



Actores y desafíos a la convivencia política en América Latina

Juany Guzmán León
Coordinadora

Flacso Secretaría General

Francisco Rojas Aravena
Secretario General

Juany Guzmán León
Coordinadora Académica Regional

Josette Altmann Borbón
Coordinadora de Cooperación Internacional

Actores y desafíos a la convivencia política en América Latina

Diseño, diagramación y producción:
Perspectiva Digital S.A.

2010, FLACSO,
Gobernabilidad y Convivencia Democrática.

339.5 A183a Actores y desafíos a la convivencia política en América Latina / Juany Guzmán León, edit. – 1ª. ed. – San José, C.R. : FLACSO, 2011. 147 p. ; 21 x 14 cm. ISBN 978-9977-68-225-9 1. Política económica – América Latina. I. Guzmán León, Juany, edit. II. Título.
--

Este documento fue elaborado por la Secretaría General de Flacso como parte del programa de Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina y el Caribe apoyado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados. Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión, por FLACSO-Secretaría General.

Índice

Presentación	5
Convivencia y Gobernanza: Encuentros y Desencuentros. <i>Juany Guzmán León</i>	11
<i>Tecnocracia y gobernabilidad democrática en América Latina.</i> <i>Patricio Silva</i>	19
Gobernabilidad y Pueblos Indígenas. <i>Otilia Lux de Cotí</i>	49
Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina: El papel de las mujeres. <i>Ana Cecilia Escalante</i>	63
Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina y el Caribe: Jóvenes en el mapa. <i>Eddy Tejeda.</i>	75
La Devastación Silenciosa: Jóvenes y Violencia Social en América Latina. <i>Enrique Gomáriz Moraga.</i>	121

Gobernabilidad y Pueblos Indígenas

Otilia Lux de Cotí

INTRODUCCION

Las teorías neoliberales y los excesos del capitalismo han conducido a la actual crisis económica mundial. La globalización económica y financiera se derrumbó y las burbujas inmobiliarias, bancarias y bursátiles se reventaron. Ante esta situación la consigna parece ser que las ganancias se privatizan y las pérdidas se socializan; quien aborrecía al Estado, acude inmediatamente a él para que le rescate, le salve o al menos le sostenga, así como a sus gigantescas y descomunales empresas mundiales. Eso ocurre en los países ricos, pero ¿qué sucede en los países pobres, como los de América Latina?

En el caso centroamericano es probable que la primavera democrática se esté marchitando. El golpe de Estado de Honduras es el parteaguas y la tozudez con que es defendido por los grupos de poder más conservadores del hemisferio marca el signo de la nueva polarización que se ha instalado.

Todos los países del mundo con vocación democrática y pacífica cercan y sitian a los golpistas centroamericanos, gente violenta que en nombre de la libertad y del estado de derecho, en pleno Siglo XXI, replica las asonadas y los cuartelazos de la época más amarga del Siglo XX. El militarismo es la nueva amenaza en contra de la democracia y los derechos humanos.

Las clases poderosas hablan de libertad, pero lo hacen desde la perspectiva del dominio y la prepotencia. Se trata de la libertad de empresa, no de la libertad humana que sistemáticamente se le ha negado a los grupos excluidos, particularmente a mujeres, jóvenes y pueblos indígenas. Por ello debe permanecer en la lucha permanente e innegociable por el derecho de las mujeres, de la juventud y de los pueblos indígenas a participar plenamente en la construcción de un Estado incluyente, pacífico, verdaderamente democrático, intercultural y multiétnico. La democracia es el gobierno ideal de las mujeres y de los hombres que ha de garantizar la igualdad de condiciones ante la Ley.

En América Latina y particularmente en algunos países centroamericanos se puede identificar un desgaste precoz del sistema democrático, que es ocasionado por el desencuentro entre el funcionamiento de las instituciones y las demandas de la sociedad. Ante esta situación se hace necesario identificar cual es rol de la juventud, las mujeres y los Pueblos Indígenas.

Situación de los Pueblos Indígenas

Diversos estudios sobre la pobreza en América Latina apuntan que la actual situación de crisis es consecuencia de las desigualdades históricas que persisten en nuestros tiempos. Los efectos de la crisis y los actuales niveles de desigualdad, tanto en ingresos como acceso a oportunidades de educación, servicios de salud, créditos y formación específica se profundizan

