

XI. EL CONVENIO 169, EL ACUERDO SOBRE IDENTIDAD Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIOS, Y LA FIRMA DE LA PAZ EN GUATEMALA

A manera de introducción, resulta conveniente ilustrar cómo se viene dando la búsqueda por la paz en Guatemala, por lo que a continuación transcribo la cronología preparada por Carlos Ochoa García, que va de 1987 hasta el 29 de diciembre de 1996, en que el gobierno y la URNG suscribieron el Acuerdo Global para una Paz Firme y Duradera.⁷²

CRONOLOGÍA

Agosto 6 y 7. Ciudad de Esquipulas.

Los presidentes de las repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica suscriben el documento “Procedimiento para establecer la Paz Firme y Duradera en Centro América (Esquipulas II)”.

Agosto 22 y 23. Caracas.

Se constituye la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento, para el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Acuerdo de Esquipulas II, integrada por los cancilleres de los países centroamericanos del Grupo

⁷² Ochoa García, Carlos, “La búsqueda de la paz por medios políticos”, *Prensa Libre (El nuevo quetzalteco)*, Guatemala, núm. 509, 28 de diciembre de 1996, p. 15.

de Contadora y del Grupo de Apoyo a Contadora, y los secretarios generales de la ONU y de la OEA.

Septiembre 30. Guatemala.

Se instala la Comisión Nacional de Reconciliación, integrada por Roberto Carpio Nicolle, Jorge Serrano Elías, Rodolfo Quezada Toruno y Teresa Bolaños de Zarco.

Octubre 7. Madrid.

Tienen lugar conversaciones entre representantes del gobierno de Guatemala y de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, URNG.

Noviembre. Guatemala.

La Comisión Nacional de Reconciliación convoca a la realización de un diálogo nacional.

Marzo 1. Guatemala.

Se instala oficialmente la Asamblea General del Diálogo Nacional, convocado por la CNR.

Marzo 30. Oslo, Noruega.

La Comisión de Reconciliación CNR se reúne con la URNG y emite una declaración conjunta denominada "Acuerdo Básico para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos". Este acuerdo da lugar a una serie de conversaciones entre la URNG y diversos sectores de la sociedad civil.

Junio. Madrid, España.

Tiene lugar el diálogo entre representantes de la URNG y nueve partidos políticos. Este se realiza con la mediación de la CNR.

Septiembre 1. Ottawa, Canadá.

Tiene lugar el diálogo entre representantes de la URNG y nueve partidos políticos. Este se realiza con la mediación de la CNR.

Septiembre 30. Quito, Ecuador.

Tiene lugar el diálogo entre representantes de la URNG y del sector religioso con la mediación de la CNR.

Octubre 25. Metepec, México.

Tiene lugar el diálogo entre representantes de la URNG y del sector sindical y popular, con la mediación de la CNR.

Octubre 27. Atlixco, México.

Tiene lugar el diálogo entre representantes de la URNG y la instancia formada por los sectores académicos, cooperativistas, empresariales, de pobladores, profesionales, con la mediación de la CNR.

Octubre. México, D. F.

Por primera vez tiene lugar el diálogo directo entre el gobierno y la URNG. Ambas partes suscriben el Acuerdo de México, en el que se fijan los temas sustantivos de la negociación, crea la figura del conciliador y es designado para esta función, el obispo Rodolfo Quezada Toruño. Se establece la presencia de Naciones Unidas con la misión de observador.

Julio 25. Querétaro, México.

El gobierno y la URNG suscriben el Acuerdo Marco sobre Democratización para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos; establece un marco para el tratamiento de los demás temas de la negociación. Las negociaciones se de-

tienen por casi dos años, ante las dificultades que presenta el tema de los derechos humanos, y el rompimiento del orden constitucional a que condujo el gobierno de Jorge Serrano Elías.

Julio 6. Guatemala.

Se autodisuelve la Comisión Nacional de Reconciliación. Sus miembros son condecorados con la Orden del Quetzal, en el grado de Gran Cruz.

Enero 10. México, D. F.

