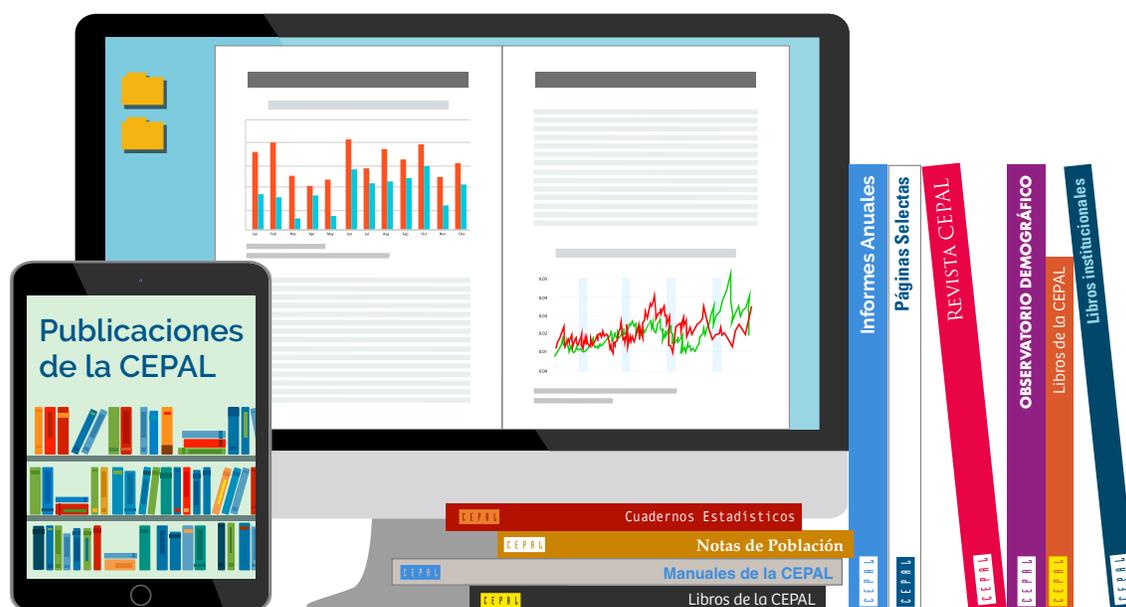


Estudio sobre racismo, discriminación y brechas de desigualdad en Guatemala Una mirada conceptual

Emma Delfina Chirix García
con la colaboración de
Verónica Sajbin Velásquez



Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.



www.cepal.org/es/suscripciones

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
SEDE SUBREGIONAL EN MÉXICO

Estudio sobre racismo, discriminación y brechas de desigualdad en Guatemala

Una mirada conceptual

Emma Delfina Chirix García
con la colaboración de
Verónica Sajbin Velásquez



Este informe fue preparado por Emma Delfina Chirix García, maya kaqchikel de Guatemala, Consultora independiente, Doctora en Ciencias Sociales egresada del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) Occidente, México, bajo la supervisión de Pablo E. Yanes Rizo, Coordinador de Investigaciones de la Sede Subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México.

La autora agradece el apoyo de Verónica Sajbin, quien con su experiencia sobre políticas públicas le permitió avanzar en el estudio. Extiende su agradecimiento profundo a las personas entrevistadas por la confianza brindada: Juana Sotz, Secretaria Ejecutiva del Gabinete de Pueblos Indígenas; Berta Englenton, especialista en pueblos indígenas, de la SEGEPLAN, y Saríah Acevedo, por sus comentarios y por su estudio-diagnóstico sobre la institucionalización de la identidad y los derechos de los pueblos indígenas en el organismo ejecutivo.

Finalmente, la autora agradece a Juan Antonio Isaías Tiney Chirix y a Pablo E. Yanes por sus reflexiones profundas sobre el Estado, el racismo, la pigmentocracia y el movimiento indígena.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/MEX/TS.2019/1

Distribución: Limitada

Copyright © Naciones Unidas, enero de 2019. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Ciudad de México • 2019-002

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Abstract	6
Capítulo I Marco teórico	7
Introducción	7
1. El racismo como construcción social e histórica y la pigmentocracia.....	8
2. El racismo como ideología.....	10
3. El racismo en un contexto colonial y el colonialismo.....	11
4. El racismo como mecanismo de poder del Estado	13
5. El enfoque histórico político del racismo.....	14
6. Racismo e interseccionalidad	15
7. Resistencia y racismo.....	16
Capítulo II Breve historia de la clasificación étnico-racial en Guatemala	19
Introducción	19
1. Clasificación étnico-racial en Guatemala.....	19
2. Origen de las identidades étnico-raciales	20
3. La clasificación étnico-racial en la época colonial.....	21
4. Sistema de castas.....	21
5. Origen del concepto e identidad ladina.....	22
6. Clasificación étnico-racial en la época liberal.....	24
7. Clasificación étnico-racial y el movimiento indígena	25
8. Autoadscripción étnico-racial actual.....	26
9. Reflexiones para construir indicadores identitarios.....	28
Capítulo III Análisis de políticas e instituciones públicas que trabajan por pueblos indígenas	31
Introducción	31
1. Aplicación de las políticas públicas en un Estado racista	31
2. Un Estado racista y su visión colonialista de las políticas hacia pueblos indígenas	32
3. La institucionalidad creada para pueblos indígenas	32

4. ¿Qué persiguen las políticas públicas?	38
5. La política pública para la convivencia y la eliminación del racismo y la discriminación racial	39
6. Institucionalidad indígena o instituciones que trabajan con mandato para los pueblos indígenas	40
7. Gobierno, instituciones y políticas públicas.....	43
Bibliografía	49

Resumen

El objetivo de esta investigación es visibilizar los efectos del racismo en términos de desigualdad en los pueblos indígenas y proponer contenidos de políticas públicas que contribuyan a eliminar el racismo y cerrar brechas de desigualdad. En este estudio se intenta acercarse a un marco conceptual interdisciplinario y multidimensional que dé cuenta de los elementos teóricos y metodológicos que permitan comprender la dinámica y complejidad del racismo institucional y de la importancia de teorizar el racismo para mostrar los efectos de poder que se concretan en políticas públicas y en desigualdades económicas, sociales y políticas.

Con base en siete ejes analíticos: 1) el racismo como una construcción social e histórica; 2) el racismo como ideología; 3) el racismo en un contexto colonial y moderno; 4) el racismo como mecanismo de poder del Estado; 5) el enfoque histórico político del racismo; 6) racismo e interseccionalidad, y 7) la resistencia y el racismo, se hace un análisis que retoma el conocimiento teórico interdisciplinario para mostrar la dinámica y complejidad del racismo, así como también los efectos que produce y que se materializan en desigualdades económicas, políticas y sociales. Asimismo, se busca que el marco teórico sirva como orientación para plantear políticas públicas que permitan reducir las brechas de desigualdad.

Abstract

This paper aims to make visible the effects of racism in indigenous people in terms of inequality, and to propose contents of public policies that contribute to eliminate racism and close inequality gaps. This study intends to approach an interdisciplinary and multidimensional conceptual framework that accounts for the theoretical and methodological elements that allow understanding the dynamics and complexity of institutional racism and the importance of theorizing racism to show the effects of power that are reflected in public policies and economic, social and political inequalities.

Based on seven analytical axes: 1) racism as a social and historical construction; 2) racism as an ideology; 3) racism in a colonial and modern context; 4) racism as a mechanism of state power; 5) the historical political approach to racism; 6) racism and intersectionality, and 7) resistance and racism, the interdisciplinary theoretical knowledge is taken to show the dynamics and complexity of racism, as well as the effects it produces and which materialize in economic, political and social inequalities. Likewise, it is intended that the theoretical framework serve as a reference for proposing public policies that reduce inequality gaps.

Capítulo I

Marco teórico

Introducción

Esta investigación tiene como objetivo visibilizar los efectos del racismo en términos de desigualdad en los pueblos indígenas y proponer contenidos de políticas públicas que contribuyan a eliminar el racismo y cerrar brechas de desigualdad. Las preguntas principales que orientaron la investigación son: ¿se puede construir un marco conceptual interdisciplinario sobre el racismo?, ¿cómo se ha medido y definido a la sociedad guatemalteca a través de la historia y sus fuentes?, ¿cómo está respondiendo la institucionalidad creada para atender a la población indígena?, ¿existen condiciones para la implementación de políticas públicas que erradiquen el racismo y la discriminación?, ¿contribuyen las políticas públicas a eliminar el racismo?, ¿cuál es la fundamentación de las propuestas de políticas públicas para superar el racismo y la discriminación?, ¿qué proponen?

En Guatemala se ha venido teorizando sobre el racismo en algunos centros de investigación¹, en diversas tesis para optar a algún grado académico², en congresos académicos y en instituciones de gobierno de Guatemala³. Se han hecho aportes sobre el estudio del tema desde diversas perspectivas e interpretaciones. En este estudio se intenta acercarse a un marco conceptual interdisciplinario y multidimensional que dé cuenta de los elementos teóricos y metodológicos para comprender la dinámica y complejidad del racismo institucional y de la importancia de teorizar el racismo para mostrar los efectos de poder que se concretan en políticas públicas y en desigualdades económicas, sociales y políticas.

Con el afán de no reducir la definición del racismo, en esta investigación se priorizan siete ejes analíticos: 1) el racismo como una construcción social e histórica; 2) el racismo como ideología; 3) el racismo en un contexto colonial y moderno; 4) el racismo como mecanismo de

¹ Véanse los estudios de Arenas, Hale y Palma, 2004; Heckt y Palma, 2004; Heckt, 2004; Hale, 2007.

² Véase el estudio de M. González, 2014.

³ Véase el estudio *Diagnóstico del racismo en Guatemala*, 2006.

poder del Estado; 5) el enfoque histórico político del racismo; 6) racismo e interseccionalidad, y 7) la resistencia y el racismo.

En esta investigación se pretende hacer un análisis que retome, por un lado, el conocimiento teórico interdisciplinario para mostrar la dinámica y complejidad del racismo, así como también los efectos que produce y que se materializan en desigualdades económicas, políticas y sociales. Por el otro, se busca que el marco teórico sirva como orientación para plantear políticas públicas que permitan reducir las brechas de desigualdad.

1. El racismo como construcción social e histórica y la pigmentocracia

La mayoría de los análisis sobre el racismo ha carecido de una perspectiva histórica, ausencia que no permite ver el origen del racismo, la pigmentocracia y la blancura como construcción social e histórica. Para llenar este vacío se acude a autores que abordan la raza⁴ o el racismo desde una perspectiva histórica y como construcción social que permite comprender cómo la sociedad fue clasificada, jerarquizada y segregada.

De acuerdo con Quijano (2014), se impuso una clasificación racial/étnica de la población como patrón de poder que opera en planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas, de la existencia humana para justificar el sistema de dominación. Para Cumes (2004), el término raza se ha utilizado históricamente en la sociedad guatemalteca, para hacer diferenciaciones, crear jerarquías y relaciones de poder. Esta autora afirma también que, aunque en muchos casos se rechaza la palabra “raza” y se prefiere utilizar términos como “cultura” o “etnia”, no significa que, en el imaginario, en la práctica cotidiana, en las políticas haya desaparecido la naturalización de la “raza”.

Algunos autores abordan el racismo y el entramado con la historia y las clases sociales. Para Martínez (2009), las razas son construcciones sociales que identifican o marcan a grupos humanos respecto a otros grupos, en dependencia de relaciones que sostienen entre sí. Para este autor, las razas también son construcciones elaboradas en un medio específico, históricamente determinable, en íntimos nexos con las relaciones sociales, las clases sociales y las acumulaciones culturales de la sociedad de que se trate.

Martínez (2009) reconoce que el darwinismo y el evolucionismo han participado en la construcción del concepto de razas, clasificando de inferiores a superiores, que responde a una hipotética escala progresiva de la humanidad. Con el desarrollo de los imperialismos coloniales se creó y se impuso el racismo para justificar las subyugaciones. Asimismo, este autor considera que existe una vinculación entre los distintos grupos raciales y los múltiples factores macro y microsociales que deben ser analizados a partir de la historia, la cultura, la economía, los enclaves comunitarios y la familia.

Pop (2000) analiza el racismo como construcción social y como poder de dominación, así como sus efectos. La autora plantea que el racismo es una manifestación de enajenación y se practica con la complicidad del silencio y la impunidad legalizada, se fundamenta en la ilusión de ser más que el otro y en el poder de dominación se oculta, se matiza, se soslaya o se niega

⁴ En este estudio se acude al concepto de raza para identificar y comprender que es un concepto, parte del lenguaje y expresión europea que se impuso a sociedades dominadas, para justificar la invasión, colonización, evangelización y la civilización a través de rasgos físicos o biológicos.

para perpetuarlo; es la muestra brutal de la hostilidad y entre sus efectos psíquicos están la alteración de la existencia, la angustia, el conflicto, la desvalorización de la persona y del grupo al que pertenece, la existencia del rechazo y la humillación cotidiana, y los sentimientos de culpa inculcados por la supuesta “inferioridad”⁵.

En esta misma línea, Samá (2009) propone erradicar de manera completa las estructuras de dominación que han legitimado las relaciones de poder, la opresión y la discriminación a partir de la experiencia del racismo, partiendo de la experiencia de dependencia, de la pobreza, de la historia de la esclavitud y la segregación racial para comprender el grito de los oprimidos, y no entenderlo como extremismo, excentricismo o exageración.

Samá (2009) sugiere repasar la historia para conocer el surgimiento de conceptos como raza y racismo, cuya utilización ha llevado a la segregación, la exclusión, la creencia de que existen razas superiores e inferiores y el irrespeto hacia los pueblos invadidos y colonizados. Insiste en la necesidad de reflexionar acerca de la afirmación del sujeto y del grito de los colonizados frente a la negación que se manifiesta en las relaciones sociales, a nivel estructural y macrosocial, pero también en la forma en que se dan las relaciones con la vida cotidiana, con las demás personas y con el propio cuerpo, la forma de pensar y actuar. La estructura de dominación en donde descansa el racismo no ha sido erradicada y las instituciones se han encargado de legitimar, reproducir y mantener las relaciones de poder.

Repasar la historia implica ver el origen del racismo. Martínez (2009) insiste en analizar la conquista del continente por los europeos porque fue en este momento histórico cuando se abrió el tema de las relaciones interracialas: “los españoles no sólo conquistaron las tierras, sino también los cuerpos y los redujeron a categoría de semovientes, llegaron a negar hasta su condición humana diciendo que no tenían alma” (pág. 216). Luego, crearon la pirámide social para justificar la explotación racial y la servidumbre. El racismo tiene su origen en la invasión, ahí se inició la construcción social de las razas, las relaciones interracialas y de las prácticas raciales que han perdurado hasta nuestros días.

Guerra (2013) aborda la noción de raza como una construcción social creada por el imperialismo europeo en el siglo XV:

Las diferencias fenotípicas —lo visible— se reconstruyeron de acuerdo con las relaciones de dominación, que codificaron las diferencias, entre colonizadores y colonizados, a partir de una supuesta diferencia biológica y hereditaria que ubica a estos últimos en una categoría natural de inferioridad, legitimando y justificando el sistema de encomienda, la esclavitud y la servidumbre. Así, durante la Colonia surge una pigmentocracia que concibe a la raza blanca como superior a nivel intelectual, conductual y moral (pág. 23).

El racismo se refuerza a partir de la pigmentocracia y el blanqueamiento, elementos de orden racial que han establecido la segregación y la jerarquía racial. La pigmentocracia es el establecimiento de una relación de poder que se fundamenta en el color de la piel (y otros rasgos fenotípicos) para legitimar el dominio de personas de piel blanca sobre personas de piel oscura.

⁵ Véase C.A. Pop Bol, 1994.

Según afirma Martínez (2006), Guatemala se rige por una pigmentocracia encabezada por las familias que se consideran “blancas” y que son descendientes de colonizadores europeos que han tomado el control económico y político del país. La blancura se relaciona con el poder, de ahí que sean pocos los indios o negros que han ocupado puestos políticos importantes o que sean dueños de empresas (Martínez, 2006). Blanquearse, es decir, considerarse más blanquitos o *canches* que otros, es un fenómeno que existe actualmente entre mayas y garífunas.

Durante la Colonia, la sociedad fue dividida en castas de colores y se construyó un sistema de valoración en donde el color moreno o negro fue caracterizado como suciedad y oscuridad, por lo que las personas con este tono de piel ocuparon los últimos peldaños de la estructura social. En oposición, el blanco y lo *canche* significaron pureza, luminosidad, creatividad, altura, progreso social. Estas denominaciones inventadas por las clases dominantes y el poder blanco masculino sirvieron para humillar y subordinar.

El proceso de blanqueamiento consiste en idealizar y perseguir la blancura, práctica social, política y económica colonizadora que ha sido utilizada en Guatemala con el objetivo de “mejorar la raza”. El poder blanco masculino utilizó esta práctica para controlar a las mujeres colonizadas durante la invasión. Posteriormente este proceso se utilizó en las fincas cafetaleras y en la guerra reciente. El blanqueamiento puede venir desde los colonizados, de manera que cuando se internaliza la opresión, quienes tienen piel oscura, es decir, los indígenas y los afrodescendientes, idealizan lo blanco o lo *canche* con el objetivo de producir descendencia más blanca, reproducir la supremacía blanca y conseguir ascenso o progreso social.

De acuerdo con González-Ponciano (1999), en Guatemala la prensa contribuyó para imponer los valores de la supremacía blanca y las normas no escritas que regularon la pigmentocracia y la movilidad social. Las ideas de la mano dura, la degeneración de la raza y el tutelaje tuvieron eco y contribuyeron a que una minoría se enriqueciera con el trabajo indígena. Después de la Revolución de 1944 y bajo el paraguas del indigenismo sobresalieron tres temas de narrativa racista: 1) El derecho a la destrucción de los indígenas, 2) El turismo para presentar a Guatemala como un “país de indios” y 3) la conversión del indígena en un elemento más de la geografía vegetal (González-Ponciano, 1999). Bajo las ideas de la modernización se insistió en la occidentalización y el blanqueamiento.

