



# FOGAL

CANADIAN FOUNDATION FOR THE AMERICAS  
FONDATION CANADIENNE POUR LES AMÉRIQUES  
FUNDACIÓN CANADIENSE PARA LAS AMÉRICAS  
FUNDAÇÃO CANADENSE PARA AS AMÉRICAS

## MUJER INDÍGENA Y GOBERNABILIDAD EN GUATEMALA

*Meeylyn Lorena Mejía Lopez*

“La gobernabilidad es un fenómeno que trasciende las relaciones institucionales, para adentrarse en el tema de la capacidad de integración y cohesión que tiene un sistema político. En ese sentido el buen funcionamiento de las instituciones de la democracia representativa es una condición importante para la gobernabilidad, pero no la resuelve ni la agota”<sup>1</sup>. Más bien requiere de ciertos niveles de participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos como factor no sólo de legitimidad sino de viabilidad política.

El presente informe de investigación ofrece un análisis del proceso histórico y de las condiciones que los pueblos indígenas, y en particular las mujeres indígenas, enfrentan sistemáticamente para participar en los diferentes niveles de la sociedad, pero especialmente en los procesos políticos del país.

### Marco histórico guatemalteco

#### *Construcción sociedad–estado*

Para los pueblos indígenas de Guatemala, particularmente los mayas, la conquista y la colonización fueron fuentes de fenómenos violentos, pero también de resistencia sistemática para mantener viva la presencia de un pueblo y de una cultura milenaria. Asimismo, desde la conquista se inicia la discusión del status de los indígenas, un problema aún no resuelto, comúnmente conocido como “el problema del indio” en la época colonial y hasta mediados del siglo XX y que hoy en día persiste, con una versión moderna como “el problema indígena”, cuyo significado implica para las élites de poder de ayer y de hoy, que los indígenas son los culpables del subdesarrollo de Guatemala. Esta visión ha justificado y sigue justificando la práctica racista hacia los pueblos indígenas, que se materializa en la explotación y exclusión en el ejercicio y goce de sus derechos humanos en los ámbitos sociales, políticos, económicos y culturales.

#### *Transición democrática*

Fundamentalmente, la transición democrática iniciada a partir de 1985 se enmarcó en el

plano legal, formal – institucional. Es a partir de esta fecha que Guatemala inicia a “construir su versión de democracia”<sup>2</sup>, del paso de gobiernos militares a gobiernos civiles, electos democráticamente; la creación de nuevas instituciones<sup>3</sup> para la institucionalización de la democracia en Guatemala. Asimismo, en la nueva Constitución Política de la República, los indígenas, formal y teóricamente, adquieren la ciudadanía tanto, hombres como mujeres independientemente de su instrucción escolar.

Sin embargo, las expectativas generadas por la transición democrática en la sociedad guatemalteca quedaron en un ideal, especialmente lo concerniente a los pueblos indígenas. Esta situación hay que comprenderla a la luz de que las instituciones jurídicas en Guatemala se encuentran organizadas según la concepción de Montesquieu, en sus tres instituciones principales: legislativo, judicial y ejecutivo para normar, replicar y cumplir. El sistema entero se rige por estos cánones y su relación con el carácter étnico del país es nulo”<sup>4</sup>.

A partir de la transición democrática, los pueblos indígenas comienzan a participar en los procesos electorales a través de los

diferentes partidos políticos, pero para quienes en ningún momento significaba conciencia en permitir la participación indígena desde una visión de “sujeto político”. 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 la visión a partir de la cual se empieza a construir la versión de la democracia en Guatemala, y son las mujeres indígenas las que 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.

#### *Reconstrucción social y política a partir de los Acuerdos de Paz*

La Firma de la Paz Firme y Duradera abre una época en la historia del país, para convertir el proceso y los acuerdos de la paz en un proyecto nacional para la configuración de un nuevo Estado – Nación.

Para los pueblos Indígenas representa el clima favorable para el fortalecimiento organizativo y la oportunidad de institucionalizar su representación en los niveles local, regional y nacional y asegurar su libre participación en el proceso de toma de decisiones en los distintos ámbitos de la vida nacional.

Hay que reconocer que los pueblos indígenas se reactivaron organizativamente con mayor fuerza a partir de la celebración de los 500 años de “Resistencia Indígena, Negra y Popular”. Dentro de este escenario, comienzan a emerger las organizaciones indígenas de mujeres y de liderazgos de mujeres de manera más abierta, rompiendo de esta forma el cerco ideológico, político y social de ocultamiento impuesto por el sistema.

Esta visibilización por voluntad, esfuerzo y tenacidad propia de parte de las mujeres indígenas en claro desafío al sistema político y a la visión y realidad machista de la sociedad guatemalteca, tiene como fuente de inspiración y respaldo al Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

En el marco de dicho acuerdo, lideresas indígenas provenientes de diferentes comunidades indígenas libran la batalla con el gobierno firmante de la Paz, Firme, y Duradera para la creación de la Defensoría de la Mujer Indígena, con financiamiento estatal, el que finalmente fue creado en 1999 por Acuerdo Gubernativo 555 – 99.

Asimismo, todavía en tiempos del proceso de negociación de la paz en 1995, por primera vez mujeres indígenas se postulan como candidatas al Congreso de la República, en las primeras casillas de los listados electorales, y fueron elegidas precisamente a partir del reconocimiento de la trayectoria y liderazgo desarrollado desde las comunidades.

Actualmente existe un reconocimiento del liderazgo de mujeres indígenas a nivel profesional (limitado número) en la dirección de organizaciones comunitarias y específicamente de mujeres, en el sector campesino político. En el caso de este último se cuenta con una organización indígena de mujeres llamada Movimiento Político de Mujeres Mayas - MOLOJ, que aglutina a lideresas indígenas con trayectorias y miembros de diferentes partidos políticos. Dicha organización, lucha por vincular la experiencia y conocimiento de mujeres con trayectoria respecto a mujeres jóvenes que inician a desarrollar y fortalecer sus liderazgos.

