1995). *Abriendo caminos. Las organizaciones mayas desde el Nobel hasta el Acuerdo de Derechos Indígenas*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.

_____. (2003). *Entre el mecapan y el cielo. Desarrollo del movimiento maya en Guatemala*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.

_____. (2010). "La política maya en la Guatemala del postconflicto". En, *El movimiento maya en la década después de La Paz (1997-2007)*. Santiago Bastos Amigo y Roddy Brett (compiladores). Guatemala: F y G Editores.

Brett, Roddy (2007). "El caso de la Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Procuraduría de los Derechos Humanos." En, *Mayanización y vida cotidiana. La ideología multicultural en la sociedad guatemalteca*. Volumen 2: Estudios de caso. Santiago Bastos y Aura Cumes, compiladores. Guatemala: FLACSO, CIRMA Y CHOLSAMAJ.

_____. (2010). "De movimiento indígena a complejidad política: la evolución de las políticas indígenas, 1996-2007". En, *El movimiento maya en la década después de La Paz (1997-2007)*. Santiago Bastos Amigo y Roddy Brett (compiladores). Guatemala: F y G Editores.

Brysk, Alison (2000). *From Tribal Village to Global Village. Indian Rights and International Relations in Latin America*. California: Stanford University Press.

Burguette Cal y Mayor, Araceli (2008). "Gobernar en la diversidad en tiempos de multiculturalismo en América Latina". Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coordinadoras). En, *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América*

Latina. Hacia la investigación de co-labor. México: Publicaciones de la Casa Chata, CIESAS y FLACSO.

Casás Arzú, Marta y Amílcar Dávila E. (2007). "¡Por una cultura de igualdad y pluralismo, contra el racismo y la discriminación! Investigación y propuesta participativa para políticas públicas. Informe final". En, *Diagnóstico del racismo en Guatemala*. Volumen I. Guatemala: Vicepresidencia de la República de Guatemala.

Cayzac, Hugo (2001). *Guatemala, proyecto inconcluso. La multiculturalidad, un paso hacia la democracia.* Guatemala: FLACSO.

Ceballos Garibay, Héctor (1997). *Foucault y el poder.* México: Ediciones Coyoacán.

Colom González, Francisco ed. (2001). *El espejo, el mosaico y el crisol. Modelos políticos para el multiculturalismo.* Barcelona: Anthropos Editorial y Universidad Autónoma Metropolitana.

CERD – Naciones Unidas (2006). Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. *Observaciones finales del Comité a los Informes 8vo. al 11vo. del Estado de Guatemala.* 68º período de sesiones, 20 de febrero al 10 de marzo de 2006.

CNAP-CODISRA (2010). *He aquí nuestras palabras.* Jornadas de diálogo. Unidades, direcciones y/o departamentos de pueblos indígenas, de los tres organismos del Estado de Guatemala. Guatemala: Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz. Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas de Guatemala.

CODISRA (2007). *La participación indígena en el Congreso de la República de Guatemala.* Sistematización por Lina Barrios y Víctor Ignacio. Guatemala: Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala.

CODISRA (2008). Informe Periódico XII y XIII del Estado de Guatemala en cumplimiento del artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, CERD. (Período 2004/08). Guatemala.

CODISRA (2010). *Política pública para la convivencia y la eliminación del racismo y la discriminación racial.* Guatemala: Gobierno de la República de Guatemala.

Cojtí Cuxil, Demetrio (2008). "Higher Education and the Mayan Movement in Guatemala". In, Henry Minde (ed) in collaboration with Svein Jentoft, et. al. *Indigenous Peoples: Self-determination, Knowledge Indigeneity*. Eburon Delft. The Netherlands.

_____. (2007). *Ri K'ak'a Runuk'ik Ri Saqamaq. Nuevas perspectivas para la construcción del Estado Multicultural, Propuestas para superar el incumplimiento del AIDPI*. Guatemala: Convergencia Maya Waqib'Kej y Fundación Cholsamaj.