Como lo plantea González-Izás (2014), en Guatemala se implementó una serie de proyectos civilizadores para disciplinar a los pueblos indígenas, concretamente en el proyecto de modernización capitalista (cafetalero agroexportador). Se promovió la inmigración de europeos para “blanquear la raza” y modernizar la economía de agroexportación. Los efectos de esta modernización provocaron las profundas desigualdades sociales y el mantenimiento del racismo.

2. El racismo como ideología

Miles (citado en Casaús, 1998) considera que el racismo como ideología debe vincularse con una perspectiva histórica, en el contexto de una sociedad de clases y articulado con otros conceptos tales como género y nación. El autor afirma que el racismo sigue siendo un concepto que permite interpretar la historia y las ciencias sociales, y propone identificar la ideología racista a partir de una serie de elementos:

- Que se refiera a la práctica de la discriminación racial en cualquier sociedad y grupo social, sin circunscribir el análisis al color de la piel o a la jerarquización social.
- Que se refiera a patrones que generen prácticas de desigualdad y a estrategias destinadas a excluir a un grupo social cualquiera. Esta exclusión puede estar en función de elementos biológicos y culturales.
- Que la ideología racista pueda manifestarse como cuerpo teórico coherente o como estereotipos y mitos que se construyen y se reelaboran para legitimar la diferencia y que sirva para dar una explicación satisfactoria y una interpretación del mundo a un grupo determinado. En otros términos, que el racismo proporcione una estrategia política para la acción a diferentes grupos y clases sociales.
- Que no sea estática, sino que mute y se adapte a las necesidades del grupo dominante proporcionando diferentes mecanismos de exclusión según la coyuntura política; de ahí que estas prácticas excluyentes se institucionalicen desde el Estado.
- Que se articule ideológicamente con otros discursos de la desigualdad, como el sexismo y el nacionalismo, y en esa medida, potencie su capacidad de movilización y amplíe su discurso de exclusión a otros sectores de la población.

Algunos de estos elementos, que tienen su base en la ideología, serán tomados en cuenta en esta investigación para comprender los mecanismos de exclusión que dan como resultado las brechas de desigualdad.

Samá (2009) analiza el racismo como ideología desde la experiencia negra para comprender cómo funciona y porque, en sus palabras, la ideología de color es también una ideología del cuerpo, del pensamiento, de la forma de estar presentes en el mundo. El daño ocasionado al cuerpo daña también el pensamiento, lo que implica la incapacidad de explotar y extraer del pensamiento todo el potencial constructivo y creativo. Esto también se encuentra en otros grupos a los que la ideología patriarcal ha convertido en oprimidos.

En la realidad guatemalteca, la ideología del color se vincula con la ideología del cuerpo en casos como aquellos en los que los blancos hijos de finqueros y militares han acosado y violado los cuerpos de mujeres indígenas, o cuando, en el contexto de la guerra, las mujeres han sido utilizadas como servidumbre sexual, pero la ideología del color también se ha observado a través de los programas de control de la natalidad aplicados a mujeres indígenas y en el área rural⁶.

Cumes (2004) analiza cómo se transmite la ideología racista y afirma que la raza continúa como ideología, imaginario o sentimiento de superioridad. La ideología racista ha sido transmitida a través de diversos canales de difusión y de instituciones como la iglesia, la familia, los medios de comunicación, el ejército y la escuela, y ha logrado tener éxito porque los propios subordinados han defendido como natural ese orden social desigual.

3. El racismo en un contexto colonial y el colonialismo

Memmi (citado en Casaús, 1998) sitúa al racismo en un contexto colonial y considera que todo racismo posee un fundamento cultural, social e histórico, y que su finalidad es legitimar un sistema de dominación. Según el autor, el racismo se inicia con una opinión negativa del otro

⁶ Véase CHIRAPAQ, 2011.

reflejada en una conducta o una serie de prácticas discriminatorias hasta llegar a convertirse en una ideología, pero lo que esconde es un sistema de dominación. En Guatemala las personas racistas reproducen en lo cotidiano prejuicios y estereotipos que se observan en frases tales como “los indios son sucios, borrachos y haraganes”, y en asumir que las mujeres indígenas siempre van a ser sirvientas.

Memmi (citado en Casaús, 1998) define al racismo como “la valoración generalizada y definitiva de unas diferencias reales, o imaginarias, en provecho del acusador y en detrimento de su víctima, con el fin de justificar sus privilegios o su agresión” (pág. 19). Según este autor, la actitud racista comprende cuatro elementos:

- a) Insistir en las diferencias reales entre el racista y su víctima.
- b) Valorizar estas diferencias en beneficio del racista y en detrimento de su víctima.
- c) Esforzarse en llevarlas a lo absoluto, generalizándolas y afirmando que son definitivas.
- d) Legitimar una agresión o un privilegio.

Memmi (citado en Casaús, 1998) afirma que no es siempre la diferencia lo que crea el racismo, sino que es el racismo el que utiliza la diferencia. Cuando la diferencia biológica o cultural conduce a una desigualdad económica o política, es decir, a una relación de dominación, se puede hablar de racismo. En Guatemala esta situación se concreta a través de las injusticias, de la exclusión, de la mínima inversión pública, de la explotación, de la servidumbre, de la agresión y la humillación cotidianas, del despojo y la ocupación de territorios, del genocidio y de procesos de asimilación. Estas realidades siguen vigentes porque el racismo y las desigualdades se han profundizado.

Memmi (citado en Casaús, 1998) y otros autores como Foucault (1996) abordan el racismo vinculado al colonialismo. El colonialismo como período histórico no ha sido superado, se mantiene en el modelo económico y político que algunos prefieren llamar “modernidad” o “capitalismo neoliberal” para defender la existencia de la “civilización moderna”, el progreso y el desarrollo.

En el trabajo de Cojtí (1995) se encuentran aportes conceptuales acerca del colonialismo como doctrina y el colonialismo interno. El autor afirma que el racismo es la doctrina que legitima la práctica de un pueblo por otro y que recurre a diferentes argumentos como la inferioridad congénita, el barbarismo y la misión civilizadora para legitimar el expansionismo y el sometimiento por intereses geopolíticos, nacionales y económicos). En cuanto al colonialismo interno, Cojtí (1995) afirma que las poblaciones mayas están dominadas por dirigentes mestizos y criollos a través de varios indicadores, de los que en este documento se mencionarán cinco:

- a) La clase dirigente ladina monopoliza el Estado y los organismos ejecutivo, legislativo y judicial y utiliza esos poderes para oprimir y dismantelar a las naciones mayas.
- b) Existe un idioma estatal que es el castellano y una cultura nacional y oficial que es la criolla-ladina. Los idiomas y las culturas mayas son conceptualizados y tratados como folclore.
- c) Se practica la discriminación y explotación económica del pueblo maya a pesar de que es el que más aporta en el producto interno bruto, es decir en la riqueza nacional, pero es el que menos beneficios percibe por su trabajo.

- d) Los ladinos conservan su poder gracias a una política de subordinación, asimilación, fusión étnica y esterilización en virtud de la supuesta inferioridad e incapacidad de los mayas. Ya que no se puede organizar un genocidio como el de los ochenta, ahora se borran idiomas, se reemplazan culturas con valores gringos y ladinos.
- e) El colonialismo ladino recurre a fundamentos falsos para justificar la opresión y disolución de las nacionalidades del pueblo maya. Lo grave de estas falsedades es que son opresivas y que los exterminadores, opresores y explotadores de la cultura maya sean vistos como salvadores y demócratas (gobiernos de Ríos Montt y Lucas García).

El colonialismo ha existido y existe a través de la clasificación, jerarquización y segregación racial. Existe en la presencia de instituciones coloniales, de sujetos y corporaciones coloniales, de la violencia racial, del “derecho de pernada” en las fincas y en las casas de los blancos, a través de la servidumbre sexual que existió en las bases militares durante la guerra, de las perspectivas legitimadas y naturalizadas por el colonialismo económico, de la identificación y representación de los sujetos sociales construidos como “los otros”, que reproduce un colonialismo discursivo que no solo da cuenta de una realidad, sino que la construye (Suárez y Hernández, 2008). No es posible afirmar que la colonización es el pasado y que estamos en otro estadio histórico; lo cierto es que la colonización solo ha cambiado de rostro.

4. El racismo como mecanismo de poder del Estado

Este enfoque permite situar el racismo desde el Estado —cómo lo reproduce, cómo se convierte en un mecanismo de poder que abarca una lógica de exterminio y exclusión, como tecnología del poder—, y analizar el genocidio y los procesos de etnocidio en la sociedad guatemalteca. Los hechos de genocidio ocurrieron en el momento de la invasión, a finales de 1970 e inicios de 1980⁷. El etnocidio se ha hecho a través de procesos de inquisición, asimilación, ladinización, blanqueamiento y esterilización.

En su obra *Genealogía del racismo*, Foucault (1996) plantea una tecnología de poder que tiene como objeto y objetivo la vida, y se pregunta “¿cómo es posible que un poder mate, reivindique la muerte, exija la muerte, haga matar, dé orden de matar, exponga a la muerte no solo a sus enemigos sino a sus ciudadanos?” (pág. 205). ¿Cómo interviene el racismo en esta tecnología de poder?

El autor afirma que lo que permitió la inscripción del racismo en los mecanismos de Estado fue la emergencia del biopoder. Este fue el momento justo en el que el racismo se insertó como mecanismo de poder para que el modo moderno funcionara desde los Estados. Cuando el Estado funciona sobre la base del biopoder, la función homicida del Estado es asegurada por el racismo. Para Foucault (1996), el racismo “representa la condición con la cual se puede ejercer el derecho de matar. Si el poder de normalización quiere ejercer el viejo derecho soberano de matar, debe pasar por el racismo” (pág. 207).

El enfoque histórico-político de Foucault permite situar el racismo desde el Estado como una forma de dominación a través de políticas de exterminio y de exclusión. En Guatemala el racismo funciona como un mecanismo de invisibilización, exclusión y asimilación que agrede y

⁷ Véase el “Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI), Guatemala: nunca más”, 1998.

elimina físicamente, tal como se puede constatar en los programas de esterilización y de masacres, el último en 2012 contra indígenas k'iche' de Totonicapán, identificada como la masacre en la cumbre de Alaska⁸.

Retomando nuevamente la historia, se puede afirmar que la política de exterminio se ha venido aplicando sistemáticamente y su mayor expresión fue en la década de 1980⁹. En la línea de este enfoque, no basta con afirmar que el racismo está vinculado al colonialismo, al sistema de dominación y a la estructura de poder, sino que es necesario identificar a los sujetos descolonizados para visibilizar sus procesos de emancipación que han permitido liberar prejuicios, alcanzar justicia, enfrentar y debatir valores, conocimientos, políticas y mecanismos de dominación para descolonizar el sistema, la teoría y las prácticas raciales. Como bien afirma Hernández (2008) el concepto de descolonización es central en las luchas contemporáneas de los movimientos indígenas y en la producción teórica de sus intelectuales orgánicos.

5. El enfoque histórico político del racismo

Casaús (1998) afirma la relevancia de explicar desde una perspectiva diacrónica la pervivencia y persistencia del racismo en la actualidad. Esta autora considera importante abarcar el espacio del racismo, la utilización del racismo como ideología porque permite realizar un estudio diacrónico y sincrónico, y cómo el racismo sigue siendo un hilo conductor de la ideología dominante. Asimismo, aborda la metamorfosis del racismo, en cuyos cimientos se encuentra la teoría de la diferencia, a veces biológica, a veces cultural, otras sociorracial, y plantea que esta metamorfosis depende de la etapa histórica y de la producción científica e ideológica de la época. De acuerdo con Casaús (1998), abordar el tema de la ciencia y el racismo permite comprender la construcción del Estado-nación como comunidad imaginada.

En esta misma línea de pensamiento, Martínez Furé (2008) afirma que el racismo es proteico, es decir, se reinventa de forma permanente, se reconstituye y adquiere millones de máscaras, millones de rostros. El autor plantea que no ha existido un momento en la historia del país en el que el racismo no haya marcado el devenir y adquirido nuevos rostros, y continúa sobreviviendo. En su análisis, este autor enfatiza la dominación colonial pero también las nuevas formas de colonización, para lo que hay que develar el verdadero rostro de la historia. Es decir, no hay un momento en la historia de Guatemala en el que el racismo no haya provocado violencia contra los pueblos indígenas.

De acuerdo con Casaús (1998), el racismo se articula ideológicamente con categorías como las brechas de desigualdad, el sexismo y el nacionalismo. Para analizar el papel que juega el Estado en la reproducción del racismo lo más novedoso y pertinente es el enfoque histórico político del Estado. Casaús (1998) define el racismo como:

“La valoración generalizada y definitiva de unas diferencias, biológicas o culturales, reales o imaginarias, en provecho de un grupo y en detrimento del otro, con el fin de justificar una agresión y un sistema de dominación. Estas actitudes pueden expresarse como conductas, imaginarios, prácticas racistas

⁸ Véase “Comunicado de los 48 cantones de Totonicapán”, 2012.

⁹ Véase el “Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI), Guatemala: nunca más”, 1998.

ideologías que como tales se expanden a todo el campo social formando parte del imaginario colectivo. Pueden proceder de una clase social, de un grupo étnico o de un movimiento comunitario; o provenir directamente de las instituciones del Estado, en cuyo caso hablaremos de racismo de Estado. Puede ocupar distintos espacios de la sociedad, dependiendo de que la relación de dominación tenga su origen en una clase, un grupo étnico, un movimiento comunitario o el Estado (pág. 22).”

La autora afirma que el racismo ha operado como un factor de legitimación de la clase dominante y ha servido de columna vertebral de la estructura económico-social y política de la sociedad guatemalteca.

6. Racismo e interseccionalidad

Algunas interrogantes que permiten analizar las identidades son quién soy, de dónde vengo y adónde voy. Estas preguntas pueden hacerse a nivel colectivo, es decir, se pueden plantear preguntas tales como quiénes somos, hacia dónde vamos y de dónde venimos. Las respuestas permitirán identificar diferencias y situar a la diversidad humana con rostros, experiencias e historias diversas que cuestionen la homogenización construida por el sistema de dominación y sectores dominantes para reproducir el eurocentrismo y etnocentrismo que justifican la explotación, la opresión y las injusticias sociales.

Desde la perspectiva de las opresiones, las mujeres mayas de Guatemala han hecho aportes importantes. Pop (2000) interrelaciona dos opresiones, el racismo y el machismo, y afirma que el racismo y el machismo son fenómenos usados para mantener privilegios y poder, ya sean simbólicos o reales y concretos. Estos fenómenos se deben analizar desde las relaciones de poder a través de los sistemas patriarcal, educativo, socioeconómico, político, religioso, familia y de pareja. Pop (2000) afirma que es importante analizar de forma paralela los dos fenómenos, porque las personas y los colectivos defienden una causa, pero oprimen otras reivindicaciones, es decir, visibilizan una opresión y no analizan las otras opresiones de manera interseccional.

La preocupación de la autora es cómo analizar y contrarrestar el machismo y el racismo como opresiones que utilizan mecanismos degradantes y violentos, y ejercen poder (Pop, 2000). En esta línea de reflexión sobre las opresiones, Velásquez (2004) aborda el racismo y afirma que es un conjunto de relaciones, estructuras e instituciones sociales que no es solo ideología ni un comportamiento individual o aislado, sino que es una opresión colectiva y social.

El concepto de interseccionalidad permite mostrar la diversidad de opresiones y funciona como un mecanismo para resistir a la opresión y la explotación. Crenshaw (2005) plantea que la interseccionalidad es inherente a toda relación de dominación y que, como estructura de dominación, impide o debilita las tentativas de resistencia. Debido a la experiencia de las opresiones, aislamiento e invisibilidad en que viven las mujeres, urge entrecruzar el análisis del racismo, el sexismo y el clasismo. De acuerdo con esta autora, es crucial visibilizar la intersección de las diversas relaciones de poder, que se convierten en hilos enredados productores de la opresión. Además, se necesitan herramientas políticas particulares para luchar contra estas formas de dominación.

La interseccionalidad sostiene que los modelos clásicos de opresión dentro de la sociedad, tales como la raza, el género, la nacionalidad, la orientación sexual y la clase no funcionan independientemente, sino que se interrelacionan y crean un sistema de opresiones en el que, por un lado, se reflejan las múltiples formas de discriminación y por el otro, las formas de poder y de privilegios. Clase, género y raza son categorías que analizan cómo ese cruce de variables promueve las inequidades y permiten identificar cómo en las personas o colectivos confluyen discriminaciones. En esta misma línea, Collins (citada en Jabardo, 2012) incorpora el concepto de *matriz de dominación* que tiene las siguientes características:

- a) Cada matriz de dominación tiene una particular disposición de los sistemas de intersección de la opresión.
- b) La intersección de los sistemas de opresión está específicamente organizada a través de cuatro dominios de poder interrelacionados: estructural, disciplinario, hegemónico e interpersonal.

La intersección de los vectores de opresión y de privilegio crea variaciones tanto en las formas como en la intensidad en la que las personas experimentan la opresión. Esta matriz de dominación caracterizada por opresiones interseccionales confronta la posibilidad de un punto de vista homogéneo, genera la conformación de un punto de vista colectivo y acoge múltiples grupos con diversas experiencias, lo que permite abordar conocimientos situados y subordinados.

Para Collins (2012), la raza está lejos de ser el único indicador de diferencia grupal, de ahí la importancia de incorporar otras categorías analíticas como la clase, el género, la sexualidad, la religión y el estatus de ciudadanía, porque “los efectos del racismo institucionalizado siguen siendo visibles y palpables. Este racismo depende en alto grado de la segregación racial y de las prácticas discriminatorias que lo acompañan, diseñadas para negar un trato igualitario” (pág. 102). En este sentido, mientras persistan la subordinación y la explotación de las mujeres indígenas dentro de las opresiones interseccionales de raza, clase y género, ellas seguirán luchando por sus derechos específicos y colectivos.