#### **Complementariedad en la toma de decisiones dentro y fuera de la comunidad**

##### *Complementariedad y Dualidad desde la Cosmovisión Maya*

La concepción filosófica de la relación “hombre – mujer” 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, es decir; la complementariedad entre hombres y mujeres es el horizonte a partir del cual se materializa la ayuda mutua y el desarrollo de una vida, historia en común. En este sentido, el Popol Wuj<sup>5</sup>, ilustra el papel de la mujer y del hombre cuando se refiere a la creación del

mundo, “Hablaron, pues, consultando entre sí y meditando, se pusieron de acuerdo, juntaron sus palabras y su pensamiento”. Por otra parte, el horizonte esencial de la dualidad y la complementariedad es la igualdad y el respeto entre hombres y mujeres, no como simple discurso, sino como ideal que debe materializarse en el desarrollo de toda la sociedad, “que todos se levanten y que nadie se quede atrás”.

Esta concepción filosófica de la vida representa una forma de “ser y hacer”, que aún persiste como sistema de vida en muchas comunidades mayas. Por ejemplo, dentro de los rituales de los casamientos mayas, el consejo y la autoridad de la palabra lo representa la pareja de ancianos, igualmente el ejercicio de la mayordomía<sup>6</sup> representa una instancia organizativa de formación de liderazgo en donde el cargo es concedido y asumido únicamente en pareja.

Sin embargo, con la destrucción del tejido social en las comunidades indígenas durante el proceso colonial y del conflicto armado, estas prácticas y otras están en peligro de desaparición por diversas razones, entre ellas, la influencia de las políticas de integración y asimilación que han permeado el pensamiento de las nuevas generaciones; particularmente el esfuerzo por ganar un espacio en la sociedad ladina – oficial, ha implicado la negación de la identidad cultural durante mucho tiempo, práctica que aún persiste. No obstante, todo el proceso de reivindicación de la identidad cultural desarrollada fuertemente durante la última década del siglo pasado, representa lentamente una oportunidad de recuperar conscientemente muchas prácticas culturales que puede darle sentido y significado al desarrollo social, político, económico, cultural y espiritual de los pueblos indígenas.

#### *Aplicación en la toma de decisiones*

En la historia del Pueblo Maya se encuentran deidades femeninas y masculinas, quienes formaron parte en la creación del universo según el Pop Wuj. Asimismo, en los diferentes dinteles de piedra y madera, estelas y pinturas murales y también en figurillas de cerámica encontrados en las diferentes ciudades mayas de México, Guatemala y Honduras aparecen

representados hombres y mujeres, lo que significa que no sólo gobernaron los hombres, sino hubo mujeres que gobernaron ciudades en diferentes épocas. Por ejemplo, “la Gran Dama Señora Ah-Po-Katun, soberana de la ciudad de Piedras Negras, la Señora Ah-Po-Hel, soberana de la ciudad de Palenque y, la Señora Soberana de las ciudades de Dos Pilas y Naranjo”<sup>7</sup>.

De igual manera, durante la época colonial muchos levantamientos indígenas fueron organizados y encabezados por mujeres, en algunos casos contra acciones que les afectaba de manera exclusiva, como lo ilustra la rebelión ocurrida en 1755 contra el Alcalde Gobernador de Comalapa<sup>8</sup> quién exigía a las mujeres indígenas entregar cada vez más al Gobierno Colonial, tributos en mantas y telas.

Por otra parte, la historia también demuestra que los pueblos indígenas no escapan de la visión machista a partir de la cual se han desarrollado las sociedades coloniales y modernas, lo que implica que los principios de dualidad y complementariedad en su estricto significado han dejado de ser los hilos conductores de las normas de relación y comportamiento entre hombres y mujeres en las comunidades indígenas, aunque existan algunas excepciones.

Como en toda sociedad, al interno de los pueblos y comunidades indígenas existe y se ha desarrollado la creencia de que el hombre es el “jefe, el cabeza de familia” y por ende es quien toma las decisiones en los diferentes ámbitos desde lo familiar hasta lo comunitario. Por eso, hoy en día, es frecuente escuchar a lideresas comunitarias decir que “debemos cambiar esta situación, si realmente queremos hablar de complementariedad, es hora de compartir nuestras responsabilidades y nuestros trabajos de modo que las jerarquías tradicionales de poder deben ser transformadas en organismos solidarios y participativos y de representación de hombres – y mujeres sobre la base de los principios culturales y filosóficos de la cosmovisión maya.

#### *Tensiones entre la realidad familiar y la realidad colectiva*

En las comunidades indígenas son pocas las mujeres que han logrado conciliar desde la

pareja la visión y práctica de la complementariedad en el ámbito colectivo. Esto se debe al papel asignado a las mujeres, cuya función se circunscribe en el círculo familiar, cuidar el hogar, educar a los hijos y ocuparse de los animales domésticos.

Cuando una mujer incursiona en actividades de ámbito colectivo es mal visto no sólo por los hombres sino también por las demás mujeres y el esposo es calificado de falta de autoridad. Cuando una mujer, una lidereza, se entrega a la organización de las mujeres es visto por los hombres en muchas comunidades como “que no tiene nada que hacer”. Sin embargo, hay que reconocer que la tenacidad y lucha permanente de las mujeres están contribuyendo a la transformación de mentalidades y comportamientos tanto de hombres como de mujeres.

Ciertamente, las abuelas (ancianas) y las comadronas son quienes cuentan con respaldo y respeto en las comunidades tanto de hombres como de las mujeres, fundamentalmente por la función estratégica que ejercen en la vida comunitaria respecto a la transmisión de los saberes y conocimientos ancestrales y en el cuidado y salud de las mujeres y de los hijos.