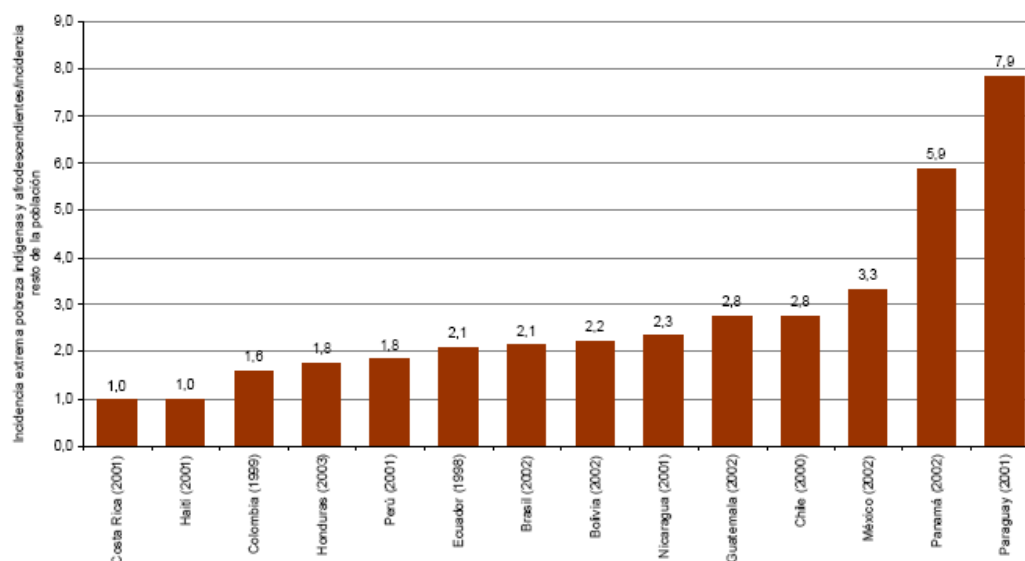
para los pueblos indígenas; especialmente para las mujeres, la juventud y la niñez. Estos altos niveles de desigualdad inciden negativamente en el desarrollo social, económico y político, aumentando considerablemente las tensiones sociales.

Según los datos cuantitativos del Informe del Desarrollo Humano del PNUD las personas indígenas perciben en promedio aproximadamente la mitad del ingreso mensual de las personas no indígenas. Esta población tiene menor acceso a ocupaciones profesionales y técnicas y absorben una proporción mayor del trabajo no calificado. Por cada 10 hogares indígenas siete se encuentran en situación de pobreza y de estos tres padecen de extrema pobreza. El modelo económico no ha ayudado a invertir esta situación de exclusión, al contrario, ha mantenido y agravado.

Por otro lado, en las últimas décadas del siglo pasado, las guerras internas y las dictaduras militares de Centroamérica afectaron en mayor medida los rezagos en el ámbito social para los Pueblos Indígenas. No hubo un salto cualitativo hacia el desarrollo de los excluidos por siglos.

El Informe regional de CEPAL revela que América Latina es la región con mayores desigualdades y contrastes profundos del planeta. Los indicadores muestran pocas probabilidades de cumplir con las metas trazadas en los ODM. Algunas evidencias impiden sostener un optimismo razonado: la región reporta a 36 millones de personas que no saben leer y escribir y más de la mitad de los 92 millones de personas de población latinoamericana menor de 15 años no ha finalizado la educación primaria. Ello representa un serio obstáculo para superar la pobreza extrema. Los datos del informe regional de CEPAL reflejan con claridad la situación de desventaja e inequidad en la que se encuentran los 50 millones de ciudadanos y ciudadanas descendientes de pueblos indígenas y los 140 millones de personas de origen afrodescendiente, tal y como se visualiza en la gráfica.

Gráfico II.8
**AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA EXTREMA POBREZA DE INDÍGENAS
 Y AFRODESCENDIENTES, COMO MÚLTIPLO DE LA INCIDENCIA
 EN EL RESTO DE LA POBLACIÓN**
(Línea de 1 dólar por día)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de M. Busso, M. Cicowicz y L. Gasparini, "Ethnicity and Millennium Development Goals in Latin America", Buenos Aires, Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CLADES), septiembre del 2004.

Si bien son escasas o inexistentes las evaluaciones cuantitativas y cualitativas para medir el proceso de avances sobre el desarrollo material y humano de los pueblos indígena, es evidente que los avances logrados durante el Primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas (1994-2004) fueron insuficientes para mejorar la situación de los pueblos indígenas. Durante la década pasada se realizaron diversos esfuerzos nacionales e internacionales para reducir la pobreza indígena, sin embargo las políticas públicas nacionales han fracasado en su intento. Las instituciones indigenistas son débiles y existe una tendencia decreciente en la asignación del gasto social para afrontar el problema.

No se puede dejar de hacer referencia al grado de impunidad política y económica existente en los países latinoamericanos. El narcotráfico, la corrupción, el clientelismo, los poderes de facto o paralelos, el crimen organizado y la violencia son variables que hacen disminuir progresos sociales en la región.

Por otra parte, los desastres naturales y sus efectos, agudizan más la pobreza de los Pueblos Indígenas debido a su elevado grado de vulnerabilidad. En este sentido elementos como la progresiva degradación de los ecosistemas —particularmente en Mesoamérica—, el calentamiento global y el cambio climático aumentan las amenazas.

Otro de los factores que ha profundizado hacia la actual situación de marginación y pobreza de los pueblos indígenas ha sido el rompimiento del tejido social y el genocidio al que han sido sometidos; particularmente grave durante décadas pasadas en el caso del Estado terrorista guatemalteco contra sus pueblos mayas. Procesos que dejaron decenas de muertes, personas detenidas y enjuiciamientos irregulares.