Para Munévar (2005), la interseccionalidad se construye a partir de encuentros, cruces e intersecciones sociales, culturales, económicas, religiosas, lingüísticas y étnicas. Munévar (2005) analiza cómo estas categorías hacen clasificaciones que determinan la vida, una idea, un concepto, una explicación y las opresiones. La autora plantea la utilidad analítica de estas categorías porque ponen a funcionar todas las variables que configuran lo micro y lo macrosocial, visibilizan de manera amplia las situaciones vividas por las personas, pero también dan cuenta de las hendiduras conformadas por los cruzamientos de dichas variables; explican las formas de discriminación múltiple e interseccionales de las mujeres, y permiten reconocer las identidades múltiples y las múltiples discriminaciones encarnadas en los cuerpos de las mujeres. Las visiones y prácticas racistas están a la orden del día, continúan negando e invisibilizando la articulación o intersección entre género, raza y clase.

7. Resistencia y racismo

Una manera de analizar el concepto de resistencia indígena es a través de los aportes de González (2001) y Scott (2000). González (2001) plantea que la cultura de la resistencia es una cultura de liberación y aborda varios elementos para comprender este concepto. Esta autora afirma que la cultura de la resistencia se manifiesta en todas las esferas de la sociedad y puede

observarse en lo político, en lo económico, en las diferentes formas culturales, artísticas y literarias, en la religión y en lo ideológico.

González (2001) concentra su análisis en la esfera de lo sociopolítico, que se concreta en el esquema de pensamiento que abarca un proceso de elaboración ideológica transmitido como herencia a las nuevas generaciones. La resistencia no debe identificarse como una acción espontánea e irreflexiva, sino como “elaboración ideológica de profundo contenido político, transmitido y transmisible culturalmente a nuevas generaciones” (pág. 32). El proceso de resistencia debe ser comprendido como búsqueda, como nombramiento de ideas. En esta misma línea, la cultura de la resistencia reconoce el movimiento permanente de ideas que permiten y generan la búsqueda de otras alternativas ante cualquier fracaso o retroceso (González, 2001).

El análisis de Scott (2000) parte del origen y las causas de la resistencia. El autor plantea que, cuando opera la estructura de dominación, hace surgir reacciones y estrategias de resistencia. Las estructuras de dominación conllevan prácticas y rituales para denigrar, ofender y atacar los cuerpos. Estas prácticas se convierten en rutina, de manera que la esclavitud, la servidumbre, el sistema de castas, el colonialismo y el racismo constituyen una gran parte de los discursos ocultos de las víctimas. Sobre estas tensiones cada grupo subordinado produce, a partir de su sufrimiento, un discurso oculto que representa una crítica del poder a espaldas del dominador; de esta manera se puede entender la resistencia ante el poder. Entre las formas de resistencia que Scott (2000) distingue están las formas abiertas, declaradas de resistencia, y la resistencia disfrazada, que se caracteriza por ser discreta e implícita, y comprende el ámbito de la infrapolítica; su finalidad es oponerse al simbolismo público de la dominación ideológica.

La resistencia y la rebelión indígena son históricas. La resistencia ha sido una herramienta de lucha que ha permitido enfrentar la dominación económica y las políticas raciales. En un inicio la resistencia fue contra los abusos de los criollos y peninsulares, doctrineros, funcionarios y habilitadores ladinos, posteriormente contra militares y recientemente contra los políticos corruptos. Se ha manifestado resistencia contra el tributo, el militarismo forzoso, el colonato, la servidumbre, el hambre, el despojo y robo de tierras, y actualmente contra el alto costo de la vida, la minería, el racismo, las masacres y el genocidio, los proyectos hidroeléctricos, la corrupción e impunidad, la represión y el autoritarismo. La práctica social de esta resistencia manifiesta que los pueblos indígenas no solo han sido víctimas, sino que han sido sujetos rebeldes frente a la dominación.

No es cierto que los pueblos indígenas vivan su vida “normal” ante una realidad que los oprime y los excluye cotidianamente y que se tornen “anormales” cuando se rebelan. El criterio de “normalidad” no es suficiente para entender los tipos de violencias que se imponen a los pueblos indígenas de manera institucionalizada y cotidiana¹⁰ para disciplinarlos o civilizarlos. Tampoco es posible generalizar. Es decir, no se puede afirmar que todas las mujeres y hombres indígenas sean sumisos o que se dejen humillar, explotar y que sean serviles¹¹.

¹⁰ Es importante revisar la visión del Estado, de la Iglesia, de los medios de comunicación, de los criollos y ladinos conservadores y racistas en relación con la rebelión de los indígenas. Una manera de retener y descalificar su resistencia es señalarlos de salvajes, incivilizados, revoltosos, gente sin educación, ingobernables, problemáticos, radicales y conflictivos.

¹¹ Véase E. Chirix, 2013.

La resistencia debe venir por distintos espacios sociales. Al respecto, Velásquez (2004) propone deconstruir las estructuras racistas coloniales, ideológicas, legales y contemporáneas que se mantienen o se han modificado, invita a ver y cuestionar los círculos de la oligarquía guatemalteca que están presentes en casi todos los espacios de la vida de ladinos y mestizos, quienes reproducen diferentes estereotipos raciales principalmente contra las mujeres mayas por usar indumentaria maya.

Deconstruir el racismo implica evidenciar las diferentes piezas de un complejo rompecabezas que muestra cómo el racismo opera y oprime en los diferentes niveles e instituciones (Velásquez, 2004). La naturalización del racismo no ha permitido evidenciar o reconocer los efectos psicológicos en las personas ni los efectos y las causas económicas, políticas, ideológicas e históricas del racismo. De ahí la necesidad de cuestionar, de hablar, de romper el silencio y hacer propuestas individuales y colectivas para construir una vida sin racismo, sin injusticias ni desigualdades.

Capítulo II

Breve historia de la clasificación étnico-racial¹² en Guatemala

Introducción

Para abordar la historia de la clasificación étnico-racial en Guatemala es preciso entender cómo se ha medido y definido a la sociedad guatemalteca. No se puede comprender la situación étnico-racial actual si no se comprende el origen y los fundamentos históricos, políticos y económicos e ideológicos que subyacen a la clasificación de la población. Pero no basta con acudir a la perspectiva histórica, sino que es necesario vincular el tema de la clasificación étnico-racial con las relaciones de poder y el sistema de dominación, para comprender los procesos de colonización, civilización, modernización y blanqueamiento que han sido construidos e implantados en la sociedad guatemalteca.

1. Clasificación étnico-racial en Guatemala¹³

Loveman (2014)¹⁴ afirma que los Estados modernos clasifican con múltiples criterios a sus poblaciones; los más conocidos y rutinarios son por edad y sexo. De acuerdo con la autora, existen prácticas de clasificación emergidas desde el Estado, si bien la clasificación por sexo y edad ha sido una obligación normal en los procesos de identificación en las burocracias modernas y la clasificación étnico-racial oficial ha sido históricamente desigual.

¹² En esta investigación se unen las dos categorías porque en la historia de la clasificación de las personas se han utilizado ambas para designar a los pueblos indígenas. La *etnia* designa a un grupo de personas con expresiones sociales y culturales históricas como el idioma y la vestimenta. Este concepto ha sido cuestionado en los últimos años por los indígenas ya que reduce y minimiza a una población que ha sido mayoría en este país. Se acude al concepto de *raza* porque la pigmentación de la piel, es decir, el racismo, continúa utilizándose para clasificar a la población y argumentar las diferencias y desigualdades en Guatemala.

¹³ Debido a las limitaciones de tiempo no se pudo profundizar en la construcción de las identidades garífuna y xinka.

¹⁴ Véase M. Loveman, 2014.

Las afirmaciones de la autora dan cuenta de conceptos como Estados y burocracias modernas, que remiten a la modernidad, pero ¿dónde queda el colonialismo? Este proceso sigue emparentado con la modernidad porque el pensamiento, las instituciones y la clasificación continúan atravesados por el racismo que se puede constatar en la tenencia de la tierra entre latifundismo y minifundismo, la permanencia del sistema feudal o colonato en las fincas, el genocidio, el autoritarismo de los criollos y las políticas del Estado racista. De ahí la necesidad de hablar de un Estado colonial/moderno para mostrar la dinámica y la complejidad de la realidad guatemalteca. Con este cuestionamiento no se busca negar los avances y cambios que ha logrado la resistencia de los pueblos ni a los sectores que han perseguido la descolonización del sistema de dominación.

Retomando nuevamente la clasificación étnico-racial, se observa cómo la mayoría de los Estados ha clasificado a sus poblaciones por origen étnico o raza. La historia de algunos países pone de manifiesto cómo la clasificación étnico-racial oficial ha contribuido a la estigmatización social, la subyugación legal, la explotación económica, la represión política o la absoluta aniquilación física de las poblaciones (Loveman, 2014). Estos factores que Loveman analiza se ajustan a la realidad actual de manera que no suenan extraños, al contrario, se vinculan al contexto histórico, social y político de Guatemala.

Loveman (2014) enfatiza que no se puede comprender la situación étnico-racial actual si no se comprenden el origen y los fundamentos históricos. Las distinciones étnico-raciales surgieron y se instauraron a partir de la invasión a través de la jerarquización y segregación racial. Sobre esta base de clasificación es posible preguntar ¿hasta qué punto la clasificación oficial ha contribuido o no a la naturalización del racismo estructural, institucional y cotidiano? y ¿cómo la teoría de la diferencia racial y étnica ha contribuido en la construcción del Estado-nación? Estas interrogantes pueden sentar las bases para dar cuenta del origen, la producción y reproducción del racismo en la sociedad guatemalteca. La clasificación étnico-racial oficial se puede constatar en investigaciones que han realizado algunos historiadores y antropólogos para reconstruir varios hechos que evidencian cómo el Estado guatemalteco ha construido la clasificación de su población.

2. Origen de las identidades étnico-raciales

La construcción de las identidades étnico-raciales encuentran sentido desde el origen del término raza, desde la configuración de las identidades y la perspectiva histórica, y las relaciones de poder para comprender la historia económica, política y social de los dominados y los dominantes. En esta misma línea de análisis, Smith (2004) invita a reconsiderar las fuerzas sociales, políticas e ideológicas que crean la identidad nacional hegemónica, ya sean fuerzas unificadoras —si son como la mestiza— o divisorias, como la ladino-indígena, que a su vez pueden crear otros tipos de unificación.

Además, afirma que no son únicamente los órganos de Estado (los censos, los mapas, las instituciones educativas y las operaciones burocráticas) los que crean las identidades políticas, sino que se entrelazan otros actores como el movimiento indígena y la resistencia hacia el Estado, tal como evidencian enérgicamente el movimiento maya y la resistencia xinka y garífuna de Guatemala.

3. La clasificación étnico-racial en la época colonial

El racismo es histórico y estructural porque se creó para justificar la desigualdad económica, política y social. No se puede estudiar el racismo sin tener en cuenta la construcción de las identidades, la resistencia de los pueblos, las relaciones de clase y de género. En otras palabras, la interseccionalidad y el racismo permiten mostrar las opresiones y la explotación, la violencia de género y racial y la marginación de la juventud, todas estas poblaciones mayoritarias en la sociedad guatemalteca.

Antes de la invasión no existía el concepto de raza. La colonización y la “independencia” y el blanqueamiento como dispositivos de poder se valoran y permanecen en la actualidad. La inmigración hacia el nuevo continente “americano” fue masculina, hombres europeos. Ellos y sus descendientes criollos se orientaron a extraer recursos y ocupar tierras. De acuerdo con Casaús (1995), la ausencia de mujeres europeas y blancas condujo a que los conquistadores consiguieran convivir con mujeres indígenas a través de la violencia, por acción de los caciques o por enamoramiento.

De esta manera se llevó a cabo la reproducción biológica de mezcla entre mujeres no blancas y hombres blancos, de clase baja, cuya blancura posibilitó el acceso a las mujeres no blancas. El mestizaje inicia entre españoles e indígenas. El rapto de las mujeres indígenas por los españoles demostraba su poder y dominación. La agresión sexual fue un elemento más en el proceso de invasión y esclavitud que tuvo lugar durante las primeras décadas de este período. El mestizaje surge de la toma violenta de mujeres indígenas, pero también de uniones permitidas por la corona entre encomenderos e indias. De acuerdo con Casaús (1995), de estos enlaces surgió la primera generación de criollos, que más tarde adquirirían estatus de criollos y encomenderos.

Smith (2004) analiza los elementos sociales, culturales e ideológicos que se relacionan con “el proceso natural” o biológico del mestizaje que generalmente no se trata en los estudios. Este autor sostiene que las ideologías que apoyan las suposiciones sobre el proceso “natural” del mestizaje a menudo contradicen las ideologías que forman parte del proyecto dirigido por el Estado.

4. Sistema de castas

En los siglos XVII y XVIII y hasta la Independencia, la corona estableció un sistema de castas que valoró la proporción de sangre española o la pureza de sangre, lo que dio origen al sistema de castas. Este sistema originó un sentido jerárquico y aristocrático de las personas y grupos sociales para justificar la desigualdad, las injusticias y los prejuicios étnico-raciales. El sistema de castas utilizó a menudo el fenotipo o el color de la piel. Por ejemplo, los españoles y sus descendientes estaban conscientes de su situación privilegiada, ya que se les otorgaron derechos legales y sociales, acceso a puestos de poder, escuela y diversas actividades económicas.

La blancura también otorgó honor y orgullo, era una herencia que daba derecho de superioridad legal frente a los no blancos. En Guatemala habitaban el mulato, el mestizo, el criollo y el peninsular. Este último grupo gozaban de mayor prestigio y mayor calidad de vida pues sus miembros no tenían signo de mestizaje o “impureza en la sangre”. La primera generación de mestizos fue considerada española, de pleno derecho e identificada como criolla. Casaús (1998) afirma que en la época colonial existieron políticas de segregación, concretamente dos:

- a) La política de la corona de segregación residencial y la división del territorio en república de indios y república de españoles marcó las fronteras; en este caso se estaría hablando de fronteras étnico-raciales. Esta misma política delimitó los espacios en los que los grupos sociales podían y debían moverse, es decir, existieron espacios de los criollos, de los españoles y de los indios.
- b) La política de segregación que estaba vinculada con el reparto del territorio en tierras realengas, repartimientos, composiciones, tierras comunales y la distribución geográfica entre el centro y la periferia, así como el sistema de tributación y el trabajo forzoso. La finalidad de esta política era la explotación del nuevo mundo, la dominación de las personas y de los cuerpos.

Ambas políticas crearon una sociedad dual y de castas, que en su momento se identificó como la clasificación oficial y la naturalización del racismo.

A partir de la Colonia se construye el estereotipo del indio como un ser inferior, haragán, bárbaro y salvaje (Casaús, 1998), modelo que persiste en la actualidad. A partir del siglo XVI se construye la formación del prejuicio social y racial para justificar la dominación y explotación de los españoles y criollos. Entre los mecanismos que contribuirán a la concentración de la riqueza y la configuración de la estructura social colonial se encuentran la pigmentocracia, la pureza de sangre, los certificados de limpieza de sangre, los títulos de hidalgo, la calidad de vida, el mayorazgo y las alianzas matrimoniales endogámicas (Casaús, 1998).

La blancura se convirtió en una valiosa propiedad en el mercado del matrimonio para blancos y permitió la reproducción y supervivencia de las familias que han tenido poder económico y político en el país. El concepto de pureza de sangre en América va a ser utilizado como principio para justificar desigualdades y privilegios de los peninsulares y criollos frente a los indios y posteriormente de los mestizos (Casaús, 1995). La pigmentocracia servirá a la clase dominante para justificar la opresión y explotación del indio y el mestizo, quienes asumirán los trabajos más inferiores en la estructura social.

Las ideas de hidalguía, los valores españoles tales como calidad de vida, el buen linaje y el ser cristiano significaban pureza de sangre, pero también la ausencia de mezcla con judío o con moro. Estos valores españoles fueron trasladados al nuevo continente por los conquistadores, quienes lo implantaron en los territorios colonizados. Aunque la idea de raza surgió en los siglos XVIII y XIX, los sistemas de dominación y poder se implementaron en el proceso de colonización. No se puede negar la participación de la corona, de la clase dominante y el papel que jugaron los organismos del Estado para institucionalizar legalmente las categorías étnico-raciales. Y en el transcurso de los años, los funcionarios estatales hacen distinciones étnico-raciales a la ciudadanía que se convierten en clasificaciones o categorías oficiales.

5. Origen del concepto e identidad ladina

Taracena (2004) muestra la evolución que el concepto de *ladino* ha tenido a través de diferentes fenómenos histórico-sociales ligados al mestizaje. Afirma que desde el siglo XVI en castellano el término ladino estuvo ligado a América, cuando fue aplicado a indios y negros castellanohablantes, considerados como indios ladinos y negros ladinos, frente a los que no dominaban el castellano y que eran considerados como indios y negros bozales. El dominio del castellano permitió a los ladinos jugar el papel de intermediarios en la sociedad colonial.

En esta misma línea, Rodas (2004) afirma que el término ladino se comenzó a emplear hacia finales del siglo XVI y durante todo el XVII. Este término identificaba a indígenas que habían adquirido ciertos hábitos occidentales —dentro de los que estaba el uso del castellano— para rearticularse dentro del nuevo esquema social de la Colonia, período en el que la valoración se asociaba con la capacidad de asociarse eficientemente con la sociedad a través del manejo de otro idioma. Ello no implica la pérdida de su pertenencia a su colectividad.

Taracena (2004) encontró que en el siglo XVI los llamados indios aladinados pasan a formar parte del grupo ladino. En el siglo XVIII se crearon las villas de ladinos y ya para este momento la palabra *ladino* designaba a habitantes mestizos, españoles, mulatos y negros. Es importante mencionar que además existieron las villas de mulatos y de negros.