### **Participación de la mujer en el manejo y control del territorio**

*“Para quitarme la tierra, tendrán que quitarme la vida, porque la tierra es mi vida” - Florinda Soriano<sup>9</sup>*

La historia registra que “las mujeres indígenas tomaron parte activa en la guerra contra la conquista”<sup>10</sup> y a lo largo de los más de 500 años, las mujeres indígenas se han convertido en verdaderas heroínas, pilares de resistencia cultural y política.

Tanto durante la época colonial, como de la república, y durante los 36 años de conflicto armado en el país, la mujer no dejó de participar en la defensa de sus derechos, de su vida, sus tierras a la par de los hombres. El liderazgo indígena a diferencia del occidental, “tradicionalmente estuvo representado en la pareja; fue la visión occidental la que identificó solo a los varones en funciones de

autoridad”<sup>11</sup>; por lo que después de declarada la independencia una de las primeras medidas tomadas por la nueva administración fue la abolición de las autoridades étnicas, de esta forma se resquebraja la figura de dirigencia conformada por hombres y mujeres.

### *Uso y administración de la tierra - territorios históricamente*

Desde el punto de vista de la teoría política, el territorio es un elemento indispensable que permite la construcción de identidad, la configuración de un pueblo y por ende su desarrollo político, económico, social, cultural y espiritual. Por lo tanto, es imposible concebir el desarrollo de un Pueblo, de una Nación y de un Estado sin el territorio; sin embargo, el control del territorio ha sido siempre una joya preciada para destruir, esclavizar y explotar a las personas en todas partes del mundo.

En el caso guatemalteco, durante todo el proceso de colonización de los territorios ocurrido hasta finales de los años ochentas del siglo pasado, los pueblos indígenas mayas y xincas perdieron el derecho de propiedad comunitaria e histórica sobre la tierra y por ende de sus territorios.

Hasta 1998, el Instituto Nacional de Transformación Agraria fue la entidad de la que se valieron los diferentes gobiernos para destruir todo el engranaje de relación, visión, uso y administración comunitaria de la tierra en las comunidades indígenas del país. Fue esta institución la que se encargó de reconocer legalmente las tierras comunitarias, pero fue también la que se encargó de dividir en pequeñas parcelas o propiedades privadas las tierras comunitarias, con la agravante de que las mujeres viudas perdían el derecho sobre la tierra si no tenían un hijo que asumiera la figura paterna o la jefatura de la familia.

Según el Informe Nacional de Desarrollo Humano, Guatemala: Desarrollo Humano, Mujer y Salud del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, “la concentración de la tierra en Guatemala sigue siendo muy elevada”, y su distribución según étnia y género ha reforzado extremadamente la polarización socioeconómica de la sociedad guatemalteca. El mismo informe indica que

solamente el 23.6% del total de las tierras en fincas está en manos de indígenas, y alrededor de 6.5% corresponde a fincas con jefatura femenina. Agrega el informe que “el peso de la tierra en manos indígenas es inferior a la mitad de su peso poblacional, en virtud de la historia de expropiación a la que esta población ha estado sometida.” Asimismo, enfatiza que “el peso de las mujeres, con menos del 7% de tierra, puede atribuirse a patrones culturales propios de la dominación patriarcal presente en la sociedad guatemalteca”.

#### *Acuerdos de Paz, tierra, territorios y mujeres indígenas*

Con la firma de los Acuerdos de Paz, se abrieron ciertas ventanas para visualizar la luz que permita encontrar las salidas respecto a los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas.

En este sentido, en el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, quedó establecido que “los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas incluye tanto la tenencia comunal o colectiva, como la individual, los derechos de propiedad, de posesión y otros derechos reales, así como el aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de las comunidades, sin perjuicio de su habitat”. Asimismo, reconociendo la situación de particular vulnerabilidad de las comunidades indígenas, que han sido históricamente las víctimas de despojo de tierras, el gobierno se compromete a partir de dicho acuerdo a instituir procedimientos para solucionar las reivindicaciones de tierras comunales formuladas por las comunidades indígenas, y para restituir o compensar dichas tierras.

En cuanto a los derechos de las mujeres a la tierra, quedó establecido en un punto específico, la eliminación de cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer en cuanto a facilitar su acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo.

No obstante algunos esfuerzos gubernamentales para darle cumplimiento a los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas, diez años después aún no

se vislumbran acciones claras para resolver el problema agrario en Guatemala. Ciertamente, con la creación del Fondo Nacional para la Tierra (FONTIERRA) y la Comisión Nacional de la Tierra (CONTIERRA) han disminuido las prácticas de procesos de colonización, de despojos, engaño y desarticulación del tejido social comunitario llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Transformación Agraria. No obstante, a 8 años de la existencia de dichas instituciones tampoco han demostrado interés para que los pueblos indígenas efectivamente puedan gozar de los derechos relativos a la tierra. Dichas instancias, como otras, han sido afectadas por la corrupción de los partidos políticos, lo cual hace inoperante a dichas instituciones; pero sobre todo, esto hace que la problemática agraria de carácter estructural no se resuelva en Guatemala.

#### **Mujer y derechos indígenas**

Las reivindicaciones de los derechos de los pueblos indígenas en el plano internacional han favorecido el desarrollo de acciones en los planos nacionales. En términos generales, los derechos de los pueblos indígenas engloban el goce de los derechos humanos universales, políticos, económicos, sociales como culturales. Esto ha sido una lucha como pueblos, de hombres y mujeres desde la conquista, durante el proceso de colonización y en los tiempos actuales.

A pesar de que dentro de la cosmovisión indígena maya se enfatiza la complementariedad entre hombres y mujeres, no ha sido suficientemente un elemento cosmogónico para articular relaciones respetuosas y equilibradas entre ambos.

En este sentido, el desarrollo de una sociedad machista no sólo ha invisibilizado a las mujeres, en particular a las mujeres indígenas, sino que fundamentalmente les ha negado el goce de sus derechos humanos, desarrollando de tal manera una concepción de “objetos y no sujetos” y el “valor de propiedad” y no el “valor de ser” con dignidad y derechos.