Los Estados excluyentes, corporativos y monoculturales han favorecido la imposición de empresas extractivas de madera, metales preciosos, gas y petróleo; también las expropiaciones y compra de tierras, con sus respectivos desplazamientos, orientadas a la siembra de palma africana. Se trata de los nuevos modelos de explotación y enriquecimiento capitalista. Estos elementos han supuesto la progresiva pérdida de tierras, el quiebre de sus economías comunitarias y la agudización en la pérdida de acceso a los servicios educativos y de salud, impactando negativamente sobre un desarrollo eminentemente indígena; el cual apunta a la defensa de la madre tierra, a la naturaleza, al agua, a los bosques, al aire limpio y la lucha por mantener el derecho a la vida, manteniendo los territorios libres de contaminación para asegurar el buen vivir o el desarrollo con cara humana y con identidad.

Ante estas situaciones se generan movimientos emergentes, movimientos de Pueblos Indígenas, movimientos sociales y económicos, diversas cumbres y discusiones sobre la seguridad alimentaria, el hambre, la crisis financiera, la pobreza o los desastres naturales, entre otras temáticas. En septiembre del 2000 durante la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, los líderes y lideresas del mundo convinieron en establecer los Objetivos del Milenio, con metas mensurables y con plazos definidos.

El mundo intenta avanzar hacia el logro de esos Objetivos de Desarrollo del Milenio, pero se trata de un progreso desigual y demasiado lento. La gran mayoría de los países tan solo lograrán alcanzarlos si reciben un considerable apoyo del exterior –en promoción, conocimientos y recursos–. Las tareas de la comunidad mundial, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, consisten en movilizar apoyo financiero y voluntad política, renovar la participación de los gobiernos, reorientar las prioridades y las políticas de desarrollo, crear en capacidad y establecer asociaciones con la sociedad civil y el sector privado.

Emergencia de los Pueblos Indígenas

En el continente americano, particularmente en América Latina, emerge el movimiento indígena que pretende la defensa y promoción de los derechos sociales, políticos y económicos de estos pueblos. Esto posiciona a los Pueblos Indígenas como un nuevo actor y a los contenidos de la agenda indígena como un asunto urgente.

Se trata de un proceso de afirmación de identidades colectivas y constitución de nuevos actores; a la vez que se cuestiona fuertemente a los Estados Republicanos, centralizados y unitarios que se trataron de construir en América.

El proceso desarrollado en Chiapas, México representa uno de los hitos más significativos de los movimientos indígenas. Se abrió un amplio programa de acción y propuestas, “Los Acuerdos de San Andrés”, que sin embargo no se ha cumplido por parte del gobierno mexicano. Algo semejante ha ocurrido en Guatemala con el Acuerdo de Paz que planteaba un programa indígena, quizá uno de los más avanzados de América Latina. Por su parte en Ecuador los pueblos indígenas se han constituido como la principal fuerza social y política del país, participando en las principales expresiones y manifestaciones para los cambios de gobierno y siendo su anuencia una condición para la estabilidad para el país. Sin embargo,

también en este caso es cierto que los programas y planes demandados por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONIE, y el movimiento indígena están lejos de cumplirse.

Los pueblos indígenas izan la bandera en defensa de la tierra con visión holística, la tierra vista como factor de producción y como sagrada, espiritual y humana. Todas sus cosmovisiones tienen un componente común de relación respetuosa con el medio. La madre tierra de los mayas, la Pacha Mama de los andinos y los “dueños del monte” de los amazónicos dan un carácter incluso personal, amoroso y sagrado a esta relación, que ahora el denominado “Primer Mundo” descubre como fundamental. Si bien no se pretende idealizar a los pueblos indígenas como poseedores de la solución a todos los problemas medioambientales —pues en ocasiones tampoco faltan prácticas destructoras de su hábitat, por ejemplo el sobrepastoreo en áreas de minifundio o las rozas masivas— sí es evidente que su cosmovisión es mucho más equilibrada y amistosa con la naturaleza que los sistemas capitalistas de producción.

Las reivindicaciones del movimiento indígena cobran fuerza a lo largo de América Latina frente a los Estados Fallidos, elevando sus demandas y propuestas a fin de avanzar en la recuperación del terreno perdido. En términos generales se han logrado y se logran avances importantes como reformas Constitucionales orientadas a la pluriculturalidad y la diversidad cultural. Se ha logrado la participación en las estructuras de los estados, que se constata principalmente a través de una presencia crecientemente notable de indígenas en las alcaldías, si bien en los órganos legislativos el porcentaje de parlamentarios originarios aún es muy bajo. Aunque ha habido mujeres y hombres indígenas que han ocupado puestos de decisión en el poder ejecutivo y en menor escala en el poder judicial.

Los Pueblos Indígenas de México, Guatemala, Panamá, Colombia, Venezuela, Perú, Ecuador, Bolivia, y Chile durante los años sesenta y setenta asumieron un papel reivindicativo frente a sus propios Estados. Si bien el fenómeno ha ocurrido con distintos grados de intensidad en casi todos los países del continente.