Rodas (2004), por su parte, describe cómo un grupo de herederos de los privilegios de los conquistadores del siglo XVIII pasaron a formar parte del contingente de población reconocido como *ladino*. Según Rodas (2004), este grupo de españoles no fue el único que pasó a formar parte de los ladinos coloniales, pues también se unieron a este grupo mestizos e indígenas desarraigados de los pueblos de indios. El significado de la palabra *ladino* se originó con las dinámicas de acumulación de tierras e invasión de los suelos comunales de finales del siglo XVIII, para situar y diferenciar de los indígenas a cierto grupo.

La adscripción étnico-racial en esta época era crucial porque posibilitaba gozar de una posición social. Los miembros del grupo criollo con cargo de encomenderos usurparon tierras comunales, intervinieron en las municipalidades, actuaron como enganchadores de mano de obra y como miembros de las milicias, hechos con los que inició una nueva fase en el proceso de confrontación con los habitantes indígenas y ladinos de menos recursos (Rodas, 2004).

Rodas (2004) considera que es necesario analizar dichas nociones como modalidades construidas históricamente, cuyo significado y uso social fue modificándose, y no como conceptos con contenidos absolutos e inalterables. El término *ladino* tiene una carga colonialista y un contenido homogeneizador que fue fabricado desde la república guatemalteca de los siglos XIX y XX. La identidad ladina se ha construido con una serie de calificativos que refieren a la posición de una élite en los pueblos y a los funcionarios del Estado guatemalteco a partir del siglo XIX, y a su apreciación dentro de una escala de valores construida aún dentro del binomio comunidad/sociedad.

Taracena (2004) afirma que, en los Altos, fueron los ladinos los más interesados en la transformación del régimen de propiedad colonial, mientras que Smith (2004) aclara que los ladinos de occidente se establecieron antes de la reforma de Barrios y se convirtieron en la población dominante en la mayor parte de los centros municipales, por lo que tuvieron escasa presencia en las áreas rurales donde habitaba la mayoría indígena. Taracena (2004) afirma que en los discursos y documentos oficiales de los dirigentes conservadores y liberales posteriores a la independencia, la realidad étnica en Guatemala estaba compuesta por una mayoría indígena frente a un creciente y amenazador mundo mestizo, una pequeña élite criolla, más un escaso componente negro (garífuna) en la Costa Atlántica.

El autor señala que durante el período conservador de 1839 a 1871 la ciudadanía fue oficialmente reducida por razones de orden étnico. Se recreó la política segregacionista de la época colonial que respondía a las leyes de Indias. Nuevamente el Estado de Guatemala, con su proyecto conservador de nación, implementó la diferenciación étnica, dividió a la población en

una república de indios y en otra de no indios —compuesta por criollos y ladinos—, grupo que podía acceder a la ciudadanía, mientras los indios debían aceptar ser ciudadanos de segundo grado. Se prometió la ciudadanía para los blancos mientras los no blancos quedaban subordinados. Esta segregación favoreció la vida comunitaria de los pueblos indígenas, pero los marginaba de los asuntos de la conducción del Estado.

6. Clasificación étnico-racial en la época liberal

El proyecto liberal de 1871 estableció un binomio identitario basado en indios y ladinos que tuvo como objetivo invisibilizar la existencia de las otras identidades y pueblos para asegurar el sometimiento y la explotación. Guatemala pasó a ser un país dividido por el Estado en ladinos e indígenas (Taracena, 2004). En esta época se construyó una política de ladinización que consistió en un intento de homogeneizar al dispar grupo ladino, más que en una asimilación sistemática de todos los indígenas (Taracena, 2004). Paulatinamente, los ladinos asumieron la identificación de no indígenas; en este grupo se incluyó a criollos, blancos, europeos, chinos, negros y árabes.

Esta homogenización perseguía, por un lado, los privilegios que debía tener la ciudadanía ladina —a todos los no indígenas se les exoneraba del trabajo forzado y la tributación, la segregación política y educativa— y por el otro, lo ladino paso a ser sinónimo de lo guatemalteco. La política de ladinización promovió la asimilación de los indígenas para negar o anular su origen indígena. El Estado liberal favoreció el incremento del poder ladino a nivel local, regional y nacional. El blanco, criollo o extranjero, se asumió como ladino en lo público y rechazó esta condición en lo privado.

El Estado liberal guatemalteco no solo favoreció el poder a los ladinos, sino que también otorgó tierra y poder a algunas familias alemanas. Es más, el proceso de blanqueamiento ha estado vinculado a las ideas de la modernidad y el progreso, y por esta razón se privilegió la eugenesia. Ser moderno como en Europa implicaba la mezcla de razas y, por lo tanto, había que blanquear las generaciones sucesivas para que Guatemala se convirtiera en una nación moderna.

González (2014) analiza el proyecto de modernización capitalista (cafetalero/exportador) en el espacio finquero. En la cultura de la finca no solo se forjan relaciones de explotación, sino también relaciones sexuales a través del derecho de pernada, cuando los hijos de finqueros se apropian de los cuerpos de mujeres indígenas para satisfacer sus instintos o para asegurar el proceso de blanqueamiento, es decir, para “mejorar la raza”. Para las autoridades finqueras esta descendencia era identificada, en algunos casos, como los “hijos naturales”, “ilegítimos”, y en otros, “bastardos”.

Según González (2014), en el imaginario finquero los hijos de un alemán, que fueron “cruzados con una buena raza”, eran *mixtadas*, eran *canchitos*, por lo tanto, portadores de prestigio social y con cierto cargo de poder en la administración de la finca. La idea acerca de la pureza y el cruce de las razas no solo se ha materializado en el mundo finquero sino también en la mente de varias familias ladinas cuando seleccionan a sus amistades. En las relaciones matrimoniales es común escuchar la frase “es necesario mejorar la raza”.

La pregunta es ¿podemos llegar a ser tan “blancos” como las personas de las naciones colonizadoras? Smith (2004) afirma que el blanqueamiento es imposible de alcanzar, pero

cuando las personas internalizan el blanqueamiento, persiguen esta meta y recurrirán a diversas herramientas para alcanzar y reproducir la asimilación, la ladinización, la civilización, porque es mejor ser blanco que indígena o negro.

Finalmente, se puede concluir que el Estado liberal, la clase dominante, las instituciones dirigidas por ladinos y el proceso de ladinización definieron la clasificación de la sociedad en esta época.

7. Clasificación étnico-racial y el movimiento indígena

Para fines del estudio se priorizará el legado del movimiento maya en la conformación de la identidad y en la autoadscripción étnico-racial. El movimiento maya instaló el término maya para posicionarse y representarse como sujeto colectivo y con derechos colectivos. De acuerdo con Macleod (2011), el movimiento maya se entiende como una amplia y heterogénea gama de personas —intelectuales, profesionales y funcionarios mayas— y expresiones organizativas —campesinas indígenas, de damnificados por la represión, centros de investigación, editoriales y ONG mayas, organizaciones comunitarias, redes y coordinaciones— que forma parte de un colectivo, que se autoidentifica, que toma conciencia de ser maya.

Entre los acontecimientos que contribuyeron a los procesos de construcción identitaria y a romper el silencio está la “Conmemoración de los quinientos años”. Esta conmemoración se convirtió en una actividad de reflexión, de denuncia y cuestionamiento a la invasión española en 1492. En 1992 Rigoberta Menchú recibió el Premio Nobel de la Paz. Este reconocimiento estimuló la identidad y la lucha política de las mujeres mayas de Guatemala.

Los logros emancipatorios del movimiento se pueden identificar a través de la participación de pueblos y mujeres indígenas en la Asamblea de la Sociedad Civil que fungió como órgano representativo de los sectores y pueblos de la sociedad guatemalteca para los Acuerdos de Paz; la creación de la educación bilingüe e intercultural, la recuperación de prácticas ancestrales de salud; el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, la participación de mujeres indígenas en este acuerdo para plasmar sus derechos específicos; la legitimación de la espiritualidad maya; la realización de congresos sobre temas mayas y la inclusión de personas mayas como interlocutores políticos, sociales y académicos válidos (Macleod, 2011), las movilizaciones de las organizaciones “populares” indígenas, el nacimiento de organizaciones de mujeres mayas para luchar contra las opresiones y para elevar sus demandas específicas como mujeres indígenas o mayas.

La construcción de la identidad maya se conecta con el pasado y el presente, está viva en la memoria y en la existencia del pueblo maya, por eso es posible afirmar *roj aj maya*: “nosotros somos mayas”. A través de esta conciencia colectiva se expresan ideas, realidades, experiencias y luchas comunes contra el sistema de dominación.

La identificación y la experiencia maya fueron y continúan siendo un eje unificador basado en la construcción de la identidad étnico-racial para tener reconocimiento, representación, empoderamiento, reivindicación y procesos de emancipación permanente para la elaboración de reclamos, demandas y alianzas. Este eje ha puesto en discusión las relaciones de poder porque han sido invisibilizadas y presentadas como naturales. Autonombrarse maya ha significado enfrentar los mecanismos de anulación, negación,

asimilación, descalificación de los racistas, de las múltiples opresiones y explotación de la dominación criolla y ladina de este país.

El término maya ordenó y orientó una nueva política de resistencia para exigir el respeto de los derechos colectivos e individuales. La reivindicación maya se nutrió del pensamiento maya, del derecho al territorio para luchar contra el racismo estructural, institucional y cotidiano, contra las injusticias hacia el pueblo maya y hacia la madre naturaleza, y contra la marginación de las mujeres mayas. A pesar de estas luchas, las opresiones genéricas, raciales, de clase, generacional, la explotación humana y minera, el racismo, la marginación y la desigualdad social, política y económica no han desaparecido.

El pueblo indígena continúa enfrentando al Estado occidental y racista, al patriarcado indígena, ladino y criollo, a la marginación por los partidos políticos, a las políticas neoliberales y a la subordinación en las ONG y universidades. Los Acuerdos de Paz no dieron fin a las causas que originaron la guerra; algunos de estos problemas siguen agravándose. El gran desafío es el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, del Convenio 169, de la creación de un Estado multinacional y la participación plena de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Este aporte del movimiento maya no debe ser idealizado porque hacerlo no muestra las debilidades, los errores, las contradicciones, la negación de la diversidad a nivel interno, el patriarcado indígena, la violencia contra las mujeres indígenas, la reproducción del militarismo a nivel individual y grupal, el fundamentalismo religioso, la incorporación de algunos indígenas a puestos medios de poder a instituciones del Estado o su complicidad con la corrupción en agradecimiento por su atención servil, o por su participación en el partido político, y la presencia de “indios e indias permitidas”¹⁵ o asimilados que reproducen y mantienen el *statu quo*.

El aporte del movimiento maya ha sido cultural, histórico y político. La autoadscripción maya es una categoría viva y en movimiento que expresa “aquí estamos y valemós”, que está escrita y se expresa con profundidad en los idiomas mayas. Algunas de estas expresiones son *oj maya* “somos mayas”, *oj kaqchikela’* “somos kaqchikel”, *xa qab’anikil*, es decir, “es nuestra identidad, es nuestra forma de ser, estas son nuestras prácticas culturales, organizativas y económicas”. Otra expresión importante sigue siendo *qana’ojibal* “esta es nuestra forma de pensar”. Esta identificación desde los idiomas mayas, más el aporte del movimiento maya, sigue provocando un acto de emancipación, de resistencia y de transformación.

8. Autoadscripción étnico-racial actual

Hablar sobre autoadscripción étnico-racial implica analizar los argumentos conceptuales, políticos y económicos impuestos y reivindicativos, que motiva a cuestionar y retar las identidades impuestas por el Estado y las instituciones hegemónicas porque han generado privilegio racial y desigualdades sociales. Por lo tanto, es preciso examinar las profundidades, sus implicaciones y limitaciones en la construcción de los conceptos que se relacionan con los pueblos indígenas.

En la construcción de la autoconciencia, es importante identificar el tipo de autoconciencia, porque, por un lado, existe una conciencia asimiliacionista, que consiste en

¹⁵ Se retoma la categoría de “indio permitido” de Charles Hale, 2004.

adoptar y defender el pensamiento del colonialista, y por el otro, está aquella conciencia que se asume a partir de las raíces históricas e identitarias vinculadas con el ser maya por reconocimiento ancestral a través de la ascendencia y descendencia maya, xinka y garífuna.

Las instituciones del Estado, las universidades y organismos internacionales todavía no respetan el criterio de la autoadscripción, tal como se puede constatar en los informes y censos. En las últimas cuatro décadas, la disminución de habitantes indígenas a nivel oficial ha sido una constante. Varios estudios¹⁶ indican que la población indígena era más del 50% y en la actualidad, la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014, calcula un 38,8%. En este sentido pareciera existir un proceso de etnocidio estadístico, ¿existe acaso una política de desaparición de los pueblos indígenas? Por otra parte, los medios de comunicación escrita sustituyen la identidad indígena por la identidad campesina; por ejemplo, es común que aparezca en la portada del periódico un titular que diga "marcha campesina" en lugar de "marcha indígena y campesina".

La autoadscripción étnico-racial de un sujeto a una comunidad o pueblo indígena está fundamentada en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales que aborda la conciencia de la identidad indígena o tribal. Por lo tanto, la autoconciencia o la autoadscripción indígena deberá ser el criterio fundamental para determinar quién o quiénes se identifican como sujetos de una comunidad o pueblo indígena.

Los términos "comunidades indígenas", "grupos étnicos" o "grupos indígenas" empleados por la Constitución Política de Guatemala son conceptos antropológicos colonialistas, con enfoque de etnias para minimizar, con criterios subjetivos legales con visión tutelar y proteccionista para considerar a estos grupos como menores de edad. A pesar de esta corriente de pensamiento paternalista, tutelar, segregacionista y minimizador, no debe descartarse que también posee un enfoque jurídico legal occidental que enfatiza los derechos individuales, más que los colectivos.

Por esta razón se considera que la "autoconciencia" o la "autoadscripción" del sujeto individual o colectivo debe ser el criterio determinante para establecer cuándo una persona o un pueblo es indígena. De esta forma, será persona o colectivo indígena quien o quienes se autoadscriban y se reconozcan a sí mismos como tales. La Corte Interamericana de Derechos Humanos observó que la identificación de la comunidad, desde su nombre hasta su composición, eran un hecho histórico social que hacía parte de su autonomía. Por tanto, la Corte y el Estado debían limitarse a respetar las determinaciones.

Tomar conciencia de la identidad individual y colectiva implica conocer a través de la historia un estado de pertenencia, un sentir colectivo que se logra a través de las interrogantes identitarias, de dónde venimos, quiénes somos y hacia dónde vamos. Asumirse sujetos individuales y colectivos motiva y obliga a acceder a derechos individuales y colectivos que suman e integran los derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

La autoadscripción es un concepto multidimensional porque captura elementos subjetivos que se relacionan con la conciencia identitaria, con el reconocimiento y la autoconciencia de la identidad indígena y forman parte de las necesidades no materiales de la persona (tanto en su dimensión individual como colectiva). La autoadscripción tiene que ver con

¹⁶ Véanse MENMAGUA, 1998; L. Tzián, s/f; V. Sajbin, 2018, D. Cojti, 1995.

el sentido de la vida, del pensamiento, de la organización política y de la economía indígena. También se relaciona con el reconocimiento y la aplicación de los derechos culturales, económicos, políticos, geográficos —como el territorio— y la trascendencia como pueblo, que conllevan estrategias de autonomía y autodeterminación, que dinamizan y concretan la dignidad de ser pueblo maya.

La autoadscripción sitúa a la persona o pueblo indígena (maya, garífuna y xinka) de manera legal, histórica, política y económica; además, es acorde con los criterios utilizados en el ámbito internacional como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Estos instrumentos internacionales han definido la identidad individual y colectiva, es decir, quiénes se reconocen como indígenas. La suma de estos elementos cualitativos hace relevante la categoría. La autoadscripción étnico-racial no es simplemente un dato, es la suma de elementos cualitativos que debe reflejar la idea de heterogeneidad, el pluralismo cultural y la igualdad de derechos. La diversidad debe empatar con la igualdad y la liberación de los pueblos.

Por eso, la autoadscripción étnico-racial debe ser un marco unificador que se inscriba desde un proceso social, histórico, político y económico y de resistencia, y no simplemente un dato estadístico. El problema comienza con la estadística oficial y se relaciona con la homogenización de sus habitantes, con la anulación y la negación de los pueblos indígenas o mayas para marginarlos en el presupuesto nacional. De esta manera se procesa la diferencia racial en países con fuerte contenido colonial como Guatemala.

Por último, se analiza de manera breve la presencia del discurso multicultural y el mestizaje en nuestro país. Hale (2004), al abordar el paso del mestizaje al multiculturalismo, revisa cómo la militancia indígena desafía el mestizaje oficial, se opone a las pretensiones de homogeneidad cultural y propone un nuevo paquete de derechos colectivos de ciudadanía. Respecto a qué pasa con la política multicultural, concuerdo con Hale (2004) cuando afirma que los Estados neoliberales han adoptado un discurso multiculturalista neoliberal, pero a nivel estructural, institucional y cotidiano continua el racismo.

Si bien en la actualidad se abordan tanto la categoría de pueblos indígenas como la de derecho maya, hasta la fecha no han existido cambios estructurales. En la Constitución Política de la República de Guatemala, en los artículos 69 y 105 todavía se legitiman relaciones laborales desde el marco latifundio-minifundio, es decir, se legaliza la fuerza de trabajo en las fincas con atención mínima, lo que conlleva la legalización de la pobreza de familias indígenas que representa actualmente la fuerza de trabajo. Desde el contexto multicultural aparecen discursos en los que se afirma que somos una sociedad mestiza; incluso en el discurso oficial se dice que somos una nación multilingüe, multicultural y multiétnica, lo que pareciera ser una nueva corriente de pensamiento, pero en el fondo sigue siendo un pensamiento colonizador.