#### *Identidad y derechos*

El tema de identidad y derechos de los pueblos indígenas, planteado desde el marco

de los Estados, se ha convertido en gritos que están desafiando las estructuras sociales, económicas y políticas de los Estados y, Guatemala no es la excepción.

Por lo tanto, el abordaje y exigencia de los derechos de los Pueblos Indígenas tiende a ser una voz que cuestiona la visión a partir de la cual se han definido los derechos humanos y su disfrute. Por eso, los derechos de los pueblos indígenas implican en primer lugar el respeto y reconocimiento de la identidad, ya que a partir de ahí se les ha negado sistemáticamente el pleno ejercicio de sus derechos así como el goce y ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos políticos, económicos y sociales.

Para los pueblos indígenas la identidad se ha convertido en una lucha jurídica y política de trascendencia histórica en los diferentes países, donde los Estados no solo niegan tal posibilidad a nivel interno, sino también a instancias de carácter internacional (Naciones Unidas) y regional (Organización de Estados Americanos).

En esta lucha de convertir la identidad como un derecho humano, las mujeres indígenas ejercen un papel determinante y de primer orden en la transmisión de saberes y conocimientos de generación en generación, contribución fundamental para que los pueblos indígenas conserven sus características sociales, culturales, económicas y políticas. Esta reivindicación jurídica y política quedó plasmada en el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, firmado por el Gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca el 31 de marzo de 1995, en donde literalmente dice: “que el presente acuerdo busca crear, ampliar y fortalecer las estructuras, condiciones, oportunidades y garantías de participación de los pueblos indígenas, en el pleno respeto de su identidad y del ejercicio de sus derechos” y tanto no se resuelva este problema en la sociedad guatemalteca, el acuerdo enfatiza que “sus potencialidades económicas, políticas, sociales y culturales jamás podrán desenvolverse en toda su magnitud, y ocupar en el concierto mundial el lugar que le corresponde por su historia milenaria y la grandeza espiritual de sus pueblos”. Sin embargo, diez años después de vigencia del

acuerdo, sigue siendo una deuda pendiente de parte del Estado hacia los pueblos indígenas, situación que sigue profundizando los niveles de vulnerabilidad de la mujer indígena, en tanto son quienes sufren la doble discriminación como mujer y como indígena, con el agravante de una situación social de particular pobreza y explotación.

#### *La organización, instrumento para la conquista de los derechos*

A partir de la transición democrática en 1986, los indígenas retoman el camino como actores políticos, y comienzan a crear y a fortalecer sus propias organizaciones en los estrechos marcos que permite la legalidad. Dichas acciones organizativas, consideradas como “el movimiento maya”, que permite la revitalización de lo étnico, han modelado paso a paso una percepción distinta del indígena y de su papel en Guatemala.

A partir de los años noventa, las organizaciones indígenas promueven la “revalorización positiva, *el ser Maya*, lo que concita orgullo, reencuentro con las raíces, movilización, defensa de intereses”<sup>12</sup>, particularmente, las acciones e iniciativas dan un salto estratégico, pasando de reivindicaciones culturales a reivindicaciones políticas como Mayas, orientadas a la redefinición de los aspectos políticos y administrativos del Estado.

Con la Firma de la Paz Firme y Duradera en 1996, las organizaciones indígenas se consolidan y cobra mayor fuerza la lucha política por la conquista de sus derechos como pueblos y con mayor especificidad como “Mayas”, lo que hasta hoy en día sigue siendo un anhelo. Paralelamente a las reivindicaciones como pueblo maya, las agrupaciones de mujeres mayas también comienzan a plantear acciones que benefician a la mujer indígena en particular, haciendo mayor énfasis en la doble condición de marginación: como mujeres y como indígenas. Además de sus luchas específicas orientadas en la dignificación de la mujer y por conquistar espacios propios en la sociedad guatemalteca y al interno de los pueblos indígenas, las mujeres mayas no luchan de manera aislada, pues ellas señalan la necesidad de acabar con la opresión, el racismo y la discriminación

hacia los pueblos indígenas y de trabajar también contra la segregación que a escala global prevalece en la sociedad guatemalteca en contra de la mujer.

En los últimos años se han creado organizaciones mayas de mujeres que están promoviendo acciones concretas, unas más publicitadas que otras, pero coincidentes en sus planteamientos y luchas en tres grandes ámbitos, a) la defensa de los derechos de los pueblos indígenas en el plano nacional e internacional, b) la conquista de espacios sociales, económicos y políticos como mujeres y, c) acciones orientadas a la transformación de las prácticas familiares y comunitarias lesivas a la dignidad y derechos de la mujer indígena en general.

### Representación en procesos democráticos

Históricamente, la mujer guatemalteca y particularmente la mujer maya, garífuna y xinca ha sido el sector más discriminado, marginado y excluido de los derechos más elementales que debe gozar todo ser humano.

La historia política de Guatemala indica que “las mujeres alfabetas alcanzaron el derecho al voto con la Constitución Política de 1945 y con la Ley Electoral de 1946 y las mujeres analfabetas lograron este derecho con la Constitución Política de la República de 1965”<sup>13</sup>; sin embargo, ese derecho fue derogado por el siguiente gobierno militar a partir de la promulgación de una nueva Constitución.

No es hasta la Constitución de 1985 que las mujeres analfabetas nuevamente adquieren el derecho ciudadano al voto; pero el conocimiento y ejercicio de los derechos civiles y políticos de elegir y ser electas no se inicia hasta la década de los noventa del siglo pasado.

#### Nivel Comunitario

En el ámbito comunitario siempre han existido lideresas indígenas que han contribuido al desarrollo de las comunidades, pero esta contribución siempre estuvo en el anonimato. Afortunadamente, los cambios progresivos que se han ido gestando son significativos

respecto a la participación de las mujeres indígenas en la vida comunitaria, especialmente en el ejercicio de cargos que representan un nivel de autoridad y una interlocución con organizaciones, instituciones y autoridades locales, regionales y nacionales.

