

Noruega - Naciones Unidas

El Programa Maya

El Programa Maya es un programa conjunto entre Noruega y la Organización de las Naciones Unidas en Guatemala, con la participación de tres de sus agencias: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

El convenio sobre el Programa Maya se firmó en la Alcaldía Indígena de Sololá el 20 de enero de 2009.

Noruega, a través de su Embajada en Guatemala, tomó la iniciativa para desarrollar y financiar este programa. El Programa Maya representa el seguimiento directo de 25 años de programas noruegos para los pueblos indígenas en Guatemala (1983-2008), de la participación de Noruega en el proceso para llegar a los Acuerdos de Paz en 1996, y la cooperación para implementar los Acuerdos de Paz.

Para Noruega, la exclusión de la mayoría maya en Guatemala sigue siendo el desafío principal del país. A través del Programa Maya, Noruega quiere solidarizarse con los esfuerzos del pueblo maya, y de los pueblos Xinca y Garífuna, para alcanzar el pleno ejercicio de sus derechos como pueblos indígenas, para lograr la participación y representación social y política necesaria para tener una verdadera democracia representativa en Guatemala, para revalorizar la cultura y los idiomas de los mayas y los otros pueblos indígenas, y para combatir la pobreza y mejorar las condiciones de vida.

La cooperación con el sistema de las Naciones Unidas aseguraría una amplia cooperación y coordinación, beneficiado por las capacidades de la ONU en el país y facilitando el desarrollo del programa dentro del marco de la coordinación de los esfuerzos para el desarrollo.

Los objetivos del Programa Maya son los siguientes:

Objetivo general del programa:

Contribuir al mejoramiento de la situación del pueblo Maya, y de los pueblos Xinca y Garífuna, para alcanzar el pleno ejercicio de sus derechos ante el sistema de justicia, de educación, y político, apoyando de esta manera a la transformación hacia un Estado Plural con mayor capacidad de desarrollo sostenible y mejores posibilidades de combatir la pobreza en Guatemala. El programa tiene tres componentes, y para estos componentes se buscan los siguientes resultados específicos:

Componente 1 - Justicia (OACNUDH):

El empoderamiento de organizaciones mayas en materia de litigio estratégico para que los pueblos indígenas en Guatemala ejerzan de mejor manera sus derechos individuales y colectivos, especialmente los derechos a la tierra, a los recursos naturales y un ambiente sano, a la no discriminación y la justicia, a la consulta, y a mantener y desarrollar sus formas de organización social propia así como sus derechos culturales.

Componente 2 - Educación (UNICEF):

La implementación de un sistema de educación bilingüe intercultural, en particular para llegar a una educación de calidad de acuerdo con la cultura e idioma de los niños y niñas mayas, a través de las instituciones del Ministerio de Educación y a través de una participación activa de las organizaciones mayas, las familias y los líderes locales.

Componente 3 - Participación política (PNUD):

Una democracia más representativa y legítima en el nivel local y central mediante una mejor formación y representación política, a través de líderes y lideresas mayas mejor preparados para ejercer sus legítimos derechos e intereses.

Resumen

El Programa Maya tiene como objetivo general fortalecer el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de la población maya en Guatemala a través del fortalecimiento tanto de los sujetos de derecho como a los obligados de hacer cumplir tales derechos. Por tanto, los ejecutores del programa son distintas expresiones de representaciones de la población maya como actores de la sociedad civil e instituciones estatales con un mandato específico para velar por el pleno cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

El Programa tendrá dos ejes transversales: medio ambiente y fortalecimiento del ejercicio de derechos de las mujeres. Ambos serán incorporados y se relacionarán directamente con los tres componentes:

- 1) a partir de la inclusión de casos para el litigio estratégico;
- 2) como parte de la implementación de la política de educación, y
- 3) desde el conocimiento y participación en el manejo y usos de los recursos naturales, y elementos específicos del componente para la formación, participación y representación de las mujeres mayas en espacios políticos.

En conclusión, el Programa contribuirá en la transformación hacia el estado plural en Guatemala ya que sus tres componentes apuntan a generar un cambio en las formas de relacionamiento entre el pueblo maya y el sistema oficial monocultural, con el objetivo de fortalecer la capacidad de los pueblos indígenas de conocer, ejercitar y demandar el pleno goce de sus derechos frente a un Estado que recién inicia un proceso de apertura al cumplimiento de sus obligaciones en materia de pueblos indígenas.