Las negociaciones pasan a una fase al suscribirse el Acuerdo Marco para Reanudar el Proceso entre el Gobierno y la URNG. Este acuerdo solicita la mediación de las Naciones Unidas, quien pasa a constituirse como moderadora de las negociaciones bilaterales. Se solicita a Colombia, España, Estados Unidos, México, Noruega y Venezuela que integren el Grupo de Países Amigos, promueva la creación de la Asamblea de la Sociedad Civil donde se definan los procedimientos y establezca mecanismos de verificación nacional e internacionales que acompañen los acuerdos por suscribir.

Marzo 29. México, D. F.

El gobierno y la URNG suscribe el Acuerdo, emiten una declaración conjunta con la finalidad de que el examen del tema relativo a la Comisión para el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado, se concluye en una sesión especial de negociaciones.

Junio 1. Oslo, Noruega.

El gobierno y la URNG suscriben el Acuerdo para el Resentimiento de las Poblaciones Desarraigadas por el En-

frentamiento Armado. Este acuerdo crea la Comisión Técnica para el Esclarecimiento Histórico, encargada de ejecutarla.

Marzo 31. México, D. F.

El gobierno y la URNG suscriben el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Indígenas. Este acuerdo crea las siguientes comisiones: Oficialización, Reforma Educativa, Reforma y Participación, Derechos Relativos a la Tierra, Empleos y Sitios Ceremoniales, crea además las defensorías indígenas y la función de intérpretes judiciales.

Agosto 22. Contadora, Panamá.

Delegaciones del gobierno y la URNG, y miembros de los partidos políticos, suscriben la llamada Declaración de Contadora, para garantizar el cumplimiento y seguimiento de los compromisos de paz. La URNG suspende operaciones militares ofensivas para facilitar las elecciones.

Mayo 6. México, D. F.

El gobierno y la URNG suscriben el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

Junio 18. Guatemala.

La URNG declara un cese de fuego unilateral, y en adelante el Ejército da muestra de tolerancia a las actividades de propaganda que los efectivos de la URNG efectúan desarmados.

Septiembre 19. México, D. F.

El gobierno y la URNG suscriben el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una

Sociedad Democrática. Se contempla la reducción del ejército en un 33 por ciento.

Diciembre 4. Oslo, Noruega.

El gobierno y la URNG suscriben el Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego. Se contemplan aquí las medidas para la reinserción de los efectivos militares de la URNG y con ello después de 36 años, se pone fin a los enfrentamientos desde noviembre de 1960.

Diciembre 7. Estocolmo, Suecia.

El gobierno y la URNG suscriben el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral.

Diciembre 12. Madrid, España.

El gobierno y la URNG suscriben el Acuerdo Base para la Incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad.

Diciembre 29. Guatemala.

Palacio Nacional. El gobierno y la URNG suscribirán el Acuerdo Global para una “Paz Firme y Duradera”.

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas fue el resultado de un proceso largo y difícil, como lo apunta Jorge Solarez, y las reacciones al Acuerdo variaron:

1. Desde un rechazo categórico para quienes lo consideran un propiciador de mayor división de la sociedad guatemalteca. Las relaciones adversas al Acuerdo partieron de la presunción de que dar un tratamiento especial al indígena, aceptando las injusticias interétnicas, presupone, desde ese mismo momento, establecer un cisma en la sociedad de este país, o bien profundizar una división que no se ve como fundamental. En el

fondo de estas posturas —argumenta Solares— “el indígena no es objeto de discriminación, y que sus derechos están dados y son vigentes, en igualdad de condiciones con los ladinos y los demás segmentos de la sociedad guatemalteca. Por lo tanto, al darle un tratamiento específico, ya se están dando las condiciones para una especie de ‘racismo al revés’”.

Ven en todo el reclamo colectivo indígena, un peligro para una nacionalidad en pretendido riesgo de partición.

Oposiciones a la regionalización administrativa de los servicios del Estado, en beneficio de la población indígena que, según Solares, puede proporcionar beneficios a los propios ladinos, y por eso resulta relevante a su juicio “la declaración contenida en los considerandos y en el capítulo de la identidad, de reconocer la identidad y los derechos de los pueblos ”dentro de la unidad de la Nación y la indivisibilidad del territorio”.