#### a) Alcaldes Comunitarios

Estos cargos creados durante la época colonial cumplieron una función de control sobre las comunidades indígenas, pero a partir de 1985 estas instancias de autoridad comunitaria se transforman positivamente para las comunidades.

Desde entonces, las comunidades son quienes eligen a su alcalde comunitario a través de una asamblea comunitaria, superando de esta forma los nombramientos externos que siempre respondían a los intereses de las autoridades municipales.

El año 2000 marca un hito histórico ya que por primera vez una lidereza de una comunidad del municipio de San Juan Chamelco (departamento de Alta Verapaz) es elegida por su comunidad como **alcadesa comunitaria**. Asimismo, es en este municipio donde por primera vez se abre una **Oficina Municipal de la Mujer**. Estos dos hechos representan avances significativos para las mujeres indígenas, tomando en cuenta que en dicho municipio, alrededor del 98% de su población es indígena – maya Q'eqchi'.

Estos hechos históricos de representación comunitaria en este municipio fueron motivo suficiente para que en el siguiente año, en algunos municipios y comunidades indígenas las mujeres asumieran cargos de alcaldesa comunitaria, privilegio que durante siglos estuvo reservado para los hombres.

#### b) Consejos Comunitarios de Desarrollo

Los Consejos Comunitarios de Desarrollo fueron creados a partir de la reforma a la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural mediante el Decreto 11-2002, como un instrumento permanente de participación y representación de los pueblos maya, xinca, garífuna y de la población no indígena.

En uno de los principios de dicha ley, se estableció “la equidad de género, entendida

como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer”<sup>14</sup>. Sobre la base de este principio, un gran número aún no determinado de mujeres mayas liderezas presiden los Consejos Comunitarios. Acceder a estos espacios por parte de las mujeres ha implicado un doble esfuerzo para demostrar las capacidades y el compromiso permanente en la vida comunitaria. Esta representación y dirección organizativa para velar y promover el desarrollo de las comunidades, implica ganar sobre la base de esfuerzos y sacrificios, dos instancias de autoridad con significados claves, la presidencia de los Consejos Comunitarios, y el cargo de Alcaldesa Comunitaria.

Aunque sea difícil establecer con precisión la cantidad de mujeres indígenas que ejercen dichas funciones de autoridad, se puede afirmar con toda certeza que a partir de estas instancias organizativas, las mujeres a nivel comunitario empiezan a emerger y demostrar que en los procesos de cambios comunitarios, sociales, políticos y económicos tienen mucho que aportar; como diría una lidereza indígena Q’eqchi’, “las decisiones colectivas y/o comunitarias tienen que emanar del pensamiento y espíritu de hombres y mujeres”.

#### *Nivel Municipal*

Dentro de la circunscripción municipal se desarrollan organizaciones e instituciones que representan formas y sistemas de poder institucionalizados a partir de normas legales vigentes, como también instituciones tradicionales de los pueblos indígenas.

##### a) Alcaldías Indígenas

Las Alcaldías Indígenas representan uno de los sistemas organizativos tradicionales de índole política que en el seno del Pueblo Maya han logrado sobrevivir en pocos municipios del país, y de los que actualmente sólo existen unos pocos que ejercen un poder institucionalizado reconocido por las comunidades indígenas, como los casos de las alcaldías de Chichicastenango, Sololá, Santiago Atitlán, Totonicapán entre otros.

La representación y el ejercicio del poder tradicionalmente son asumidos por los

hombres, bajo la figura de cargos o **Autoridad de Principales**, quienes únicamente en casos de relevancia son acompañados por sus esposas. Quien encabeza esta representación en el *Consejo de los Principales* es conocido como Alcalde Indígena.

En el año 2004, en la Alcaldía Indígena de Sololá se da por finalizada la discriminación contra la mujer. Por primera vez las comunidades indígenas de dicho municipio eligen a una lidereza para ocupar el cargo de **Alcaldesa Indígena**, sobre la base de su liderazgo y compromiso comunitario. La autoridad es ejercida ad honorem como ha sido siempre, pero sobre todo, con mucha responsabilidad y credibilidad. Lo que cabe resaltar aquí es el proceso de cambio y transformación que se inicia en la actitud y mentalidad de las comunidades hacia la participación de las mujeres. Este es un paso de avance contra la discriminación hacia las mujeres y liderezas en las comunidades y pueblos indígenas. Asimismo se convierte en un ejemplo a partir del cual las mujeres mayas demuestran su tenacidad y capacidad en los procesos de cambios, abriendo caminos dentro de las adversidades.

##### b) Concejos Municipales de Desarrollo

Según la nueva Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, los Consejos Municipales de Desarrollo son la instancia de participación en donde hombres y mujeres llevan a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo a nivel municipal.

Si bien es cierto que en la mayoría de los municipios del país están organizados estos Consejos, es a partir de aquí donde la ley deja de ser observada y puesta en práctica por falta de visión, debido a la debilidad organizativa de la ciudadanía y fundamentalmente por la falta de voluntad política de las autoridades municipales.

En la mayoría de los municipios donde existen dichos Consejos, su labor queda en el plano formal, y no son funcionales, salvo contadas excepciones. Precisamente es en este nivel de organización social y política municipal que la mujer indígena no solo empieza a enfrentar mayores dificultades respecto de su

participación, sino también disminuye considerablemente su cuota de participación.

c) Gobierno Municipal (Concejo Municipal)

Tanto a nivel local como a nivel nacional, la participación de los pueblos indígenas en la vida política del país es realmente escasa. La famosa frase de que “el municipio es el espacio más cercano para la ciudadanía para el ejercicio del poder”, depende de que tenga posibilidades y oportunidades para el goce y ejercicio de sus derechos políticos.