En México el movimiento Zapatista con el levantamiento armado en Chiapas ha alcanzado celebridad mundial. En Ecuador se han provocado dos masivos levantamientos de alcance nacional y se logró la derogación de una ley liberalizadora del mercado de tierras comunales. En Chile los Mapuches lograron la recuperación de más de un millón de hectáreas de bosque sagrado y además al explicitarse su identidad en las estadísticas oficiales sorprendieron al país mostrando que superaban el millón. En Guatemala y Nicaragua ocurrió en medio de sus procesos revolucionarios, logrando la autonomía de los pueblos Indígenas en el norte y sur de Nicaragua e importantes reformas constitucionales, leyes específicas y diversos procesos de fortalecimiento institucional en el caso de Guatemala.

Así pues esta emergencia está llevando a fundamentar una novedosa relación con los estados nacionales y con las entidades supranacionales lejos de la marginalidad. De este modo, nos encontramos frente al desafío de fortalecer políticas democráticas que permitan la articulación autónoma de los Pueblos Indígenas y la participación ciudadana para terminar con las prácticas de discriminación y racismo que ha caracterizado a América Latina.

Contribuciones de los Pueblos Indígenas en la convivencia democrática en los Estados Nacionales

En el caso guatemalteco durante el conflicto armado el Estado definió a las comunidades indígenas como el enemigo. Cometiendo crímenes de lesa humanidad se les despojó de su condición de personas y de su condición de humanos. Se arrasaron poblaciones enteras desestructurando su sociedad, quebrantando lazos familiares y rompiendo el tejido social. Se les despojó de sus tierras y en su lugar se puso gente ladina con la finalidad de aumentar su área de influencia y humillar así al enemigo interno, el pueblo indígena.

Guatemala ha sido y es el reino de la impunidad. Desde diversos ámbitos se ha señalado que el crimen organizado es la herencia de la guerra del siglo XX. En un escenario así es muy difícil, casi imposible concebir la convivencia pacífica. Si no hay convivencia pacífica no hay gobernabilidad democrática, dos elementos ausentes. En Guatemala existen altos índices de ingobernabilidad, pero es que la clase política históricamente se ha encargado de corromper todo el aparato de Estado. El sistema de justicia está capturado por las mafias, las Cortes están en descomposición, el poder municipal corroído y las fuerzas de seguridad rebasadas por el crimen organizado.

Hoy día se están remilitarizando comunidades y ahora también determinadas zonas de la capital se han convertido en el “nuevo enemigo”. El problema con la estrategia de encapsular territorios es que no atiende a las causas estructurales que provocan la violencia. El camino no es la remilitarización de áreas rurales y urbanas, sino esforzarse en construir una policía que responda a las necesidades del país, que se autodepure constantemente y que someta a la justicia a cualquiera de sus miembros que con sus actos quebrante sus responsabilidades.

Aún así, ante estas situaciones y aunque las guerras, la indiferencia y la vigencia de las desigualdades han roto el equilibrio entre las personas, la madre naturaleza y el cosmos los mayas guatemaltecos se esfuerzan por recobrar su espiritualidad, sus saberes, sus autoridades y su visión del mundo. Se erigen como los nuevos actores frente a sociedades y Estados que aun son dominantes.

Históricamente los pueblos indígenas han mantenido sus propias formas de organización política y social; formas que les han permitido una convivencia adecuada para asegurar su sobrevivencia y bienestar. En ellas sobresalen una serie de instituciones y actores clave. Tienen un sistema jurídico propio (normas, autoridades, tradición, territorio de aplicación y legitimidad o aceptación por parte de la población), un sistema de autoridades colectivo y un proceso bien marcado para optar al cargo de autoridad que implica servicio social, trabajo y conocimiento. Otro factor importante es el proceso de consulta y consenso para la toma de decisiones. Estos elementos han permitido el ejercicio de la autoridad indígena, aunque con algunas variantes debido al proceso colonialista de los últimos cinco siglos.

Pese a la marginación y discriminación estos pueblos han peleado por mantener y lograr el reconocimiento de su importancia en el favorecimiento por la gobernabilidad de los Estados. Al momento no existe claridad en torno a cómo puedan complementarse ambos sistemas de gobierno, oficial e indígena, sin embargo el momento histórico determina que los caminos

hacia la gobernabilidad, la paz y la democracia deben transitar por la vía de la complementariedad y no por la vía de la exclusión y el predominio.

Desde la lógica de los Pueblos Indígenas todo es vida, todo está interrelacionado. Esta es la causa por la cual se vive en comunidad, por la que se resuelve en consenso, se previene por conocimiento tradicional y se honra la palabra. Se consulta a abuelos y abuelas, a las autoridades (AJAWAB, vocablo maya k'iche') a la comunidad y se vive la espiritualidad, la complementariedad, la dualidad y la *nosotridad*, todo ello es parte de los valores y principios que rigen la vida de la mesoamérica maya. También, la minka o la minga de los pueblos indígenas andinos, es la forma colectiva de vida, de trabajo y de llevar la palabra desde el principio y el fin de la acción. Este es otro de los grandes valores que han conducido a estos pueblos a la convivencia, a la armonía y el equilibrio con la madre tierra y la madre naturaleza. Esta visión es el reflejo de la gobernabilidad en las comunidades de los Pueblos Indígenas.