Justificación

En Guatemala conviven 25 comunidades lingüísticas. De ellas, 22 pertenecen al Pueblo Maya. Las cuatro comunidades Mayas K'iché, Q'eqchi', Kaqchikel y Mam representan alrededor de 5 millones de mayahablantes y constituyen alrededor de 70% de la población maya. Estas comunidades, además de identificarse con su idioma, tienen raíces culturales que reflejan conocimientos y saberes propios, aspectos que alimentan la riqueza cultural de Guatemala. Además del Pueblo Maya, conviven en el país tres pueblos más: el Pueblo Ladino, el Pueblo Garífuna y el Pueblo Xinka.

Desde la conquista hasta el día de hoy la población maya ha sufrido violaciones extremas de sus derechos humanos más elementales y de sus derechos colectivos como pueblo. A partir de la revolución liberal en 1871 fueron sentadas las bases para la consolidación del estado monocultural y el modelo de explotación económica al pueblo maya, por ejemplo, con la creación del registro nacional de la propiedad que garantizó la expropiación de las tierras indígenas.

A partir de 1960 Guatemala experimentó 36 años de conflicto armado interno hasta la firma de los Acuerdos de Paz en 1996. La persecución y las masacres sufridas por la población maya fueron parte de las políticas de exterminio impuestas por los gobiernos y el Estado militar. Durante el conflicto armado murieron más de 200,000 personas civiles, la gran mayoría de ellas mayas. El conflicto dejó, además, un trágico saldo de cientos de miles de personas desaparecidas, desplazadas o refugiadas, huérfanos, viudas y cientos de aldeas arrasadas por la política contrainsurgente.

Estos antecedentes conjugados han dejado al pueblo maya en una situación de pobreza y pobreza extrema, han influido en la cultura socio-política de la sociedad y el modelo de estado de Guatemala actual. Después de 12 años de transición hacia la democracia, que parte de la Firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en 1996, la institucionalidad democrática permanece débil y poco representativa. Los indicadores de pobreza, desigualdad, desprotección legal, inseguridad, y desarrollo humano de la población indígena son inaceptables.

Al conocer la realidad de la sociedad guatemalteca, se convierte en innegable el hecho que las condiciones económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales imperantes en el orden establecido en el país, constituyen una violación a los derechos humanos de grandes sectores de la población, que se han visto desposeídos de mecanismos útiles para la defensa de su dignidad frente a un estado incapaz de garantizar las condiciones económico-sociales mínimas para todos.

Esta exclusión también se refiere al no acceso al sistema de justicia por los miembros de los pueblos indígenas, especialmente por factores económicos, de infraestructura, de idioma y de cosmovisión; esta negación de justicia se convierte, entonces, en una doble violación a los derechos humanos, ya que por un lado se tienen las violaciones a los derechos económicos, sociales, ambientales, culturales civiles y políticos de la población, y por el otro, la violación al derecho a la protección judicial.

¿Qué quiere hacer el Programa Maya?

Componente 1: Justicia

El Programa Maya en su primer componente pretende fortalecer especialmente el ejercicio de los derechos de la población maya a la tierra, a los recursos naturales y ambiente, a la no discriminación, a la justicia de transición, a ser consultados, a los derechos culturales y a las formas de organización social propias. En virtud de los pendientes para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, se considera fundamental impulsar de manera sistemática acciones de empoderamiento legal de los pueblos indígenas para fortalecer su capacidad de exigir o demandar frente al Estado como portador de obligaciones, el respeto y goce de sus derechos.

En este contexto, el litigio estratégico es un vehículo que puede fortalecer la capacidad de las organizaciones mayas de plantear sus demandas ante el sistema de justicia para lograr el respeto pleno a los derechos humanos. El litigio estratégico es una técnica jurídica, que incluye elementos políticos, cuyo objetivo es la modificación de la realidad a favor del cumplimiento de los derechos humanos y la construcción del orden democrático. El cumplimiento de una resolución a favor de los pueblos indígenas significaría un avance en la transformación hacia un Estado plural.