Para los Pueblos Indígenas aún no se dan las condiciones para tener una participación real en la vida política del país, especialmente en los procesos electorales. Los partidos políticos siguen viendo a los pueblos indígenas como un caudal electoral, y las pocas candidaturas que permiten para la Alcaldía Municipal se dan bajo la lógica de asegurar el voto indígena para los diferentes puestos de elección. “Los indígenas que participan como candidatos en los procesos electorales, tampoco son los más indicados”<sup>15</sup> ya que los partidos políticos en aras del verticalismo autoritario nombran candidatos a dedo.

Los partidos políticos y los sectores tradicionales de poder siguen considerando a los pueblos indígenas ciudadanos de segunda clase que sirven únicamente como electores. Particularmente las mujeres indígenas son el sector del pueblo maya y de la sociedad en general quienes sistemáticamente sufren la exclusión y discriminación de manera permanente. Desde la transición democrática hasta el último proceso electoral (2003), los datos revelan que la participación política de las mujeres en cuanto a *elegir y ser electas* sencillamente no existe a escala municipal. Esta situación no responde a una falta de interés y capacidad de las mujeres, sino a la actitud y práctica de los partidos políticos de no permitir a las mujeres una participación en igualdad de condiciones y oportunidades con los hombres.

**Resumen: Resultados de los últimos cinco procesos electorales a nivel municipal**

| AÑO  | No. De Municipios | Alcaldes Indígenas | Alcaldes Indígenas |
|------|-------------------|--------------------|--------------------|
| 1985 | 325               | 59                 | 0                  |
| 1990 | 300               | 80                 | 0                  |
| 1995 | 300               | 62                 | 0                  |
| 1999 | 330               | 93                 | 0                  |
| 2003 | 331               | 111                | 1                  |

Fuente: Elaborado a partir de las Memorias Electorales del Tribunal Supremo Electoral y de la información de monitoreo realizado por la Fundación Rigoberta Menchú Tum de los procesos electorales 1999 y 2003.

Guatemala, territorial y administrativamente está dividida en 22 departamentos, “11 de estos departamentos están poblados mayoritariamente por pueblos indígenas de ascendencia maya, ubicados en 197 municipios”<sup>16</sup>.

El cuadro anterior demuestra que los partidos políticos aún no están dispuestos a permitir a los pueblos indígenas tener funcionarios indígenas en sus respectivos municipios.

En Guatemala el 52% de la población son mujeres<sup>17</sup>, sin embargo, esta proporción no se refleja en puestos de decisión a nivel local para las mujeres indígenas. Hasta las elecciones generales realizadas el 9 de noviembre de 2003, fue elegida únicamente una mujer<sup>18</sup> indígena como alcaldesa, en el municipio de Tactic, Alta Verapaz, siendo su mayor respaldo el haber sido diputada durante el anterior período de gobierno. Según Sam Colop, esto es el “espejo de exclusión”<sup>19</sup> no sólo contra las mujeres indígenas sino contra los pueblos indígenas.

Hasta la fecha no se tienen datos sobre el número de mujeres indígenas que forman parte de las actuales corporaciones municipales. En la mayoría de los casos las mujeres indígenas ocupan puestos de sindicalías, que en términos reales de incidencia poco o nada intervienen en la toma de decisiones.

*Nivel Nacional*

Históricamente está demostrado que los partidos políticos no están dispuestos a ceder espacio de participación a los indígenas en

puestos claves de toma de decisiones ni tampoco en cargos que son determinados en los procesos electorales. El control del ejercicio del poder y de representación, por parte del sector económico oligárquico y los partidos políticos tradicionales, excluye los pueblos indígenas, a pesar de la transición democrática y los Acuerdos de Paz.

Se admite además que actualmente la participación de mujeres indígenas en instancias de poder en los diferentes organismos del Estado, sigue siendo una posibilidad remota.

#### a) Organismo Ejecutivo

En el actual gabinete de gobierno no existe una mujer indígena ocupando cargo de rango ministerial. Desde la creación del Estado Guatemalteco en 1823 y de su posterior fortalecimiento en la época liberal de 1871 hasta la fecha, solo una mujer indígena ha ocupado un puesto ministerial, a cargo de la cartera del Ministerio de Cultura y Deportes, durante el periodo de gobierno 2000-2004.

El vacío existente en muchos puestos claves dentro del organismo ejecutivo es una realidad innegable, a excepción de la Dra. Rigoberta Menchú Tum, Embajadora de Buena Voluntad para los Acuerdos de Paz, la Licda. Norma Quixtan<sup>20</sup>, Secretaria de la Paz y la Sra. Rosalina Tuyuc, Presidenta del Programa Nacional de Resarcimiento.

En cuanto a las 22 Gobernaciones Departamentales<sup>21</sup>, ningún indígena, hombre o mujer, ha ocupado tal cargo, a pesar de que once (11) de esos departamentos son de población mayoritaria indígena. El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, se ha desconocido en los compromisos de facilitar la participación y representación de ellos en cargos de decisión.

#### b) Congreso de la República

Uno de los problemas centrales de la democracia en Guatemala es el papel de los partidos políticos, pues no son canales reales de participación ciudadana, en particular de los pueblos indígenas, ni tampoco cumplen adecuadamente su función de intermediación de las demandas de la sociedad frente al Estado. En el caso guatemalteco, es evidente

la crisis de credibilidad que enfrentan los partidos políticos a partir de como operan y funcionan, en tanto que “se han vuelto propiedad privada de los jefes políticos y actúan en función de intereses particularistas”<sup>22</sup>, situación que favorece la exclusión de los pueblos indígenas.

Es reconocido en círculos políticos de índole académica, que una mayor participación a través de los partidos políticos no sólo es saludable para la democracia y sus instituciones sino para la gobernabilidad democrática, en términos de toma de decisiones con representación y legitimidad.

Los datos contenidos en el siguiente cuadro ilustran que aún queda mucho camino por recorrer respecto de la inclusión de los pueblos indígenas en la vida política del país. Esta realidad es un reflejo de un problema estructural de índole política, social y económica.