Cuando los Estados no logran entender esta visión y estas lógicas de los Pueblos Indígenas se irrespetan sus formas de vida y su cosmovisión y ello da lugar a las situaciones de imposición de modelos de desarrollo en los territorios indígenas. Las decisiones unilaterales de los agentes decisores corroen la democracia y las posibilidades de construir ciudadanía.

Cuando los Estados omiten información previa y conocimiento sobre sus megaproyectos o proyectos de “desarrollo” en los territorios de los Pueblos Indígenas provocan conflictos sociales, rompen el tejido social de las comunidades, generan violencia y posteriormente reprimen a través de las fuerzas de seguridad. Cuando esto ocurre las comunidades se organizan, realizan marchas de protesta y presentan propuestas a los gobiernos para evitar mayores desgastes y conflictos. Esta dinámica obliga a los gobiernos a crear políticas mediáticas con medidas paliativas, pero no resuelven los problemas sociales.

Lo ideal apunta a la implementación de instrumentos como el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, así como leyes específicas que puedan contribuir al desarrollo de estos pueblos desde sus propias perspectivas y en base a sus derechos colectivos. Por otra parte, se deberían abrir diálogos nacionales para debatir la situación de pobreza, violencia organizada y común, desarrollo rural integral, reforma fiscal y recaudación efectiva con el propósito de apoyar a jóvenes y mujeres, indígenas y afrodescendientes que no han tenido oportunidades, a fin de tener una vida digna y de calidad.

¿Cómo plantear el desarrollo de la participación de los pueblos indígenas en los procesos de convivencia y gobernabilidad democrática en nuestros países?

El nacimiento del movimiento maya en Guatemala tuvo lugar en los años setenta del siglo pasado. El ambiente del momento era de violencia institucionalizada. En esas condiciones las mujeres y los hombres mayas comienzan a emerger y a incidir social y políticamente, involucrándose en las luchas populares en el campo y en la ciudad. Plantearon sus demandas, exigieron sus derechos y como respuesta encontraron las puertas cerradas en los sectores duros que por tradición definen el rumbo y el destino del país.

Se crearon así las condiciones para destruir el hábitat humano. El movimiento maya entró en latencia y esperó el momento oportuno para hacerse notar. El involucramiento de los pueblos

indígenas en el nacimiento de la paz –como ausencia de guerra nada más-, fue determinante. Aunque los famosos Acuerdos de Paz no son fruto de esa participación racial y étnica, sí lo es el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, que tiene algunos elementos coincidentes con la lucha por la libre determinación de los pueblos. Las mujeres y los hombres mayas tienen como divisa suprema alcanzar su libertad y su emancipación política, la autonomía es únicamente un primer paso. La soberanía es el fin.

En Guatemala, tan solo se han podido construir consensos estratégicos en el marco generado por los Acuerdos de Paz. Esos consensos han sido fundamentales para la democratización del Estado y la ampliación de la participación social. Tales son los casos de la nueva Ley de Consejos de Desarrollo, del Código Municipal y de la Ley de Descentralización, que facilitan la organización de los núcleos de población y reconoce formas y autoridades tradicionales de los pueblos indígenas. Sin embargo aún es necesario un mayor nivel de democratización para los procesos de participación de las comunidades de los Pueblos indígenas.

La gobernabilidad es condición necesaria para cualquier régimen político. Puede existir gobernabilidad sin democracia, pero una democracia sin gobernabilidad termina negándose a sí misma. La gobernabilidad en un régimen republicano y democrático resulta más compleja que en los regímenes dictatoriales. Depende de los actores con poder, de aquellos que son capaces de crear disturbios en el orden público o en la economía. Estos tienen relación con la economía, con las fuerzas militares, con los medios de comunicación, con la política, con el crimen organizado, con la sociedad civil, con las autoridades morales y religiosas, con el aparato burocrático y con los intelectuales.

En Guatemala los problemas de gobernabilidad presentan tanto preocupaciones coyunturales como relacionadas con deficiencias estructurales en el funcionamiento del Estado y del sistema político a diferentes niveles. Existen por lo menos siete problemas principales de gobernabilidad, que se condicionan mutuamente:

1. La falta de legitimidad y credibilidad del Estado y los partidos políticos.
2. La alta centralización y concentración del Estado.
3. Las insuficiencias de la administración pública.
4. La multiplicación de las tensiones sociales y conflictos políticos coyunturales, así como la baja capacidad, en el Estado y la sociedad, de mecanismos de diálogo y consenso para la resolución de conflictos.
5. La falta de una democracia de ciudadanía
6. La falta de políticas públicas y la sustentabilidad
7. La falta de consulta a los Pueblos Indígenas.