9. Reflexiones para construir indicadores identitarios

El racismo en Guatemala no es un asunto exclusivo entre indios y ladinos, sino que involucra las relaciones de poder que abarca, clase, género, pueblos. Es una construcción social, económica, política que se alimenta de la segregación y jerarquía racial para mantener privilegios de las y los blancos, las opresiones y la explotación de la mayoría de la población. El racismo cotidiano,

institucional y estructural no solo humilla y agrede los cuerpos de los pueblos indígenas sino continúa con políticas de exterminio, de etnocidio, de saqueo de recursos y de hambre.

Los planteamientos políticos de fin del siglo XX han sido influidos por interpretaciones de la teoría antropológica, no cuentan con referencia histórica y hacen énfasis en la existencia de dos grupos homogéneos y opuestos, los mayas y los no mayas. Esta perspectiva clasificatoria bipolar no solo simplifica los contextos sociales, sino que impide comprender las dinámicas sociales. Desde la construcción de la identidad ladino/mestiza, las categorías, no indígena/no maya, motivan a negar el conocimiento y la identidad individual y colectiva de este grupo social heterogéneo. La diversidad va más allá del binomio polarizante indígena/no indígena.

Se hace necesario detectar y visibilizar los colectivos más excluidos y describir su situación. La mayoría de los científicos sociales “han venido equiparando el concepto de mestizo al de ladino, porque consideraban que correspondía a la modalidad asumida en Guatemala” (Casaús, 1998, pág. 65). Sin embargo, estos son dos grupos étnicamente diferenciados desde la Colonia. Los intelectuales crearon, apoyaron y anunciaron proyectos de formación de nación, cómo ser de modo auténtico y moderno. En esta misma línea, hay intelectuales ladinos y anglosajones que abordan la categoría de la otredad. Este discurso reproduce el proceso de civilización para mantener el binomio racial nosotros los civilizados y los otros los incivilizados. La otredad sigue siendo una categoría europeizante y etnocéntrica.

El término ladino se utiliza actualmente en una forma generalizante y ahistórica y se vincula con la idea de que existen elementos para identificar bajo este término a un grupo social homogéneo y hegemónico que posee los mecanismos institucionales del Estado para actuar con representatividad frente a la imagen de las otras colectividades. La generalización sobre una imagen ladina encubrió que, detrás del proceso de consolidación del Estado nacional, no se encontraba —como habitualmente se pretende— una mayoría culturalmente uniforme llamada ladina, sino una cúpula criolla urbana, seguida por élites pueblerinas de ladinos rurales. El reconocimiento de la diversidad o la pluralidad de las identidades étnico-raciales, la diversidad sexual, de género y etarias es importante para combatir los binomios raciales y la homogenización de las personas porque en la construcción de estas identidades coloniales se reproduce el racismo y el patriarcado.

La autoidentificación se ha convertido en el método estándar para la recopilación de datos étnico-raciales porque responde a la perspectiva de derechos que considera que todas las personas tienen derecho a identificarse como quieran. La autoidentificación sigue siendo el principal criterio, pero qué pasa en países como Guatemala, en donde el contexto histórico tiene que ver con genocidio y la criminalización de la lucha indígena, o cuando el proceso de ladinización cotidiano e institucional ha sido asimilado por los indígenas, o cuando estos viven constantemente la marginación y la humillación por ser indígenas, o por ser mujeres indígenas o mujeres garífunas.

Se puede decir que el Estado y las instituciones internacionales a menudo violan el derecho de autoidentificación mediante la imposición de determinadas preguntas del censo y las categorías étnico-raciales han obligado a las personas a identificarse con categorías impuestas, o a rechazarlas porque no se sienten identificadas. ¿Cómo analizamos los formularios de los censos que son elaborados por personas blancas, mestizas y ladinas que continúan reproduciendo estereotipos étnico-raciales que invisibilizan, anulan o asimilan a indígenas y afrodescendientes?

Asimismo, la autoidentificación permite esconder, escapar o anular las categorías culturales y fenotípicas estigmatizadas para identificarse con el grupo dominante, es decir, con los blancos, con los mestizos y ladinos. Al respecto, Smith (2004) recomienda que además de hacer la investigación histórica sobre la autoidentificación de las personas, se establezcan los diversos significados del concepto de “identidad”. Esta puede referirse a la identidad que personas de cierta identidad atribuyen a otras; puede ser una identidad atribuida a uno mismo, ya sea de forma explícita o implícita, y puede ser una o más identidades atribuidas a una población nacional por el aparato “normalizador” del Estado interesado en alcanzar un resultado social particular. Smith (2004) aclara que es necesario distinguir entre los términos de referencia, los de trato social y los de autoidentificación.

La construcción de identidades étnicas o raciales debe ser comprendida desde el origen de la dominación racial porque fue construida a base de segregación y diferencia racial, pero también en relaciones de explotación. La construcción de las identidades es dinámica y compleja. La autoidentificación etnoracial está atravesada por la historia, la experiencia, las subjetividades, el color de los cuerpos, el color de la piel que no solo implica la apariencia sino también variables como la cultura, la historia personal, la clase, el género y la diversidad sexual. Con esta orientación es necesario plantear algunas interrogantes: ¿los instrumentos técnicos de registro estadístico toman en cuenta la diversidad cultural?, ¿la desagregación de información sobre población refleja de manera apropiada la diversidad étnico-racial?

Un cambio notable en el marco del multiculturalismo ha sido la disminución de la población indígena de un 68% a un 38,8%. Llama la atención que la desaparición estadística de indígenas no haya sido profundizada. Valdría la pena cuestionar los indicadores que han sido utilizados en la encuesta o en la estimación de los datos. Es posible que la redacción de la pregunta no haya sido muy clara o que haya sido elaborada en el idioma oficial, el español. La invisibilidad social y política de las comunidades también es identificada en el censo oficial en la categoría “otra”. Esta categoría en el formulario del censo es también racial pues forma parte de la producción del saber estadístico sobre las poblaciones. La otredad marca constantemente la categoría del otro, que no tiene rostro ni historia. La otredad en contextos racistas reitera la segregación racial porque el “nosotros” continúa identificándose como el civilizado, el occidental y blanco para justificar la negación del otro.

Capítulo III

Análisis de políticas e instituciones públicas que trabajan por pueblos indígenas

Introducción

Abordar las políticas e instituciones públicas implica analizar algunas interrogantes. ¿Cuál es la fundamentación analítica de políticas públicas para superar el racismo y la discriminación? ¿Qué proponen? ¿Pueden las políticas públicas eliminar el racismo? ¿Cómo está respondiendo la institucionalidad creada para atender a la población indígena? ¿Existen condiciones para la implementación de políticas públicas que erradiquen el racismo y la discriminación?¹⁷.

1. Aplicación de las políticas públicas en un Estado racista

Guatemala se caracteriza por ser un país multicultural, multiétnico-racial y multilingüe, con dominación colonial de parte de la élite criolla/mestiza. Fue un país invadido y como consecuencia todavía se mantiene una estructura colonial sostenida por instituciones hegemónicas y por familias con poder económico y político. Se puede afirmar que hay un legado colonial que funciona hasta la actualidad.

El Estado de Guatemala ha construido históricamente y legalmente el racismo, la explotación, la exclusión, la desigualdad y el empobrecimiento de la mayoría de la población para mantener los privilegios económicos y políticos de una minoría a través del establecimiento de una ideología, economía y política colonial. En otras palabras, las relaciones de dominación actuales se establecieron desde la fundación de la Colonia y el Estado. Las viejas y nuevas élites blancas

¹⁷ Para analizar las políticas y las instituciones del Estado se utilizó una metodología cualitativa que incorporó y valoró la investigación documental, entrevistas a funcionarias de Estado, reuniones colectivas y la experiencia de Verónica Sajbin Velásquez en el tema de políticas públicas. Asimismo, la investigación realizada por Saríah Acevedo sobre políticas públicas fue clave en este estudio. Por último, hay que destacar la presencia mayoritaria de mujeres indígenas que dirigen las instituciones o áreas sobre pueblos indígenas en comparación con décadas anteriores.

criollas/mestizas, han utilizado al Estado de manera planificada y organizada para legitimar sus poderes y saquear recursos para mantener sus privilegios, reproducir las relaciones de poder colonial y mentalidad de jerarquías raciales.

La pigmentocracia juega un papel importante en la construcción de un Estado racial porque a través del color de la piel se establece la idea de la existencia de razas superiores e inferiores para justificar la exclusión y la explotación a pueblos indígenas y mestizos pobres. Sobre esta base fue construida en un contexto colonial, una estructura económico-social y política de alta concentración y despojo de tierras que permitió instalar y legitimar un Estado racista-oligárquico. Este sistema de dominación ha mantenido relaciones de poder que privilegian a una minoría y han empobrecido a una mayoría de la población. Actualmente no solo está vigente el racismo sino también el clasismo, el patriarcado criollo, el ladino-mestizo y el indígena, el eurocentrismo y el occidentalismo (como modernidad) incrustado en las ideas y en las prácticas cotidianas a nivel institucional y estructural.

2. Un Estado racista y su visión colonialista de las políticas hacia pueblos indígenas

Identificar y valorar el Estado a partir de las políticas públicas precisa examinarlas desde el papel que juega el Estado y los gobiernos en un contexto social determinado. Meentzen (2007) afirma que las políticas públicas para la población indígena “tienen una historia ambigua y contradictoria, ya que el Estado actuó al mismo tiempo como protector y como amenaza directa o incluso como exterminador de la población indígena” (pág. 77). La misma autora señala que el proceso de democratización y la construcción de políticas públicas tiene una historia relativamente breve. La institucionalización del sistema político se encuentra muy poco desarrollada y actualmente en crisis.

El aparato burocrático del Estado todavía funciona con tendencias autoritarias, es débil, corrupto e inaccesible para una mayoría de la población. Es un Estado colonial, moderno y neoliberal que ha privilegiado los intereses de la oligarquía, que no cumple con sus obligaciones constitucionales para generar bienestar a las personas y a los pueblos. La oligarquía ha controlado y se ha beneficiado históricamente del Estado, pero también es cierto que el Estado ha sido cooptado por redes político-económicas ilícitas a través de la corrupción e impunidad, situación que ha generado crisis permanente, ha debilitado el sistema político, ha mantenido el racismo y ha agudizado la desigualdad social y económica de la mayoría de la población.

3. La institucionalidad creada para pueblos indígenas

El *Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032* (PND) es la base institucional que orienta a todas las instituciones del Estado. Es una política de Estado porque responde a intereses de la sociedad guatemalteca y tiene un criterio general, estable y trasciende períodos gubernamentales, mientras las políticas de gobierno obedecen en particular a los intereses de una determinada administración o gestión de gobierno. El PND es una iniciativa de gobierno y se legitima a través de un acuerdo gubernativo que puede ser derogado por otro gobierno.

La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) es el ente de planificación de Estado que asesora y asiste técnicamente a las instituciones del Estado¹⁸, y toma como marco de orientación el PND para desarrollar una estrategia que permita al país insertarse provechosamente en el contexto de las diferentes dinámicas del desarrollo y cumplir los desafíos más importantes que se tienen en términos sociales, económicos, culturales, ambientales y políticos. El PND contempla la organización y coordinación de la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada. La responsable de la dirección de equidad étnica y de género de la SEGEPLAN, Berta Engleton, comparte su visión del PND:

“El K’atun reconoce a las personas y los pueblos con sus diferencias y diversidad. El K’atún se convierte en un factor de transformación de las condiciones, situación y vulnerabilidad de los grupos históricos excluidos y también aborda en la actualidad la población de los grupos priorizados, aquí entran los niños, las niñas, personas adultas, jóvenes, todos los grupos vulnerables y pueblos indígenas, orienta el tema específico de la institucionalidad de los pueblos. El plan orienta el proceso de la planificación y presupuesto con enfoque de resultados (2017).”

Al revisar el *Plan Nacional de Desarrollo K’atun* se encontró que no cuenta con un marco teórico que lo oriente o un marco referencial sobre pueblos indígenas, no problematiza los problemas estructurales de los pueblos y de las personas. Tampoco toma en cuenta a las personas como sujetos económicos y sociales, además, no refleja los problemas estructurales que enfrentan los ciudadanos y los pueblos. Desde el punto de vista demográfico, no toma en cuenta a pueblos indígenas, mujeres y juventud como población mayoritaria, con necesidades concretas, con autonomía y territorios. Así, aunque exista el PND, en la práctica pública los pueblos indígenas siguen siendo temas, grupos vulnerables, y objetos del plan.

El término *grupos vulnerables* se desprende del enfoque de vulnerabilidad que fue creado en la década de los noventa por intelectuales de países “desarrollados” y occidentales, en el marco de la economía de mercado, para identificar y dar soluciones a los grupos con mayores carencias, para comprender los cambios en las condiciones de vida que experimentan las comunidades rurales pobres en casos de eventos socioeconómicos traumáticos, para tener una visión integral sobre las condiciones de vida de los pobres y enfrentar los impactos económicos que les afectan. Según este enfoque, las políticas deben ser focalizadas para implementar programas públicos en favor de los grupos vulnerables. Por esta razón, en las políticas públicas se incluye a pueblos indígenas o “grupos étnicos”, afrodescendientes, población de la diversidad sexual, población con discapacidad, niñez y adolescencia, adultos mayores, migrantes y personas con VIH¹⁹.

Desde una visión crítica, este enfoque no toma en cuenta el contexto histórico y político de los sujetos sociales, es decir, la visión de los pueblos y de las personas. Se trata de un enfoque tutelar, proteccionista, paternalista, con visión de caridad. No muestra la visión integral de las condiciones de vida de los pobres y menos aún, las causas estructurales. No visibiliza a los pueblos

¹⁸ Véase SEGEPLAN, 2017.

¹⁹ Véase SEGEPLAN, 2017.

como heterogéneos y diversos en sus demandas. Este enfoque se ha mundializado, camina a la par de las políticas neoliberales para nombrar a los pobres, indefensos y desamparados. Desde un escritorio se dicta y se define quiénes son los grupos vulnerables, definición que es reiterada por las instituciones, la cooperación internacional y los mismos indígenas.

Para visibilizar y valorar a los pueblos indígenas y a las mujeres indígenas en la estrategia de la SEGEPLAN se parte del principio de equidad. La funcionaria de esta institución reconoce que “las personas y los pueblos son diferentes y diversos. La noción de equidad es el principio rector y como estrategia de desarrollo, se convierte en un factor de transformación de las condiciones y situación de la vulnerabilidad de los grupos históricamente excluidos” (SEGEPLAN, 2017). Estas diferencias no deben ser fuente de discriminación y exclusión. Lo mismo ocurre con las relaciones de género, es decir, “toma en cuenta la equidad entre hombres y mujeres y entre pueblos” (Berta Engleton, 2017).

La SEGEPLAN utiliza la categoría de vulnerabilidad pero además contribuye a refuncionalizar el modelo de desarrollo neoliberal, acumulativo de la riqueza, concentrador de la renta e ingreso, oligopólico, destructor de la madre naturaleza, modelo que no se ha caracterizado por poner a la criatura humana y demás seres en el centro del “desarrollo”, sino más bien por priorizar las exigencias de los grupos corporativos del país al Estado para legitimar sus nuevos negocios: proyectos hidroeléctricos, transporte, banca, telecomunicaciones y seguridad, lo que ha significado para los pueblos indígenas mayor despojo y expoliación²⁰.

La SEGEPLAN registra en su página web 62 políticas. Sobre este dato la funcionaria de la institución señaló que, de las 62 políticas que están en la página, “hay 43 políticas que toca el tema²¹ de pueblos indígenas²² de manera transversal”²³ (Berta Engleton, 2017). Al analizar los

²⁰ Véase Gobierno Ancestral Plurinacional de las Naciones Originarias Akateko, Chuj, Popti', Q'anjob'al Huehuetenango, 2017.

²¹ Los funcionarios generalmente recurren a la categoría “tema”, es decir, pueblos indígenas continúa siendo un tema, en lugar de representarlos como población o sujetos colectivos.

²² Con el objetivo de identificar las categorías que utilizan las instituciones del Estado que hacen referencia a los pueblos indígenas, se elaboró un cuadro de salida a partir de las políticas públicas vigentes. Las categorías no se repiten, se escribieron tal como aparecen en los documentos. Y el resultado fue: sectores culturales del país, equidad cultural, diversidad cultural y étnica, pueblos indígenas, multiculturalidad, educación bilingüe, interculturalidad, grupos étnicos y pueblos indígenas, culturas y pueblos, contexto pluricultural y multilingüe, población local, población del sector rural, comunidades, comunidades mayas, personas de origen étnico, pertinencia cultural, multiculturalidad e interculturalidad, grupos indígenas y ladinos, población indígena; maya, garífuna, xinka, ladino o mestizo, pertinencia cultural, enfoque intercultural; multiétnico, multilingüe y pluricultural; grupos étnicos, pueblo ladino; eje transversal: pluricultural; identidad cultural, pertinencia sociocultural, país multicultural, multilingüe y multiétnico, sistema educativo intercultural; entorno multilingüe, pertinencia cultural y lingüística, relaciones interétnicas, diferencias étnicas, diversidad cultural, cosmovisión cultural, conocimiento tradicional, indígenas como grupos vulnerables, poblaciones mayas, afrodescendientes y xincas, grupos sociales vulnerables, equidad étnica, diversidad étnico-cultural, bilingüe intercultural; enfoque multi e intercultural; características sociolingüísticas, personas indígenas, potencialidades étnicas; diversidad sociocultural; pueblos y culturas guatemaltecas, pueblos mayas, garífuna, xinkas y mestizos; equidad étnica y multicultural, sector indígena, realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe; Estado plural. Entre las categorías generalizadoras están población guatemalteca, las y los guatemaltecos, productores, ganaderos.