El fortalecimiento de las capacidades de organizaciones indígenas para defender sus derechos ante el sistema de justicia se pretende lograr a través de estas herramientas principales:

- Un programa de capacitación técnica en litigio estratégico en derechos humanos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, para organizaciones mayas, docentes y estudiantes.
La constitución de un Equipo de Apoyo Técnico Legal que facilite, asesore y acompañe los litigios estratégicos que sean introducidos al sistema de administración de justicia por las organizaciones mayas.
La constitución y consolidación de un espacio de discusión técnica y académica, denominado Grupo de Discusión, donde participarán los docentes, estudiantes y organizaciones que participan en el programa de capacitación mencionado.

Se prevé que los contenidos, resultados y experiencias de la capacitación técnica sean sistematizados y publicados, con el fin de extender el radio de alcance del Programa especialmente hacia el área rural del país y los departamentos con población mayoritaria maya.

Después de la capacitación inicial, la segunda fase en el desarrollo de este componente del Programa consistirá en introducir los proyectos de litigio estratégico al sistema de administración de justicia, de acuerdo a los métodos y técnicas aprendidas en la capacitación técnica, convirtiéndolos en casos legales reales.

Las organizaciones mayas que implementan los litigios estarán asesoradas y acompañadas por el Equipo de Apoyo Técnico Legal. Este equipo también estará encargado de facilitar el mencionado Grupo de Discusión que será un espacio técnico, académico y político para discutir temas vinculados a los litigios, los elementos teóricos que se relacionen con los casos y las posibilidades de que la academia desarrolle investigaciones jurídicas útiles a los mismos. Su finalidad es de apoyar el trámite de litigios estratégicos impulsados por las organizaciones participantes.

Componente 2: Educación

La población indígena tiene un nivel educativo muy bajo en comparación con los no indígenas. Las mujeres indígenas rurales poseen el nivel de educación más bajo, con apenas el segundo grado primaria aprobado en promedio y con un 65,3% de analfabetismo en la población mayor de 15 años de las zonas rurales.

La enseñanza está completamente dominada por el idioma español a pesar de que más de la mitad de la población son hablantes de uno de los idiomas mayas del país.

El Programa Maya en su segundo componente se orienta al mejoramiento de las condiciones para la implementación de las obligaciones legales del Ministerio de Educación en materia de Educación Bilingüe Intercultural (EBI). De esta manera se pretende fortalecer la educación de la niñez y el empoderamiento comunitario a través de la generación, recopilación y análisis de información, la generación de conocimientos, habilidades y prácticas, y organización de redes, y así garantizar el ejercicio de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Se espera que en forma participativa se diseñen e implementen acciones de política pública en torno al derecho a la educación de acuerdo con su cultura e idioma, así como que se fortalezca la construcción de conocimientos y la puesta en común de criterios claves sobre conceptos, enfoques y metodología de EBI. Se busca el fortalecimiento institucional y de las familias, líderes locales y organizaciones comunitarias, para que participen activamente en la toma de decisiones para asegurar y mejorar la educación de sus hijos.

La estrategia de intervención del Programa consiste en generar un proceso de formación de recursos humanos con capacidades y habilidades para asumir la educación de los niños y niñas en idioma maya

como lengua materna; así como la formación y educación en liderazgo, identidad étnica, conocimiento de derechos, saberes ancestrales en el marco de la política educativa nacional con participación activa de actores locales en lo departamental y municipal. Se han definido dos áreas de intervención:

El área nacional:

Se apoyará al Ministerio de Educación para operativizar la política educativa EBI en todo el país, con participación de actores institucionales, organizaciones mayas y otros participantes de la sociedad civil, sector privado, COCODEs y COMUDEs.

- Se promoverá la asignación de docentes bilingües a escuelas de población maya.
- Se promoverá la coordinación con otros donantes y agencias de cooperación creando sinergias en el apoyo al desarrollo de las políticas de EBI.
- Se brindará apoyo técnico a organizaciones mayas para mejorar su incidencia en las políticas educativas partiendo de su experiencia adquirida.
- Se promoverá el conocimiento, respeto y valoración de las diferentes culturas presentes en el país, recuperación de saberes ancestrales y visiones de los pueblos mayas incluyendo el respeto a la naturaleza.