Ante la debilidad de los valores democráticos de los Estados y ante el deterioro de las instituciones públicas los movimientos de las mujeres mestizas, indígenas, afrodescendientes y los movimientos de los Pueblos Indígenas han exigido el los derechos de cada uno de los sectores como parte de los Derechos Humanos. Sin embargo, es necesaria una mayor apertura y sensibilidad de las sociedades latinoamericanas para construir políticas públicas orientadas a disminuir los déficits de ciudadanía. Por otra parte, también es necesario fortalecer más a las instituciones y al Estado de Derecho, a la administración de justicia y avanzar en la erradicación de la impunidad política, legal y económica.

En lo jurídico

Históricamente los Estados han desarrollado sus bases político-jurídicas sobre planteamientos de exclusión, marginación y racismo contra los Pueblos Indígenas, negando los derechos individuales y colectivos. Los países que han ratificado el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales lo contemplan dentro de su estructura jurídica, situándose, además, en jerarquía superior al derecho interno.

Por su parte el sistema jurídico indígena ayuda a prevenir más que a sancionar. Su estructura es de carácter eminentemente indígena, sin embargo se articula en casos muy difíciles con las estructuras oficiales para aplicar la Ley. Las autoridades indígenas son todas aquellas personas electas o nombradas en lo comunitario a través del sistema de cargos, así como todas aquellas personas que aun no siendo electas ni nombradas son reconocidas y legitimadas como autoridades.

La jurisdicción de los Pueblos indígenas a lo largo de América Latina, o de ABYA YALA como le denominamos los indígenas a la América, ha contribuido a mantener el comportamiento comunitario, la gobernabilidad local y la exigencia a los Estados para su reconocimiento y sostenibilidad. Ahora bien, cuando el problema es eminentemente delictivo solo el Estado puede ejercer justicia, tales situaciones se refieren a casos de narcotráfico, extorsiones y trata de personas, entre otras.

La Consulta es una forma de vida comunitaria y un derecho que asiste a los Pueblos Indígenas, expresada como práctica normativa ejercida por sus comunidades a través de sus Instituciones representativas y de acuerdo a sus propios principios y normas. Se orienta a la participación real y efectiva de manifestar y emitir sus puntos de vista y de decidir sobre lo que pueda afectarles. Se trata de unas de las piedras angulares establecidas en el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes aplicable a casos en los que una medida administrativa o legislativa sea susceptible de afectarles. En este sentido la jurisprudencia internacional ha señalado “su connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades indígenas para asegurar su subsistencia como grupo social”.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas pone en relieve el derecho a la libre determinación de los pueblos y a la autonomía de los mismos como un derecho humano. Las Constituciones Nacionales han hecho un reconocimiento de los Pueblos Indígenas dentro de un Estado plural.

El Convenio 169 de la OIT, ha sido ratificado por 17 países y el único país que ha convertido en ley la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ha sido Bolivia.

El relacionamiento entre los Estados y los Pueblos Indígenas, puede darse a través de la consulta, la participación y la cooperación. Los Pueblos indígenas en esencia reclaman sus derechos cuando estos comienzan a ser violados. La concepción del derecho indígena está fundamentalmente encaminada a la búsqueda de la conciliación.

En lo político

Alcanzar un nivel de desarrollo realmente aceptable para todos y lograr una democracia plena en la que se respeten las libertades y los derechos humanos continúan siendo los principales desafíos de los pueblos de América Latina. Las democracias latinoamericanas no podrán afianzarse sin la participación de las mujeres, la juventud y los pueblos indígenas.

Con posterioridad a los conflictos internos de Guatemala y al conflicto de México, con el alzamiento de los Zapatistas, se suscribieron acuerdos importantes para emprender la gobernabilidad en estos países. El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, de Guatemala y los Acuerdos de San Andrés del Movimiento zapatista y México, reconocieron la necesidad de incorporar a los Pueblos Indígenas en la toma de decisiones en la vida política del país y se refirieron específicamente a la necesidad de establecer mecanismos obligatorios de consulta a los Pueblos Indígenas.

La representación política, la delegación de la toma de decisiones en las altas esferas políticas a través de un proceso de agregación de demandas es un principio básico y universal de las democracias modernas. Sin embargo, en la década de los noventa, una serie de debilidades institucionales ha impedido que dicha representación sea efectiva. La adopción de cuotas legales con el propósito de estimular la inclusión de las mujeres en la arena de la representación y la toma de decisiones públicas constituye una tendencia novedosa en el mundo.

El desarrollo con identidad es el buen vivir de los indígenas y afrodescendientes sin trastocar formas de vida, de idiomas, y espiritualidad. El buen vivir también es vivir en equilibrio con la naturaleza, con la tierra, con las personas, y el territorio. El aporte de los pueblos Indígenas radica en el comportamiento comunitario, en sus conocimientos ancestrales en el arte, en la medicina, en la educación, en sus valores y principios, en la diversidad, en las consultas, en los consensos en el contar el tiempo y en la espiritualidad.