²³ ¿Cuál es la metodología para trabajar la transversalidad? Si no existen herramientas metodológicas se pierden los sujetos colectivos.

documentos de políticas públicas vigentes en cada una de las instituciones del Estado se pudieron constatar las múltiples categorías que se utilizan para hacer referencia a los pueblos indígenas. Así mismo, se pudo observar que las políticas no toman en cuenta la autoadscripción étnico-racial, no visibilizan al sujeto colectivo y no existe una categoría institucional que identifique a esta población. La diversidad de categorías (más de 30 términos) muestra la poca importancia que se le otorga al reconocimiento y la aplicación de la categoría de pueblos indígenas. El estudio no pudo constatar el logro de los objetivos de cada institución y menos el presupuesto que se le otorga a pueblos o comunidades.

Las políticas públicas que visibilizan a los pueblos indígenas son la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial que coordina la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala (CODISRA), la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres, que coordina la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), las Políticas Culturales, Deportivas y Recreativas 2015-2034 del Ministerio de Cultura y Deportes, la Política Nacional de Comadronas de los Cuatro Pueblos de Guatemala: Maya, Garífuna, Xinca y Mestizo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social²⁴.

En las políticas económicas se generaliza y se hace uso de la identificación “somos guatemaltecos”. Esta visión tiende a homogeneizar o generalizar a la sociedad guatemalteca, por lo tanto, invisibiliza a los pueblos y los beneficios no llegan a su destino; por eso es importante desagregar y desglosar para visibilizar a los pueblos indígenas. Una de las políticas más completas es la de la SEPREM, que privilegia la categoría de género y desglosa los cuatro pueblos en su plan de acción.

La SEGEPLAN tiene la responsabilidad de dar asistencia técnica a los planificadores sobre los lineamientos generales del *Plan Nacional de Desarrollo* y las políticas a todas las instituciones del Estado. “La mayoría de las políticas son de Estado. Se dan las instrucciones de orientación y de esta manera se espera minimizar el racismo y la discriminación” (Berta Engleton, 2017). A pesar de la formación y orientación institucional, surgen varios problemas en el proceso de operativizar las políticas:

- a) Los funcionarios de Estado tienen la obligación de consultar todas las políticas que existen por mandato institucional, pero en el proceso de operativizar el plan y los programas para los pueblos indígenas, los planificadores no acatan las disposiciones, es decir, no existe una ley que obligue a las instituciones a dar cumplimiento específico sobre los lineamientos” (Berta Engleton, 2017)
- b) Algunos funcionarios que dirigen las instituciones trabajan por voluntad política. Otros, conscientes de su responsabilidad y su obligación, responden a los requerimientos, pero existe otro grupo que no acata las indicaciones.
- c) Algunos funcionarios no implementan la política porque se quejan de la falta de presupuesto para ejecutar las políticas. La SEGEPLAN no tiene la facultad de exigir a las instituciones el cumplimiento de las políticas. Los funcionarios deben entender que la política o las políticas son mandatos (Berta Engleton, 2017).

²⁴ Véase SEGEPLAN, 2015.

La SEGEPLAN facilita instrumentos, formatos o boletas para desagregar, evaluar y monitorear la ejecución de los planes y el presupuesto de cada ministerio. Cuando se brinda asistencia técnica se orienta a los funcionarios que deben desagregar con nombre y apellido: “pueblos: maya, garífuna y xinka. Cuando se refieren a pueblos indígenas, se incluyen los tres pueblos, cuando se refieren a pueblos, deben incluir a los cuatro pueblos” (Berta Engleton, 2017). A pesar de la orientación sobre el uso de los instrumentos, existe dificultad para visibilizar el recurso destinado a los pueblos²⁵. Entre estas dificultades están:

- a) Las instituciones continúan teniendo el problema para desagregar, es decir, cómo deben beneficiarse los pueblos de manera diferenciada. Existen recomendaciones basadas en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial que se le han hecho a Guatemala donde se solicita la desagregación por etnia y datos estadísticos.
- b) La mayoría de las instituciones presentan la desagregación, pero esta información no garantiza si los pueblos realmente fueron beneficiados.
- c) Hay planificadores que se acomodan y no asumen el proceso de desglosar. La desagregación es una obligación, debe cumplirse porque es una indicación del Ministerio de Finanzas para que sea aprobado el plan.
- d) Algunos funcionarios hacen uso de las categorías que ofrece el Instituto Nacional de Estadística (INE) y continúan utilizando las categorías “indígena/no indígena”.
- e) El clasificador²⁶ de pueblos indígenas resulta difícil de operativizar y ocurre casi lo mismo con el clasificador de género, por lo que a la hora de evaluar el presupuesto no aparece el resultado cuantitativo. Es importante etiquetar el gasto, pero el problema real es que no se comprende la lógica de la función real del clasificador. Algunos informes de evaluación usan las etiquetas “de mujeres”, “láminas para los pueblos”, pero el problema es que no fueron beneficiadas las mujeres ni los pueblos” (Berta Engleton, 2017). Es difícil institucionalizar la categoría de pueblos indígenas. Las instituciones, los funcionarios y los discursos oficiales no manejan el concepto de pueblos indígenas según lo dictan la OEA, el Convenio 169 sobre Pueblos indígenas y Tribales, y los Acuerdos de Paz.

Al Estado racista no le interesa teorizar sobre el racismo, el proceso de blanqueamiento, el eurocentrismo, la historia del tributo y la corrupción porque no quiere ni acepta que la sociedad guatemalteca es diversa y tiene derecho a una vida justa y digna.

²⁵ Cada institución es responsable de su propia política. La política orienta a la institución. Hay funcionarios que entran y desconocen sobre la situación de su política. Para implementar una política se requiere de algunas condiciones: una institución, la capacidad para ejecutar esa política y tener un ente rector para monitorearla, y evaluarla. La vigencia de una política es de diez años y se espera que cada diez años se evalúe, pero hay una contradicción con los planes de gobierno que son cada cuatro años. Por esta razón, los planes de las políticas se realizan para un período de cuatro años, se evalúan al terminar un gobierno para identificar avances y qué se puede mejorar. Para medir los avances, existe un batería de indicadores que se envía a todas las instituciones y ellos deben responder. Esto lo hace la unidad de monitoreo, que elabora el informe de gobierno.

²⁶ Este es un clasificador presupuestario que pretende orientar el gasto o la inversión que hace el Estado de Guatemala en mujeres y pueblos indígenas. En la actualidad solo funciona como reporte del gasto.

¿Cuál es el enfoque institucional que orienta las políticas para pueblos indígenas? Al hacer un análisis de las políticas, el enfoque que han venido utilizando los gobiernos y las instituciones del Estado es eminentemente cultural y afirma que los pueblos indígenas tienen cultura y derechos culturales. Para analizar el enfoque y las políticas implementadas por los gobiernos después de la firma de los Acuerdos de Paz, se retoman algunas reflexiones de autores que cuestionan la perspectiva culturalista. Fraser (2008) aborda desde el marco de las reivindicaciones de la justicia social, la articulación entre redistribución, el reconocimiento y la representación.

Según Fraser (2008), la reivindicación redistributiva pretende una distribución más justa de los recursos y la riqueza. La política de reconocimiento consiste en aceptar la diferencia en lugar de la integración y la asimilación como norma cultural dominante. Afirma que ha existido un distanciamiento entre la política cultural y la política social y económica. Las injusticias culturales a menudo están vinculadas con injusticias económicas. De ahí la importancia de incluir la política de la distribución para integrar en el análisis las relaciones de producción, la problemática de la explotación, la dominación, la mercantilización y la igualdad económica para garantizar la justicia.

La política de la distribución analiza las experiencias de injusticia; si existe injusticia es necesario plantear la política de redistribución y la política de reconocimiento. Fraser (2008) plantea la necesidad de idear una orientación política programática que pueda integrar la política de redistribución y la política de reconocimiento. Ahora bien, las reflexiones de Fraser encajan en sociedades en las que existen minorías étnicas, raciales y sexuales, no así en sociedades en las que existe una población mayoritaria excluida.

Sin embargo, es importante retomar los conceptos analíticos que pueden orientar las políticas públicas y las demandas de los pueblos indígenas. Es necesario analizar si hay representación de los pueblos indígenas en el Estado y en los gobiernos, y qué mecanismos utilizan los pueblos indígenas para medir la representatividad. Las políticas públicas deben representar y reconocer a las mayorías étnico-raciales, genéricas y generacionales, es decir, en la sociedad guatemalteca existe la necesidad de visibilizar y valorar a las poblaciones mayoritarias, en este caso a los pueblos indígenas, a las mujeres y a la juventud.

En Guatemala los gobiernos no articulan los derechos culturales con los derechos económicos de los pueblos indígenas. No hay que perder de vista que, de acuerdo con Hale (2004) los gobiernos que han desarrollado las políticas más extensas de derechos indígenas y reconocimiento cultural en Latinoamérica son los mismos que han promovido las reformas económicas neoliberales, lo que ha generado la acumulación, los privilegios, la alienación, la corrupción, la desigualdad, la explotación y la expropiación de recursos. En el marco de las reformas económicas neoliberales, es cierto que se han invertido recursos, pero las acciones se hacen sin perspectivas, sin llegar a la médula, los resultados son muy pocos (Saríah Acevedo, 2017).

Se han creado políticas para los pueblos indígenas en el marco del modelo neoliberal, pero los problemas de pobreza, exclusión, ocupación y despojo de tierras continúan debido a grupos de poder económico, nacional y transnacionales. En vez de eliminar la desigualdad racial como pretende la retórica multicultural, estas reformas refuerzan o agudizan las jerarquías raciales. Los gobiernos neoliberales, la oligarquía y otros grupos de poder económico y político no han modificado las relaciones de poder que existen en el país porque no ha habido una

transformación estructural que corte las raíces de las injusticias, de la explotación y las opresiones históricas y coloniales. Los grupos de poder hegemónico-cleptócratas utilizan al Estado y al racismo para continuar con procesos de acumulación, basados en privilegios y despojos.

En esta misma línea de reflexión, la perspectiva interseccional promueve y enfatiza el cruce de raza, clase y género para resolver las injusticias, las desigualdades y las opresiones. ¿Cómo se puede eliminar la desigualdad racial si un gran porcentaje de la población vive en pobreza extrema? El enfoque temático de derechos culturales no refleja la situación de pobreza ni la marginación política que viven los pueblos indígenas y menos aún, la realidad en que viven las mujeres indígenas. Además, con el enfoque culturalista el Estado mantiene una economía y política colonial, así como una ideología y prejuicios racistas que se materializan en palabras y hechos.

Es común escuchar expresiones racistas cotidianas y leerlas en los medios de comunicación escritos: “son ignorantes, hay que educarlos”; desde una visión paternalista: “nuestra gente”, “nuestros pueblos”, “nuestros indios”. Desde una visión de minoría: “son grupos” “son etnias”, “son vulnerables”. También existen pensamientos de desaparición o de exterminio. En las relaciones cotidianas se escuchan estas expresiones: “Que maten a todos los indios”, “el proceso de colonización casi aseguraba la desaparición”. Se añade la perspectiva civilizatoria “ellos son atrasados, tienen que civilizarse” y otros con procesos de asimilación, indigenismo e integracionismo: “todos somos guatemaltecos” “que se sumen al desarrollo”, “ellos tienen que volverse ladinos para que sean desarrollados”.

Para mantener la servidumbre es común escuchar: “las marías son sirvientas”²⁷. A estas corrientes del pensamiento y prácticas racistas se suman “los indios permitidos” es decir, los que se adhieren al sistema. Collins (2012) denomina *matriz de la opresión* a las múltiples opresiones que se observan al analizar cómo el racismo, junto con el clasismo y los patriarcados, afecta la vida de los pueblos y las mujeres indígenas.

4. ¿Qué persiguen las políticas públicas?

Las políticas públicas son elaboradas por instituciones de gobierno, de administración, lo que genera la creencia de que son públicas. El gobierno es un actor que interviene, pero también entran a tomar decisiones los grupos económicos y políticos, y la sociedad civil. El Estado como institución posee una organización burocrática, un aparato institucional normativo y administrativo. El aparato institucional no es indiferente, neutral ni imparcial, pues procesa los intereses de la oligarquía y garantiza no solo la reproducción de la clase dominante, sino de grupos hegemónicos cleptócratas identificados como una estructura criminal que ha cooptado al Estado y cuyo fin principal es el enriquecimiento ilícito a partir de la apropiación de los recursos del Estado, lo que ha generado crisis institucional a causa de la corrupción y la impunidad.

Las políticas públicas deben definir claramente cuál es el problema y el interés público en juego, y construirse de manera participativa, dialogante y deliberativa. Las políticas deben

²⁷ Estas expresiones han sido recolectadas a través de investigaciones y talleres de formación, a través de periódicos nacionales de algunos columnistas, y finalmente, de experiencias de vida de mujeres indígenas.

ser públicas y el impacto directo debe perseguir el bienestar de la población para que el resultado sea la transformación de las relaciones entre el Estado y la sociedad.

¿Qué hacer para que las políticas de los pueblos indígenas logren ser públicas? Las políticas que aspiran a ser públicas deben estar basadas en el reconocimiento de la igualdad de los derechos del hombre y de la mujer, en los procesos de participación y de incidencia, y en los procesos de formulación y toma de decisiones de las políticas. Una política pública no debe limitarse a una buena formulación, es necesario que el sujeto colectivo participe y que la política lo asuma y monitoree para lograr el impacto deseado. No hay que devaluar el concepto de políticas públicas creyendo que cualquier intervención o acción del gobierno tiene la categoría de política pública y que eso implica una manera de gobernar no solo para las personas, sino con las personas y pueblos. Implica una lógica de la administración distinta.

En la elaboración de políticas para pueblos indígenas y para mujeres indígenas han participado personas, grupos y el movimiento indígena para que el Estado y los funcionarios respondan a las necesidades, a los problemas que les afectan como ciudadanos, como pueblos con derechos. En esta línea de reconocimiento, es importante valorar las propuestas, los esfuerzos en la construcción e implementación de políticas públicas para pueblos indígenas, de funcionarios indígenas y algunos mestizos que han luchado contra corriente, en medio de la mediocridad, el racismo y la corrupción.

En el pasado y en la actualidad surgen muchas denuncias contra las políticas del Estado para indígenas. No solo hay críticas contra la corrupción, sino sobre el papel que el Estado racista sigue reproduciendo, bajo mecanismos de exclusión, de asistencialismo, tutelaje, proteccionismo, folclorismo, cooptación de indígenas. A estos problemas se suma el cuestionamiento a las instituciones del Estado que trabajan para los pueblos indígenas porque hasta el momento no tienen una propuesta de política pública multisectorial para responder a los problemas y demandas de los pueblos indígenas y mujeres indígenas.

5. La política pública para la convivencia y la eliminación del racismo y la discriminación racial

En el marco de cumplimiento de los Acuerdo de Paz, concretamente en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas que aborda como problema social el racismo y acuerda la lucha contra la discriminación legal y de hecho, solicita al gobierno erradicar la discriminación hacia los pueblos indígenas (1995), más el apoyo de convenciones, tratados y declaraciones internacionales, se ha sustentado crear una institución y formular e implementar una política que vele por la eliminación del racismo.

En el año 2002 se creó la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala (CODISRA), con la responsabilidad de formular e implementar las políticas públicas para erradicar la discriminación racial. Esta comisión tiene 15 años de funcionamiento y desde 2005 ha venido realizando acciones a nivel nacional, regional, departamental y municipal con el objetivo de socializar y someter a consulta los planteamientos y hallazgos relativos al tema de racismo y discriminación racial (CODISRA, 2014).

En 2014 la SEGEPLAN solicitó a la CODISRA actualizar la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial (PPCER) para que

respondiera a las circunstancias de ese momento. Para cumplir con esta recomendación, el Gobierno de Guatemala decreta la aprobación y la implementación de la política en abril de 2014 con el Acuerdo Gubernativo 143-2014²⁸. En el artículo 2 de este acuerdo se asienta que la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas de Guatemala (CODISRA) será la responsable de articular, coordinar y facilitar el diálogo y las acciones interinstitucionales para la implementación de la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial y su difusión en la administración pública, para que las instituciones implementen las acciones dentro del marco de su competencia.

La CODISRA también cuenta con un plan estratégico que abarca desde 2005 hasta 2025, elaborado con la participación de organizaciones indígenas y de la sociedad civil. Estos documentos escritos deberían contribuir al trabajo estratégico y operativo de la institución para elaborar planes de acción y planes de igualdad de oportunidades.

Con respecto a la política de convivencia, es necesario visibilizar un plan a corto, mediano y largo plazo para poder ejecutar el plan. “Si no se acciona la política de las instituciones se cae en un activismo, únicamente se quedan con la celebración de, pero no hay medidas afirmativas concretas que se visibilicen en el desarrollo lo social, económico, político y cultural de los pueblos” (Berta Engleton, 2017). Sin embargo, la política adolece de un plan de acción nacional y mientras no se tenga un plan de acción no se puede hablar de un monitoreo de la política. Se espera que en 2018 se trabaje en el plan de acción y que se tenga un equipo de personas que lo impulse (Entrevista A).

En la experiencia reciente de la nueva administración de la CODISRA, “hay instituciones del Estado que están abiertas a conocer CODISRA, hay otras que dicen para qué vamos a particularizar, si todos somos iguales en Guatemala” (Entrevista A). Actualmente hay buena comunicación y coordinación con el ente rector de la política de promoción y desarrollo integral de las mujeres. En esta política existe un eje sobre mujeres indígenas y es aquí donde se genera la coordinación. Los problemas recurrentes siguen siendo pocos recursos y poco personal.

La CODISRA es parte de este engranaje de institucionalidad pública en el que se crean comisiones con poco presupuesto y con poca capacidad de incidencia política (Sariah Acevedo, 2017). Ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), la CODISRA es un ente rector y su función específica es velar por la implementación de la política de convivencia. No obstante, esta comisión se ha quedado en el acompañamiento a las denuncias que se convierten solo en número de casos, al grado de ni siquiera otorgar una resolución pública por las denuncias que reciben.