#### Resultados electorales con relación a pueblos indígenas

| Año  | Total de Diputados | Total de Diputados Indígenas | Diputadas Indígenas |
|------|--------------------|------------------------------|---------------------|
| 1985 | 100                | 8                            | 0                   |
| 1990 | 116                | 6                            | 0                   |
| 1995 | 80                 | 7                            | 4                   |
| 1999 | 113                | 13                           | 3                   |
| 2003 | 158                | 14                           | 1                   |

Fuente: Elaborado a partir de las Memorias Electorales del Tribunal Supremo Electoral y del monitoreo de información realizado por la Fundación Rigoberta Menchú Tum, en 2003.

El cuadro anterior refleja objetivamente que desde la transición democrática y el contexto de “desarrollo y aplicación” de los acuerdos de paz, el comportamiento de la clase política del país con relación a los Pueblos Indígenas, no ha variado significativamente. Los partidos políticos continúan con una actitud excluyente y racista, sobre todo respecto a la participación de las mujeres indígenas. La única diputada indígena que integra el actual Congreso de la República ha demostrado una disciplina partidaria y es seguidora fiel y radical del dueño del partido, lo cual le ha valido, además de sus capacidades, su reelección.

Por tanto, la presencia indígena en la vida política formal dentro del Congreso de la República es reducida y su capacidad de actuación es sumamente limitada. Como diría Gloria Tujab, “el hecho que tengamos diputados indígenas en el Congreso no significa que ya el indígena esté participando decididamente (...) porque esto se gestó en un partido y no es representación de una línea de pensamiento ideológico del indígena.”

Por otra parte, los datos que se tienen del proceso electoral de 2003 ilustran las pocas posibilidades que permiten los partidos políticos para la participación indígena, y particularmente de las mujeres indígenas. Con relación a los 11 departamentos con mayor población indígena, de los 686 candidatos y candidatas para el Congreso de la República propuestos por todos los *partidos políticos*<sup>23</sup>, únicamente 216 eran indígenas mayas. En los mismos

departamentos, de 97 candidatas para una diputación, solamente 37 eran mujeres mayas. Sin embargo, el dato de mayor relevancia de las candidaturas son las casillas que se ocupan. De las 216 candidaturas indígenas, únicamente 39 fueron ubicadas en los primeros tres lugares de la casilla electoral. En el caso de los partidos de mayor fuerza política como la GANA, la UNE y el FRG, solamente colocaron a 9 indígenas en la primera casilla, en otras palabras, encabezando el Listado Distrital.

“Esta realidad histórica ha afectado y sigue afectando profundamente a los Pueblos Indígenas, negándoles el pleno ejercicio de sus derechos como ciudadanos, y entorpeciendo la configuración de una unidad nacional que refleje, en su justa medida y con su plenitud de valores, la rica fisonomía plural de Guatemala”.<sup>24</sup>

#### Acerca de la Autora

Meeylyn Lorena Mejia Lopez, cuenta con amplia experiencia en la investigación sobre derechos indígenas, lo que le permitió sistematizar las acciones operativas de la defensoría de la mujer indígena. Actualmente es jefe del Departamento de Expresiones Socio-culturales, del Ministerio de Cultura y Deportes en Guatemala.

#### Bibliografía

ASIES, Poder Nacional – Poder Local. Guatemala, 1998  
\_\_\_\_\_, Representatividad e Intermediación de las Organizaciones Políticas. Guatemala, 1998.  
Bastos, Santiago y Manuela Camus. Entre el Mecapal y el Cielo. Guatemala, 2003  
CEIBA–CEDES, Diagnóstico “Las mujeres: su situación y condiciones de vida en Colotenango. Guatemala, 1997.  
CODISRA, Solidaridad con los Pueblos que Luchan contra el Racismo y la Discriminación Racial en el Mundo. Guatemala, 2004.  
CNEM, Problemas Actuales de la Identidad Nacional Guatemalteca. Guatemala, 2005.  
Cojti, Demetrio. Configuración del Pensamiento Político Maya. Guatemala, 1991.

Confederación Latinoamericana de ACJ’s, La Mujer Indígena Latinoamericana después de los 500 años. Cochabamba - Bolivia, 1992.  
De Paz, Marco Antonio. Pueblo Maya y Democracia. Guatemala, 1993  
FEDAEPS, Diversidades – Revista Internacional de Análisis. Quito, Ecuador, 2005.  
FLACSO, Los Problemas de la Democracia. Guatemala, 1997.  
\_\_\_\_\_, ¿Qué Sociedad queremos?. Guatemala, 1997.  
GTZ, Proyecto Voz, Voto y Desarrollo Local. Guatemala, 2004.  
MAJAWIL Q’IJ, Revalorizar la Cosmovisión y Cultura Maya. Guatemala, 2005.  
MOLOJ, Autoestima de Identidad y de Género. Guatemala, 2001.  
\_\_\_\_\_, Participación Política de la Mujer Maya e Incidencia en las Políticas Públicas. Guatemala, 2002.  
MINUGUA, Proceso de Negociación de la Paz en Guatemala. Guatemala, 2001.