El área local:

El Programa intervendrá en 6 departamentos (Huehuetenango, Quiché, Sololá, Totonicapán Alta Verapaz y San Marcos), a nivel de municipios seleccionados de acuerdo a ciertos criterios. Así se pretende generar conocimientos, validar buenas prácticas y definir mecanismos viables para la implementación de la EBI y modelos de intervención en el aula.

Componente 3: Participación política

La exclusión de la mayoría maya es particularmente visible en el sistema político y, sobre todo, en la postulación y elección de representantes que ocupen puestos decisivos en instituciones estatales. La realidad demuestra que la clase política dominante aún requiere transitar de una visión monoétnica a una visión plural de Estado.

El Programa Maya en su tercer componente pretende apoyar al ejercicio real de los derechos políticos, los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, reflejados en el mejoramiento de la participación y representación indígena en todos los niveles de la vida política nacional e internacional como sujetos de su propio desarrollo, elemento clave para la legitimidad del sistema político democrático del país. Pretende igualmente fortalecer las estructuras políticas y las formas propias de organización social del Pueblo Maya, y apoyar el alcance del pleno respeto al ejercicio político propio de los pueblos indígenas como prácticas ancestrales prevaletentes en la cultura Maya.

Su estrategia implica la generación de mecanismos, de procesos y de capacidades técnicas así como de recurso humano organizacional y cuadros políticos para una real participación y representación política del pueblo maya a nivel comunitario, municipal, regional, nacional e internacional. Sus ámbitos de acción comprenden:

El apoyo al ejercicio de la ciudadanía

Los niveles de abstención son más altos entre los pueblos indígenas. No son los factores motivacionales o la falta de interés lo que desincentiva, sino las barreras institucionales o requisitos oficiales para poder votar o poder ser electo, tales como no tener cédula o no estar inscrito en el padrón electoral. Además, son los jóvenes quienes sufren más éstas barreras. Para muchos, la razón principal por la que no tienen cédula es que no tienen su certificado de nacimiento. Otros tienen dificultades en la reposición de la cédula extraviada. En 2005, el Congreso de la República aprobó el Decreto 90-2005, que crea el Registro Nacional de las Personas (RENAP), como una entidad autónoma. RENAP es el encargado de organizar y mantener un registro único de identificación de las personas naturales, inscribir los hechos y actos relativos a su estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación, desde su nacimiento hasta la muerte, así como la emisión del documento personal de identificación. RENAP representa la oportunidad para el Estado guatemalteco de superar el subregistro de los mayas; el fortalecimiento de la identidad étnica y del idioma propio de las personas y en consecuencia, el otorgamiento de mejores servicios públicos como la educación, la salud, el acceso a justicia, la participación electoral entre otros pertinentes a su cultura.

El Programa Maya apoyará a la reforma e implementación de la ley del RENAP. Se promocionará durante el año 2009 una campaña multilingüe en áreas territoriales seleccionadas para sensibilizar e informar a la población, especialmente a las mujeres mayas, que acudan a inscribirse a las oficinas locales del registro. A partir del año 2010, se considerará proporcionar asistencia para el fortalecimiento del RENAP en la implementación de su estrategia de incremento sustancial de la documentación de la población maya que se espera garantice la identificación, verificación y acreditación de la identidad de las personas naturales, de manera fehaciente y fuera de toda duda.

La promoción de la organización, la formación de liderazgo y la representación política

Muchos líderes mayas de "la primera generación" del levantamiento del Pueblo Maya fueron exterminados por los regímenes militares. Hoy en día se registra un gran interés entre jóvenes mayas de participar activamente en la vida social y política del país. Para lograr el desarrollo de una verdadera democracia representativa en Guatemala tiene que ser una prioridad de primer plano el facilitar el

desarrollo y la capacitación de estas y estos jóvenes mayas para que puedan en el mediano y largo plazo tomar las más importantes posiciones de la sociedad guatemalteca.