6. Institucionalidad indígena o instituciones que trabajan con mandato para los pueblos indígenas

A partir de los Acuerdos de Paz, específicamente del Acuerdo de Identidad de Derechos de los Pueblos Indígenas, nace una “institucionalidad indígena” (Sariah Acevedo, 2017). Pero la

²⁸ La aprobación de la política bajo el mecanismo de acuerdo gubernativo corre el riesgo de desaparecer porque no garantiza la institucionalidad a largo plazo, ya que su permanencia depende del gobierno en turno. Lo recomendable es que la aprobación se realice bajo acuerdo legislativo, pero las políticas y leyes dirigidas a los pueblos indígenas en el congreso son engavetadas.

interrogante es si un país como Guatemala requiere una institucionalidad indígena o instituciones del Estado que trabajen para los pueblos indígenas. El problema es que “la institucionalidad indígena”²⁹, la burocracia, la crisis institucional y la asimilación de funcionarios indígenas siguen siendo obstáculos para impulsar las políticas.

Como se dijo anteriormente, el Estado como institución es un aparato administrativo y normativo que procesa los intereses de sociedad. En este caso tiene la capacidad de procesar las políticas para los pueblos indígenas en instituciones del Estado por funcionarios indígenas. ¿Qué significa trabajar desde las instituciones del Estado? ¿Es estar en o transformar el Estado? ¿Qué institucionalidad se requiere para construir políticas que desmonten el racismo estructural? Después de los Acuerdos de Paz hay más indígenas que trabajan en el Estado, pero algunos no están respondiendo a los intereses de los pueblos indígenas sino a los del partido que los postula.

La participación política de indígenas desde el Estado es un camino que implica responder a las demandas y derechos de los pueblos indígenas. No basta con llegar a una institución, se deben tener objetivos claros para ejercer el poder e implementar las políticas a favor de los pueblos indígenas. La institucionalidad indígena puede ser administrada, controlada para y por este sujeto colectivo, siempre y cuando los funcionarios asuman su compromiso con ellos, tengan visión, toma de decisión, capacidad profesional y de gestión, actitud propositiva para promover e implementar las políticas para las mayorías, las demandas y derechos de mujeres indígenas y los pueblos indígenas, y cuenten con la capacidad de cuestionar las leyes ordinarias que emanan de la constitución porque siguen siendo propios de un Estado colonial y extractivista.

La participación es política y colectiva, con estrategias claras y a largo plazo, no con intereses individuales ni de partido político racista porque han sido utilitaristas; tampoco se debe permitir ser cooptado ni servil. Hay diversas formas de permanecer en el Estado, por capacidad profesional, por nombramiento de personal de confianza, es decir, “a dedo” o por adquirir plaza permanente a través de la carrera de servicio público. Participar dentro del Estado implica cogobernar, es lograr el cumplimiento de los derechos a través de la implementación de las políticas, es utilizar el derecho occidental para exigir derechos, es lograr alianzas con los demás pueblos, movimientos y sectores para construir un Estado plural.

Hay instituciones que trabajan por los pueblos indígenas. Existe una institucionalidad propia que aspira no solo a tener reconocimiento, sino que también demanda presupuesto para implementar las políticas públicas, trabajar de manera conjunta, es decir, conformar un espacio multisectorial para responder de manera urgente a las políticas sobre derechos territoriales, los derechos de los pueblos indígenas y de las mujeres indígenas. Responder a las demandas de los pueblos indígenas no debe minimizarse a políticas, sino que implica hacer e implementar una política pública que genere reconocimiento, redistribución y representación. No es un asunto solo de crear instituciones, sino de transformar la estructura del Estado, lo que implica construir un nuevo modelo económico y político.

La creación de las instituciones y de las leyes a favor de los pueblos indígenas no ha sido un regalo del Estado ni de los gobiernos y menos aún de las élites económicas y políticas del

²⁹ El concepto de “ventanilla indígena” debe ser cuestionado, pues pareciera ser un concepto peyorativo y no debe ser percibido de esta manera porque la creación de las instituciones no ha sido un regalo del Estado ni de los gobiernos y menos aún de las élites económicas y políticas del país.

país. Los logros se han conseguido a través de procesos de diálogo, de discusión y de concertación para lograr alianzas, para plantear estrategias y demandas colectivas, para exigir al Estado sus derechos desde espacios locales, regionales y nacionales. Como sujetos sociales y políticos se ha utilizado la figura de organizaciones, comunidades, de mujeres y del movimiento indígena. Las instituciones creadas para los pueblos indígenas han sido creadas a raíz de una serie de diálogos y debates a través del movimiento maya.

El movimiento maya ha participado activamente en la construcción de políticas públicas. Hay un sujeto social, los pueblos indígenas, que se ha ido convirtiendo en un sujeto político que enfrenta históricamente una institucionalidad rígida, desobediente, que no escucha, que niega, “que no aprueba el reconocimiento del sujeto colectivo de derecho, en especial lo relacionado con la propiedad colectiva, la administración comunitaria” (Braconnier, 2015). Tener un Estado racista no significa estar atado y con la cabeza agachada. Los pueblos indígenas siempre están en movimiento y algo están modificando, no a nivel estructural, pero ha habido procesos de cambio.

En esta perspectiva de movimiento y de resistencia, el movimiento indígena ha tenido la capacidad para que la institucionalidad vaya modificándose a cuentagotas, pero algo cambia. Hace cincuenta años era inconcebible que se generara una política para los pueblos indígenas que considerara la diversidad cultural y política. Ha habido un avance y ascenso político y social. Los pueblos indígenas han ido creando e incorporándose en espacios institucionales racistas, han participado en partidos políticos y comités cívicos, pero también, en espacios propios, han creado sus propias organizaciones y han hecho propuestas para pensar en la política.

Los pueblos indígenas han exigido y continúan exigiendo a la institucionalidad del Estado, cada vez más se escucha decir: “que me atienda, que nos atienda, es cierto, tengo obligaciones, pero acudimos a los derechos, a los servicios del Estado, somos sujetos de atención y sujetos de derechos”. El movimiento indígena ha tenido dificultades para que el Estado y los gobiernos concreten sus demandas y luchas. La política desde los pueblos indígenas se concretiza a través de mecanismos que vinculen derechos colectivos en contraposición a las obligaciones del Estado para elaborar políticas y programas. Algunas de las demandas de los pueblos indígenas han sido incorporadas a políticas culturales, pero las políticas y económicas no han trascendido. Ha sido una marcha contradictoria, entre procesos dolorosos y triunfos, entre genocidio-etnocidio e historias de lucha y resistencia.

Actualmente se está haciendo un esfuerzo, a través del Gabinete de Pueblos Indígenas, de formular una política para pueblos indígenas. Este esfuerzo es coordinado desde el Ministerio de Trabajo a través de su Secretaría Ejecutiva y viene a constituirse como una herramienta más para atender a la población indígena. Sin embargo, no existe un ente rector responsable de implementar una política pública para los pueblos indígenas, al contrario, esta sigue siendo débil y dispersa pues “no ha cuajado la política de pueblos indígenas, se quedó en proceso” (Berta Engleton, 2017). Es difícil visualizar la actualización e implementación coherente de las políticas públicas para los pueblos indígenas porque no hay un plan de acción, no hay una política nacional de pueblos indígenas que ejecuten todas las instituciones.

No se cuenta con una institución pública principal responsable de coordinar las políticas a favor de los pueblos indígenas, por lo que “en lugar de ir mejorando progresivamente cada vez más hay menos capacidad de incidencia” (Sariah Acevedo, 2017). Dependiendo de la forma

en que surgen las instituciones y el concepto que hay detrás de la institucionalidad indígena, hay un problema de origen.

En el marco de los Acuerdos de Paz y como respuesta a la necesidad de implementar el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos indígenas, las instituciones surgen en el contexto de cooptación del Estado, que no se ha desestructurado por sectores y poderes (Saría Acevedo, 2017). Por esta razón, en lugar de las instituciones indígenas se formó una especie de red de miniinstancias públicas, responsables de la formulación e implementación de diferentes partes de las políticas públicas para los pueblos indígenas contenidos en los Acuerdos de Paz.

7. Gobierno, instituciones y políticas públicas

Con el gobierno de Álvaro Arzú (1996-2000) en 1999 se creó la Defensoría de la Mujer Indígena bajo acuerdo gubernativo. Con el gobierno de Alfonso Portillo se promovieron más los Acuerdo de Paz³⁰ y una ministra indígena que dirigió el Ministerio de Cultura integra el gabinete. En 2003 nace la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE)³¹, que es un espacio predominantemente técnico para la coordinación, articulación y desarrollo de acciones conjuntas, enfocadas a fortalecer la atención de las necesidades, intereses y problemas de los pueblos indígenas. Está integrada por funcionarios y funcionarias indígenas o representantes de las diferentes instancias indígenas debidamente acreditadas. Las personas que dirigieron las instituciones tenían conocimientos de los pueblos indígenas, es decir, se dio cumplimiento para crear toda esta institucionalidad, pero con bajo presupuesto.

Con el gobierno de Berger (2004-2008), la vicepresidencia reactivó las mesas de negociación, pero con objetivos de visibilizar a la población, no con el interés para profundizar y hacer cambios sustanciales. Es cierto que se creó la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación (PPCER) a partir del *Diagnóstico del racismo en Guatemala* (2006), pero se dejaron fuera otras dimensiones importantes del racismo. Después de esta experiencia los espacios de diálogo se fueron perdiendo.

En el gobierno de Álvaro Colom, (2008-2012), el modelo de gobierno fue bautizado como el gobierno con “rostro maya”, un “engaño político porque el partido utilizó a pueblos indígenas con fines políticos”³² y se inició la anulación de procesos que atendían las necesidades de los pueblos indígenas orientado por los Acuerdo de Paz³³. El rostro maya se quedó con símbolos mayas, con la folclorización de la espiritualidad y con el concepto de la cohesión social. El plan

³⁰ Sobre políticas públicas para los pueblos indígenas en Guatemala véanse A. Meetzen (2007) y S. Acevedo (2007).

³¹ La CIIE está conformada por entidades del Organismo Ejecutivo del Estado de Guatemala. Dentro de sus objetivos se establecen: a) crear condiciones adecuadas para la atención de las necesidades, intereses y problemas de los pueblos indígenas, b) sensibilizar y asesorar a funcionarios públicos para que cumplan con sus funciones establecidas, para que el Estado responda a la naturaleza pluricultural, multiétnica y multilingüe del país, c) establecer niveles de coordinación para diseñar y ejecutar planes de desarrollo integral para mejorar la calidad de vida de los pueblos indígenas, d) registrar los avances de las acciones de las entidades del Estado en la atención de los pueblos indígenas. Líneas estratégicas de coordinación: a) posicionar a la CIIE como instancia asesora.

³² Véase Tob'nel Tinamit, *El rostro maya en la administración del presidente Álvaro Colom*, Guatemala, 2009.

³³ En su período de gobierno desaparecieron las comisiones de reforma paritaria; se otorgó el mayor número de concesiones mineras.

de gobierno no contempló a los pueblos indígenas, no mostró a los sujetos ni a los pueblos y se quedó en la pura simbología maya.

Desde el gobierno de Alfonso Portillo hasta el gobierno de Oscar Berger (2000-2008), se hicieron algunos cambios formales para dar paso a una incipiente democratización formal pero el balance de poder no se modificó de manera sustancial. Hubo un limitado alcance de sus mandatos hacia pueblos indígenas porque las políticas públicas fueron creadas desde la perspectiva de “minorías étnicas” y no desde el punto de vista de mayoría indígena.

Si Guatemala es un país de mayoría indígena no se puede crear una instancia que vele por una minoría³⁴, o que un ministerio resuelva la problemática o el bienestar de una mayoría. Tampoco es viable crear una secretaría de pueblos indígenas³⁵ como fue propuesto por el equipo multidisciplinario del Componente I del Programa de Fortalecimiento de la Presidencia de la República en el Gobierno de Álvaro Colom³⁶ (2008-2012).

Con el gobierno de Otto Pérez (2012-2015) la experiencia colectiva y la participación de los pueblos indígenas se cortó. Lo paradójico fue que se creó el Gabinete de Pueblos Indígenas e Interculturalidad³⁷. A partir de este gobierno el presidente elige a “personas de su confianza”, “se escoge a dedo en los últimos gobiernos” (Saría Acevedo, 2017). En este gobierno se cerraron los espacios de discusión, “él dijo; aquí ya no más discurso multicultural e intercultural, aquí todos somos guatemaltecos” (Saría Acevedo, 2017). En este período de gobierno la agenda y las políticas públicas hacia los pueblos indígenas no avanzaron. A nivel político militar, el 4 de octubre de 2012 se llevó a cabo la primera masacre del ejército contra los indígenas k'iche' de Totonicapán tras la firma de la paz. En el marco de la corrupción e impunidad de este gobierno, se agudizó la pobreza, se criminalizó la lucha de los pueblos indígenas y se cooptó a líderes indígenas para neutralizar sus demandas y derechos.

En el gobierno de Jimmy Morales (2016) se mantiene el Gabinete de Pueblos Indígenas e Interculturalidad y queda adscrito a la vicepresidencia de la república, para dar respuesta “a la necesidad de dar oportunidades para que nuestros pueblos tengan acceso al desarrollo”³⁸. En

³⁴ Existen países que han creado políticas públicas para atender a minorías como ha ocurrido en Europa. Véase Casaus y Dávila (2006) sobre la construcción del marco teórico y operativo de las políticas públicas contra el racismo y la discriminación desde una perspectiva comparada, en donde se analizan algunas acciones positivas de carácter social que impulsaron tres países europeos para crear un modelo propio de bienestar que refuerce las estructuras políticas específicas, es decir, para las minorías.

³⁵ Véase el documento sobre la Secretaría de Pueblos Indígenas (SPI), gobierno de Álvaro Colom, 9 de febrero de 2010.

³⁶ El equipo de consultores expuso la propuesta de Ley para la Creación de la Secretaría de Pueblos Indígenas a varios líderes y lideresas mayas en un salón del Congreso de la República. La propuesta fue cuestionada por la visión minimalista del proyecto, que perseguía reducir los pueblos indígenas a una secretaría. La iniciativa murió ese mismo día.

³⁷ El Gabinete de Pueblos Indígenas e Interculturalidad fue creado por el acuerdo gubernativo 117-2014 para un período de diez años. Es un organismo consultivo y deliberativo de alto nivel en cuestiones de pueblos indígenas, integrado por 14 ministerios y las instituciones con mandato específico en los pueblos maya, garífuna y xinka. Su objetivo es lograr la coordinación del diseño y gestión de acciones y políticas para que los planes, programas y proyectos gubernamentales atiendan a los pueblos indígenas. El gabinete lo dirige una mujer kaqchikel, con formación en psicología, quien operativiza su trabajo a través de una agenda. Han tenido una reunión, y ha quedado inactiva durante varios meses por factores relacionados con la crisis institucional.

³⁸ Extracto del discurso del Presidente de la República.

los discursos del presidente desaparecen los pueblos indígenas; se reproduce el clientelismo, la corrupción, la mediocridad, la visión paternalista, militarista y fundamentalista cristiano del gobierno. En el 2017, por negociación política, la Secretaría Técnica de este gabinete funciona dentro del Ministerio de Trabajo.

Como se puede observar, existen diversos factores que no favorecen la sostenibilidad de las instituciones y de las políticas. Entre estos factores están:

- i) Las instituciones y políticas indígenas se crean bajo acuerdo gubernativo, que consiste en una normativa estatal que no sustenta ni se mantiene a largo plazo, es decir, se crean en una gestión de gobierno y pueden morir con el siguiente gobierno.
- ii) Son espacios identificados bajo la figura de unidad de pueblos indígenas o área indígena.
- iii) En lo operativo, algunos ministerios dudan de la implementación de los programas y optan por una metodología de plan piloto o de un proyecto piloto, que significa probar si el proyecto funciona o no.
- iv) Algunas instituciones públicas realizan acciones de muy bajo impacto sin plan estratégico o nace la política, pero no se implementa y en un contexto de crisis de Estado se paralizan las políticas porque no logran tener las condiciones institucionales para su implementación.
- v) Existe una desvinculación entre instituciones del Estado con organizaciones y comunidades indígenas.
- vi) La institucionalidad indígena sigue enfrentando problemas relacionados no solo con el logro de las políticas públicas. La crisis de Estado continúa siendo un factor crucial y esto se refleja en la dificultad de la implementación de las políticas. Con el gobierno de Arzú, el gobierno que firmo la paz aceleró un proceso de destrucción del Estado. Para iniciar este proceso se reformó la ley del Ejecutivo que desvinculó la planificación con el presupuesto. Actualmente una institución ejecuta la planificación los ministerios se encargan del manejo de la inversión, es decir, la SEGEPLAN se especializó en planificación y el presupuesto se delegó al Ministerio de Finanzas.
- vii) Es necesario dimensionar el logro y el contenido de las políticas en la administración de justicia. Las denuncias contra el racismo siguen un proceso lento y burocrático, además, los funcionarios indígenas exigen pruebas para concretar el racismo, aun cuando no logran o no quieren comprender su complejidad. La agresión racial aparece algunas veces de manera burda, con un nivel elevado de cinismo y exclusión, y otras veces de manera sutil, con discursos y hechos ambivalentes. Las políticas no solo implican lo que se hace sino también lo que se deja de hacer.
- viii) Convivimos con un Estado racista, en donde en las instituciones y las relaciones personales se naturaliza el racismo, los racistas no se reconocen como tales, y quienes son agredidos racialmente han internalizado el racismo, de manera que les resulta difícil identificarlo; con su silencio se vuelven cómplices. Así se reproduce y se mantiene el racismo.
- ix) El modelo económico neoliberal, el Estado racista y la oligarquía guatemalteca han creado desigualdades económicas, sociales y políticas, impunidad y corrupción.