Desafíos para lograr la equidad étnica y de género en el ámbito político y hacer efectiva la gobernabilidad desde estas perspectivas

A partir de la transición democrática de varios países y especialmente en los países de mayoría indígena (Bolivia, Ecuador, Perú, Guatemala y México) los pueblos indígenas comienzan a participar en los procesos electorales a través de los diferentes partidos políticos. Sin embargo ello en ningún momento significó conciencia en permitir la participación indígena desde una visión de "sujeto político". De ese modo la postulación de un candidato indígena para cualquier puesto de elección popular era la única forma de asegurar simpatía entre los pueblos indígenas y por ende el voto indígena. Esta práctica de los partidos políticos hacia los pueblos indígenas representa una de las visiones sobre las que se construye la democracia guatemalteca. Por su parte las mujeres indígenas siguen siendo ignoradas dentro del sistema durante los primeros diez años (1985 -1995) de transición democrática, aunque son necesarias en los procesos electorales para la emisión del voto.

Pese a todo, esta coyuntura supone para los pueblos indígenas la oportunidad de institucionalizar su representación en los niveles local, regional y nacional, para su

fortalecimiento organizativo así como para asegurarse la participación en los distintos ámbitos de la vida nacional. En Bolivia, Ecuador, Perú y Guatemala la participación indígena ha sido una apuesta para lograr espacios de decisión a nivel local y nacional. Se ha ganado una vicepresidencia y ahora, en Bolivia, la presidencia de un país con el voto popular. Asimismo ha habido ministras y ministros de Estado.

La Complementariedad como una forma de vida en la toma de decisiones dentro y fuera de las comunidades es una de las virtudes de la Cosmovisión Maya. La concepción filosófica de la relación entre mujer y hombre desde el pensamiento maya está articulada a partir de los principios de la dualidad y la complementariedad. Esto significa que la historia milenaria ha sido una construcción de hombres y mujeres y el horizonte esencial de la dualidad y la complementariedad es la igualdad y el respeto mutuo.

Los desafíos que deben ser enfrentados para lograr y reforzar la participación en la política de la mujer, en particular de la mujer indígena, vienen dados no sólo por llegar a la equidad en la constitución de las listas, sino por llegar a ser elegidas y balancear la equidad de género con una visión democrática basada en la igualdad. Y por otra parte se debe promover la participación política de la mujer indígena, ya que esta frecuentemente tiene que batallar contra el racismo y demostrar su capacidad propositiva, conocimiento temático, tenacidad para enfrentar los conflictos y romper estereotipos en sociedades excluyentes y patriarcales. Los Estado deben formular políticas y programas con estrategias incluyentes, tanto en desde la perspectiva de género como desde lo pluricultural y multiétnico.

Las cuotas de género como medidas de acción afirmativa.

La adopción de cuotas con el propósito de estimular la inclusión de mujeres en la arena de la representación y la toma de decisiones públicas constituye una tendencia novedosa en el mundo. Se identifican argumentos básicos que sustentan la demanda por la incorporación de mujeres en las instituciones políticas;

1. Desde la perspectiva de la justicia, las mujeres suponen la mitad de la población y su subrepresentación lesiona la legitimidad de las instituciones democráticas.
2. Las mujeres poseen intereses particulares vinculados a su género que solo pueden ser representados políticamente por mujeres. Y cuando se trata de lo indígena, solamente las mujeres indígenas expresan sus intereses y derechos específicos.
3. El argumento de la diferencia, por su parte, enfatiza que las mujeres tienen experiencias de vida y cualidades distintivas que deben ser integradas a la vida política.
4. Las perspectivas de los modelos de rol señalan que las mujeres que logran desempeñarse en la política institucional podrían contribuir a erosionar los prejuicios sexistas socialmente vigentes y estimular a otras mujeres a seguirlos.

Es indispensable que las leyes electorales y de partidos políticos permitan romper la hegemonía de algunos sectores de poder y hacer de los Congresos de las Repúblicas organismos con representación equitativa de todos los sectores y pueblos. Otro aspecto importante es la formación de cuadros políticos de mujeres indígenas y de mujeres

afrodescendientes, capaces de presentar una alternativa política basada en los principios y valores de equidad, complementariedad y armonía, en la que hombres y mujeres son co-creadores de una democracia de ciudadanía e intercultural.

La seguridad alimentaria

Una de las grandes problemáticas del siglo XXI será la alimentación. Muchos países importadores de comida se han visto afectados por el aumento de los precios. Estos países ricos desprovistos de recursos agrícolas y de agua decidieron asegurarse reservas comestibles comprando tierras otros países. Al mismo tiempo se dan procesos de especulación sobre tierras cultivables, atisbando un negocio rentable en sector de la alimentación en un futuro. El neocolonialismo agrario le arrebató el trabajo al campesinado, a las poblaciones indígenas y a las mujeres, creando riesgo de tensiones sociales y violencia.

Resulta un agravio apuntar que Guatemala sea un país rico en recursos cuando debido a la sequía del año 2009 se diezmaron los campos de maíz condenando a morir de hambre a niñas y niños. La urgencia por legislar sobre el desarrollo rural integral a fin de garantizar la alimentación, el trabajo, la producción y el acceso a la tierra es clara.