- \_\_\_\_\_, "Pueblos Indígenas: Retomando el Camino, Tareas pendientes en la Construcción de la Paz. Guatemala, 2003.
- PNUD, Guatemala, Democracia, Ciudadanía y Desarrollo. Guatemala, 2002.
- \_\_\_\_\_, Guatemala, Guatemala, Desarrollo Humano, Mujeres y Salud. Guatemala, 2002.
- \_\_\_\_\_, La Democracia en América Latina. Colombia, 2004.
- Programa Regional la Corriente, Centroamérica: Las mujeres en el espacio local. Guatemala, 1997.
- Recinos, Adrián. Popol Wuh, Las antiguas historias del Quiché. Guatemala, 1979.
- Revista Chomanem, El Empoderamiento para garantizar la plena, activa y propositiva participación de las mujeres indígenas y el fortalecimiento del liderazgo. Fundación Rigoberta Menchú Tum. Guatemala, 2002.
- \_\_\_\_\_, Chomanem, Guatemala Derrota al Miedo. Edición Extraordinaria, Fundación Rigoberta Menchú Tum. Guatemala, 2003.
- \_\_\_\_\_, Chomanem, Pueblos Indígenas: Formas y Propuestas de Participación Política. No. 2, Fundación Rigoberta Menchú Tum. Guatemala, 2003.
- \_\_\_\_\_, Chomanem, Análisis de los Ambitos del Racismo y la Discriminación. Edición Extraordinaria, Fundación Rigoberta Menchú Tum. Guatemala, 2004.
- \_\_\_\_\_, Chomanem, Agenda Indígena 2004: Pueblos Indígenas y Gobierno, Retos y Perspectivas para el año 2005. No. 1, Fundación Rigoberta Menchú Tum. Guatemala, 2005.
- \_\_\_\_\_, Chomanem, Desarrollo Político de los Pueblos Indígenas desde la Perspectiva Pluricultural. No. 2, Fundación Rigoberta Menchú Tum. Guatemala, 2005.
- Rojas, Rosa. ¿Chiapas y las mujeres qué? Tomo I. México, 1995.
- Safran, William et al. Identidad y Autogobiernos en Sociedades Multiculturales. Barcelona, España, 2002.
- Taracena Arriola, Arturo, et al. Etnicidad, Estado y Nación en Guatemala. Volumen I. Guatemala, 2002.
- Universidad de San Carlos de Guatemala, Política y Sociedad. No. 36. Guatemala, 1998.

## Notas

- <sup>1</sup> ASIES, Poder Nacional – Poder Local. Guatemala, 1998.
- <sup>2</sup> Poitevin, René. Los Problemas de la Democracia. Guatemala, 1997.
- <sup>3</sup> La Procuraduría de los Derechos, Humanos, la Corte de Constitucionalidad y el Tribunal Supremo Electoral.
- <sup>4</sup> Solares, Jorge. Guatemala: Etnicidad y Democracia en Tierra Arrasada. 1997
- <sup>5</sup> Popol Wuj, libro sagrado del pueblo maya.
- <sup>6</sup> Organización religiosa integrada por siete parejas (en algunas regiones del país el número puede variar) para la organización de las fiestas comunitarias. Pero que representa una instancia de formación y aprendizaje en los ámbitos: religioso, social y político. Representa una instancia para la formación de liderazgos de hombres y mujeres.
- <sup>7</sup> Revalorizar la Cosmovisión y Cultura Maya. Majawil Q'ij, 2005.
- <sup>8</sup> Comalapa, actualmente es uno de los municipios del departamento de Chimaltenango.
- <sup>9</sup> Florinda Soriano – Mamá Tingó, productora y luchadora por la tierra en República Dominicana.
- <sup>10</sup> La Mujer Indígena Latinoamericana después de los 500 años. 1992
- <sup>11</sup> Ibid, pág 33
- <sup>12</sup> FLACSO, ¿Qué sociedad queremos? Guatemala, 1997
- <sup>13</sup> Convergencia Cívico Político, 1999.
- <sup>14</sup> Artículo 2, inciso f de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.
- <sup>15</sup> Moloj
- <sup>16</sup> Información del Área de Participación de la Fundación Rigoberta Menchú Tum. Los pueblos indígenas de ascendencia maya, xinca y garífuna se encuentran ubicados en 20 departamentos del país, en 9 de ellos son minorías con relación al total de la población. Los únicos dos departamentos en donde no existe comunidades indígenas son El Progreso y Zacapa.
- <sup>17</sup> Según información del Instituto Nacional de Estadística a partir del XI Censo Nacional de Población y VI Censo Nacional de Habitación 2002.
- <sup>18</sup> A nivel nacional de 331 municipios, únicamente 8 mujeres ganaron la alcaldía municipal, entre ellas una mujer indígena.
- <sup>19</sup> Boletín Chomanem, Guatemala Derrota al Miedo. Fundación Rigoberta Menchú Tum, 2003.

<sup>20</sup> La Licda. Norma Quixtán durante el año 2004, fue gobernadora departamental de Quetzaltenango y a mediados del 2005 fue nombrado por el Presidente de la República para hacerse cargo de la Secretaría de la Paz.

<sup>21</sup> Los gobernadores son funcionarios públicos que representan al Presidente de la República en cada departamento.

<sup>22</sup> Ideas y Aportes: La Democracia en América Latina. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004.

<sup>23</sup> En las elecciones generales realizadas el 9 de noviembre 2003, participaron 13 partidos políticos.

<sup>24</sup> Considerando el número 5 del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, firmado en México, DF; el 31 de marzo de 1995.

Fecha de Publicación: Marzo de 2006

La Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL) es una organización no gubernamental independiente que fomenta el diálogo y debates informados y oportunos sobre temas de importancia para los encargados de tomar decisiones y los líderes de opinión en Canadá y el Hemisferio Occidental. FOCAL se fundó 1990 y tiene la misión de desarrollar una mejor comprensión sobre asuntos de importancia hemisférica y ayudar a formar una comunidad americana más sólida.

La preparación y distribución de este documento fueron posibles gracias al apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.

En el sitio web de FOCAL se pueden obtener ejemplares adicionales gratis de este documento ([www.focal.ca](http://www.focal.ca)).



# FOCAL

Canadian Foundation for the Americas  
Fondation canadienne pour les Amériques  
Fundación Canadiense para las Américas  
Fundação Canadense para as Américas

1, rue Nicholas Street,  
Suite/Bureau 720  
Ottawa, Ontario  
K1N 7B7 Canada  
Tel/Tél : (613) 562-0005  
Fax/Télé : (613) 562-2525  
E-mail/Courriel : [focal@focal.ca](mailto:focal@focal.ca)  
[www.focal.ca](http://www.focal.ca)