2. La aprobación razonable expresada por quienes esperan cambios profundos en el sistema de relaciones entre indígenas y ladinos.

Los sectores indígenas (organizaciones y líderes indígenas mayas) manifestaron “su complacencia porque en este país, al fin, se haya dado un primer paso importante para mejorar la calidad de las relaciones interétnicas”.

3. A la par de ambas posiciones polarizadas, están las reservas expresadas por aquellos que temen que el Acuerdo quede a merced de la inercia política o de una posición velada, que impedirá solapadamente su puesta en práctica y que lo reducirá a la pobre condición de “letra muerta”. Para Solarez, tampoco puede pasarse por alto la actitud indiferente de aquella parte de la población que muestra desinterés o desconocimiento de lo que representa para Guatemala la firma del Acuerdo.

Para el analista, los puntos medulares de Acuerdo se encuentran:

En lo referente a la lucha contra la discriminación, y lo aborda tocando el punto neurálgico de la transformación de mentalidades, actitudes y comportamientos (abarcando aspectos como la oficialización de los idiomas, nombres y toponi-

mias mayas, el reconocimiento al derecho de los indígenas a participar en el control de los centros ceremoniales arqueológicos, la descentralización y regionalización educativa sobre bases étnicas, la reforma del Código municipal para promover el control de las comunidades en el manejo de su autoridad local, el reconocimiento de su derecho consuetudinario, los derechos a la tierra tanto individual como de tendencia colectiva, la transformación de comisiones paritarias para la realización de las reformas inherentes a estas proposiciones.⁷³

Ahora bien, visto lo anterior, conviene advertir las posiciones sobre el tema, y para ello veamos el cuadro de resúmenes en la siguiente página, acerca de la discusión de los acuerdos, preparados por el equipo de investigación encabezado por el politólogo Gabriel Aguilera Peralta.⁷⁴

De la perspectiva indígena, al aprobarse el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el Centro de Estudios de la Cultura Maya (CECMA) programó cuatro reuniones de trabajo (19 y 26 de abril, 3 y 10 de mayo de 1995), cuyo propósito principal consistió en efectuar un análisis inicial de los distintos aspectos filosóficos, políticos, culturales, jurídicos, técnicos y financieros del Acuerdo. El Programa de la UNESCO para el Desarrollo de los Pueblos Mayas contribuyó técnicamente con los círculos de estudios, preparando un informe de relatoría que nos fue útil para referirnos a esta actividad.

En la lógica del pensamiento maya, los participantes manifestaron su confianza en la realización de los círculos de estudio; también su confianza en una realidad del pueblo maya construida con base en una serie de principios filosóficos que los conduce por el camino de la unidad y la complementariedad entre la persona y su mundo.

⁷³ Solares, Jorge, "El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. Un hito histórico", *USAC*, Universidad de San Carlos de Guatemala, núm. 2, 1996, pp. 61-66.

⁷⁴ Aguilera Peralta, Gabriel, *Los temas sustantivos de las Propuestas para la Paz*, Guatemala, FLACSO, Fundación Friedrich Ebert, 1994, pp. 83-85.