_____. (2006). "Los pueblos indígenas en la democracia y Estado guatemalteco. Diagnóstico aproximado." En, *Identidades étnicas: Espacio de interacción y confrontación*. Revista Estudios Interétnicos. No. 20. Año 14. Guatemala: Instituto de Estudios Interétnicos de la Universidad de San Carlos. 37-81pp.

_____. (2005). *Ri K'ak'a' Saqamaq' pa Iximulew. La Difícil Transición al Estado Multinacional. El caso del Estado monoétnico de Guatemala: 2004*. Guatemala: CHOLSA-MAJ.

_____. (1997). *Ri Maya' Moloj pa Iximulew. El Movimiento Maya (en Guatemala)*. IWGA/ Cholsamaj

_____. (1995). *Ulb'aniik ri una'ooj uchomab'aal ri maya' tinamit. Configuración del pensamiento político del pueblo maya*. Guatemala, Seminario Permanente del Pueblo Maya y Editorial Cholsamaj.

Dary, Claudia (2008). "Democracia, Estado y Racismo". En, *Reflexiones*. Año 2, Número 4. Guatemala: Instituto de Estudios Interétnicos de la Universidad de San Carlos.

Del Valle Cobar, Ruth (2004). *Violencia Política y Poder Comunitario en Rabinal, Baja Verapaz*. Guatemala, Equipo de Estudios Comunitarios y de Acción Psicosocial, ECAP.

De la Peña, Guillermo (2005). "Identidades étnicas, participación ciudadana e interculturalidad en el México de la transición democrática". En, *Identidades en Juego, Identidades en Guerra*. Leticia Reina, etc. al editores. México: Publicaciones de la Casa Chata.

Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI- (2003). *Situaciones y Derechos de las Mujeres Indígenas de Guatemala. Primer Informe*. Guatemala.

Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI- (2007). *El Acceso de las Mujeres Indígenas al Sistema de Justicia Oficial de Guatemala. Segundo Informe (Ukab' wuj ke ixoqib')*. María Teresa

Zapeta Mendoza, coordinadora. Guatemala: Defensoría de la Mujer Indígena.

DEMI (2007). *Agenda Articulada de Mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas de Guatemala*. Guatemala: documento facilitado por la Defensoría de la Mujer Indígena.

Díaz-Polanco, Héctor (2006). "La crítica comunitarista". En, *Elogio de la Diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*. México, Siglo XXI Editores.

Dietz, Gunther (2001). "Del multiculturalismo a la interculturalidad: un movimiento social entre discurso disidente y praxis institucional". En, *Diversidad cultural, identidad y ciudadanía*. Javier de Prado Rodríguez, Editor. Córdoba: Instituto de Estudios Transnacionales.

Dietz, Gunther y Laura Selene Mateos (2008). "El discurso intercultural ante el paradigma de la diversidad: estructuraciones subyacentes y migraciones discursivas del multiculturalismo contemporáneo". En, *Multiculturalismo y futuro en Guatemala*. Santiago Bastos, compilador. Guatemala: FLACSO/ OXFAM.

Esquit, Edgar (2003). "Caminando hacia la utopía: la lucha de las organizaciones mayas y el Estado". En, *Reflexiones 4*. Guatemala: Instituto de Estudios Interétnicos de la Universidad de San Carlos.

García, María Elena (2005). *Making Indigenous Citizens: Identity, Development and Multicultural Activism in Peru*, Standford, University Press.

Gilberth, Joseph M. and Daniel Nugent (1994). *Everyday Forms of State Formation. Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*. Duke University Press.

Glazer, Nathan 1997. *We Are All Multiculturalists Now*. Cambridge: Harvard University Press.