El movimiento por los derechos humanos tiene una presencia importante en la vida política. Las mujeres, los pueblos indígenas y la población migrante son actores sociales de enorme potencialidad cuya vinculación con el resto de actores sociales puede contribuir a diversificar la estructura social del poder, permitiendo que el Estado procure una interlocución plural con la sociedad. Todo gobierno democrático requiere de acuerdos de gobernabilidad. Pero su sentido y, sobre todo, su urgencia dependen de las condiciones específicas del país y de la coyuntura particular que la sociedad viva.

El diálogo tiene una importancia determinante para ganar en gobernabilidad democrática. Sin embargo un recurso político que ha tenido poca eficacia. No obstante, la experiencia guatemalteca mostró cómo el diálogo coyuntural y sectorial con los sectores populares activa agendas democráticas a la vez que desactiva focos de ingobernabilidad.

En relación al **Sistema de justicia** cabe señalar que tiene tres objetivos básicos: 1) construir un Estado de Derecho que asegure la igualdad ante la ley; 2) luchar contra la impunidad, que no es otra cosa que el cumplimiento de la ley y 3) la resolución eficaz y transparente de conflictos. Para cumplir esos objetivos es imprescindible la independencia de poderes, y mejorar la descentralización y aculturación de los órganos judiciales.

En torno a la **Participación ciudadana** resulta clave para la gobernabilidad generar la capacidad institucional para alcanzar consensos políticos entre los poderes del Estado y la sociedad; así como la capacidad para manejar disensos y conflictos y permitir la inclusión de la población en la toma de decisiones y la negociación de intereses. La participación además tiene un significado cultural y provee la base para establecer lazos de solidaridad e identidad,

condiciones necesarias para la consolidación de una nación. Para ello es necesario el fortalecimiento de los partidos políticos, e empoderamiento de la sociedad y la creación de instancias de diálogo puntual entre el estado y la sociedad, especialmente con los Pueblos Indígenas.

Sobre el **Uso y tenencia de la tierra** su regulación a través de un catastro institucionalizado juega un papel importante como mecanismo de resolución y prevención de conflictos. Se debe incrementar la seguridad sobre los derechos de propiedad de la tierra y recursos conexos, como agua y bosques. Asimismo se también se deben establecer y mejorar mecanismos de acceso a la tierra, tales como el Fondo de Tierras y otros instrumentos financieros que aseguren mayores recursos, más transparencia y mayor equidad. Para ello será indispensable actuar en el marco de una política de desarrollo rural y generar la institucionalidad capaz de conducir el proceso.

La **Transparencia y fiscalización**, así como el combate a la corrupción es un asunto que atañe al sistema, no a las personas. Se requiere un diagnóstico preciso y focalizado, la participación de la sociedad, un liderazgo moral y un plan a seguir de reformas legales e institucionales.

En resumen, la gobernabilidad debe estar fuertemente ligada a un proyecto de desarrollo sostenible y equitativo. En caso guatemalteco, como en otros países, hay convergencia de las políticas e instituciones necesarias para el desarrollo de la democracia y aquellas que estimulan el crecimiento económico y la inversión. Pero aún más importante es la relación existente entre gobernabilidad democrática y el alivio de la pobreza.

El carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de los países latinoamericanos requiere un análisis en profundidad de las inequidades estructurales en el acceso a recursos tales como la tierra y el crédito, así como en lo referente a niveles de participación ciudadana y defensa de los derechos individuales y colectivos. Actualmente se pueden vislumbrar algunos signos positivos en torno a la participación y el desarrollo de los Pueblos Indígenas desde su propia perspectiva ello puede representar una buena noticia para la democracia si se generan las condiciones adecuadas.

Bibliografía

Adrián Recinos. Popol Vuj. Guatemala. 1968

Daniel R. Olascoaga. Democracia en Guatemala: un modelo para armar (participación de mujeres, jóvenes e indígenas) FLACSO. Guatemala. 2003

Demetrio Cojtí. La difícil Transición al Estado Multinacional. El caso del estado Monoétnico de Guatemala. 2004

Instituto Nacional de las Mujeres, Montevideo. Consenso de Quito. X Conferencia Regional Sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Montevideo. Quito, Ecuador. 2007

Fondo Indígena. Hacia el buen vivir: experiencias de gestión indígena en Centroamérica, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Guatemala. Abril 2008

José Bengoa. La emergencia indígena en América Latina. Fondo de cultura Económica. 2007 México

Juan López García y Manuel Gutiérrez Estévez. América Indígena ante el siglo XXI. Fundación Carolina. España 2009

Marcela Ríos Tobar. Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina. FLACSO. Chile. 2008

PNUD, Diversidad étnico cultural: la ciudadanía en un estado plural. Informe nacional de desarrollo Humano 2005. Guatemala.

Santiago Bastos/Manuela Camus. El movimiento Maya en Perspectiva. FLACSO Guatemala. 2004