En materia de organización, de formación y de representación política del pueblo maya, se desarrollarán programas de fortalecimiento de capacidades del liderazgo maya. Además, se promoverá el diseño de estrategias político-partidistas, el intercambio de experiencias y la institucionalización de mecanismos para la representación maya en el sistema político. El Programa pretende incentivar el diseño de proyectos de gobierno incluyentes; agendas políticas temáticas y sectoriales para el desarrollo socio-económico nacional; y propuestas de trabajo conjunto entre la representación del Estado y el Pueblo Maya para la construcción de relaciones de cooperación. Estos esfuerzos van a tirar inspiración de experiencias entre el Pueblo Maya y otros pueblos indígenas, como el Pueblo Sami en Noruega.

Fortalecimiento institucional de las autoridades ancestrales y formales: alcaldías y consejos comunitarios y parlamentarios mayas.

Se impulsará el fortalecimiento institucional de las autoridades mayas ancestrales así como de liderazgos políticos locales que afiancen la organización, la estructura y el diálogo en el marco de la búsqueda de soluciones a problemáticas históricas como el derecho a la propiedad de la tierra y el uso y manejo de recursos naturales. Igualmente se promoverá el reconocimiento de sus capacidades y legitimidad en la resolución de conflictos sociales y en los programas de desarrollo de las comunidades, así como el fortalecimiento de su calidad de interlocución con autoridades del poder formal en todos los niveles de la vida nacional. Se apoyarán también a autoridades formalmente electas, como los parlamentarios mayas, en el diseño y avance de su agenda legislativa a favor de los derechos de los pueblos indígenas.

Incidencia y diálogo político.

Se desarrollará una serie de actividades de formación de alto nivel, especializadas en diálogo, cabildeo e incidencia política para facilitar la interrelación, la construcción de mecanismos de interlocución efectivos entre el liderazgo maya y los representantes de órganos de poder público y organismos internacionales de defensa de los derechos humanos y de pueblos indígenas, en la resolución u orientación de decisiones de Estado.

Fortalecimiento de la colectividad maya para la construcción de una estrategia para garantizar la aplicabilidad del Convenio 169 de la OIT

Es fundamental alcanzar el pleno respeto al ejercicio político propio de los pueblos indígenas en lo referente a la consulta, como práctica ancestral prevaleciente en la cultura Maya. En lo referente a proyectos de exploración y explotación de recursos naturales, los pueblos indígenas siguen ejerciendo esta actividad política democrática a nivel de sus comunidades. Sin embargo, los resultados de las mismas no han sido respetados por las autoridades. Hasta la fecha, se han desarrollado 35 consultas en distintas comunidades mayas en Guatemala sobre proyectos de exploración y explotación minera, proyectos hidroeléctricos y de cemento. Estudios realizados estiman que en éstas, por lo menos 130,000 mil mayas se han opuesto a esos proyectos. Otras fuentes estiman que se trata de medio millón de personas. Sólo un centenar de personas han votado a favor. Estos resultados se deben a que los proyectos se han iniciado sin informar, dialogar y respetar la visión de las comunidades y sin su inclusión en la toma de decisiones y los beneficios que podrían generar los mismos.

El Programa Maya acompañará a las comunidades en el ejercicio del derecho a ser consultados. El Programa pretende apoyar el proceso para impulsar la consulta como una obligación de Estado desde la actoría de las propias comunidades fortalecidas, en primer lugar a nivel de las municipalidades y los consejos de desarrollo y, en segundo lugar, a nivel del Gobierno a través de sus distintos ministerios. En estos ejercicios es fundamental la readecuación de la norma sobre consultas a pueblos indígenas a través del Congreso de la República, y el mejoramiento de las capacidades de las autoridades municipales.

Una plataforma para discusión y diálogo

Noruega ha decidido desarrollar el Programa Maya en cooperación con las Naciones Unidas para lograr resultados significativos en el ejercicio de los derechos del Pueblo Maya y los otros pueblos indígenas y así mejorar sus condiciones de vida.

También es un objetivo de utilizar el Programa Maya como plataforma para discusiones y diálogo sobre asuntos claves de la sociedad guatemalteca.

Con este motivo se ha hecho este folleto en idiomas mayas y en español. El objetivo es de informar sobre el contenido del Programa para recibir comentarios y críticas y así fomentar la discusión y el mejoramiento del contenido del Programa.

La Embajada de Noruega en Guatemala invita a enviar comentarios a su dirección de correo electrónico: emb.guatemala@mfa.no