González Ponciano, Ramón (2008). "Multiculturalismo, mayanización y política pública". En, *Multiculturalismo y futuro en Guatemala*. Santiago Bastos, compilador. Guatemala: FLACSO/ OXFAM

Hale, Charles. (2002). "Does Multiculturalism menace? Governance, Cultural Rights and the Politics of Identity in Guatemala", *Journal of Latin American Studies* 34 (3).

Hernández, Rosalva Aída, Sarela Paz y María Teresa Sierra, coords (2005). *El estado y*

los indígenas en tiempos del PAN: Neoindigenismo, legalidad, identidad. México: CIESAS / Miguel Ángel Porrúa.

INE (2008). *Hombres y mujeres en cifras*. Guatemala: Instituto Nacional de Estadística.

INE (2009). *Marco Conceptual para enfocar estadísticas de pueblos indígenas*. Guatemala, Instituto Nacional de Estadística.

Jonas, Susanne (2000). *De centauros y palomas. El proceso de paz guatemalteco*. Guatemala: FLACSO.

Joseph, Gilbert M. and Daniel Nugent, editors (1994). *Everyday Forms of State Formation: Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*. Duke University Press.

Jull, Peter (2004). "The Politics of sustainable development". In, *Indigenous Peoples Resource Management and Global Rights*. Edited by Svein Jentoft, Henry Minde, and Ragnar Nilsen.

Kymlicka, Will (1996). *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

Lanzillo, Maria Laura (2006). "¿Nosotros o los otros?: multiculturalismo, democracia, reconocimiento". En, *Multiculturalismo. Ideologías y desafíos*. Carlo Galli, compilador. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

Leyva Solano, Xochitl (2007). "¿Antropología de la ciudadanía?...étnica en construcción desde América Latina". En, *Liminar, Estudios Sociales y Humanísticas*, enero-junio, vol. V.(1). San Cristóbal de Las Casas: Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, México.

Leyva Solano, Xochitl y Shannon Speed (2008). "Hacia la investigación descolonizada: nuestra experiencia de co-labor." En, *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*. México: Publicaciones de la Casa Chata.

MAGA, INAB Y DGFM. (2009). "Elementos Estratégicos de la Unidad de Gestión Forestal Maya, 2006-2010 (documento interno). Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Instituto Nacional de Bosques y la Dirección de Gestión Forestal Maya.

Mann, Michael (1993). "El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados. San José: FLACSO.

Mann, Michael (2006). "El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados" En, *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, Número 5. UAM-AEDRI.

Minde, Henry and Svein Jentoft, et. al. (2008). *Indigenous Peoples, Self Determination Knowledge Indigeneity*. Eburon Delft Publishers. The Netherlands

Mirador Electoral (2007). *La participación indígena en el proceso electoral. Guatemala 2007: una tarea inconclusa*. Acción Ciudadana, CECMA, DOSES, FLACSO e INCEP.

Montejo, Victor (2005). *Maya Intellectual Renaissance. Identity, Representation and Leadership*. Austin, University of Texas Press.

ONU (2005). *El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y todas las formas de discriminación*. Informe del Sr. Doudou Diène, relator especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Misión Guatemala, 11 de marzo de 2005 "<http://www.derechos.org/nizkor/guatemala/doc/exclusion.html>"

Plant, Roger (1999). "Los derechos indígenas y el multiculturalismo latinoamericano: lecciones del proceso de paz en Guatemala." En, *El reto de la diversidad, pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. Zamora, Michoacán: el Colegio de Michoacán-COLMIX.

PNUD (2005). *Diversidad étnico-cultural: la ciudadanía en un Estado plural*. Informe de Desarrollo Humano. Guatemala, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Quemé Chay, Rigoberto (2008). "Democracia y participación política indígena". En, *Reflexiones*. Año 2 Número 1. Guatemala: Instituto de Estudios Interétnicos de la Universidad de San Carlos.