La suma de causas y factores no consolida a las instituciones, por lo que no se logra cambiar la mentalidad y deshacerse de las prácticas racistas desde todas las dimensiones, en la vida cotidiana, en la familia, en el sistema educativo, en el sistema de justicia.

¿Qué institucionalidad se requiere para construir políticas que desmonten el racismo estructural? Se ha reflexionado anteriormente que la creación de instituciones, de leyes y de políticas a favor de pueblos indígenas no ha sido un regalo del Estado ni de los gobiernos. Es necesario construir un modelo económico que dé bienestar a la mayoría de la población.

Es preciso cuestionar el pensamiento positivista y neoliberal sobre pueblos indígenas. Una manera de avanzar es a través de la construcción de una epistemología indígena, de una metodología multicultural, de dos sistemas de justicia, que respete los derechos colectivos y de la madre tierra, que valore los pensamientos, saberes y prácticas indígenas, el pensamiento y la sabiduría de las mujeres, de la juventud y niñez indígena. Exigir al Estado y a la sociedad en general asumir la responsabilidad para erradicar el racismo cotidiano, institucional y estructural para que los pueblos indígenas vivan con dignidad.

Se necesita de políticas que tomen en cuenta a los pueblos indígenas como ciudadanos colectivos, como sujetos colectivos, como dueños de la propiedad colectiva, de sus territorios, y respetuosos de la administración comunitaria, del reconocimiento del sistema jurídico y cosmovisión indígenas. Las políticas neoliberales no han generado bienestar para los pueblos. Los problemas históricos y estructurales se mantienen a través de los desalojos, la expoliación, las masacres, y la criminalización hacia pueblos indígenas. Pocas familias se han enriquecido a través de la explotación y la corrupción³⁹ y una mayoría ha vivido en la pobreza.

¿Qué políticas han tenido cierto avance? Aquellas que velan por el bienestar de los pueblos indígenas no han tenido un impacto significativo. Sin embargo, se reconocen los derechos, se hacen análisis y diagnósticos, hay institucionalidad creada a pesar de las debilidades. Hay algunas políticas públicas creadas.

Ya está mejor posicionado en el imaginario de la opinión pública el tema de los pueblos indígenas, son personas, y que tienen derechos, pero como se van a cambiar esos derechos... Se creó una legislación, pero es inoperante, se ha estado recogiendo para litigios estratégicos para demandar al Estado y como no hay una ley aprobada, pero hay sentencias aprobadas, pero para que se implementen las sentencias y las medidas de reparación, todavía queda corto (Sariah Acevedo, 2017).

En términos legislativos se creó la Ley de Idiomas Nacionales, pero no se aplica⁴⁰. Se elaboró una política pública lingüística y culturalmente pertinente relacionada con la lectura, las

³⁹ Véase CICIG, *Financiamiento de la política en Guatemala*, 2015.

⁴⁰ Algunos ejemplos merecen ser analizados. La Ley de Idiomas Nacionales, que ya está aprobada, ya debería ser aplicada, especialmente en los territorios con mayoría de población indígena. Esta ley dicta también que los servicios públicos de salud, educación y sector justicia deben darse en los idiomas que corresponda, pues estos son los tres núcleos duros del racismo en Guatemala. En educación ya hay numerosas políticas de obligatoriedad de establecer una política bilingüe intercultural que es lo que indican los Acuerdos de Paz, algo muy avanzado porque no marca solo educación intercultural para los indígenas, sino una política nacional educativa intercultural, y en las comunidades indígenas propone educación bilingüe intercultural. El acceso a la justicia, a la que la mayoría de los pueblos indígenas no tiene acceso por limitaciones de carácter geográfico, lingüísticas, económicas, es además una limitación cultural por el choque que hay entre el concepto de justicia de los pueblos indígenas y el concepto de justicia del Estado.

bibliotecas y la promoción de acceso a la biblioteca. Fue modelo para varias convenciones internacionales, pero lo paradójico fue que nunca se implementó en el país: “Guatemala es un cementerio de políticas públicas” (Saría Acevedo, 2017).

No se pueden dejar de lado los logros de la administración de justicia. Por ejemplo, la sentencia condenatoria en el caso de Sepur Zarco sobre los delitos de violencia sexual, esclavitud sexual y esclavitud doméstica a que fueron sometidas las mujeres mayas q’eqchi’ por miembros del ejército. Y no se puede descartar el logro inicial de la sentencia por genocidio y deberes contra la humanidad contra el general Efraín Ríos Montt y José Rodríguez Sánchez, pero lamentablemente la sentencia fue anulada por la Corte de Constitucionalidad⁴¹. Con este hecho se puede afirmar que el sistema de justicia sigue cooptado por poderes económicos, políticos y militares de este país.

A pesar de estos problemas, los pueblos indígenas están en movimiento. Sus luchas políticas y económicas se dirigen hacia varias direcciones: la lucha por acceso a la justicia, a la consulta, a la no ocupación de sus territorios, contra la corrupción y el autoritarismo, contra la marginación política y económica, contra las diversas formas de violencia hacia las mujeres indígenas. A pesar de estas luchas, no se han logrado las reformas a la constitución de la república para reconocer que la sociedad guatemalteca es una nación multicultural, que existen pueblos indígenas y no simplemente etnias.

⁴¹ Expediente 1904-2013 de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 20 de mayo de 2013.

Bibliografía

- Acevedo, Saríah (2007), *Diagnóstico: Institucionalización de la identidad y los derechos de los pueblos indígenas en el Organismo Ejecutivo 2004-2008*, Guatemala.
- Arenas Bianchi, Clara, Charles R. Hale y Gustavo Palma Murga (eds.) (2004), *¿Racismo en Guatemala? Abriendo el debate sobre un tema tabú*, Guatemala, Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO).
- AVANCSO (Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales) (2008), "Las políticas del reconocimiento: una mirada al quehacer institucional y organizacional sobre racismo y discriminación en Guatemala", *serie Textos para Debate*, N° 20, Guatemala, Siglo XXI Editores.
- Braconnier, A. I. (2015), *Diagnóstico de la Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial de Guatemala: El acceso a la justicia desde una perspectiva indígena y de género*, Guatemala.
- Casaús Arzú, Marta Elena (1998), *La metamorfosis del racismo en Guatemala*, Guatemala, Editorial Cholsamaj.
- _____(1995), *Guatemala: linaje y racismo*, Guatemala, Litografía e imprenta LIL, S. A.
- Casaús Arzú, Marta Elena y Dávila E. A. (coord.) (2006), *Diagnóstico del racismo en Guatemala: investigación interdisciplinaria y participativa para una política integral por la convivencia y la eliminación del racismo*, proyecto "Sistemas de Apoyo a la presidencia y vicepresidencia de la República de Guatemala".
- CICIG (Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala) (2015), "Financiamiento de la política en Guatemala" [en línea]
https://www.cicig.org/uploads/documents/2015/informe_financiamiento_politicagt.pdf.
- CHIRAPAQ (Centro de Culturas Indígenas del Perú) (2007), *Salud sexual y reproductiva de mujeres indígenas*, Memoria del diagnóstico participativo del enlace continental de mujeres indígenas región Sudamérica, Perú.
- Chirix, Emma (2013), *Cha'akulal, chuq'aib'il, chuqa b'anobäl: Mayab'ixoqi' chi ru pam jun kaxlan tza'apatäl tijonik, Cuerpos, poderes y políticas: Mujeres mayas en un internado católico*, Guatemala, Ediciones Maya' Na'oj.
- _____(2011), *Ru rayb'äl ri qach'akul, Los deseos de nuestro cuerpo*, Guatemala.
- CODISRA (Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas) (2014), *Política pública para la convivencia y la eliminación del racismo y la discriminación racial*, Guatemala.
- Cojtí, Demetrio. (1995), *Ub'anik ri una'ooj uchomab'aal ri maya tinamit*, Guatemala, Cholsamaj.
- _____(1994), "Situación de colonialismo interno en Guatemala y Centro América" [en línea]
<http://www.cnt-f.org/situacion-de-colonialismo-interno-en-guatemala-y-centro-america.html>.
- Collins, Patricia H. (2012), "Rasgos distintivos del pensamiento feminista negro", *Feminismos negros. Una Antología*, Mercedes Jabardo (ed.), Madrid, Traficantes de sueños.

- Comunicado de los 48 cantones de Totonicapán [en línea] [fecha de consulta: mayo de 2015]
<https://www.narrativayensayoguatemaltecos.com/otros-textos/comunicado-de-los-48-cantones-de-totonicapan-29-de-octubre/>
- Crenshaw, Kimberlé (2005), "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics" [en línea]
<https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>, University of Chicago Legal Forum.
- Cumes, Aura (2004), "Aquí no hay racismo, aquí hay interculturalidad...", *Racismo en Guatemala*, Guatemala, Siglo XXI Editores.
- Foucault, Michel (1996), *Genealogía del racismo*, Argentina, Altamira.
- Fraser, Nancy (2008), "Gobierno de Argentina" [en línea] [fecha de consulta: 7 de diciembre de 2017]
http://trabajo.gob.ar/downloads/igualdad/downloads/igualdad/08ago-dic_fraser.pdf
- Gobierno Ancestral Plurinacional de las Naciones Originarias Akateko, Chuj, Popti', Q'anjob'al (2017), "Payxail Yajaw Konob' Akateko, Chuj, Popti', Q'anjob'al", Guatemala.
- González Aróstegui, Mely (2001), "Cultura de la resistencia. Concepciones teóricas y metodológicas para su estudio" [en línea]
http://assets00.grou.ps/0F2E3C/wysiwyg_files/FilesModule/proyectoestdelarte/20100105204722-wcrwetzwayziebmtm/Cultura_de_la_resistencia._Concepciones_teA_ricas_y_metodolA_gicas_p_ara_su_estudio_Mely_GonzA_lez_ArA_stegui.pdf, enero-marzo.
- González-Izás, Matilde (2014), *Modernización capitalista, racismo y violencia (1750-1930)*, México, El Colegio de México.
- González-Ponciano, José Ramón (1999), "Esas sangres no están limpias: modernidad y pensamiento civilizatorio en Guatemala, 1954-1977", *¿Racismo en Guatemala? Abriendo el debate sobre un tema tabú*, Clara Arenas Bianchi, Charles R. Hale y Gustavo Palma Murga, Guatemala, Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO).
- Guatemala, Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (2014), *Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*, Guatemala, Serviprensa, S. A.
- Guerra-Cunningham, Lucía (2013), *La ciudad ajena: Subjetividades de origen mapuche en el espacio urbano*, La Habana, Cuba, Fondo Editorial Casa de las Américas.
- Hale, Charles R. (2007), "Más que un indio" *Ambivalencia racial y multiculturalismo neoliberal en Guatemala*, Guatemala, Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO).
- _____(2004), "El protagonismo indígena, las políticas estatales y el nuevo racismo en la época del 'indio permitido" [en línea] [fecha de consulta: 24 de diciembre de 2017]
http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas_Archivos/id40/hale%20protagonismo%20indigena.pdf, Centro de Estudios Desarrollo y Territorio. Universidad Nacional de San Martín.
- _____(2004b), *El reto de no ser racista... ni víctima del racismo: bases para un trabajo pedagógico contra la discriminación y el racismo*, Guatemala, Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO).
- Heckt, Meike y Gustavo Palma Murga (eds.) (2004), *Racismo en Guatemala: de lo políticamente correcto a la lucha antirracista*, Guatemala, Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO).
- Hernández, Rosalva Aída (2008), "Feminismos poscoloniales: reflexiones desde el sur del río Bravo", *Descolonizando el feminismo: Teorías y prácticas desde los márgenes*. L. Suárez, y R. A. Hernández (eds.), Madrid, Cátedra.

- INE (Instituto Nacional de Estadística de Guatemala) (2016), *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014*, tomo I, Guatemala.
- Jabardo, Mercedes (2012), "Construyendo puentes: en diálogo desde/con el feminismo negro", *Feminismos negros. Una antología*, Mercedes Jabardo (ed.), Madrid, Traficantes de sueños.
- Loveman, Mara (2014), *National Color Racial Classification and the State in Latin America*. Estados Unidos, Oxford University Press.
- Macleod, Morna (2011), *Nietas del fuego, creadoras del alba: Luchas político-culturales de mujeres mayas*, Guatemala, Editorial de Ciencias Sociales.
- Martínez Heredia, Fernando (2009), "La cuestión racial de Cuba y este número de Caminos", *Caminos. Revista cubana de pensamiento sociotelógico*, La Habana.
- Martínez, Nancy E. (2006), "Ladino blanco, garífuna negro. Algunos aspectos del racismo y la identidad en Livingston, Guatemala", *Dialogando alteridades: identidades y poder en Guatemala*, José Alejos García, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Martínez Furé, Rogelio (2008), "El racismo proteico", *Caminos. Revista cubana de pensamiento sociotelógico*, N°. 49, La Habana.
- Meentzen, Ángela (2007), *Políticas públicas para los pueblos indígenas en América Latina. Los casos de México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia*, Perú, Tarea Asociación Gráfica Educativa.
- MENMAGUA (Mesa Nacional Maya de Guatemala) (1999), *Situación de pobreza del pueblo maya de Guatemala*, Litografía Nawal Wuj.
- Munévar, Dora I. (2005), "Interseccionalidad: Una alternativa para vivir en la diversidad" [en línea] <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=1364&opcion=documento>, 2 de agosto.
- ODHAG (Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala) (1998), "Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI). Guatemala: nunca más", Guatemala [en línea] <http://www.remhi.org.gt/portal/metodologia-de-investigacion/>.
- Pop Bol, Amanda (2000), "Racismo y machismo: deshilando la opresión", *Identidad: rostros sin máscara*, Morna Macleod y M. Luisa Cabrera Pérez-Armiñan (comps.), Guatemala.
- _____(1994), "Efectos psíquicos del racismo en el maya q'eqchi y el ladino en Cobán, Alta Verapaz, Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Quijano, Aníbal (2014), *Cuestiones y horizontes. De la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Rodas, Isabel (2004), *De españoles a ladinos: cambio social y relaciones de parentesco en el altiplano central colonial guatemalteco*, Guatemala, Instituto Centroamericano de Prospectiva e Investigación (ICAPI).
- Sajbin, Verónica M. (2018), "Un censo con sesgo", *La Cuerda. Miradas feministas de la realidad*, N°. 202, febrero.
- Samá, Izett (2009), "Hacia una mirada inclusiva. Una mirada desde la negritud", *Caminos. Revista cubana de pensamiento sociotelógico*, La Habana.
- Scott, James C. (2000), *Los dominados y el arte de la resistencia*, México, Ediciones Era.
- SEGEPLAN (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia) (2017), "Consolidado de información para la elaboración de Informes de Estado Derechos de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes ante mecanismos internacionales de Derechos Humanos. Período 2013-2016", Guatemala, fotocopias.

- _____(2015), “Misión” [en línea] <http://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/institucion/quienes-somos/mision>.
- Smith, Carol A. (2004), “Las contradicciones del mestizaje en Centroamérica”, *Memorias del mestizaje: cultura política en Centroamérica de 1920 al presente*, D. A. Euraque, J. L. Gould y C. R. Hale, Guatemala, Nawal Wuj.
- Suárez, Lama y Rosalva Aída Hernández (eds.) (2008), *Descolonizando el feminismo*, Madrid, Ediciones Cátedra.
- Taracena, Arturo (2004), “Guatemala: el debate historiográfico en torno al mestizaje, 1970-2000”, *Memorias del mestizaje*, D. A. Euraque, J. L. Gould, y C. R. Hale, Guatemala, Nawal Wuj.
- _____(2002), *Etnicidad, estado y nación en Guatemala, 1944-1985*, vol. II, Guatemala, Centro de Investigación Regionales de Mesoamérica (CIRMA).
- Telles, Edward E. (2014), *Pigmentocracies: Ethnicity, Race, and Color in Latin America*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Tob'nel, Tinamit (2009), *B'otz'onik: el rostro maya en la administración del presidente Álvaro Colom: informe situacional: análisis y reflexión acerca del rostro maya en la presente administración*, Guatemala, Maya Na'oj.
- Tzián, Leopoldo (s.f.), “Análisis demográfico-étnico (El caso de Guatemala), Diagnóstico de la identificación y cuantificación de la población” [en línea] <http://biblio3.url.edu.gt/Libros/aprox/8.pdf>.
- Velásquez, Irma Alicia (2004), “Traje, folclorización y racismo en la Guatemala postconflicto”, *Racismo en Guatemala: de lo políticamente correcto a la lucha antirracista*, Meike Heckt y Gustavo Palma (eds.), Guatemala, Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO).

¿Se puede construir un marco conceptual interdisciplinario sobre el racismo? ¿Cómo se ha medido y definido a la sociedad guatemalteca a través de su historia y sus fuentes? ¿Cómo está respondiendo la institucionalidad creada para atender a la población indígena? ¿Existen condiciones para la implementación de políticas públicas que erradiquen el racismo y la discriminación? ¿Contribuyen las políticas públicas a eliminar el racismo? ¿Cuál es la fundamentación de las propuestas de políticas públicas para superar el racismo y la discriminación?

En la presente investigación se busca responder a los cuestionamientos señalados, al tiempo que se tiene como objetivo hacer visibles los efectos del racismo en términos de desigualdad en los pueblos indígenas y proponer contenidos de política pública que contribuyan a eliminar el racismo y a cerrar brechas de desigualdad. Se intenta acercarse a un marco conceptual interdisciplinario y multidimensional que dé cuenta de los elementos teóricos y metodológicos para comprender la dinámica y la complejidad del racismo institucional y de la importancia de teorizar el racismo para identificar los efectos del poder que se concretan en políticas públicas y en desigualdades económicas, sociales y políticas.

Para ello se ha dado prioridad a siete ejes analíticos: a) el racismo como una construcción social e histórica; b) el racismo como ideología; c) el racismo en un contexto colonial y en un contexto moderno; d) el racismo como mecanismo de poder del Estado; e) el enfoque histórico y político de racismo; f) racismo e interseccionalidad, y g) la resistencia y el racismo.