Los temas sustantivos en las propuestas para la paz

URNG	GOBIERNO	SECTORES CIVILES	SECTOR MAYA	INFORMES D. H. (1991)
<p>A) <i>Derechos culturales</i></p> <p>Idioma Religión y costumbres Mantener su identidad histórica y desarrollar su memoria colectiva <i>Finalidad:</i> configurar conjuntamente con otros sectores nacionales el patrimonio global de la "guatemalidad"</p>	<p>A) <i>Derechos culturales</i></p> <p>Reconocimiento y promoción de los valores, prácticas sociales y religiosas Prioridad a la alfabetización, promoviendo la educación bilingüe <i>Finalidad:</i> modernizar sus sistemas productivos, perfeccionar sus manifestaciones culturales para acceder a mejores niveles de vida</p>	<p>A) <i>Derechos culturales</i></p> <p>Reconocimiento de la realidad multiétnica y pluricultural del país Dar un carácter legal e inconstitucional a las formas de organización de la población indígena Impulso de las políticas educativas para promover la identidad cultural y los conceptos de libertad y paz</p>	<p>A) <i>Derechos culturales</i></p> <p>Idioma Reconocimiento de la religión indígena Respetar sus formas de organización Garantizar la libertad de desarrollo de la cultura, identidad histórica y costumbres de la comunidad indígena Garantía de la observancia de los artículos 66 al 70 de la Constitución</p>	<p>A) <i>Derechos culturales</i></p> <p>Respeto a su identidad y derecho culturales Fortalecer el artículo 66 de la Constitución que indica que el Estado reconoce y respeta sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, e idiomas</p>
<p>B) <i>Derechos políticos</i></p> <p>Representatividad propia y específica en todos los niveles de la sociedad Organización administrativa que contemple las</p>	<p>B) <i>Derechos políticos</i></p> <p>Procesos penales: proveer servicios de interpretación y derechos a una adecuada defensa Hacer efectiva su participación política en los</p>	<p>B) <i>Derechos políticos</i></p> <p>Desaparición de los polos de desarrollo, aldeas modelo y de los cercos militares en contra de conglomerados de población</p>	<p>B) <i>Derechos políticos</i></p> <p>Reconocimiento del derecho de territorialidad y autonomía de las comunidades indígenas Desintegración de PAC y polos de desarrollo</p>	<p>B) <i>Derechos políticos</i></p> <p>Tener una participación efectiva en el progreso de negociación Creación de un ministerio de asuntos indígenas</p>

Los temas sustantivos en las propuestas para la paz

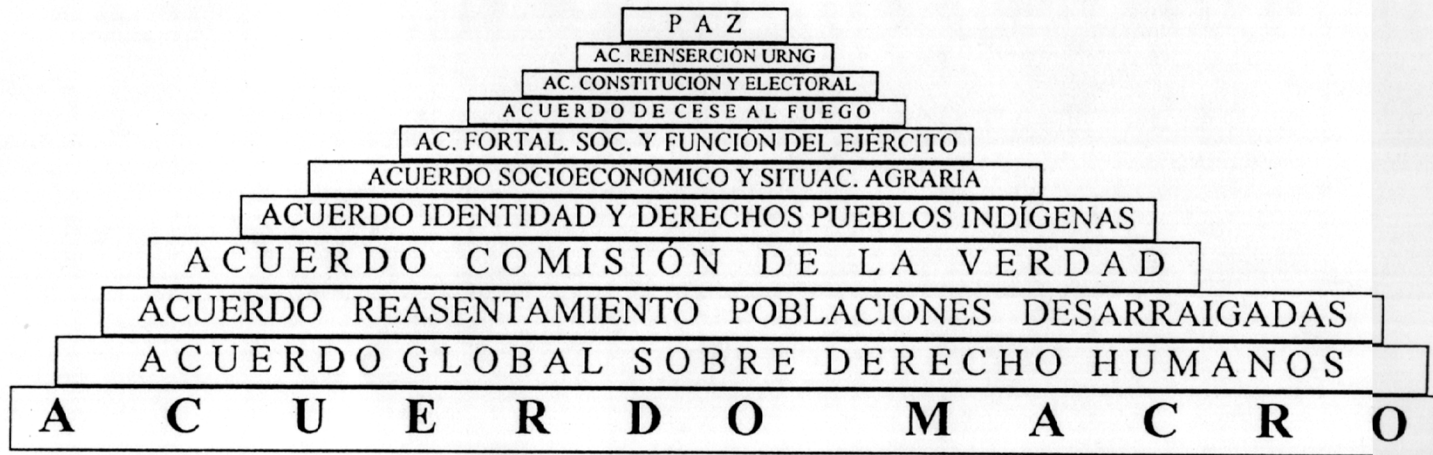
FUENTES: URNG, “Guatemala: una paz justa y democrática: contenido de las negociaciones”, Publicaciones URNG, abril, 1992; Gobierno de la República de Guatemala, “En respuesta al planteamiento global de la URNG”, mayo, 1992; COCIPAZ (Coordinadora Civil por la Paz), “Nuestro aporte al proceso de paz”, mayo, 1992; Comisión Coordinadora de los Sectores Civiles, “Documento de consenso de los sectores civiles sobre el tema de los derechos humanos”, mayo, 1992; Informe de Derechos Humanos del experto en materia de Naciones Unidas, enero, 1992.

Entrevistas a representantes del sector maya.

Proceso de Paz Guatemala, C. A.



Proceso de Paz Guatemala, C. A.



Con preocupación, se manifestaron en el sentido de reconocer que el Acuerdo encuentra a las organizaciones en una crisis de representatividad. Coincidieron en señalar que fortalece la lucha contra la discriminación, mientras que por otro lado, facilita consolidar la confianza y creencia grupal, siendo evidente que propicia el fortalecimiento de una identidad del pueblo maya y la conformación de la identidad nacional que valoriza sus raíces.

En cuanto a los alcances del Acuerdo, diversos participantes coincidieron en la necesidad de profundizar en los instrumentos constitucionales y jurídicos que legalizan y permiten el desarrollo de los puntos del acuerdo.

Entre las conclusiones se estimó que, en diversos momentos, el Acuerdo reconoce cultural y políticamente al pueblo maya debiendo promoverse su integración como un frente horizontal, representativo y democrático. Se propuso que el Acuerdo debe ser interpretado a partir de la propuesta del pueblo maya, realizada a través de la asamblea de la sociedad civil, como un instrumento con orientación maya, desde su filosofía misma, sus mecanismos de implementación, sus enfoques y verificación, persistiendo la preocupación de que debe verificarse desde el principio su cumplimiento político y jurídico.

Hubo consenso acerca de la necesidad de crear mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial, que sean los interlocutores de la población maya, a través de sus organizaciones, quienes dialoguen con el gobierno, los organismos internacionales, las oficinas de cooperación y los otros sectores de la población civil.

De igual manera, se manifestaron en el sentido de considerar que la verificación del cumplimiento de todas las partes del Acuerdo deben quedar en la responsabilidad de las Naciones Unidas y las organizaciones mayas.

Desde el momento mismo de la firma del Acuerdo, se reconoció la importancia de organizarse para facilitar la ayuda técnica y la cooperación financiera a través de diseñar estratégicamente el desarrollo e implementación de las acciones que requieren el cumplimiento del Acuerdo.

Entre las recomendaciones se propuso:

Profundizar en el análisis global, gramatical y semántico, y en el estudio crítico del Acuerdo, y compartir los resultados, interpretados en el contexto de la filosofía maya, en el corto, mediano y largo plazo.

La conformación, lo más pronto posible, en el marco del acuerdo de comisiones específicas, y establecer en diferentes niveles los mecanismos de coordinación.

Privó el consenso generalizado de consolidar la representación del pueblo maya, coincidiendo ésta en dos niveles:

- a) A corto plazo, una primaria o representativa de la diversidad maya; y
- b) A largo plazo, una representación consolidada y basada en el consenso del pueblo maya.

Hubo consenso de parte de todos los participantes en la necesidad de traducir el Acuerdo a los idiomas indígenas, preparar textos populares para su comprensión masiva, y divulgarlos por los medios más adecuados a la realidad nacional y maya, solicitando la cooperación de las agencias de Naciones Unidas, especialmente a MINUGUA, UNESCO, PNUD, y de los organismos cooperantes que colaboran con el desarrollo maya y el proceso de paz.⁷⁵

El Centro Mesoamericano para la Promoción y Educación Rural, A. C., realizó un taller del 21 al 23 de agosto de 1995 en Frontera Comalapa, Chiapas, México, sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas con refugiados guatemaltecos. El primer taller lo realizaron en Campeche, con la participación de diferentes campamentos de refugiados de ese estado.

En el taller celebrado en Chiapas, participaron refugiados de los siguientes grupos étnicos: mam, kanjopal, jacalteca y quiché.

⁷⁵ Centro de Estudios de la Cultura Maya (CECMA), *Círculos de Estudios y Análisis. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*, CECMA, NORAND (Autoridad Noruega para el Desarrollo Internacional), UNESCO, Guatemala, 1995.

El taller comprendió los siguientes ejes temáticos: I. Identidad de los pueblos indígenas; II. Derechos de los pueblos indígenas; III. Lucha contra la discriminación racial; IV. Acuerdo entre la URNG-Gobierno de Guatemala sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

Entre las conclusiones descodificadas de los dibujos de los equipos de trabajo, se concluyó que los elementos de la identidad de los pueblos indígenas son:

El idioma, las costumbres y la espiritualidad, los trajes que usamos, el carácter multicultural, la descendencia directa de los mayas, la cultura del maíz, la cosmovisión, las formas propias de producir, formas de organización social, el respeto a los ancianos, la música y la danza, sentimientos profundos, los tejidos y la cerámica.

Recordemos que los elementos de identidad, según el Acuerdo son: descendencia directa de los antiguos mayas, idiomas que provienen de una raíz maya común, cosmovisión, cultura basada en los principios y estructuras del pensamiento maya y la autoidentificación.

Identificaron como elementos que no son de su identidad: religiones extranjeras, usar ropa diferente (de fábrica), el castellano, el trabajo en la agricultura y la trasculturación (música rock).

En cuanto al II eje temático, clasificaron los derechos de los indígenas y del pueblo en general en:

- Derechos económicos: la tierra, salario justo, trabajo digno, vivienda.
- Derechos culturales: el idioma, la espiritualidad, uso del traje, derecho a la identidad, derecho de pertenencia a la etnia maya.
- Derechos políticos: organización, libre movilización, libre expresión, derecho a gobernar al país, al refugio, castigo al acoso sexual, derecho al retorno, a la nacionalidad, a la documentación.
- Derechos sociales: cultura, derecho a la vida, educación, salud, matrimonio, planificación familiar, servicio social, protección a la naturaleza y derecho a la igualdad.

En cuanto a la lucha contra la discriminación racial, se hicieron representaciones teatrales o sociodramas de los malos tratos y discriminaciones de los patrones en contra de los trabajadores indígenas, la negativa a darles trabajo, los bajos salarios, ofensas y burlas que sufren.

Sentaron como conclusiones que la discriminación en Guatemala conlleva salarios bajos, malos tratos, desalojos, malas condiciones en vivienda, desprecio, insultos, burla, negación de los idiomas.

Plantearon que se puede luchar contra la discriminación por medio de la organización, la capacitación, la educación, por medio de la lucha masiva y participativa, por medio del diálogo y la negociación con el gobierno, manifestaciones públicas, buscando más apoyo con el movimiento de solidaridad internacional, por medio del reconocimiento oficial de los indígenas en lo nacional e internacional y comenzando con nuestra propia familia.

Finalmente, sobre el IV eje temático que motiva este apartado, el Acuerdo entre la URNG-gobierno. Previa la introducción explicativa del Acuerdo y la composición de grupos de trabajo a partir de una gráfica (un árbol) se explicaron los elementos económicos, políticos, sociales y culturales que determinan las estructuras del país con las características de lo multiétnico, multilingüe y multicultural y de la necesidad de la unidad nacional.

Como conclusión final se dijo que para tener un buen árbol, la esencia está en la raíz, y la raíz es un sistema económico opresor, explotador y racista. El cambio sólo se logrará por medio de la unidad nacional, a través del reconocimiento de nuestros derechos.

En el taller se analizaron los derechos de la mujer, los derechos civiles, políticos, sociales y económicos, y se hizo una caracterización regional de la economía guatemalteca, los derechos sociales, y en cuanto al Acuerdo sobre identidad se asentaron como conclusiones:

- El Acuerdo sirve como una defensa política de nuestros derechos;

- Nos permite recuperar nuestra cultura;
- Significa el reconocimiento de nuestra identidad a nivel nacional e internacional;
- Además, el reconocimiento de nuestra historia y derechos;
- Conociendo el Acuerdo podemos luchar contra la dominación;
- Nos sirve para apoyar la organización comunitaria;
- Profundizar en el conocimiento de nuestros derechos, y
- Es un instrumento para fortalecer la unidad nacional y ampliar la organización de otros sectores.

Se hizo énfasis en que se debe tener en cuenta a los indígenas para la verificación del Acuerdo, y que la garantía para que las comisiones funcionen es que haya participación directa de los representantes de los pueblos indígenas.⁷⁶

⁷⁶ Centro Mesoamericano para la Promoción y Educación Rural, A. C., *Memorias del II Taller sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*, Chiapas, México, 1995.