_____. (2009). "Refundación de la alcaldía indígena: Institución representativa de los pueblos indígenas (Maya, Garífuna y Xinca)". En, *Revista Actualidad*. No. 31-2009. Quetzaltenango: DIES-CUNOC. 38-46 pp.

Parekh, Bhikhu (2000). *Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory*. New York, Ed. Palgrave.

Recondo, David (2007) *La política del gatopardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca*. México: CEMCA-CIESAS.

Rubio, Fernando E. (2007). "Educación Bilingüe en Guatemala: situación y desafíos". En, *Laberintos: educación bilingüe e interculturalidad*. Virgilio Álvarez Aragón, compilador. Guatemala: FLACSO.

Rull, Mathias y Willibald Sonnleitner (2006). *Explorando los territorios del voto. Hacia un atlas electoral guatemalteco*. Guatemala: CEMCA, IHEAL, BID,

Salcedo Aquino, José Alejandro (2001). *Multiculturalismo. Orientaciones filosóficas para una argumentación pluralista*. México: UNAM, Plaza y Valdés Editores

SEGEPLAN 2010. "Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en el marco del cumplimiento de los objetivos del Milenio". Presentación Nacional Voluntaria de Guatemala. Guatemala, mayo de 2010.

SEPREM Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas.

Son Chonay, Ixt'ulu Elsa y Rodríguez Guaján, Raxché (2007). "¿Cumplimiento o incumplimiento de los temas sustantivos? Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas", En Waq' Q'anil o Demetrio Cojtí Cuxil. *Nuevas perspectivas para la construcción del Estado Multinacional. Propuestas para superar el incumplimiento del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*. Guatemala, Editorial Cholsamaj.

Sieder, Rachel y Jessica Witchell (2001). "Impulsando las demandas indígenas a través de la ley: Reflexiones sobre el proceso de paz en Guatemala", En Pedro Pitarch, ed. *Representaciones y usos del concepto de Derechos Humanos en el área maya*. Madrid: Universidad Complutense.

_____. (2008). "Entre la multiculturalización y las reivindicaciones identitarias: construyendo ciudadanía étnica y autoridad indígena en Guatemala." En, *Multiculturalismo y futuro*. Santiago Bastos, compilador. Guatemala: FLACSO / OXFAM.

Stavenhagen, Rodolfo (2006). "La presión desde abajo. Derechos humanos y multiculturalismo". En, *Multiculturalismo: desafíos y perspectivas*. Daniel Gutiérrez Martínez,

coordinador. México: el Colegio de México, Siglo XXI Editores.

_____. (2008). "Los derechos de los pueblos indígenas: desafíos y problemas." En, *Multiculturalismo y futuro en Guatemala*. Santiago Bastos, compilador. Guatemala: FLACSO/ OXFAM

Takaki, (1993). *A Different Mirror. A History of Multicultural America*. Back Bay Books.

Tarrés, María Luisa coord. (2001). *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en investigación social*. México: FLACSO y el Colegio de México.

Tourraine, Alain (2006). "Las condiciones de la comunicación intercultural". En, *Multiculturalismo, desafíos y perspectivas*. Daniel Gutiérrez Martínez, compilador. México: Siglo XXI Editores, El Colegio de México.

Uk'u'x B'e (2005). *El Movimiento Maya. Sus tendencias y transformaciones (1980-2005)*. Asociación Maya Uk'u'x B'e, Guatemala.

Velázquez Nimatuj, Irma A. (2008). "El multiculturalismo neoliberal y los Pueblos Indígenas en Guatemala. El futuro de Guatemala como sociedad multiétnica." En, *Multiculturalismo y futuro en Guatemala*. Santiago Bastos, compilador. Guatemala: FLACSO/ OXFAM.

Van Cott, Donna Lee (2005). *From Movements to Parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics*. New York and Cambridge, Cambridge University Press.

Van Dijk, Teun A. (2001). "El discurso como interacción en la sociedad". En, Teun A. van Dijk, compilador. *El discurso como interacción social. Estudios sobre el discurso II. Una introducción multidisciplinaria*. Barcelona, Editorial Gedisa.19-66 pp.

Verdugo de Lima, Lucía; Nicolás Pacheco, Ruth Piedrasanta y Francisco Tavico (2007). "Análisis crítico del discurso periodístico racista". En, *Diagnóstico del racismo*. Volumen V. Guatemala, Vicepresidencia de la República.

Zapeta, María Teresa. SF. Participación política de la mujer maya en la administración pública del Estado de Guatemala. En, *Dominicas de la Anunciata*, Misiones, JPIC

ANEXOS

Listado de actividades⁹⁰ a las que se asistió en el transcurso de la investigación

Fecha	Nombre de la actividad	Entidad(es) convocante(es)
6-10/10/2008	Inauguración de la Semana de Solidaridad con los Pueblos Indígenas	Procurador de los Derechos Humanos, DEMI, MINEDUC, MICUDE, congreso de la República, Oxlaju Ajpop
10/02/2009	Reunión de Asamblea del CIE	Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado
11/06/2009	"Hacia la construcción de un espacio público incluyente: reporte de resultados del Observatorio de Racismo en los Medios"	Universidad Rafael Landívar -URL- y Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo -CODISRA-
23/04/2009	Reunión de Asamblea del CIE	Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado
17/06/2009	Presentación del contenido del informe XII y XIII de la Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación racial (CERD)	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo -CODISRA-
16-07-2009	Presentación del Informe Anual de la Defensoría de la Mujer Indígena	Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI-
11/08/2009	Foro "Políticas Públicas y Mujeres Indígenas" en el marco del día nacional e internacional de los pueblos indígenas	Coordinadora nacional de Mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas -CONMAGAXI-
24-28/11/2009	"Encuentro especializado sobre peritajes culturales, intérpretes judiciales y aplicación del sistema jurídico maya"	Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Procuraduría de Derechos Humanos, Instituto de la Defensa Pública pena y Red de Atención a Pueblos Indígenas, RAPI
2/12/2009	Foro "El Estado y los Indígenas"	FLACSO; Posgrado Centroamericano en CCSS, cátedra de Teoría Política.
11/02/2010	Taller de evaluación de la consultoría "El sistema de Justicia 1985-2009"	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.
15/04/2010	"Información sobre la situación de los Pueblos Indígenas del mundo y análisis de la situación en Guatemala, 2009"	Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre cuestiones indígenas
12/05/2010	"Análisis de la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, 2010"	Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República".
29/06/2010	Foro Nacional sobre la Unidad de Asuntos Indígenas en la corte Suprema de Justicia	Convergencia Indígena por el Acceso a la Justicia y el Pluralismo Jurídico -Kab'awil-

⁹⁰ Todas las actividades se llevaron a cabo en la ciudad de Guatemala

5/08/2010	"Reconocimiento a representantes de pueblos indígenas destacados en el ámbito social, cultural, político, económico y deportivo"	CODISRA.
24-08-2010	Conversatorio Público "Superar la discriminación y el racismo es un deber prioritario del Estado de Guatemala"	CNAP, CODISRA, DEMI, PDH, UNICEF, PNUD, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas-Programa Maya.
19/10/2010	"Desayuno-diálogo entre funcionarias y empleadas públicas indígenas"	Movimiento de Mujeres Indígenas Tz'ununija' y Proyecto Miriam.
8/11/2010	Acto inaugural del curso básico de actualización "Género y etnicidad en el contexto guatemalteco"	FLACSO-Sector de Mujeres
21/06/2011	Taller de análisis colectivo interinstitucional, "Resultados de la Jornada de diálogo realizada en junio de 2010 con representantes de unidades, direcciones y/o departamentos de pueblos indígenas de los tres organismos del Estado de Guatemala"	CNAP-Consejo Nacional para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz y CODISRA – Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo