

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

**“DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA POLÍTICA CULTURAL
DE GUATEMALA EN EL MARCO DE LA POLÍTICA EXTERIOR”**

TESIS

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

ELY FERNANDA ISMALEJ CRÚZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

y el título profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, junio de 2024

RECTOR MAGNÍFICO
M.A. Walter Ramiro Mazariegos Biolis

SECRETARIO GENERAL
Licenciado Luis Fernando Córdón Lucero

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

Maestro José Rolando Samayoa Lara
DIRECTOR

Maestro Henry Manuel Arriaga Contreras
REPRESENTANTE DE PROFESORES TITULARES

Doctor Byron Giovanni Mejia Victorio
REPRESENTANTE DE PROFESORES TITULARES

Bachiller Hellen Herrera Vásquez
REPRESENTANTE DE ESTUDIANTES

Elvis Enríque Ramírez Mérida
REPRESENTANTE DE ESTUDIANTES

Maestra Cinthya del Rosario Girón Franco
SECRETARIA

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN DEL EJERCICIO
PROFESIONAL SUPERVISADO**

COORDINADOR:	Licenciado Rubén Corado Cartagena
EXAMINADORA:	Licenciada Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
EXAMINADORA:	Licenciada Mercedes de la Luz López Solórzano de Bolaños

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Maestro José Rolando Samayoa Lara
SECRETARIA:	Maestra Cinthya del Rosario Girón Franco
COORDINADORA:	Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas
EXAMINADORA:	Licenciada Johana Estefany Girón Linares
EXAMINADORA:	Licenciada Cory Nineth Girón Beltrán

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 73 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, dieciséis de mayo de dos mil veinticuatro. -----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión de la Tesis titulada:
**“DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA POLÍTICA CULTURAL DE GUATEMALA
EN EL MARCO DE LA POLÍTICA EXTERIOR”**, presentada por el (la) estudiante **ELY
FERNANDA ISMALEJ CRÚZ** registro académico No. **201703600**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Maestro José Rotando Samayoa Lara
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
10/javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día dieciséis de mayo de dos mil veinticuatro, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Licenciado Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín, Licenciada Lourdes Raquel Miranda Solís y la Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas, Coordinadora de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA POLÍTICA CULTURAL DE GUATEMALA EN EL MARCO DE LA POLÍTICA EXTERIOR”** Presentado por el (la) estudiante **ELY FERNANDA ISMALEJ CRÚZ** registro académico No. **201703600**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas
Coordinadora de Carrera



c.c.: Archivo
9/ javt

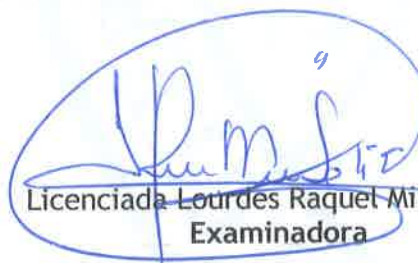
ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veintitrés de abril de dos mil veinticuatro, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **ELY FERNANDA ISMALEJ CRÚZ** registro académico No. **201703600**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: **“DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA POLÍTICA CULTURAL DE GUATEMALA EN EL MARCO DE LA POLÍTICA EXTERIOR”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Licenciado Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín, Licenciada Lourdes Raquel Miranda Solís y la Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas, Coordinadora de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Licenciado Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín
Examinador



Licenciada Lourdes Raquel Miranda Solís
Examinadora



Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas
Coordinadora de Carrera

c.c.: Archivo
8b /jvt





UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, quince de abril de dos mil veinticuatro.

ASUNTO: El (la) estudiante **ELY FERNANDA ISMALEJ CRÚZ**
registro académico No. **201703600** continúa trámite
para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) la Licenciada Verónica Teresa Yoc Avila en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Maestro José Rolando Samayoa Lara
Director
Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
7/javt

Guatemala, 4 de abril del 2024.

Maestro
José Samayoa Lara
Director de la Escuela de Ciencia Política
-USAC-

Distinguído Maestro:

Atentamente me dirijo a usted para hacer de su conocimiento que como asesora de trabajo de graduación de la estudiante Ely Fernanda Ismalej Cruz, carné número 201703600, cuyo título es "DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA POLÍTICA CULTURAL DE GUATEMALA EN EL MARCO DE LA POLÍTICA EXTERIOR", para optar al grado académico de Licenciada en Relaciones Internacionales; la misma ha sido revisada y concluida.

En tal sentido, en calidad de asesora doy mi anuencia y aprobación para que la estudiante, continúe con los trámites correspondientes deseándole el mejor de los éxitos desde ya.

Sin otro particular, me es grato suscribirme de usted.

Atentamente,



Ms. C. Verónica Teresa Yoc Ávila
Licda. En relaciones Internacionales
Colegiado 1648

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, once de agosto de dos mil veintitrés -----

ASUNTO: El (la) estudiante **ELY FERNANDA ISMALEJ CRÚZ**
registro académico No. **201703600** continúa trámite
para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, pase al asesor (a) de Tesis, Licenciada Verónica Teresa Yoc Avila para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Maestra Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
6/javt

Guatemala,
11 de agosto de 2023

Maestra
Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Maestra Bolaños:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA POLÍTICA CULTURAL DE GUATEMALA EN EL MARCO DE LA POLÍTICA EXTERIOR”** presentado por el (la) estudiante **ELY FERNANDA ISMALEJ CRÚZ** registro académico No. **201703600**, puede autorizarse como asesor (a) a la Licenciada Verónica Teresa Yoc Avila.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas
Coordinadora de Carrera

Se envía expediente
c.c.: Archivo
5/javt

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, once de agosto de dos mil veintitrés -----

ASUNTO: El (la) estudiante **ELY FERNANDA ISMALEJ CRÚZ**
registro académico No. **201703600** continúa trámite
para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) del Área de Metodología, pase al (la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Maestra Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
4/ javt

Guatemala,
10 de agosto de 2023

Maestra
Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Maestra Bolaños:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA POLÍTICA CULTURAL DE GUATEMALA EN EL MARCO DE LA POLÍTICA EXTERIOR”** presentado por el (la) estudiante **ELY FERNANDA ISMALEJ CRÚZ** registro académico No. **201703600**, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Maestro Francisco José Lemus Miranda
Coordinador del Área de Metodología

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
3/javt

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, diez de agosto de dos mil veintitrés. -----

ASUNTO: El (la) estudiante **ELY FERNANDA ISMALEJ CRÚZ**
registro académico No. **201703600** continúa trámite
para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera pase al (a la) Coordinador (a) del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Maestra Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política

Se envía expediente
c.c.: Archivo
2/javt

Guatemala,
10 de agosto de 2023

Maestra
Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Maestra Bolaños:

Me permito informarle que el tema de tesis: **“DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA POLÍTICA CULTURAL DE GUATEMALA EN EL MARCO DE LA POLÍTICA EXTERIOR”** presentado por el (la) estudiante **ELY FERNANDA ISMALEJ CRÚZ** registro académico No. **201703600** puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas
Coordinadora de Carrera

c.c.: Archivo
1/javt

Dedicatoria

A mis abuelitos, Josefina Sic de Cruz (Q.E.P.D.) y Rosalío Cruz Gómez (Q.E.P.D.),

Por ser ejemplo de honorabilidad, perseverancia y éxito.

Un abrazo hasta el cielo.

Agradecimientos

A Dios	Por darme la vida y la sabiduría para alcanzar los anhelos de mi corazón.
A Jesús	Por ser mi fortaleza y mi protector en cada etapa de la vida.
A mi mamá	Ely Cruz, por acompañarme incondicionalmente en cada decisión que tomo y enseñarme con su ejemplo a ser una mujer fuerte y valiente.
A mi papá	Armando Ismalej, por guiarme y apoyarme en cada etapa de mi proceso académico universitario.
A mi hermano	Luis Armando Ismalej Cruz, por respaldarme en los momentos más difíciles y enseñarme a ser perseverante.
A mi asesora	Licda. Verónica Yoc Ávila, por su orientación y sus consejos para alcanzar esta meta tan importante.
A mis amigos	Por animarme a creer en mí y a lograr mis metas.
A la Universidad de San Carlos de Guatemala	Por ser mi Alma Máter.

Índice

Introducción	i
Capítulo I	1
1. Abordaje Metodológico y Abordaje Teórico	1
1.1 Abordaje Metodológico.....	1
1.1.1 Justificación	1
1.1.2 Planteamiento del Problema	2
1.1.3 Preguntas Generadoras	4
1.1.4 Objetivos de la Investigación	5
1.1.5 Delimitación de la Investigación	5
1.1.6 Tipo de Investigación	5
1.1.7 Métodos, Técnicas e Instrumentos Utilizados.....	6
1.2 Abordaje Teórico.....	6
1.2.1 Teoría de los Derechos Humanos	7
1.2.2 Teoría Normativa de las Relaciones Internacionales	11
Capítulo II.....	15
2. Antecedentes	15
2.1 Contribuciones Académicas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.....	16
2.2 Los Orígenes de la Discriminación y el Racismo en Guatemala	17
2.2.1 Situación Actual del Racismo y Discriminación.....	19
2.3 La Lucha Internacional de los Pueblos Indígenas	20
2.3.1 Reconocimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas.....	21
2.4 Normativa Internacional sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.....	22
2.4.1 Normas y Estándares Internacionales.....	23
2.5 La Cultura como Instrumento de la Política Exterior	24
2.5.1 Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala	25
2.5.2 Identidad e Integridad Cultural de los Pueblos Indígenas	26
Capítulo III	27

3. Análisis de la Situación Actual de la Política Cultural de Guatemala en el Marco de la Política Exterior	27
3.1 El Rol del Ministerio de Relaciones Exteriores	27
3.2 La Política Exterior de Guatemala Respecto a la Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas	28
3.3 Integración del EBDH PI en la Política Cultural de Guatemala	29
3.3.1 Derecho a la no discriminación e igualdad ante la ley	30
3.3.2 Derecho a la libre determinación.....	31
3.3.3 Derecho a la identidad e integridad cultural.....	31
3.3.4 Derecho a la participación y a la consulta	32
3.4 Incorporación del Enfoque de Pertinencia Cultural en la Formulación de la Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala	33
3.5 Elementos que permiten la armonización de la Política Cultural con el Marco General de la Política Exterior.....	38
3.6 Análisis del Enfoque Basado en Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en las Políticas Públicas	41
3.6.1 Contribución del EBDH y el Ejercicio Pleno de los Derechos	42
3.6.2 Medidas Especiales y Planes de Acción.....	43
3.6.3 Contribución de los Estándares Internacionales	44
3.6.4 Ausencia del Enfoque de Pertinencia Cultural	45
Capítulo IV	47
4. Prospectiva Analítica del Tema	47
4.1 Escenario 1: Ejercicio Pleno de los Derechos de los Pueblos Indígenas	48
4.2 Escenario 2: Persistencia de Propósitos y Buenas Intenciones en la Política Cultural	51
4.3 Escenario 3: Institucionalización de los Mecanismos de Exclusión	53
Conclusiones	57
Bibliografía	59
Anexos	65

Glosario

Diplomacia Cultural

Una herramienta estratégica de primer orden, para el abordaje de las relaciones diplomáticas internacionales, a través del intercambio de ideas, información, valores, sistemas, tradiciones y creencias, para fomentar el entendimiento mutuo entre las naciones. (UNESCO, 2010)

Enfoque Basado en Derechos Humanos

El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que se basa normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y está operacionalmente dirigido a promover y proteger los derechos humanos. (GNUDS, 2024)

Estándares Internacionales

Los estándares internacionales comprenden un conjunto de instrumentos jurídicos que, por un lado, establecen obligaciones internacionales a las que están sujetos los Estados en materia de derechos humanos, y por el otro, contribuyen a precisar el alcance y contenido de dichas obligaciones. (OACNUDH, s.f.)

Inclusión Social

La inclusión social es un concepto estrechamente ligado a la equidad. El Banco Mundial define la inclusión social como el proceso de empoderamiento de personas y grupos para que participen en la sociedad y aprovechen sus oportunidades. (OEA, 2016)

Pertinencia Cultural

El enfoque de pertinencia cultural busca que los servicios públicos sean conceptualizados, organizados e implementados tomando como referentes los valores de la cosmovisión de los pueblos. Por ello es necesario que las políticas públicas permitan visualizar, orientar y concretar la acción del Estado para responder con pertinencia cultural las demandas y necesidades históricas y coyunturales de los pueblos originarios. (Meentzen, 2007)

Política Cultural

Se entiende por política cultural un conjunto de prácticas sociales, conscientes y deliberadas, de intervenciones que tienen como objetivo satisfacer ciertas necesidades mediante el empleo óptimo de todos los recursos materiales y humanos de que dispone una sociedad en este momento. (Sanchez, s.f.)

Política Exterior

Conjunto de decisiones que responden a factores internos y externos concretos, que rigen la acción externa de un Estado en sus relaciones internacionales con otros Estados, con Organismos Internacionales de alcance universal o regional, y con otros sujetos con personalidad jurídica internacional, a efectos de promover, y defender los intereses incorporados en su agenda y demás derechos de cada Estado y sus connacionales ante la Comunidad Internacional. (Pereyra, 2020)

Política Pública

Cursos de acción estratégica del Estado y del gobierno basados en la participación y legitimidad ciudadana, los marcos jurídicos y políticos nacionales e internacionales, orientados a propiciar el bienestar, el goce de los derechos humanos de la población guatemalteca en su diversidad y en los diferentes niveles de organización territorial, sobre la base de diferentes instrumentos de gestión pública, y el sistema nacional de planificación, que favorezcan procesos efectivos de coordinación, seguimiento, monitoreo y evaluación.. (Segeplan, 2022)

Pueblos Indígenas

Los pueblos indígenas son grupos sociales y culturales distintos que comparten vínculos ancestrales colectivos con la tierra y los recursos naturales donde viven, ocupan o desde los cuales han sido desplazados. La tierra en la que viven y los recursos naturales de los que dependen están inextricablemente vinculados a su identidad, cultura y medios de subsistencia, así como también a su bienestar físico y espiritual. (Banco Mundial, 2023)

Introducción

Los derechos humanos son esenciales en la dinámica de las relaciones internacionales y en la regulación de la política internacional, es por ello que los Estados tienen por obligación protegerlos y garantizarlos en virtud de lo establecido por el derecho internacional para el mantenimiento de la paz y seguridad. A pesar del avance histórico que ha existido en la integración de estos derechos en el escenario internacional, aún falta un mayor compromiso por parte de los Estados en la construcción y aplicación de mecanismos para garantizar su ejercicio pleno.

En este contexto, los derechos de los pueblos indígenas también ocupan un lugar preponderante dentro del derecho nacional e internacional, permitiendo el fortalecimiento de los estándares internacionales y creando a su vez un marco conceptual y normativo para la promoción de los derechos humanos por medio de instrumentos de desarrollo, como lo son las políticas públicas. Por lo que la observancia, promoción y respeto de estos derechos permiten la reducción de las brechas de desigualdad, relacionadas con la exclusión, discriminación y racismo.

En el marco nacional, Guatemala como Estado parte de la Organización de las Naciones Unidas -ONU- asume la responsabilidad de dar cumplimiento a los compromisos nacionales como internacionales de todas las personas, principalmente entre ellas las poblaciones indígenas; esto debido a los problemas estructurales que los sitúan en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

Tomando en cuenta la importancia de la identificación de políticas públicas incluyentes hacia los pueblos indígenas en Guatemala, en el presente estudio se toma como unidad de análisis la Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala, en la que se estableció la integración del Enfoque Basado en Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas – EBDH PI-, la incorporación del enfoque de pertinencia cultural y los cinco elementos que permiten su armonización con el Marco General de la Política Exterior de Guatemala, cada uno de los análisis desarrollados en base a los estándares internacionales y a las intervenciones con Enfoque Basado en Derechos Humanos -EBDH- de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Este estudio fue desarrollado por medio de una investigación documental, donde a través de informes, manuales, instrumentos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos y distintas publicaciones académicas, se obtuvieron datos e información esencial para el proceso de aplicación de una matriz comparativa y de análisis: contrastando el EBDH de los pueblos

indígenas con los elementos relacionados en la política cultural, y los capítulos de la política identificados con las fases del ciclo de formulación ideal asociadas. Asimismo, se realizaron entrevistas para la complementación del estudio; por lo que estos procesos permitieron alcanzar el resultado que dio respuesta a los objetivos planteados en la investigación.

Esta investigación está constituida por cuatro capítulos, el primero da a conocer todo sobre la metodología empleada, así como la fundamentación teórica sobre la cual se sustentó el estudio. El segundo capítulo se refiere a los antecedentes en donde se tomaron en cuenta dos aspectos; el primero, los estudios e investigaciones realizadas, así como sus alcances sobre la temática, y el segundo sobre la historia de la configuración del tema planteado, en donde se resalta la importancia del reconocimiento y desarrollo constitucional sobre los derechos de los pueblos indígenas a nivel nacional e internacional en el marco de la política exterior.

El tercer capítulo presenta el análisis de la situación actual de la política cultural de Guatemala en el marco de la política exterior, es decir, las acciones del Estado en el marco internacional de los derechos de los pueblos indígenas, la integración del EBDH PI en la Política Cultural de Guatemala con base a los estándares internacionales, así como la incorporación del enfoque de pertinencia cultural en la formulación de la política y los elementos que evidencian la armonización del marco general de la política exterior con la política cultural. Posteriormente en el cuarto capítulo se desarrolla una prospectiva analítica del tema problema en donde se proyecta la tendencia del problema de no tomar medidas correctivas. Finalmente, se presentan las conclusiones obtenidas de la presente investigación.

Capítulo I

Abordaje Metodológico y Abordaje Teórico

1.1 Abordaje Metodológico

1.1.1 Justificación

El sistema universal para la protección de los derechos humanos actualmente demuestra la importancia del fortalecimiento de la protección de los derechos de los pueblos indígenas, a través de su abordaje en instrumentos internacionales y de su conocimiento en el escenario internacional, debido a que la existencia y aplicación de mecanismos convencionales y la falta de evaluación en las políticas públicas no permite que los derechos sean ejercidos plenamente y que con ello no se garantice un espacio esencial para alcanzar el desarrollo. Por lo que es importante el establecimiento de un marco de referencia para comprender e interpretar la realidad que permita orientar los procesos de desarrollo como parte de la obligación de los Estados, que existe de responder a los derechos humanos de las personas. (DPLF, 2018)

En el escenario internacional se ha señalado la necesidad de la integración del EBDH PI en los instrumentos de desarrollo, debido al grave desconocimiento de estos derechos, especialmente en contextos de formulación e implementación de políticas públicas, lo que ha limitado el reconocimiento de los derechos colectivos específicos para su supervivencia como grupos humanos. (Naciones Unidas, 2007) Bajo este contexto la Carta Cultural Iberoamericana también señaló la necesidad de que al diseño y gestión de las políticas culturales se correspondan con la observancia, el pleno respeto y la vigencia de los derechos humanos, debido a que el valor central de la cultura es la base indispensable para el desarrollo integral del ser humano y para la superación de la pobreza y de la desigualdad. (OEI, 2006)

Guatemala, un Estado multiétnico, pluricultural y multilingüe ha ratificado convenios y tratados internacionales para la protección y defensa de los derechos humanos y de los derechos de los pueblos indígenas; como parte de la orientación de las relaciones exteriores entre el Estado de Guatemala con otros Estados y sujetos del derecho internacional, en el año 2012 se formuló la Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala, la cual busca posicionar a Guatemala como un país de riqueza cultural y natural, conformado por los pueblos Maya, Garífuna, Xinka y Ladino (MINEX, 2012); sin embargo hasta la actualidad no ha sido evaluada y no cuenta con un plan de acción, lo que significa un verdadero obstáculo para su implementación.

Asimismo, el tomar en cuenta la cultura de los pueblos indígenas para posicionar al país a nivel internacional, constituyó la razón fundamental de esta investigación para analizar el contenido de dicha política y de esta forma determinar la integración del EBDH PI y otros aspectos fundamentales para dar cumplimiento a lo dictaminado por el derecho internacional y con lo establecido por la cooperación internacional al desarrollo.

En este sentido la presente investigación buscó aportar en el ámbito investigativo para respaldar junto con otros estudios la necesidad de la integración del EBDH PI en las políticas públicas, pero particularmente se centró a través de los resultados obtenidos en la reflexión de que el Estado de Guatemala se comprometa a dar cumplimiento a lo establecido por el derecho internacional de los derechos humanos, a través de acciones que garanticen el bienestar y la inclusión de las poblaciones indígenas, quienes se encuentran en mayor situación de desigualdad y discriminación.

Este estudio comprende un espacio valioso dentro de la carrera de las relaciones internacionales para incidir en el compromiso internacional sobre el ejercicio pleno de los derechos humanos, tal como se decreta en la Constitución Política de la República de Guatemala: Artículo 46. Preeminencia del Derecho Internacional “se establece el principio general de que, en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno”. (MinFin, s.f.)

1.1.2 Planteamiento del Problema

Los derechos de los pueblos indígenas se han perfilado en los tres últimos decenios como destacado componente del derecho y las políticas internacionales gracias a un movimiento impulsado a escala nacional, regional e internacional por los pueblos indígenas, la sociedad civil, mecanismos internacionales y Estados. Sin embargo, existen áreas en donde la incorporación del EBDH PI se ha visto menos reflejado en la legislación y las políticas públicas. De hecho, el ejercicio de sus derechos dista de ser perfecto, algunas de las mayores dificultades a las que hacen frente los pueblos indígenas en el ámbito de sus derechos, son consecuencia de actividades relacionadas con el desarrollo y la extracción de recursos. (OHCHR, 2013)

En este sentido, el riesgo de la institucionalización de los mecanismos de exclusión por la ausencia del EBDH PI en la Política Cultural, puede afectar el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas incidiendo en el incremento de las brechas de exclusión, afectando su aporte a

la diversidad cultural, a la armonía social y económica de la población guatemalteca y a la cooperación y comprensión internacionales, como lo establece el convenio 169 de la OIT.

Guatemala se ha convertido en el país con mayor proporción de población indígena en América Latina. Entre 2002 y 2018 la población indígena tuvo un crecimiento de 4 puntos en su peso poblacional, pasando de 41% a un 44%. El Instituto Nacional de Estadística -INE- registró a un total de 14,901,286 personas en el territorio nacional durante el año 2018, y siguiendo el criterio de los Acuerdos de Paz, se consideran como pueblos indígenas a los Mayas, Garífunas y Xinkas. (Us, Mendoza, & Guzmán, 2018)

De tal manera que el total de población indígena censada para 2018 sería de 6,491,199 personas, dentro de ellas 6,207,503 Mayas, 264,167 Xinkas y 19,529 Garífunas. (INE, 2019) Del total de la población indígena 3,349,432 corresponde a la población femenina y 3,141,767 corresponde a la población masculina. (FILAC, s.f.) La conformación etaria se distribuye de la siguiente manera: de 0 a 14 años 33.37%, de 15 a 64 años 61.01% y de 65 años a más 5.62%. (FAO, s.f.)

Sin embargo, la exclusión política ha castigado con mayor fuerza a los pueblos indígenas, pues el Estado se ha acompañado de un sistema de valores e ideas que han sostenido y reproducido el racismo y la discriminación racial de manera sistémica a lo largo de la historia. Esto ha incidido fuertemente en la persistencia de brechas en los determinantes históricos y estructurales del racismo y la desigualdad social, afectando seriamente el ejercicio de los derechos humanos de los pueblos indígenas y consecuentemente su desarrollo, dejándolos en una situación de pobreza y pobreza extrema, lo que es más evidente cuando se observa que a mayor población indígena menor inversión pública. (Romero & Orantes, 2018)

De esta forma, según la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe -CEPAL-, la brecha de pobreza de Guatemala comparada con los demás países de América Latina y el Caribe, muestra trayectorias distintas entre 2000 y 2018. En Guatemala, la pobreza disminuyó ligeramente de un 53,6% en 2000 a un 50,5% en 2018, por lo que su descenso ha sido más lento que en otros países de la región; en este sentido Guatemala ha mantenido un porcentaje de pobreza muy por encima del promedio de los países de América Latina y el Caribe. (Rivas Valvidia & Gaudin, 2022)

Una brecha ligada muy estrechamente a la brecha horizontal de pobreza es la de desarrollo humano, que se puede analizar, de manera multidimensional, a través del índice de desarrollo

humano -IDH- del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-. En un período de 29 años, el IDH de Guatemala subió 0,182 puntos para llegar a 0,663 puntos en 2019. Es decir, Guatemala presenta una mejora clara de su IDH desde 2005, sin embargo, este desempeño dinámico no permitió cerrar las brechas con los países que cuentan con el IDH más elevado en 2019. (Rivas Valvidia & Gaudin, 2022)

Asimismo, la brecha horizontal étnica da cuenta de las disparidades socioeconómicas o de oportunidades que puede haber entre poblaciones no indígenas y pueblos indígenas. En América Latina y el Caribe, la pobreza afecta más a los pueblos indígenas que al resto de la población. En Guatemala no es la excepción: la tasa de pobreza es superior en 19,2 puntos porcentuales en pueblos indígenas en comparación con el resto de la sociedad. Con respecto a las tasas de pobreza extrema existe una tendencia relativamente similar a la anterior. (Rivas Valvidia & Gaudin, 2022)

Bajo este contexto, el enfoque de derechos humanos vincula la reducción de pobreza con cuestiones de derecho y obligaciones, no solo cuestiones de asistencia social o caridad; Es por ello que en Guatemala se necesitan elementos necesarios para que la institucionalidad pública pueda tomar medidas para evitar que la exclusión siga institucionalizándose, lo que en el marco de las políticas públicas permitirá impactar en la reducción de las brechas de poblaciones excluidas y vulneradas. (Aguilar Palma , s.f.)

Es evidente la importancia de que el EBDH PI oriente las políticas públicas para el ejercicio pleno de los derechos humanos, de esta forma cerrar las brechas existentes y que el Estado de Guatemala pueda garantizar dicho ejercicio como parte de un compromiso de carácter internacional pactado en convenios, tratados y declaraciones; a razón de ello surgió la interrogante sobre ¿Cómo se encuentra la integración del EBDH PI en la Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala?

1.1.3 Preguntas Generadoras

1. ¿Cuál es el Enfoque Basado en Derechos Humanos de los pueblos indígenas en la Política Cultural de Guatemala, con base en los estándares internacionales?
2. ¿Cómo se produce la incorporación del enfoque de pertinencia cultural en la formulación de la política, en atención a las intervenciones con EBDH de la cooperación internacional para el desarrollo?

3. ¿Qué elementos están contenidos en la formulación de la política cultural, que evidencien su armonización con el marco general de la política exterior, atendiendo el EBDH PI?

1.1.4 Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Analizar la integración del Enfoque Basado en Derechos Humanos de los pueblos indígenas en la Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala.

Objetivos Específicos

1. Describir la integración del Enfoque Basado en Derechos Humanos de los pueblos indígenas en la Política Cultural de Guatemala, con base en los estándares internacionales.
2. Determinar la incorporación del enfoque de pertinencia cultural en la formulación de la política, en atención a las intervenciones con EBDH de la cooperación internacional para el desarrollo.
3. Identificar los elementos contenidos en la política cultural que evidencian su armonización con el marco general de la política exterior, atendiendo el EBDH PI.

1.1.5 Delimitación de la Investigación

Esta investigación se centró en el análisis de los derechos de los pueblos indígenas y su relación con el documento de la Política Cultural de Guatemala como variable principal, lo que permitió determinar el EBDH PI y la incorporación del enfoque de pertinencia cultural, dicho análisis basado en los estándares internacionales.

Unidad de Análisis. Documento de la Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala.

Período Histórico. Se estudiaron los datos en base al año 2012 que corresponde al año de formulación e inicio de la vigencia de la política; por esta condición se estableció como un diseño transversal, debido a que significó un tiempo único para la captura de información y análisis del EBDH PI contenido.

Ámbito Geográfico. Estado de Guatemala.

1.1.6 Tipo de Investigación

La investigación se seleccionó de tipo descriptivo debido a que por medio de la descripción se establecieron los elementos que definieron el nivel de inclusión de EBDH PI de la política sin manipular las variables. Esto también permitió la descripción de la transversalización del enfoque

de pertinencia cultural y el establecimiento de los elementos que armonizan la política cultural con el marco general de la política exterior; de esta forma se generó nueva información que fue necesaria para fundamentar el análisis de la investigación, y que a la vez dio respuesta a las preguntas de investigación de forma objetiva.

1.1.7 Métodos, Técnicas e Instrumentos Utilizados

Para el desarrollo de la investigación se empleó el método cualitativo, con lo que se logró la recopilación de información para comprender el contexto y la complejidad del tema y la conformación de la línea metodológica para la ejecución del proceso.

Para la recolección de datos y de información se llevó a cabo la técnica de investigación documental, que permitió obtener información de manuales, informes y publicaciones para la realización del análisis sobre la integración del EBDH PI. Como instrumento se aplicó una matriz de análisis y mediante esta se estableció la vinculación entre la política cultural y la política exterior, con respecto a los derechos integrados en el EBDH.

La matriz estuvo conformada por ejes horizontales que integraron el contenido asociado a la formulación de la Política Cultural de Guatemala, y los ejes verticales conformados por los derechos de los pueblos indígenas que fueron aplicables en el marco de los estándares internacionales. De esta forma, en las celdas se documentó sobre la manera en cómo está contenido el EBDH PI en la Política Cultural de Guatemala, lo que también permitió la explicación sobre la incorporación del enfoque de pertinencia cultural.

Así mismo se implementó la técnica de entrevista estructurada para la obtención de datos e información que contribuyó al planteamiento de la investigación; como instrumento se aplicó una guía de entrevista conformada por cuatro preguntas dirigidas a cinco especialistas en el tema de derechos de los pueblos indígenas y políticas públicas; en el que por medio de un cuadro de vaciado se analizó la información obtenida para posteriormente integrarla y complementar las conclusiones de la presente investigación.

1.2 Abordaje Teórico

Para el fundamento teórico de esta investigación se utilizó la teoría de derechos humanos y la teoría normativa de las relaciones internacionales; dos teorías que significaron un punto de partida fundamental para el fortalecimiento y ejercicio pleno de los derechos humanos dentro del sistema internacional. A partir de los aportes de los autores se estableció la posición teórica de la

presente investigación, lo que permitió sustentar cada análisis desarrollado en las distintas etapas del proceso y de esta forma alcanzar los objetivos establecidos.

1.2.1 Teoría de los Derechos Humanos

Durante mucho tiempo se consideró que el desarrollo teórico de los derechos humanos necesariamente se daba en el ámbito jurídico. Hoy es claro para varios centros de investigación y para las y los académicos que los fenómenos y las problemáticas de los derechos humanos rebasan la lógica jurídica. En la medida en que los derechos humanos son también un discurso que genera relaciones de poder, así mismo generan procesos identitarios; también la sociología y antropología jurídica han aportado varios elementos; al igual que las explicaciones que se buscan y encuentran desde las relaciones internacionales para entender las interacciones interestatales. (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011)

La teoría de los derechos humanos surgió para fundar una sociedad humana y en paz: “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen como base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana” -Preámbulo de la Declaración Universal-. (Dejuán, González, & Martí, 2020)

En buena medida tanto Norberto Bobbio –desde la filosofía jurídica– como Luigi Ferrajoli –desde el positivismo crítico– dieron por hecho que con la emisión de la Declaración Universal de Derechos Humanos podía solventarse el problema del sustento de los derechos humanos: están ahí y están positivizados. (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011)

La teoría de los derechos humanos ha tenido un impacto esencial dentro de las relaciones internacionales; a partir del fin de la segunda guerra mundial ambas comenzaron a entrelazarse y fortalecer a su vez, la importancia del ejercicio pleno de los derechos humanos y con el pasar del tiempo también se dio importancia a la protección de los derechos de los pueblos indígenas, a través del compromiso que fueron adquiriendo cada uno de los Estados miembros de Naciones Unidas. (Juárez Centeno, 2008)

La teoría de los derechos humanos permitió sostener el análisis del EBDH PI en la política cultural de Guatemala en observancia a los estándares internacionales, lo que orientó a reflexionar sobre la importancia de la protección de estos derechos por medio de instrumentos de desarrollo; como lo son las políticas públicas y principalmente cuando se incluyen las culturas y valores de los pueblos.

1.2.1.1 Naturaleza de los Derechos Humanos

La historia de los derechos humanos está muy relacionada con la del liberalismo, aunque no son la misma historia. Desde la teoría política liberal, el viejo régimen -monarquía absoluta- llegó a su fin a partir de un concepto básico: la libertad como autodeterminación. En el liberalismo cuatro conceptos son básicos para entender este proceso de reconstrucción de la legitimidad política: la libertad como autodeterminación; la celebración de un contrato social que constituye a la sociedad política; la existencia de derechos naturales inherentes a todas las personas y previos a la celebración de ese contrato; y, finalmente, el derecho a la resistencia cuando el contrato era roto por el gobernante, lo que nos llevaba de nuevo a un estado de naturaleza. (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011)

A partir de esta lógica es que los derechos humanos se concebían como derechos naturales, aunque su enumeración variaba dependiendo de quién hiciera la tipología. Por ejemplo, para Hobbes, el principal y único derecho natural es la vida; para Locke es la vida, la libertad y la propiedad; en cambio, para Rousseau los derechos naturales son la libertad civil –proveniente de las leyes– y la igualdad política y económica. (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011)

Sin embargo, a partir de la dificultad de desentrañar la naturaleza humana es que comenzaron a concebirse los derechos fundamentales como derechos morales. Más aún, la moralidad de estos derechos no proviene de elementos immanentes de la persona, sino de construcciones dialógicas a partir de procesos de argumentación razonables y acuerdos reflexivos. Con ello se alejaba la idea individualista que marcó duramente el nacimiento del liberalismo político. En efecto, al considerar a los derechos humanos como derechos morales, ya no sólo se pensó en el individuo aislado, sino en la construcción de principios y de valores compartidos –aunque, todavía en el liberalismo, desde una teoría tenue del bien–. (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011)

No obstante, los derechos morales mantenían el mismo problema de andamiaje institucional que los derechos naturales: un derecho moral, por más razonable que sea, no es necesariamente un derecho positivo. Claramente no lo es en aquellas sociedades políticas donde las decisiones vinculantes provienen de acuerdos de poder entre actores asimétricos. (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011)

Para solucionar este problema es que podemos pensar a los derechos humanos como derechos positivos. Anteriormente se menciona que tanto Norberto Bobbio –desde la filosofía jurídica– como Luigi Ferrajoli –desde el positivismo crítico– dieron por hecho que con la emisión de la Declaración Universal de Derechos Humanos podía solventarse el problema del sustento de los derechos humanos. Una vez que estos ya han entrado al sistema jurídico positivo, la problemática es otra –por ejemplo, cómo hacerlos eficientes o efectivos–, pero la fundamentación ya no lo es. (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011)

Finalmente, se pueden identificar los derechos humanos como derechos históricos. Esta es la propuesta tanto de la sociología y antropología jurídica y política como de la filosofía crítica. El principal aporte de concebir los derechos humanos como derechos históricos es que permite observar el proceso de nacimiento de los derechos, los grupos que los apoyaron, los objetivos, los procesos de cambio y exclusión en su institucionalización, entre otros aspectos, lo que enriquece los contextos de creación del derecho para una mayor interpretación política y jurídica. (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011)

1.2.1.2 Los Derechos Humanos y las Relaciones Internacionales

Es preciso tener en cuenta que al margen de lo que puede observarse en la práctica internacional, las cuestiones teóricas de ambas disciplinas comienzan a cobrar auge en la segunda mitad del siglo pasado. El campo de las relaciones internacionales pretendía lograr especificidad propia, autonomía científica como una nueva disciplina, distinta de la Ciencia Política, y distinta también del Derecho Internacional. En este sentido el panorama no estaba tan claramente delimitado allá por 1948, cuando la UNESCO prepara su lista para delimitar lo que comprendería la temática u objeto de la Ciencia Política, y en la que se incluía como parte de la misma tanto a la dimensión teórica como a la jurídica de las relaciones internacionales. (Juárez Centeno, 2008)

Por su parte, el Derecho Internacional en estos últimos cincuenta años ha evolucionado, sufriendo grandes transformaciones, como por ejemplo el surgimiento de una nueva rama, el denominado Derecho Internacional de los Derechos Humanos, especialmente a partir de la Declaración de la ONU en el año 1948, pero también por el aporte de numerosos tratados internacionales que se han ido elaborando en el ámbito del sistema mundial, como así también en los sistemas regionales de derechos humanos, o en regímenes especiales que los Estados han venido suscribiendo e implementando, sobre todo a partir de la década de los 70 del siglo pasado. (Juárez Centeno, 2008)

La promoción de los derechos humanos —tanto en la práctica internacional como en los distintos marcos teóricos que se van a esbozar en el campo de las relaciones internacionales— mucho se debe a la multiplicidad de organizaciones internacionales no gubernamentales que actúan en la arena internacional. La importancia de estas ONG no se debe a que supervisan y publican los abusos de los derechos humanos. Sino a que operan transnacionalmente, con la consecuencia que pueden pasar por alto los gobiernos y establecer poderosas redes globales o regionales de activistas. Representan así un tipo particular de movimiento social transnacional que promueve y lucha por la adopción y promoción de los derechos individuales, así como por la defensa de la sociedad civil contra los posibles abusos del Estado. (Juárez Centeno, 2008)

Todo lo expresado debe ser también enmarcado en un escenario internacional que ha ido cambiando del orden multipolar apenas acabada la Segunda Guerra Mundial —que originó el incipiente Derecho Internacional de los Derechos Humanos— al orden bipolar de la Guerra Fría, con la consiguiente ideologización que se observó en la teoría, práctica e implementación de los derechos humanos entre las dos superpotencias. (Juárez Centeno, 2008)

Posteriormente con la desintegración de la ex URSS, uno de los polos de aquella bipolaridad, el advenimiento de un nuevo orden internacional que se presagiaba como esperanzador y multipolar pero que termina desembocando en uno de tipo unipolar donde la potencia supérstite de aquél otro que se erige como el hegemón que mueve los hilos en el tablero internacional. Obviamente que en esos contextos la impronta de los derechos humanos en la política internacional ha ido cambiando y que los análisis que presagiaban el triunfo de la democracia y por lo tanto de los derechos fundamentales en el ámbito nacional e internacional de la vida de los pueblos han tenido como respuesta una realidad internacional diferente, con actores, procesos y valores que no han podido servir de demostración a lo que se predecía. (Juárez Centeno, 2008)

Por último, es importante advertir que la irrupción de los derechos humanos incide en el enfoque disciplinar de las relaciones internacionales, toda vez que logra incorporar temáticas tales como: feminismo o género, medioambiente, desarrollo sustentable, globalización y democracia, migraciones, temas que han tenido en las dos últimas décadas del siglo pasado y en lo que va del presente un mayor grado de aproximación desde la teoría de las relaciones internacionales, comenzando a ser parte de la agenda que hace a su objeto y práctica. (Juárez Centeno, 2008)

1.2.2 Teoría Normativa de las Relaciones Internacionales

En cuanto a la teoría normativa de las relaciones internacionales debe entenderse: (...) el cuerpo de trabajo que estudia la dimensión moral de las relaciones internacionales y las preguntas generales y de significado e interpretación generadas por la disciplina. Su propósito más elemental es analizar “la naturaleza ética de las relaciones internacionales entre comunidades/Estados, sea en el contexto de la vieja agenda, que se centraba en la violencia y la guerra, o de la nueva agenda, que mezcla esas preocupaciones tradicionales con los reclamos modernos por una justicia distributiva internacional (Brown, 1992:3). (Eisaku, 2010)

Esta teoría justifica su existencia en las desigualdades e injusticias dentro de la sociedad internacional, lo cual está vinculado a la vigencia y garantía de los derechos humanos por parte de cada uno de los Estados, así como a una mejor distribución del poder. (Eisaku, 2010)

La teoría normativa de las relaciones internacionales en su dimensión normativa parte de una realidad internacional que se estima injusta en muchos de sus aspectos, lo que se traduce en la necesidad de implementar el respeto de los derechos humanos individuales en el plano interno de los Estados y de llevar a la práctica una redistribución del poder, el bienestar, los recursos, la educación entre los Estados y los pueblos del mundo. Todo ello con la mirada puesta en la erradicación de la guerra, el hambre, la incultura, el subdesarrollo y la solución del problema ecológico. Objetivos todos ellos que condicionan la posible existencia de una sociedad internacional viables y razonablemente justa y pacífica. (Aguirre, s.f.)

Esta teoría sustenta la interacción de los Estados en el plano tanto internacional como nacional con relación al cumplimiento de la normativa internacional, el cual ha sido abordado con la celebración de convenios, tratados y declaraciones internacionales, como parte de un mecanismo para superar las desigualdades y conflictos existentes, los cuales afectan directamente el equilibrio de poder.

En esta investigación, la teoría normativa de las relaciones internacionales permitió sustentar el análisis respecto al compromiso adquirido por el Estado de Guatemala en materia derechos humanos y pueblos indígenas, y cómo dicho compromiso a nivel nacional ha llevado a la formulación e implementación de políticas públicas; mecanismo caracterizado como eficaz y que principalmente permite garantizar el ejercicio y protección de los derechos humanos, siempre que este mecanismo está acompañado de la ejecución y evaluación.

El respeto a los derechos humanos especialmente de los pueblos indígenas ha significado un compromiso fundamental de carácter nacional e internacional, por ello a lo largo de los años se han estructurado teorías que lo sostienen como una prioridad para alcanzar el desarrollo.

1.2.2.1 La Justicia Distributiva Internacional

Los distintos debates que se han dado dentro de la teoría normativa de las relaciones internacionales han tenido como norte común la necesidad de proporcionar respuestas a los problemas que en cada momento histórico han centrado la atención del sistema internacional, como paz, seguridad, justicia, desarrollo, riesgos globales, entre otros. (Eisaku, 2010)

Las desigualdades normativas entre Estados sólo pueden ser superadas en el ámbito de la justicia distributiva internacional, siendo necesario para ello solucionar las tensiones existentes entre orden y justicia, lo cual es una tarea difícil debido a la limitada posibilidad de imponer controles basados en obligaciones internacionales, así como ejercer coerción sobre el poder de los Estados, debido al carácter descentralizado de la sociedad internacional. (Eisaku, 2010)

Una alternativa para superar dichas tensiones estaría representada por la cooperación internacional entre los Estados, que a través de acuerdos de voluntades basados en el diálogo y en el ejercicio del soft power podrían lograr mayor efectividad en el reto de obtener mayores niveles de justicia distributiva internacional. (Eisaku, 2010)

Por lo anterior, se estima que los postulados de la teoría normativa de las relaciones internacionales mantiene vigencia y, en consecuencia, cualquier aproximación que pretenda desmarcarse de éstas para estudiar problemas como el de la justicia distributiva internacional debe solucionar o adaptar a las nuevas realidades lo relativo a la soberanía, pues se coincide con Ferrajoli en que sólo una efectiva limitación a la soberanía de los Estados, pero sin caer en las provocaciones un tanto lejanas de gobierno mundial y comunidad global, puede garantizar el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, así como la vigencia de la justicia y de los derechos humanos. (Eisaku, 2010)

1.2.2.2 El Cumplimiento del Derecho Internacional

La interacción de las relaciones internacionales -RI- y el derecho internacional -DI- no llega a ser un diálogo realmente interdisciplinario constante, sino que hay esfuerzos esporádicos que se enfocan en áreas relativas al diseño legal e institucional, a la complejidad de los regímenes y al cumplimiento y eficacia del DI. En cuanto a las RI y el DI, su estudio se enfoca en la actuación

del Estado sin poner énfasis en el rol de los tribunales internacionales en el cumplimiento. (Carbonell, 2021)

En este contexto, el realismo propugna que el Estado es el principal actor en el plano internacional y se le concibe como un ente racional. Y, como tal éste siempre elegirá aquellas conductas que aseguren su supervivencia y su crecimiento, entendidos como sus principales intereses.

En consecuencia, el DI tiene poca o casi nula influencia en la conducta de los Estados, ya que éstos cumplen con sus obligaciones cuando es funcional para alcanzar sus intereses. Guzmán, por su lado, afirma que los neorrealistas ven al DI como un epifenómeno, ya que su cumplimiento es una mera coincidencia entre éste y los intereses de los Estados. (Carbonell, 2021)

Para los neorrealistas o realistas funcionales, la sociedad internacional es anárquica y los compromisos internacionales, siempre que no representen un interés para el Estado, se les cumple a través de la fuerza. Esta afirmación encuentra su principal falencia en que, en las relaciones diarias de la comunidad internacional, el recurso a estos métodos para asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales no es la regla general, sino que es una excepción.

Como afirma Hathaway, en el caso del derecho internacional de los derechos humanos, el respeto y garantía de los derechos humanos sería una mera coincidencia y no el resultado de una real voluntad del Estado. (Carbonell, 2021)

Guzmán propone una explicación para el cumplimiento del DI que recoge elementos de las teorías antes descritas. El autor asume tres elementos con relación a los Estados: son entes racionales; actúan en función de sus intereses, y están conscientes del impacto del DI en su comportamiento. Para que el Estado cumpla con sus obligaciones internacionales, es preciso que exista un sistema que implique una sanción por incumplimiento. (Carbonell, 2021)

Por otro lado, para el liberalismo y el neoliberalismo, el Estado, al igual que en las teorías anteriores, es un ente racional que sigue siendo el actor principal en el plano internacional. Sin embargo, existe la posibilidad de un orden mundial pacífico basado en la cooperación internacional y en consideraciones de justicia.

Esta teoría pone un especial énfasis en el rol de las organizaciones internacionales en la cooperación y solución pacífica de los conflictos que surgen del incumplimiento de los Estados. Todas las corrientes mencionadas aceptan la existencia de actores que influyen el cumplimiento

de las obligaciones del Estado, pero cada una de ellas les otorga mayor o menor peso; sin embargo, casi no ponen énfasis en el rol de los propios tribunales internacionales. (Carbonell, 2021)

Capítulo II

Antecedentes

En América Latina, y en general en la historia de los pueblos indígenas en todo el mundo, existió una tendencia de asimilación cultural por parte de los Estados, con clara intención de homogenizar la identidad nacional, en desmedro del reconocimiento de identidades diferenciadas. Los proyectos nacionales que surgieron a principios del siglo XIX enfrentaron de maneras diversas las herencias indígenas, en algunos casos invisibilizando sus orígenes, definiéndose en torno al colonialismo y la herencia europea, aceptando incluso la práctica de exterminio de estos pueblos. En otros lugares se construyó un discurso que se apropia de la herencia indígena para enaltecer el mestizaje. Estos discursos nacionales fueron contruidos con base en el supuesto de un pasado glorioso de los pueblos indígenas, al tiempo que negaban su presente, los marginaban y excluían. (PNUD, 2021)

No obstante, durante las últimas décadas se han experimentado cambios profundos en el reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas, de la mano de movimientos sociales indígenas que luchaban por su identidad, la recuperación de sus tierras, su autonomía y autodeterminación. En respuesta a dichos movimientos sociales, los Estados establecieron diversos modelos de reconocimiento constitucional, los cuales han adquirido relevancia en los ordenamientos jurídicos y en la elaboración de reformas y procesos constituyentes contemporáneos. (PNUD, 2021)

Frente al resurgimiento de estos movimientos indígenas y a sus demandas, los países latinoamericanos debieron responder mediante reformas constitucionales o directamente con nuevas constituciones, con la creación de legislaciones e instituciones públicas, la ratificación de instrumentos internacionales y, en algunos casos, con el reconocimiento de espacios de autonomía y autodeterminación a los pueblos indígenas en sus territorios. (PNUD, 2021)

Asimismo, para el concepto de pueblos indígenas que, aunque con frecuencia los Estados y organismos internacionales los han identificado o caracterizado por los vínculos ancestrales que mantienen con los territorios que han habitado o utilizado tradicionalmente, no existe una definición única o universal. Establecerla fue una preocupación marcada en la comunidad internacional y académica durante las décadas del setenta y ochenta del siglo pasado, pero hoy no es un asunto que se discuta, ya que desde el derecho internacional de los derechos humanos se ha

determinado que una definición estricta y cerrada podría dejar fuera a grupos que, considerándose indígenas a sí mismos, no cumplieran con los requisitos exigidos, o a la inversa. (PNUD, 2021)

Por este motivo, los propios pueblos indígenas también se han opuesto a la existencia de definiciones cerradas o formales en el plano internacional, prefiriendo la flexibilidad y privilegiando el derecho de cada pueblo o comunidad indígena a autoidentificarse. En este afán, el derecho internacional ha definido criterios con cierta amplitud, procurando que sirvan solo de orientación para establecer si un grupo puede ser considerado “pueblo indígena”. Además, se ha señalado que la falta de una definición no puede ser justificación para no proteger sus derechos humanos. (PNUD, 2021)

2.1 Contribuciones Académicas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Con el fin de obtener resultados novedosos, se analizaron las contribuciones de las investigaciones que se consideraron para la construcción de los antecedentes de la presente investigación, los cuales establecieron según el caso, la situación en la que se encuentran las políticas públicas sociales de Guatemala y de otros países en relación a la integración de los derechos de los pueblos indígenas y de la pertinencia cultural; de esta manera dichos aportes incidieron positivamente en el planteamiento de la investigación.

Dentro de las investigaciones realizadas se encuentra la del autor Ismalej Raxcacó, “Enfoque de los derechos de los pueblos indígenas en las políticas públicas, para la inclusión de los pueblos indígenas en Guatemala”, en la cual evidenció que las políticas públicas analizadas, en su mayoría, contienen los derechos únicamente como buenas intenciones sin reflejar medidas especiales o acciones afirmativas para su cumplimiento, por lo que recomendó estructurar una guía para la integración del enfoque de derechos y pertinencia cultural en la formulación y el ciclo de las políticas públicas, atendiendo los estándares internacionales. (Ismalej Raxcacó, 2023)

Por su parte, el autor Ríos Barrientos en su tesis “Un estudio sobre la gestión de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas del Perú”, abordó el estudio de las políticas indígenas desde la perspectiva del análisis de políticas públicas tomando en cuenta diversos enfoques teóricos con pertinencia en el tema para poder explicar la tensa relación entre Estado y pueblos indígenas, estableciendo primero que las políticas indígenas no han impactado positivamente en el desarrollo de los pueblos indígenas debido a que los enfoques que han estado a la base de las políticas públicas han tenido el propósito de invisibilizar el tema indígena. Y que la institucionalidad indígena permite parcialmente la implementación de políticas indígenas; sin

embargo, sigue la ausencia de un enfoque con pertinencia cultural en el diseño de políticas públicas. (Ríos Barrientos, 2014)

Asimismo, el autor Gamboa Balbín en su tesis “Tensiones entre la visión de desarrollo y conservación de las políticas públicas y los derechos de los pueblos indígenas” señaló que los derechos de los pueblos indígenas son considerados como derechos humanos de tercera generación. De igual forma, afirmó que poco a poco la legislación internacional y nacional ha ido incorporando los derechos de estos pueblos en las políticas públicas de los Estados. Afirmó también que el primer paso para dicha incorporación en la legislación nacional es el reconocimiento y desarrollo constitucional sobre el derecho de estos pueblos. (Gamboa Balbín, 2017)

Por último, el autor Gálvez Herrera en su tesis “La inclusión social desde la perspectiva del Estado y de los pueblos indígenas: El caso de Huasicancha y Palca” desarrolló un estudio histórico antropológico a la luz de la teoría andina holística y estructuralista de la situación de exclusión social en que se encuentran los pueblos indígenas. En este sentido, estableció que los programas sociales implantados por el Estado no han logrado resultados óptimos por su tendencia homogeneizante y discrepante con las concepciones y diferencias raciales, culturales, lingüísticas y geográficas, más aún por sus complejidades y peculiaridades de las áreas focalizadas de las políticas sociales. También mencionó que se propende el impacto social positivo de la inversión pública para fortalecer el capital social y reducir la brecha de la exclusión social que se interpone entre la sociedad nacional y las poblaciones indígenas. (Gálvez Herrera, 2013)

Los resultados, recomendaciones y aportes anteriormente mencionados, permitieron evidenciar que la presente investigación buscó generar aportes novedosos acerca del EBDH PI, concretamente en una política que hace referencia a la identidad e integración cultural de los pueblos indígenas del país en el exterior, y que particularmente se analizó tomando en cuenta el marco jurídico nacional e internacional de dicha política, así como los estándares internacionales basados en el enfoque de derechos humanos.

2.2 Los Orígenes de la Discriminación y el Racismo en Guatemala

Los orígenes de la discriminación racial y el racismo contra los pueblos indígenas en Guatemala refieren a los procesos mismos de invasión y colonización de los pueblos originarios, siendo la violación de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas el inicio de una serie de consecuencias funestas de los mismos. (CODISRA, 2021)

Dicha situación constituye la base mediante la cual se estructuraron los principales rasgos que caracterizan las relaciones sociales, políticas y económicas en la Guatemala actual, dichos elementos perduran y se ven manifestados por la desigualdad e inequidad, en detrimento de la vida de la población indígena, como una muestra de la conformación de un Estado excluyente. (CODISRA, 2021)

Además, al ser el modelo extractivo la característica principal del sistema colonial derivó un saqueo sistemático con mecanismos violentos; lo anterior se manifiesta en el resultante de la reforma liberal, ya que a partir del año 1871 se iniciaron a implementar disposiciones legales favoreciendo a las clases privilegiadas, con las cuales se apropiaron de la propiedad de la tierra y la disposición de la mano de obra indígena. (CODISRA, 2021)

El racismo, en sus diversas expresiones, prácticas, manifestaciones y lógicas, es un factor histórico estructural que funciona, y ha funcionado, como uno de los principales mecanismos de opresión, explotación y sobre todo como la mejor justificación de un sistema de dominación y mantenimiento del estatus quo. Por ello, no puede entenderse de forma aislada, ni fragmentada, sino como un todo, como un sistema global que funcionó perfectamente en los procesos de conquista y colonización porque todo proceso colonial es racista y constituye el mejor argumento para justificar una invasión o el sometimiento de unos pueblos por otros. (Casaús Arzú, 2002)

Se puede afirmar que el espacio del racismo durante la colonia abarca prácticamente todo el ethos de la sociedad colonial y de la vida cotidiana, y representa un pilar importante en los principios que configuran la estructura social y la política de la Corona en Guatemala. (Casaús Arzú, 2002)

En este contexto, Casaús indica que el racismo y la discriminación racial han sido uno de “los hilos conductores de la historia, y de la vertebración de las relaciones sociales y del sistema de dominación” desde la Colonia hasta la actualidad. Varios investigadores concluyen que en la década de 1970 y hasta mediados de 1980 el racismo de Estado alcanzó su máxima expresión en medio del conflicto armado interno. No es sino hasta que inicia la transición a la democracia con la nueva Constitución Política de la República en 1985, cuando se firman los Acuerdos de Paz en 1996 y los movimientos indígenas se fortalecen, que inicia el largo proceso para comenzar a desmontar las instituciones formales e informales del racismo. (Romero & Orantes, 2018)

Como resultado, la mayor parte de las relaciones interétnicas en la Guatemala de hoy aún son asimétricas y verticales. El factor étnico continúa sirviendo como base ideológica para

justificar las desigualdades económicas y la exclusión política. La sociedad está étnicamente ordenada a través del racismo estructural. (Romero & Orantes, 2018)

2.2.1 Situación Actual del Racismo y Discriminación

El racismo es la ideología que sustenta la dominación étnica, a través de hacer creer que las desigualdades entre los grupos son naturales, y que no son realmente consecuencia de una estructuración social dada. Como tal ideología, el racismo ha ido cambiando a lo largo del tiempo: cuando ya no fue posible aducir diferencias biológicas para justificar la desigualdad, se recurrió a las culturales. Esto significa que, hoy en día, el racismo propone que hay grupos étnicos que son atrasados frente a otros, cuyas características, valores y logros representan la modernidad a alcanzar. Ésta es la forma en que normalmente se está acostumbrando a pensar en el racismo: cuando es la base de una discriminación, de un comportamiento diferenciado según el origen de la persona con la que se está tratando. (PNUD, 2006)

Es la manifestación cotidiana, la que se da en las relaciones personales y se muestra a cada rato. El racismo permea además todo el comportamiento social, no sólo de forma personal sino institucional, y contribuye a mantener la situación de dominación y desigualdad. Pero esta no es su única expresión: fruto de las condiciones racistas con que fueron considerados, un sector de la población, se encuentra en inferioridad socioeconómica, pero también en cuanto a su participación política. Así, aunque en la actualidad no haya nada que diga que tengan que ser inferiores, de hecho, están en esa condición. Esto es lo que se llama el racismo estructural, que no tiene que ser explícito para funcionar, sino que está inserto en la misma conformación actual de la sociedad. (PNUD, 2006)

La exclusión étnica refuerza la explotación de clase; el factor étnico da una base ideológica a la explotación económica y a la exclusión política de un grupo concreto, el supuestamente marcado por su inferioridad. Se puede apreciar en el hecho de que la mayoría de los pobres en Guatemala sean indígenas, o de que la mayoría de los indígenas sean pobres. La sociedad está étnicamente ordenada a través de los efectos del racismo estructural que antes se mencionaba: por la discriminación histórica, aunque ahora no hubiera desigualdad, quienes están en posiciones étnicamente marcadas acumulan más razones para sufrirla. (PNUD, 2006)

2.3 La Lucha Internacional de los Pueblos Indígenas

Los orígenes de la discriminación y el racismo han caracterizado por años las relaciones sociales, políticas, culturales y económicas a nivel interno de la mayoría de los Estados, como sucede principalmente con Guatemala que ha significado una lucha constante para los pueblos indígenas en el marco del respeto y la garantía de sus derechos humanos, para lograr ser parte de los procesos de desarrollo que permitan el mejoramiento de su calidad de vida. Por ello es importante que los Estados atiendan las obligaciones internacionales sobre la creación de instrumentos de desarrollo en observancia a los derechos humanos.

Los pueblos indígenas luchan por mantener una existencia digna en medio de numerosas formas de injusticia sistémica, y quienes defienden sus derechos son víctimas de ataques violentos e intimidación. Sin embargo, recientemente, los pueblos y comunidades indígenas han podido celebrar trascendentales triunfos que suponen el reconocimiento de sus legítimas reivindicaciones y son fruto de años de movilizaciones, valentía y determinación; triunfos impensables hace no tanto tiempo, que pueden considerarse un paso más hacia el pleno reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. (Amnistía Internacional, 2014)

Aunque se han experimentado ciertos avances en la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas, la mayoría de éstos siguen encontrando barreras sociales, políticas y económicas a su bienestar y a su existencia misma. Su patrimonio cultural, sus tierras ancestrales y su derecho a la autodeterminación siguen sufriendo ataques. (Amnistía Internacional, 2014)

Los pueblos indígenas sufren de forma desproporcionada pobreza, bajos niveles de educación, reducida esperanza de vida, elevada mortalidad materna e infantil y falta de acceso a saneamiento y agua potable. Es decir, a causa de la discriminación histórica, los pueblos indígenas se han visto más excluidos, marginados y apartados de los procesos de toma de decisiones que otros grupos. (Amnistía Internacional, 2014)

Los pueblos indígenas prosiguen su larga lucha por el respeto a sus derechos y por la defensa de sus tierras ancestrales, sus recursos y sus formas de vida. Hombres y mujeres indígenas se han sobrepuesto a la discriminación, las agresiones y las injusticias, y se han levantado para defender sus derechos, exigiendo a los Estados medidas concretas para proteger sus vidas, su sustento y sus territorios. Una vez más, los hombres y mujeres indígenas han demostrado que

seguirán luchando hasta verse libres de discriminación y de injusticias, y hasta que puedan disfrutar de una vida en la que se respeten sus derechos humanos. (Amnistía Internacional, 2014)

Actualmente, se sigue demostrando la invisibilización del tema indígena, y que a pesar de que paulatinamente los derechos de los pueblos indígenas se han ido incorporando en la legislación nacional de cada Estado y en la legislación internacional, aún hace falta fortalecer el reconocimiento y desarrollo constitucional sobre el derecho de estos pueblos, por lo que es fundamental que los Estados se comprometan a evaluar o replantear sus acciones para mejorar los resultados por medio de la implementación de políticas públicas incluyentes.

2.3.1 Reconocimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas

Los pueblos indígenas han conservado características sociales, culturales económicas y políticas que difieren de las existentes en las sociedades dominantes en las que viven. A pesar de sus diferencias culturales, las diversas comunidades de pueblos indígenas de todo el mundo comparten los mismos problemas en relación con la protección de sus derechos como colectividad con características propias. Puede afirmarse que los pueblos indígenas figuran actualmente en el mundo entre las comunidades más desfavorecidas y desvalidas. (PNUD, 2006)

En la actualidad, la comunidad internacional reconoce que es necesario adoptar medidas especiales para propiciar los derechos de los pueblos indígenas. Asociación voluntaria de gobiernos independientes y soberanos, las Naciones Unidas, se crearon en 1945 con tres objetivos primordiales: mantener la paz y la seguridad, fomentar el desarrollo económico y social y garantizar el respeto de los derechos humanos en todo el mundo. Para los pueblos indígenas los órganos más importantes de las Naciones Unidas son el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, la Comisión de Derechos Humanos, el Grupo de Trabajo sobre la Comisión sobre el proyecto de declaración de derechos de los pueblos indígenas y el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de los indígenas. (PNUD, 2006)

Sin embargo, en muchos casos como los marcos legales nacionales y los instrumentos de los derechos humanos a lo mejor son neutros en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas. En efecto, si pueden efectivamente garantizar un trato no discriminatorio por parte de las instituciones públicas, sin embargo, ese cuadro queda insuficiente para garantizar igualdad e inclusión. Por esa razón, la participación y derechos de los pueblos indígenas son considerados como un eje transversal de la cooperación al desarrollo: no solamente corresponden a un objetivo

de desarrollo en sí sino deben estar promocionados también en todo objetivo de desarrollo, a nivel micro como macro, y en todas las etapas de la programación país y cada proyecto. (PNUD, 2006)

2.4 Normativa Internacional sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Los Estados poseen compromisos internacionales respecto a la garantía de los derechos humanos de los pueblos indígenas, debido a que mediante la ratificación de instrumentos internacionales se ven obligados a respetar, proteger y materializar los derechos, tomando en cuenta los estándares internacionales respecto a lo dictaminado por el derecho internacional de los derechos humanos. Por lo que Guatemala, como Estado parte se ve obligado a atender estas normativas internacionales, debido a que por medio de la política cultural en marco general de la política exterior pretende mostrar la cultura y promover el desarrollo de los pueblos indígenas.

Con la emisión de declaraciones, convenios y pactos los derechos de los pueblos indígenas se han fortalecido en el plano nacional e internacional, esto ha permitido que la lucha de los pueblos siga avanzando para crear amplios espacios de desarrollo por medio de la atención a sus demandas, a pesar de la persistencia de las brechas de exclusión.

Los principales instrumentos internacionales que se han ratificado a lo largo de los años y que han fortalecido la lucha internacional de los pueblos indígenas por sus derechos y de los cuales el Estado de Guatemala es parte, son:

La Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007. La Declaración reconoce los derechos básicos de los pueblos indígenas en una serie de áreas de especial interés para estos pueblos, en el marco del principio general del derecho a la libre determinación, incluyendo el derecho a la igualdad y a la no-discriminación; el derecho a la integridad cultural; el derecho a la tierra, el territorio y los recursos naturales; el derecho al autogobierno y a la autonomía; el derecho al consentimiento previo, libre e informado, y otros.

El Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, No. 169. Adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo el 27 de junio de 1989. El Convenio es, hasta la fecha, el tratado internacional más avanzado específicamente dedicado a la promoción de los derechos de los pueblos indígenas. El Convenio incorpora una serie de disposiciones relativas, entre otros, a la administración de justicia y el derecho consuetudinario indígena; el derecho a la consulta y

a la participación; el derecho a la tierra, territorio y recursos naturales; derechos sociales y laborales; educación bilingüe, y cooperación transfronteriza.

El Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, responsable de supervisar la implementación del pacto ha aplicado también algunas de sus disposiciones en el contexto específico de los pueblos indígenas, incluyendo el derecho a la vivienda; el derecho a la alimentación; el derecho a la educación; el derecho a la salud; el derecho al agua, y los derechos de propiedad intelectual.

La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Adoptada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 1965. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), responsable de la supervisión de la Convención, ha prestado una especial atención a la situación de los pueblos indígenas a través de sus distintos procedimientos.

2.4.1 Normas y Estándares Internacionales

A pesar de tener una gran importancia para la protección de los derechos de los pueblos indígenas, los instrumentos internacionales de derechos humanos no bastan para garantizar su supervivencia, bienestar y dignidad. La mayoría de los instrumentos internacionales de derechos humanos (con la excepción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas) protegen los derechos del individuo. (GNUDS, 2009)

Los pueblos indígenas necesitan el reconocimiento de derechos colectivos específicos para su supervivencia como grupos humanos. Estos derechos incluyen los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos, a mantener sus culturas al reconocimiento de sus identidades propias, al autogobierno y la autodeterminación, y a que se les pida su consentimiento libre, previo e informado en decisiones que les puedan afectar. Tales derechos son considerados las normas mínimas para la protección de su supervivencia como pueblos distintivos, y abordan los desafíos enfrentados por la mayoría de los pueblos indígenas alrededor del mundo. (GNUDS, 2009)

Durante los últimos veinte años la comunidad internacional ha reconocido que hay que prestar atención especial a los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas. Como resultado de ello, varios instrumentos internacionales tratan los derechos de los pueblos indígenas o incluyen especificidades pertinentes a ellos. (GNUDS, 2009)

2.5 La Cultura como Instrumento de la Política Exterior

La instrumentalización de la cultura para representar una identidad nacional ha tenido variaciones según el orden de prioridades de la política exterior de un sistema político, o según las competencias atribuidas a determinados organismos estatales encargados de la misión cultural. Los Estados se han dotado de medios y estrategias de acción para desarrollar su política exterior en conjunto, incluyendo su diplomacia cultural, con el fin de darle una orientación específica. (Moudfi, 2023)

En los últimos años, los niveles de análisis del sistema internacional se han multiplicado, esto debido a que los actores de las relaciones internacionales no se reducen a la relación Estado-Sociedad, sino también se encuentran inmersos en conceptos como subestados y supraestados. Así pues, el interés por el Estado como objeto de estudio se ha ido ampliando, pues especialistas en las relaciones internacionales reflexionan y debaten sobre la evidente transformación del sistema mundial, modificando su concepción y extendiendo el campo de observación respecto a los sistemas que interactúan en dicho sistema. (Moudfi, 2023)

Es en este escenario donde el estudio del impacto de la cultura en las relaciones internacionales ha pasado a un estatus prioritario, en especial en lo que corresponde al campo de las relaciones exteriores. La cultura en el plano nacional e internacional, la identidad cultural, las relaciones culturales internacionales, son objetos de diversas reflexiones en el ecosistema del mundo, es decir, desde los micro entornos culturales hasta las grandes civilizaciones, desde los hechos históricos hasta los acontecimientos actuales. Aun así, a pesar de los intentos por llegar a un concepto concreto y global, no existe una acepción que integre su análisis de forma definitiva. (Moudfi, 2023)

Según autores la cultura ha entrado ahora en el campo de la conciencia y la conducta de los actores de la escena internacional, lo que abre el camino a una mejor comprensión de los fenómenos internacionales. Esta toma de conciencia de la realidad creciente de la dimensión cultural de las relaciones internacionales se expresa, en términos de ciencia política, como el desarrollo de un enfoque de las relaciones internacionales a través de la cultura. (Moudfi, 2023)

En este contexto se reafirma que la cultura es uno de los principales componentes de la vía diplomática, debido a que permite a los Estados condicionar sus propios valores, de los que dependen las representaciones, las imágenes y, en consecuencia, la toma de decisiones en política exterior. Existe un marco cultural propio de cada sociedad y este marco, con los códigos y valores

que contiene, determina, en cierta medida, el lugar que estas sociedades se darán a sí mismas en la escena internacional. (Moudfi, 2023)

2.5.1 Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala

El Estado de Guatemala como parte del fortalecimiento de sus relaciones exteriores, formuló en el año 2012 la Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala, estableciéndose como ente rector el Ministerio de Relaciones Exteriores -MINEX-. Esta política surge del eje de “diplomacia cultural” del Marco General de la Política Exterior, y toma en cuenta elementos fundamentales para la convivencia de los pueblos indígenas como la cultura, las tradiciones y el tema ancestral, con el objetivo de atraer inversión y fortalecer los lazos de cooperación con actores internacionales.

En ese contexto se identificó que en dicha formulación hace referencia a la importancia de la diversidad cultural y su conformación en el país a través de las 22 comunidades lingüísticas del pueblo maya, el pueblo garífuna, el pueblo xinka y mestizo. Asimismo, dentro de este proceso, se citó la legislación nacional e internacional respecto al tema, así como la legislación general y específica emitida por el Congreso de la República de Guatemala.

Al respecto los estándares internacionales recomiendan que para la formulación y gestión de las políticas culturales, primero, se especifique el desarrollo y el ejercicio de la cultura en un marco de libertad y justicia, reconocimiento y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, segundo, que las expresiones culturales deben ser entendidas como derechos de carácter fundamental y tercero, se manifiesta la necesidad de que el diseño y gestión de las políticas culturales se correspondan con la observancia, el pleno respeto y la vigencia de los derechos humanos.

Por lo tanto, esto evidencia la importancia de que el Estado de Guatemala cumpla con las recomendaciones de los estándares internacionales sobre la promoción de los derechos de los pueblos indígenas en el diseño e implementación de las políticas culturales, no solo para fortalecer la política exterior de Guatemala respecto a la protección de los derechos humanos, sino para realmente alcanzar el resultado esperado de la política cultural de Guatemala sobre generar un desarrollo integral de los cuatro pueblos que lo forman, el respeto de los derechos humanos, especialmente los culturales de sus habitantes y la salvaguardia del patrimonio cultural y natural, tal como se establece en su contenido.

2.5.2 Identidad e Integridad Cultural de los Pueblos Indígenas

El derecho a la identidad cultural es un derecho fundamental que hasta el momento no ha podido tener plena vigencia, incluso con todo el apoyo de organismos, declaraciones y convenciones internacionales. Hasta el momento, algunos autores han considerado que el único instrumento vinculante resulta ser el Convenio 169 de la OIT respecto a los pueblos indígenas y algunas declaraciones para el caso de minorías nacionales y sus miembros, situación que señalan deberá ser modificada en el futuro. Asimismo, establecen que, en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, la identidad cultural es un derecho que aún está en permanente construcción y depende primordialmente de los derechos culturales. (Ruiz, 2007)

En este sentido, el derecho a la identidad cultural implica la posibilidad real de mantenerse y perpetuarse como pueblos distintos. El derecho a la identidad e integridad cultural supone la protección de sus costumbres y tradiciones, sus instituciones y leyes consuetudinarias, sus modos de uso de la tierra, sus formas de organización social y su identidad social y cultural como se define en el artículo 2 del Convenio 169. En este sentido es necesario que los Estados reconozcan y respeten la identidad cultural, situación que deben tener en cuenta antes de desarrollar proyectos y políticas que puedan afectar a los pueblos indígenas. (DPLF, 2018)

En ese marco, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial -CEDR-, en su recomendación general No 23 relativa a los derechos de los pueblos indígenas, exhortó a los Estados a que reconozcan y respeten la cultura, la historia, el idioma, y el modo de vida de los pueblos indígenas y a que garanticen que las comunidades indígenas puedan ejercer su derecho a practicar y reavivar sus tradiciones y costumbres culturales y preservar y practicar su idioma. (DPLF, 2018)

El derecho a la identidad e integridad cultural de los pueblos indígenas ha sido abordado en distintos instrumentos internacionales, y esto ha sido parte de la conformación del marco conceptual y jurídico que los estándares internacionales han establecido para la creación de políticas culturales. Por lo tanto, el Estado de Guatemala tiene el compromiso de garantizar este derecho mediante su fortalecimiento e implementación en la política exterior, y de esta forma atender las recomendaciones internacionales que permitan proteger la cultura y promover el desarrollo de los pueblos indígenas.

Capítulo III

Análisis de la Situación Actual de la Política Cultural de Guatemala en el Marco de la Política Exterior

3.1 El Rol del Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio de Relaciones Exteriores -MINEX- es la institución del Estado a quien le corresponde, bajo la dirección del presidente de la república, la formulación de las políticas y la aplicación del régimen jurídico relativo a las relaciones del Estado de Guatemala con otros Estados y personas o instituciones jurídicas de derecho internacional, así como la representación diplomática del Estado, la nacionalidad guatemalteca y los asuntos diplomáticos y consulares. (MINEX, 2024)

Bajo esta dinámica el ministerio creó la Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala, la cual está orientada al ser humano como centro y sujeto del desarrollo, asimismo, estableció que esta política constituye un instrumento estratégico de gestión pública para orientar las relaciones entre el Estado de Guatemala con otros Estados y sujetos del derecho internacional. (MINEX, 2012)

Tanto la política cultural como la política exterior de Guatemala consideran la diplomacia cultural como un elemento fundamental para posicionar al país en el Concierto de las Naciones reconociendo la extraordinaria riqueza cultural y natural, conformados por los pueblos mayas, garífuna, xinka y ladino. Por lo tanto, el MINEX reconoce la importancia de la cultura y la diversidad cultural del país para la orientación de las relaciones exteriores del Estado. (MINEX, 2012)

En este sentido, el ministerio tiene un rol fundamental para dar cumplimiento a la normativa internacional respecto a la protección y garantía de los derechos de los pueblos indígenas; tal como lo integran los estándares internacionales por medio de instrumentos en la materia de derecho internacional principalmente cuando se tiene como objetivo posicionar a la República de Guatemala como un país democrático, transparente, respetuoso del Estado de Derecho y de los derechos humanos.

Al respecto, el MINEX en su Plan Operativo Anual -POA- 2024 contempla la realización de diálogos y negociaciones de carácter multilateral en materia de derechos humanos, pueblos indígenas, cultura, ambiente y derecho internacional, así como gestiones para la promoción de la

política cultural. También contempla la participación, representación y acompañamiento en los eventos internacionales y mesas de trabajo sobre derechos humanos. (MINEX, 2024)

En cuanto a la promoción en el exterior del intercambio académico y cultural, el ministerio estableció que se realizarán esfuerzos para fortalecer las relaciones institucionales nacionales e internacionales en materia de gestión y aplicación de políticas de cultura. Y crear alianzas estratégicas con el sector privado organizado para la difusión de la cultura milenaria nacional en el exterior. (MINEX, 2024)

Es importante que el Estado de Guatemala a través del MINEX reconozca la importancia de la garantía y el pleno respeto de los derechos de los pueblos indígenas, sin embargo, también es fundamental que se avance en la implementación y ejecución de acciones o mecanismos concretos para que realmente los derechos de los pueblos indígenas sean incorporados en las políticas y de esta forma se promueva su efectiva materialización y ejercicio pleno para lograr reducir la brecha entre el reconocimiento y la implementación.

3.2 La Política Exterior de Guatemala Respecto a la Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas

Guatemala, como un Estado respetuoso de los derechos humanos y de la normativa internacional, ha sido parte de acciones internacionales para la promoción de los derechos de los pueblos indígenas, lo que ha permitido avanzar en el fortalecimiento de la política exterior. Estas acciones se han desarrollado con el objetivo de conocer, analizar y debatir sobre la situación actual de los pueblos indígenas, por lo que estos espacios permiten a los gobiernos, organizaciones y otras entidades involucrarse y avanzar en la garantía de los derechos humanos y de esta forma construir una sociedad internacional justa y pacífica.

Al respecto se han realizado cumbres regionales e internacionales en las que el Estado ha sido parte, entre ellas la Cumbre Iberoamericana, Cumbre Grupo de Río, Cumbre América Latina y el Caribe con la Unión Europea -ALCUE-, y Cumbre de las Américas. En estas cumbres los pueblos indígenas son considerados uno de los actores principales, debido a la importancia de reconocer su situación actual respecto a los desafíos a los que se enfrentan diariamente relacionados a las brechas de pobreza, exclusión y desigualdad.

Asimismo, ante el compromiso con el respeto, promoción, acompañamiento y el pleno ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas desde el año 1994, durante el Decenio

Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió celebrar el 9 de agosto de cada año el Día Internacional de las Poblaciones Indígenas, esto significa actualmente una actividad importante para reafirmar el compromiso de Guatemala sobre el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas a través de los mecanismos que ha establecido el Sistema de las Naciones Unidas.

Las acciones de la política exterior de Guatemala respecto a la promoción de los derechos de los pueblos indígenas ha permitido orientar las relaciones exteriores del país para trabajar en la conformación de la imagen de un Estado respetuoso y garante de los derechos, por lo tanto es fundamental que a nivel nacional puedan implementarse acciones de acuerdo con las recomendaciones de los estándares internacionales, que buscan la reducción de la discriminación que a la actualidad ha permitido que los pueblos indígenas sigan viviendo en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

3.3 Integración del EBDH PI en la Política Cultural de Guatemala

La Carta Cultural Iberoamericana, citada en la Política Cultural, reafirma la necesidad de que las políticas culturales se correspondan con la observancia, el pleno respeto y la vigencia con los derechos humanos. (OEI, 2006) En este sentido, radica la importancia de que las políticas culturales integren el enfoque basado en derechos humanos, debido a que en su mayoría estas rigen la política exterior de los Estados, como en este planteamiento de la política cultural de Guatemala que toma la cultura de los pueblos indígenas para posicionar al país a nivel internacional.

Para esta observancia, los estándares internacionales han fortalecido la acción de que los Estados se vean en la obligación de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos a través del compromiso adquirido por medio de instrumentos internacionales a lo largo de los años, sin embargo, a nivel interno de cada Estado continúa el reto de fortalecer y mantener esta garantía con instrumentos de desarrollo para que trascienda de una mención a una acción afirmativa, tomando en cuenta la persistencia de la discriminación y el racismo hacia los pueblos indígenas.

La Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala hace énfasis en la importancia del tema cultural en las relaciones internacionales y cómo la cultura se ha vuelto fundamental en la política exterior de los países, así como los beneficios que se atraen respecto al desarrollo, por ello se hace importante sostener la integración del EBDH PI en cada apartado de la política para construir verdaderamente mecanismos que garanticen cada uno de los derechos de los pueblos indígenas.

Es por ello que mediante el análisis desarrollado se identificó que la política cultural solamente integra cuatro de los ocho derechos que el EBDH recomienda para la formulación de las políticas públicas y culturales, esto se determinó por medio de la identificación de la fase del ciclo ideal que se asoció a cada parte del documento y de la identificación de los puntos de análisis relacionados a los derechos.

3.3.1 Derecho a la no discriminación e igualdad ante la ley

En el documento se hace referencia al informe mundial elaborado por la UNESCO sobre invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural, por lo que al hacer referencia a dicho instrumento puede identificarse que se valora el carácter multicultural del país como base para la construcción de la paz, la equidad, la inclusión y la justicia social, sin embargo, en cuanto a los planteamientos de la política no se hace énfasis en estos temas, los cuales son la base fundamental para el ejercicio pleno de este derecho.

La política también pretende posicionar a Guatemala en el concierto de las naciones como un país de extraordinaria riqueza cultural, natural y cumplir con otros marcos regionales e internacionales. Respecto a estos propósitos, la política se relaciona con el presente derecho a través de los preceptos contenidos en la Carta Cultural Iberoamericana sobre admitir la presencia del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en las sociedades y reafirmar la necesidad de combatirlos.

Asimismo en la política se hace énfasis en que Guatemala forma parte de importantes instrumentos internacionales, los cuales han sido firmados y ratificados y tienen plena vigencia en el país; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es uno a los cuales la política hace referencia y en el que se identificó el énfasis respecto a que los derechos no son exclusividad de un grupo privilegiado de personas, si no que todos los derechos humanos son derechos de todos y todas, sin discriminación de ningún tipo y que los Estados se comprometen a garantizar su ejercicio pleno. (Asamblea General, 1976)

Bajo las consideraciones anteriores es necesario que se especifique el mecanismo mediante el cual se lleguen a integrar los principios y valores establecidos en la política que corresponden a este derecho, para su aplicación mediante acciones que lo permitan garantizar y de esta forma consolidar la imagen de Guatemala como un país defensor de los derechos humanos.

3.3.2 Derecho a la libre determinación

Se identificó la integración de este derecho únicamente a través de los preceptos de la Carta Cultural Iberoamericana sobre reconocer los orígenes de las manifestaciones culturales, y el derecho a decidir sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas, por lo que nuevamente no trasciende de ser una mención de este estándar internacional a ser una acción contundente.

De igual forma con relación a este derecho y en base a lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se hace referencia a fortalecer la libre determinación de los pueblos y que esto implica que ellos tienen el derecho de administrar su desarrollo social y cultural y así como gestionar y disponer de sus propios recursos.

En el documento también se hace mención de que a través de la política exterior de Guatemala se pretende generar un desarrollo integral de los cuatro pueblos y el respeto a los derechos humanos, sin embargo, es necesario que se defina el mecanismo relacionado a la propiedad intelectual de los conocimientos ancestrales asociados a otros ámbitos en la vida de los pueblos, además de los recursos genéticos; ya que este ámbito por si solo es bastante complejo, aún más en el contexto de la propiedad intelectual.

3.3.3 Derecho a la identidad e integridad cultural

En el documento se hace referencia a la caracterización de la composición sociocultural de Guatemala, valorando el hecho de que la característica de diversidad cultural no es sólo un contexto histórico, sino un contexto actual de culturas vivas transformadoras conformadas por 22 comunidades lingüísticas. En este sentido, el conocimiento de la realidad socio cultural del país puede aportar al enfoque efectivo de los derechos en las intervenciones que se emprendan a favor de los pueblos indígenas, lo que debe constituirse en medidas especiales, según los estándares internacionales.

La política se relaciona con el presente derecho, únicamente por medio de la Carta Cultural Iberoamericana citada en el mismo sobre la importancia de reforzar el papel de la cultura en la promoción y consolidación de los derechos humanos y el adoptar acciones afirmativas para compensar asimetrías y asegurar el ejercicio de la plena ciudadanía. Asimismo, en la política se plantea la cultura como un eje de orientación de la política exterior de Guatemala, reconociendo el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe del país, sin embargo, a pesar de que se consideran los elementos que caracterizan la cultura de Guatemala, se pudo identificar que no existen dentro de sus propósitos alguno que se relacione de carácter básico con este derecho.

De igual forma, se hace referencia a la Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente del artículo 55 al 66 que consigna la obligación del Estado de conservar y proteger el patrimonio cultural, el reconocimiento a la identidad cultural de las personas y de las comunidades y el fomento del arte y de las expresiones culturales tradicionales. Estos apartados como parte de los antecedentes pueden ser fundamentales para plantear desde la política un ejercicio pleno de este derecho.

Dentro del marco jurídico también se cita la ley marco de los Acuerdos de Paz, entre ellos existen dos acuerdos relacionados con este derecho, los cuales son el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos y el acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, de estos no hay una mención específica dentro del documento, lo cual debería de resaltarse debido a que constituyen una base importante para la creación de acciones o mecanismos.

Los planteamientos de la política se basan en once principios y dos valores, de los cuales son el reconocimiento y protección de los derechos culturales y multietnicidad los que se relacionan con el presente derecho y que si trascienden de ser solo propósitos podrían coadyuvar al cumplimiento del mismo.

Uno de los resultados de la política consiste en promover la cooperación sur-sur, a través de la promoción del conocimiento ancestral de la cultura de los pueblos maya, xinka, garífuna y ladino, así como también se espera contribuir al reconocimiento de la propiedad intelectual de las comunidades a sus expresiones culturales tradicionales, conocimientos ancestrales y recursos energéticos. Bajo este contexto, tendría que especificarse el mecanismo mediante el cual se garanticen los dos resultados mencionados para que efectivamente el promover la cooperación tengan beneficios para los pueblos y estos resultados sean favorecidos.

3.3.4 Derecho a la participación y a la consulta

La política se relaciona con este derecho únicamente a través de lo contenido en los preceptos de la Carta Cultural Iberoamericana respecto al principio de la participación, que establece que el desarrollo de las culturas en los ámbitos nacionales debe existir marcos normativos e instituciones que facilite dicha participación en todas sus manifestaciones.

También se establece que la participación de numerosas instituciones, organismos e individuos que promueven manifestaciones específicas de arte y cultura; tales como universidades, centros de investigación, organizaciones y comunidades indígenas, grupos artísticos, artistas individuales, entre otros, es de vital importancia. (MINEX, 2012) Por ello es que la normativa

internacional protege el derecho de los pueblos indígenas a participar en la vida política, social y cultural del Estado y en la adopción de decisiones que afecten sus derechos.

Asimismo, se identifica la necesidad de tener un mapeo de actores que tome en cuenta la institucionalidad indígena de gobierno, y a su vez instancias de pueblos indígenas relacionadas no solo con proyectos y programas, sino instancias garantes de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

3.4 Incorporación del Enfoque de Pertinencia Cultural en la Formulación de la Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala

Las intervenciones de la cooperación internacional para el desarrollo basadas en el enfoque de derechos humanos de los pueblos indígenas han abierto un espacio significativo en el ámbito internacional y nacional para los pueblos, intervenciones dirigidas al apoyo en la creación y ejecución de instrumentos de desarrollo entre Estados, gobiernos, organismos internacionales, sociedad civil, que tienen como finalidad el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos jurídicos colectivos y de esta forma reconocer y garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.

En este sentido, De la Fuente afirma que en la cooperación internacional con los pueblos indígenas cada vez más el enfoque de desarrollo basado en derechos se está incorporando para fomentar el reconocimiento de derechos y demandas de los pueblos indígenas, como base para garantizar procesos de etnodesarrollo. (De La Fuente, 2010, pág. 7)

Las políticas públicas son instrumentos fundamentales que conforman la respuesta a estas intervenciones de la cooperación con EBDH PI, y que a su vez hacen énfasis en la atención al enfoque de pertinencia cultural, debido a que cada vez más se exige que las políticas públicas incluyan las intervenciones interculturales. Es necesario reflexionar, sobre el hecho de que muchas de las iniciativas de desarrollo, son realizadas de forma convencional, sin tomar en cuenta el carácter y derechos colectivos de las poblaciones y los contextos sociopolíticos e históricos, que en el caso de los pueblos indígenas se manifiesta en condición de exclusión e inequidad. (Oyarce, 2021)

Considerando la imprecisión que se da en las políticas públicas estatales para la población en general, aún más, los pueblos indígenas han recibido intervenciones en un contexto de exclusión, evidenciando el carecimiento de pertinencia cultural. (Oyarce, 2021) A raíz de esto, surge la importancia de la formulación de planes de acción para concretizar la implementación de

los planteamientos de las políticas tomando en cuenta la pertinencia cultural y así lograr que alcance un nivel de eficiencia en función de la aceptación por parte de la población meta; para lograr esta aceptación de los pueblos indígenas, debe respetarse y reconocerse la identidad cultural, costumbres, tradiciones, prácticas, idiomas, saberes, historia, instituciones de decisión o autoridades ancestrales y su cosmovisión.

En este contexto, la Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala debe integrar el enfoque de pertinencia cultural para que realmente se respeten los derechos de los pueblos indígenas, principalmente por la diversidad y el origen ancestral de la cultura de los pueblos, y más aún porque no se limita a ser solamente una referencia histórica, sino fortalece el desarrollo de los pueblos.

Para el desarrollo de la Tabla II que se presenta a continuación se utilizó el documento de la Política Cultural de Guatemala, en el que específicamente en cada capítulo se encontraron puntos relevantes que hacen referencia a apartados de instrumentos nacionales e internacionales relativos a las intervenciones con EBDH de la cooperación internacional para el desarrollo, y sobre estos puntos identificados se realizó el análisis para determinar la incorporación del enfoque de pertinencia cultural en la formulación de la política.

Tabla II. Incorporación del Enfoque de Pertinencia Cultural

Capítulo de la Política Cultural de Guatemala	Consideraciones sobre los puntos encontrados	Análisis sobre la incorporación del enfoque de pertinencia cultural
Presentación	En la presentación, la política expone que “Guatemala es un país multicultural, multiétnico y multilingüe, con un rico y variado patrimonio cultural, material e inmaterial”. Así mismo, establece que “este acervo debidamente aprovechado y con las medidas de salvaguardia correspondiente, se debe convertir en un instrumento de desarrollo integral, respetándose los derechos	En este apartado se mencionan elementos del enfoque de pertinencia cultural, así mismo, al mencionar los derechos culturales de los pueblos, atiende de alguna manera el derecho a la identidad e integridad cultural.

	culturales de los pueblos que la forman...” (MINEX, 2012, pág. 4)	
Introducción	En el contexto de una nueva era según el ciclo calendárico Maya, indica la política que se manifiesta la revitalización de la Diversidad Cultural en Guatemala, siendo uno de los mayores desafíos el reconocimiento de la riqueza que tienen los distintos pueblos en su composición étnica y lingüística. También se indica que, dentro del concierto de las naciones, el compromiso por el respeto a este mundo plural implica la transformación de sus instituciones públicas y privadas, en un ejercicio de corresponsabilidad entre los Estados y todos los actores sociales, que permita un mejor entendimiento entre las presentes y futuras generaciones. (MINEX, 2012, pág. 8)	Este apartado de la política manifiesta el reconocimiento y respeto de la diversidad cultural del país, estableciéndose el propósito de transformación de la institucionalidad pública y privada con corresponsabilidades entre Estados y actores sociales, así mismo, refrenda la aseveración de la UNESCO sobre la necesidad de invertir en la diversidad cultural, lo que al final puede garantizar el ejercicio eficaz de las libertades y los derechos humanos.
Antecedentes	En los antecedentes, la política indica que -la cultura-, como un eje de orientación de la Política Exterior de Guatemala, reconoce el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe, con el objeto de precisar el posicionamiento de dicha realidad en la imagen que proyecta al exterior, para alcanzar objetivos en estas áreas del desarrollo, promoviendo acciones de mayor relevancia a nivel internacional y	En este apartado la política pretende posicionar la diversidad cultural del país como imagen y una realidad a proyectar al exterior, lo cual responde al enfoque de pertinencia cultural al reconocer el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe en la conformación y dinámica de vida del país. Además, en este mismo apartado, se manifiesta en base a preceptos

	que culturalmente definen la identidad guatemalteca. (MINEX, 2012, pág. 11)	constitucionales, la obligación del Estado de conservar y proteger su patrimonio cultural, que implica de manera básica el ejercicio pleno de los derechos culturales de los pueblos indígenas.
Marco Jurídico	En el ámbito nacional del marco jurídico, se atiende lo preceptuado en la Constitución de la República de Guatemala, específicamente en los artículos 57 al 66 que se refieren a todo lo relacionado con cultura, su patrimonio e incluso los derechos culturales de todos los guatemaltecos, sin excepción. (MINEX, 2012, pág. 17)	Aunque en la política no se desarrollan estos artículos, cabe mencionar que los de carácter básico relacionado al enfoque de pertinencia cultural, son los Artículos 58 y 66; el primero, indica que se debe reconocer el derecho de las personas individual y colectivamente a su identidad cultural, lo cual implica el ejercicio de este derecho por los pueblos indígenas, de acuerdo con sus características propias; el segundo, establece que el Estado tácitamente debe reconocer, respetar, y promover las formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje, idiomas y dialectos de los pueblos indígenas. (MinFin, s.f.)
Visión	A través de la visión la política plantea posicionar a Guatemala en el concierto de las naciones, como un país líder en el fortalecimiento, promoción y difusión de su diversidad cultural y natural, comprometido con la paz, la justicia social, la inclusión, la equidad, igualdad y el	Además del posicionamiento de Guatemala en el ámbito relacionado a la diversidad cultural y natural, el enfoque de pertinencia cultural se asume a través de la visualización del compromiso con la inclusión, equidad y el desarrollo humano principalmente; este planteamiento deberá concretar acciones específicas para que se

	desarrollo humano sostenible. (MINEX, 2012, pág. 19)	operativice esta visión, según los principios para aplicación del enfoque.
Principios y Valores	En este capítulo, se presentan once principios entre de los cuales se mencionan dos relacionados con el enfoque de pertinencia cultural, los cuales son: Reconocimiento y protección de los derechos culturales y Multietnicidad.	En ese sentido se deduce este relacionamiento únicamente por la denominación, ya que como en otros apartados, estos conceptos no son desarrollados, por lo tanto, no existe claridad para su aplicación.
Resultados Esperados	De los 23 resultados específicos integrados en tres ámbitos, se presentan dos en el ámbito cultural, los cuales indican: Promover la Cooperación Sur-Sur, a través de la promoción del conocimiento ancestral de la cultura de los pueblos maya, xinka, garífuna y ladino. Contribuir al reconocimiento de la propiedad intelectual de las comunidades a sus expresiones culturales tradicionales, conocimientos ancestrales y recursos genéticos. (MINEX, 2012, pág. 22)	En el primero se persigue, la utilización de la cultura de los pueblos indígenas para promover cooperación, específicamente la promoción del conocimiento ancestral; pero no se relaciona con la aplicación del enfoque de pertinencia cultural para su desarrollo integral, según el resultado general. En el segundo se persigue la protección de las expresiones culturales, conocimientos ancestrales y recursos genéticos de los pueblos indígenas, en este caso, aunque la política no plantea acciones concretas, al plantearlo a través del reconocimiento de la propiedad intelectual, hace observancia al enfoque de pertinencia cultural.

Fuente: Elaboración propia.

3.5 Elementos que permiten la armonización de la Política Cultural con el Marco General de la Política Exterior

El marco general de la política exterior fue formulado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, para ello se tomó en consideración factores jurídicos, políticos y económicos que permiten contextualizar la dinámica nacional e internacional. La política general se planteó a partir de cinco componentes complementarios: los grandes desafíos de la política exterior, los objetivos de la política exterior de Guatemala, los ejes de la orientación de la política exterior de Guatemala, la estrategia para el abordaje de los temas de la agenda de la política exterior de Guatemala y la evaluación de la Política Exterior de Guatemala. (MINEX, 2012)

Por lo tanto, se consideró importante que este instrumento tuviera coherencia entre sus objetivos, incluyendo el respeto a los Derechos Humanos. Esto, debido a que el Estado de Guatemala promueve el posicionamiento del país en el ámbito internacional, dando especial trascendencia a la defensa de la democracia, la voluntad soberana de los pueblos, la justicia social y las libertades fundamentales, su vocación pacifista y su lucha por la seguridad democrática y el bienestar de todos sus conciudadanos, tanto dentro como fuera del país. Sin olvidar que la grandeza de Guatemala radica en haber sido forjada en un pasado de cultura milenaria, así como en el presente de una sociedad pluricultural, multiétnica y multilingüe. (MINEX, 2012)

La diplomacia cultural conforma uno de los cinco ejes de la orientación de la política exterior, y es a partir de este en donde surge el interés para la formulación de la política cultural, es por ello que ambos instrumentos establecen como prioridad el fortalecimiento de la imagen país basado en el respeto a los derechos humanos.

En este marco, Guatemala refrendó la necesidad de impulsar y respetar las políticas en materia de cultura, por lo que es prioritario asumir los desafíos que la globalización impacta en el sector cultural, historia, simbología e imaginarios colectivos y en particular, en el planteamiento de una nueva ética global, reconocida en su diversidad e incluyente en su carácter de cohesionador de la sociedad. La Política Exterior de Guatemala, entonces, reconoce el carácter de país multiétnico, pluricultural y multilingüe con el objeto de precisar el posicionamiento de dicha realidad en la imagen que proyecta al exterior; esto se orienta en la política cultural para alcanzar objetivos de imagen en dichas áreas del desarrollo, promoviendo los eventos de mayor relevancia a nivel internacional y que culturalmente, definen la identidad guatemalteca. (MINEX, 2012)

En este sentido, la identificación de los elementos que están contenidos tanto en la política cultural como en el marco general de la política exterior, permiten evidenciar la armonización de dichos instrumentos atendiendo el EBDH PI, lo que se considera fundamental para la orientación de las relaciones exteriores del Estado, principalmente en el ámbito cultural. A través del análisis desarrollado, se determinó que los elementos que permiten la armonización entre ambas políticas son los siguientes:

3.5.1 El carácter pluricultural, multiétnica y multilingüe, de la conformación social del país

En Guatemala conviven tres pueblos indígenas identificados por sus características culturales e idiomáticas, y reconocidos en su identidad por la fuente de derecho nacional principalmente la ley marco de los acuerdos de paz; son estos, pueblo maya, garífuna y xinka. Así mismo, se encuentra la población no indígena o ladina. En el marco de esta conformación social, en el país existen 22 comunidades lingüísticas del Pueblo Maya, los Pueblo Xinka y Garífuna a su vez constituye una comunidad lingüística respectivamente, y la población cuyo idioma es el español.

El marco general de la política exterior de Guatemala en su eje orientador “diplomacia cultural”, reconoce el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe del país; con el objetivo de posicionar dicha realidad en la imagen que proyecta al exterior, promoviendo los eventos de mayor relevancia a nivel internacional y que culturalmente, definen la identidad guatemalteca. Lo anterior, es refrendado en el capítulo de antecedentes de la política cultural.

3.5.2 La diversidad del país y el respeto de los derechos humanos, especialmente los culturales y la salvaguardia del patrimonio cultural y natural

La diversidad cultural constituye una gran riqueza para la sociedad guatemalteca y es tan esencial para el desarrollo humano y la pervivencia de su relación con el ambiente y la naturaleza; se hace imperativo promulgar no sólo la defensa de esta característica de país, sino el compromiso con los derechos humanos, en particular con los derechos específicos de los pueblos indígenas.

Existe un vínculo e interrelación entre los derechos humanos y la diversidad cultural, y en ese sentido, el ejercicio pleno de los derechos humanos asegura la pervivencia de la diversidad cultural. La promoción y protección de este vínculo, se da al garantizar no sólo los derechos humanos sino las libertades fundamentales; por ejemplo, la libertad de los pueblos de ejercer sus expresiones culturales y el derecho a participar en las dinámicas culturales propias.

Considerando que la grandeza de Guatemala radica en haber sido forjada en un pasado de cultura milenaria, así como la defensa de los derechos humanos en el marco de una sociedad pluricultural, multiétnica y multilingüe; la Cancillería de Guatemala mediante la Política cultural, de la cual es ente rector, promueve el posicionamiento del país en el ámbito internacional, dando especial trascendencia a la defensa de la democracia, la voluntad soberana de los pueblos, la justicia social y las libertades fundamentales, los derechos humanos.

3.5.3 Los compromisos asumidos por el gobierno de Guatemala; el respeto al Estado de derecho, democracia, promoción y protección de los derechos humanos, en el marco del reconocimiento y respeto de la diversidad cultural del país

El ejercicio pleno y la protección de los derechos fundamentales de la población, es un compromiso asumido por el Estado de Guatemala; el cual además del ámbito nacional también se asume a nivel internacional, ya que como Estado parte del Sistema de Naciones Unidas y otras instancias de la comunidad internacional, es firmante de instrumentos internacionales como tratados y pactos relativos a los derechos humanos en general, así como los derechos humanos individuales y colectivos propios de los pueblos indígenas.

El MINEX consecuentemente con los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala mediante los instrumentos legales internacionales correspondientes y para hacer efectiva esta política cultural exterior, persigue visibilizar y promover los valores culturales y naturales del país, para contribuir a su mejor percepción, visualizando beneficios que esta condición traerá al país, considerando de carácter básico el eje orientador diplomacia cultural, trascendiendo de los enfoques convencionales de cultura para englobar los modos de vida y los derechos asociados de los seres humanos.

3.5.4 La cultura como un eje de orientación de la Política Exterior de Guatemala

En el marco del carácter pluricultural, multiétnico y multilingüe de Guatemala, y en función del posicionamiento de esta realidad de país como imagen nacional hacia el exterior, se visualiza el alcance de objetivos de desarrollo considerando que la cultura constituye un instrumento de política hacia el exterior. Es fundamental, que además de armonizar las relaciones en el ámbito internacional, se potencie este carácter, considerando que la diversidad cultural de país como una riqueza propia para el logro de los objetivos mencionados, haciendo observancia a la valoración en beneficio de los poseedores de los conocimientos asociados a esa diversidad cultural.

Para el efecto, se reconoce la necesidad de contar con una herramienta que permita operativizar en materia cultural, el posicionamiento del país en el contexto internacional, haciendo observancia al precepto según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO- sobre la importancia de invertir en la diversidad cultural que derive en la renovación de los enfoques sobre el desarrollo sostenible.

3.5.5 La imagen de un país respetuoso de los derechos humanos, promoviendo sus valores culturales por medio de la diplomacia cultural

Bajo la premisa de que la diplomacia cultural pretende dar a conocer la diversidad cultural de un país, la relevancia trasciende para Guatemala al simple hecho de dar a conocer dicha característica, a promover los valores culturales y el respeto a los derechos humanos según el marco legal nacional e internacional que le respalda. Un derecho de carácter fundamental en este contexto es el derecho a la identidad e integridad cultural, en el cual se preceptúa que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y proteger su sistema cultural, siendo compromiso del Estado de Guatemala el reconocer y respetar su identidad cultural.

En ese sentido, el MINEX según el Marco General de la Política Exterior de Guatemala persigue, por lo tanto, generar a través de la política cultural un desarrollo integral de los cuatro pueblos que conforman el país, el respeto de los derechos humanos, especialmente los culturales de sus habitantes y la salvaguardia del patrimonio cultural y natural, este precepto también coadyuva al ejercicio del derecho a la identidad e integridad cultural. Se visualiza también la construcción de una imagen de país que posicione a Guatemala como un país democrático, respetuoso del Estado de Derecho y de los derechos humanos.

3.6 Análisis del Enfoque Basado en Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en las Políticas Públicas

La realización del presente apartado se basa en la información obtenida a través de las entrevistas realizadas a cinco especialistas en derechos de los pueblos indígenas y políticas públicas: Mtro. Francisco José Lemus Miranda, Mtro. Marco Antonio Curuchich Mux, Lic. Dionicio Canahuí, Mtro. Armando Ismalej y Licda. Dora Coc. Para lograr una secuencia de datos ordenada e integrada, las respuestas de la guía de entrevista dirigida a los especialistas previamente mencionados serán expuestas y detalladas en subtemas.

3.6.1 Contribución del EBDH y el Ejercicio Pleno de los Derechos

Los Derechos Humanos se consideran una base fundamental para la formulación e implementación de las políticas públicas, debido a que es necesario facilitar el proceso de materialización de los derechos y el fortalecimiento de las instituciones del Estado, sin embargo, se requiere de la construcción e implementación de acciones afirmativas para avanzar en este proceso. Es por ello que se preguntó a los entrevistados: ¿Cómo contribuiría el EBDH en las políticas públicas al ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas?

El Mtro. Francisco Lemus resaltó que: ... *“Propiciaría la inclusión de esta población en los procesos de formulación de políticas públicas”*, mientras que el Mtro. Marco Curuchich indicó: ... *“Contribuye al establecimiento de un servicio público con pertinencia cultural”*, asimismo, tres de los especialistas coincidieron en que una política pública se centra en atender los problemas de la población, sin embargo, la postura del Lic. Dionicio Canahuí fue: ... *“En la práctica es muy cierto que las políticas dejan fuera a ciertos sectores poblacionales, esto debido a decisiones antojadizas de las personas que dirigen el proceso de elaboración de las políticas, basado en una práctica racista y de discriminación racial. El Estado no debe dejar a nadie fuera de su ámbito de acción, pero lamentablemente sí sucede como en el caso de los pueblos indígenas”*.

El especialista también resaltó: ... *“El EBDH en una política pública redundaría en calidad de vida de los pueblos indígenas, cero analfabetismos, acceso a la tierra, alimentación, educación, acceso a la infraestructura de calidad; reconocimiento a su autonomía y autogobierno. Habría un proceso de diálogo y no un colonialismo interno como se vive a la fecha”*. De igual forma el Mtro. Armando Ismalej comentó: ... *“Al centrarse el EBDH en poblaciones vulneradas y que no logran el ejercicio de sus derechos y libertades debido a factores como la falta de aplicación de principios como la igualdad y la no discriminación, permite hacerse operativo y consecuentemente identificar líneas de acción para que principalmente en la implementación de las Políticas Públicas se contribuya de manera efectiva al ejercicio pleno de los derechos de los pueblos indígenas”*.

Por su parte, la Licda. Dora Coc compartió: ... *“Las políticas públicas son una vía por excelencia para materializar los derechos humanos, sin embargo, considero que en el caso de los pueblos indígenas la aplicación de este enfoque pasa porque el Estado asuma el compromiso de abordar temas estructurales relacionados con los derechos colectivos como la tierra, el derecho a la consulta previa, libre e informada, la educación bilingüe que responda a la realidad de los*

pueblos, su cultura, identidad, valores y no solamente traducción al idioma; asimismo, que el Estado respete y fortalezca la formas propias de organización autoridad de los pueblos y no se les imponga figuras que no corresponden con sus formas de decisión. Asimismo, importante que el EBDH implemente los servicios e inversiones estatales en los territorios de los pueblos indígenas que presentan mayores carencias por razones de acceso, los indicadores de desarrollo más rezagados, por ejemplo”.

En consenso, los especialistas por medio de sus posturas definen que la existencia de la exclusión, la discriminación y el racismo representan un gran desafío para la materialización de los derechos de los pueblos indígenas y que por lo tanto deben de atenderse los problemas estructurales por medio de la formulación e implementación de políticas públicas que integren el EBDH, debido a que esto contribuye a la protección y ejercicio pleno de sus derechos, así como a su calidad de vida y desarrollo.

3.6.2 Medidas Especiales y Planes de Acción

Las medidas especiales en los planes de acción son fundamentales en el proceso de implementación de las políticas públicas para abordar eficientemente los problemas públicos a los cuales están enfocadas. No obstante, en Guatemala existen políticas públicas que carecen de planes de acción, tal es el caso de la Política Cultural de Guatemala que reitera la importancia de los compromisos nacionales e internacionales respecto a la cultura pero que actualmente continúa sin un plan de acción y que en lugar de establecerse medidas especiales solamente se convierten en buenas intenciones. Por ello se realizó la siguiente pregunta a los especialistas: ¿Qué efectos se tienen al no establecer medidas especiales en los planes de acción de las políticas públicas y que puedan afectar a los pueblos indígenas?

Los cinco especialistas entrevistados coincidieron en que la discriminación y la exclusión son los mayores efectos causados por la falta de medidas especiales en los planes de acción, debido a que esto impide establecer acciones concretas para el ejercicio pleno de sus derechos. Al respecto, el Lic. Dionicio Canahuí comentó: *“El efecto en concreto es más racismo y discriminación racial hacia los pueblos indígenas, que se traduce en desatención a sus necesidades básicas como educación, salud, infraestructura básica, agua potable, contaminación a propósito sin control, seguridad, despojo de sus tierras ancestrales, entre otros. La última política sustantiva negociada fue el Acuerdo sobre Identidad y derechos de los pueblos indígenas (marzo 1995), pero incumplido por parte del Estado”.*

Así mismo la Licda. Dora Coc mencionó: ... *“Los efectos son diversos y múltiples. Rezagos en el acceso a oportunidades como educación (baja escolaridad formal, deserción, trabajo infantil, explotación laboral o sexual, etc.), salud (con niveles altos de desnutrición crónica o aguda); en seguridad, porque los ubica en situación de riesgo a la inseguridad, violencia, crimen organizado, migración forzada, etc. Lo más desafiante, considero que las políticas públicas al visibilizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas no contribuyen a fortalecer a los pueblos como un sujeto colectivo y no respetan su voz y sus decisiones, ya que coexisten políticas que en la práctica pueden colisionar y vulnerar sus derechos”*.

Asimismo, el Mtro. Armando Ismalej manifestó: ... *“Principalmente el incumplimiento de los compromisos de Estado asumidos por Guatemala en el ámbito de pueblos indígenas, ya que incluso se tienen políticas públicas vigentes según el centro de acopio de políticas públicas de Segeplán que carecen de un plan de acción, ni planteamientos que rescaten su función”*.

El Mtro. Francisco Lemus y el Mtro. Marco Curuchich coincidieron en que la exclusión hacia los pueblos indígenas es un problema histórico y que la discriminación es el efecto más claro que afecta a esta población y que, por lo tanto, es indispensable que las políticas públicas cuenten con un plan de acción, de lo contrario el esfuerzo por fortalecer los procesos de desarrollo serían en vano.

3.6.3 Contribución de los Estándares Internacionales

Los estándares internacionales conforman una de las bases fundamentales para la formulación de políticas públicas, debido a que hacen referencia a la protección y al ejercicio pleno de los derechos humanos, por lo tanto, los Estados tienen el compromiso de atender las normas determinadas por el sistema universal de derechos humanos, principalmente los Estados parte de organismos internacionales que crean instrumentos para asegurar su desarrollo, como es Guatemala, un Estado comprometido con una agenda internacional que busca erradicar la pobreza y el hambre, combatir la desigualdad, entre otros objetivos. Por ello se les preguntó a los entrevistados: ¿Cómo contribuyen los estándares internacionales a mejorar los planteamientos de las políticas públicas relativo a los derechos de los pueblos indígenas?

La postura del Mtro. Armando Ismalej al respecto fue: ... *“Los estándares internacionales establecen para la formulación de las políticas públicas un sistema de derechos y consecuentemente las obligaciones, que consideran los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales entre otros, existiendo elementos específicos para la mejora de los*

planteamientos relativos a los derechos de los pueblos indígenas en las políticas públicas que permitirán trascender del abordaje convencional de buenas intenciones en las políticas públicas actualmente, a líneas de acción concretas que fortalezcan la fase de implementación en la formulación de las mismas”. Asimismo indicó: ... “Una contribución importante de los estándares internacionales se da en el ámbito de los tratados internacionales en que Guatemala constituye un Estado Parte, ya que las recomendaciones, investigaciones y opiniones de expertos en este marco constituyen estándares internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas, los cuales deben transformarse en políticas con planteamientos que evidencien acciones afirmativas principalmente en la fase de implementación de las políticas públicas, como compromiso de Estado”.

En esta misma línea el Mtro. Francisco Lemus resaltó: ... *“Garantizan y propician la participación de estos pueblos, así como la pertinencia y aplicación de políticas públicas para atender sus demandas”.* Por su parte, el Lic. Dionicio Canahuí y la Licda. Dora Coc coincidieron en que los estándares internacionales son medidas o normas mínimas que deben de atenderse y que deben de ser la base de toda política pública. El Lic. Dionicio Canahuí hizo énfasis: ... *“En sí son el fundamento y el marco jurídico de toda política pública. Ver artículo 46 y 149 de la Constitución Política. Hago referencia a estos dos artículos ante la narrativa de ciertos sectores que adversan los estándares internacionales con el argumento de “injerencia extranjera” lo cual no es cierto, es errado el argumento, pues la misma Constitución es de carácter humanista, coloca los derechos humanos como pilar fundamental”.*

De los cinco entrevistados, únicamente el Mtro. Marco Curuchich indicó que la contribución de los estándares internacionales es escasa, debido a que, en la práctica los Estados únicamente se quedan en buenas intenciones.

En este sentido, se afirma mayormente que por medio de la integración de los derechos humanos en la formulación de las políticas públicas se atienden las normas de los estándares internacionales y las demandas de los pueblos, esto, tiene aún más valor cuando se incluyen a las poblaciones que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, como los pueblos indígenas que sus derechos han sido violentados a lo largo de los años.

3.6.4 Ausencia del Enfoque de Pertinencia Cultural

El enfoque de pertinencia cultural es necesario para la formulación e implementación de las políticas públicas, puesto que permite la inclusión de los pueblos en estos procesos, también se

constituye como una acción fundamental para combatir la exclusión, discriminación y racismo histórico y estructural que se ha institucionalizado a lo largo del tiempo. Por ello surgió la importancia de preguntar a los especialistas: ¿Qué efecto tiene la ausencia del enfoque de pertinencia cultural en la fase de implementación en las políticas públicas?

Los cinco especialistas coincidieron en que la ausencia del enfoque de pertinencia cultural en la fase de implementación de las políticas públicas promueve el mantenimiento de la exclusión hacia estos pueblos. El Lic. Dionicio Canahuí comentó: ... *“Efectos: incoherencia, inaplicabilidad, sin impacto positivo en las personas, limitación en el disfrute de derechos, y marginación. El Estado y sus instituciones tienen que estar al servicio de las personas. Para eso se organiza el Estado. Ver artículo 1 de la Constitución”*.

En esta misma idea, el Mtro. Armando Ismalej comentó: ... *“Al no tomar en cuenta la realidad de la conformación cultural del país, las intervenciones surgidas de la formulación de las políticas públicas y la atención que se recibe pierden eficiencia. También se violenta el principio de derecho a la diferencia que tiene un carácter básico para hacer efectivo el enfoque de pertinencia cultural, ya que no se propicia la adecuación a la cultura y condiciones particulares de los pueblos indígenas”*.

Asimismo, la Licda. Dora Coc resaltó: ... *“No se tiene la capacidad de dar respuesta a los pueblos indígenas en función de sus necesidades y visiones de su desarrollo, no llega el mensaje en su idioma y no responde a su cultura, se convierten en políticas que podrían reforzar todo lo contrario”*.

Al analizar las respuestas se reafirma la importancia de que el enfoque de pertinencia cultural sea integrado en el ciclo de formulación de políticas públicas, debido a que, sin el conocimiento y consentimiento de los pueblos en este proceso, no es posible la atención a sus demandas, la comprensión de su situación y mucho menos el ejercicio de sus derechos humanos, lo que los aísla del desarrollo.

Capítulo IV

Prospectiva Analítica del Tema

En función del precepto de que la acción de ver al futuro en el tiempo conlleva a visualizar en ese mismo sentido los derechos de los pueblos indígenas en la política cultural de Guatemala, el análisis permitió construir escenarios de manera integrada, con la intención de identificar los aspectos que tienen incidencia en la evolución o involución del ejercicio de los derechos y la incorporación de la pertinencia cultural conjuntamente.

Además, permitió tener un futuro razonablemente imaginado o construido, para visualizar las consecuencias de no tomar las medidas correspondientes según los resultados de la investigación; esta necesidad de prospección en el ámbito de esta política también puede permitir un margen más amplio y libertad de decisión y gestión política.

Para este propósito, se enfocó en la situación de los derechos y pertinencia en la política cultural, evidenciándose que los elementos encontrados, se plantean como propósitos, que no reflejan acciones afirmativas o medidas especiales para su cumplimiento. Considerando que el Enfoque Basado en Derechos Humanos se establece en función de la obligación que existe de responder al ejercicio de los derechos humanos por las personas, se ve la ausencia del enfoque en la política. No se plantean acciones o medidas especiales para garantizar el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, lo cual constituye compromisos institucionales y de Estado, asumidos en el marco de los mecanismos y las recomendaciones internacionales y mandatos institucionales.

En el presente análisis, se relacionaron dos ámbitos: por un lado, los derechos de los pueblos indígenas y pertinencia cultural, y por otro, los compromisos institucionales en función de elementos como la inclusión e indicadores. El primero con su característica natural de su complejidad, y el segundo con manifestaciones contradictorias en ocasiones, en función del ejercicio de decisiones políticas.

Fuera de un discurso convencional y de buenas intenciones para el cumplimiento de los derechos humanos, este análisis plantea algunas ideas sobre la importancia que reviste la coherencia y consecuencia de presentar en su justa dimensión, el ejercicio pleno de derechos y pertinencia cultural.

Lo anterior tiene relación por un lado con el ámbito nacional de derechos, y por el otro los estándares internacionales, ambos relacionados al Enfoque Basado en Derechos Humanos de los pueblos indígenas -EBDH PI-, su cumplimiento se dará toda vez que se tome en cuenta cómo ellos conciben sus derechos humanos propios y cuyos efectos se conviertan en un enfoque más efectivo en la gestión del ciclo de políticas públicas, específicamente la política cultural.

Por medio de un diagrama se desarrollaron los escenarios del Enfoque Basado en Derechos Humanos de los pueblos indígenas en un orden de dos por dos. En este instrumento, debido a la incertidumbre de la gestión política como se mencionó al principio respecto al tema y a la complejidad de su naturaleza, los ámbitos en los cuales se basó el análisis fueron por un lado los -Desafíos y Compromisos Institucionales- y -Desafíos sobre Derechos y Pertinencia Cultural-, por el otro se utilizó el análisis de escenarios, como base de la prospectiva realizada. De esta forma, con el relacionamiento de los dos ámbitos en el diagrama utilizado surgieron los escenarios de la prospectiva del enfoque basado en derechos humanos de los pueblos indígenas.

4.1 Escenario 1: Ejercicio Pleno de los Derechos de los Pueblos Indígenas

Se manifiesta con un ejercicio pleno de los derechos de los pueblos indígenas e incorporación efectiva del enfoque de pertinencia cultural instituidos e implementados con la política cultural en el marco de la política exterior, toda vez que logren superarse los desafíos y compromisos institucionales, así como los desafíos sobre derechos y pertinencia cultural. En este sentido y sobre el primero, existen situaciones relacionadas; por ejemplo, la existencia de una guía de formulación de políticas públicas, que, al tomarse la decisión de cumplir con los compromisos institucionales, cuenta con un instrumento orientador que mandata que la población guatemalteca debe gozar de los derechos humanos en su diversidad y bajo el principio de equidad, lo cual implica el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos indígenas. Así mismo, con un marco nacional e internacional, que respalda todo planteamiento del EBDH en la Política, sobre el segundo.

Ancestralmente los pueblos indígenas, desde su pensamiento, tienen formas propias de entender la dinámica del universo, la naturaleza y sus elementos, incluyendo su consideración como parte de ésta; estas características complejas y holísticas son inherentes a los pueblos indígenas en Guatemala, y que en diferente grado son compartidas con otros pueblos indígenas de Mesoamérica y el mundo.

La conformación de la sociedad guatemalteca en su secuencia histórica, inicia con el asentamiento de los primeros grupos humanos en el territorio nacional, siendo este parte de un área

más amplia denominada como Mesoamérica, y una de esas sociedades que junto con la Azteca evidenciaron un grado amplio de desarrollo, tal como se manifiesta en los vestigios arqueológicos encontrados de la sociedad Maya.

En ese sentido, bajo la visión holística en su dinámica de vida, los pueblos indígenas precisan del reconocimiento formal de sus tierras, territorios y recursos naturales, las inversiones públicas en servicios básicos e infraestructura y participar plenamente en la economía formal, obtener acceso a la justicia y ser parte de los procesos políticos y la toma de decisiones.

El reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de la unidad nacional basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos. Se reconoce la identidad del pueblo maya, así como las identidades de los pueblos garífuna y xinca, dentro de la unidad de la nación guatemalteca, y el gobierno se compromete en promover ante el Congreso de la República una reforma de la Constitución Política de la República en este sentido.

Así mismo, es fundamental el derecho de los pueblos indígenas a disfrutar y ejercer sin discriminación todos los derechos humanos, en una doble dimensión: como personas individuales y como pueblos; por otro lado, el derecho de los pueblos indígenas a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, en ejercicio del derecho a la libre determinación, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

En base a este análisis, es fundamental la acción del Estado para mantener mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de todo acto que constituya una violación o menoscabo a los derechos de los pueblos indígenas, existiendo un elemento de carácter básico como lo es la reparación, tomando en consideración principalmente casos de violación a los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas.

En cuanto al reconocimiento indicado anteriormente en cuanto al derecho de los pueblos indígenas a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido. Esto incluye la función de los Estados para no desarrollar actividades militares en tierras o territorios indígenas sin previa consulta; así como la obligatoriedad de los mismos de consultar a los pueblos indígenas al tomar medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles.

También son importantes las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas, que incluyen la protección especial a mujeres, ancianos, jóvenes, niños, niñas y personas indígenas con discapacidad.

Respecto a los procedimientos para garantizar la participación de los pueblos indígenas en los procesos de desarrollo, éstos establecen las condiciones para el incremento de las posibilidades y de la garantía de que las poblaciones indígenas participen en la planificación, ejecución y seguimiento de las políticas y proyectos de desarrollo. La consulta con los pueblos indígenas sobre las políticas y actividades que les afectan, constituye una modalidad efectiva para este propósito.

Esta práctica se ha ejercido ancestralmente por las comunidades y pueblos indígenas en Guatemala, mecanismo que ha sido efectivo y que es una opción y oportunidad para los procesos que sean considerados por parte del gobierno y estado de Guatemala hacia este segmento de la población.

Por la gran importancia, para la protección de los derechos de los pueblos indígenas, garantizar su supervivencia, bienestar y dignidad para el ejercicio de sus derechos, se protegen no sólo los derechos individuales, sino también los derechos colectivos. Los pueblos indígenas necesitan el reconocimiento de derechos colectivos específicos para su supervivencia como grupos humanos. Estos incluyen los derechos mencionados anteriormente y que son considerados como normas mínimas para la protección de su supervivencia como pueblos distintivos, y abordan los desafíos enfrentados por la mayoría de los pueblos indígenas alrededor del mundo, y específicamente en Guatemala.

La situación de los derechos de los pueblos indígenas de Guatemala es una condición que se da en el marco de contrarrestar la generación de condiciones económicas, sociales, políticas y jurídicas en un proceso excluyente y parcializado para beneficio de ciertos sectores privilegiados; en ese sentido, el modelo impuesto a partir de ese proceso se ha mantenido sin cambios, en cuanto a protagonistas, motivaciones y objetivos a lo largo de los últimos siglos y en consecuencia no resulta extraño que las condiciones de explotación, injusticia, exclusión y denegación de justicia se mantengan hoy día y que incluso se profundicen en razón de la presión generada por los procesos de globalización económica impulsados actualmente.

Cabe mencionar que este escenario, además de considerar las condiciones externas para el ejercicio pleno de los derechos, cuenta con situaciones particulares como fortalezas de los poseedores de los derechos, quienes en su devenir histórico han construido mecanismos y

relaciones que han sustentado su pervivencia, y cual crea sinergia con las condicionantes o la superación de desafíos en para el mismo.

4.2 Escenario 2: Persistencia de Propósitos y Buenas Intenciones en la Política Cultural

Se caracteriza por la persistencia de planteamientos de derechos y pertinencia cultural en la política como propósitos o buenas intenciones únicamente, sin acciones afirmativas o medidas especiales para su cumplimiento. En ese sentido, es fundamental solventar la deficiencia en la integración del EBDH PI en la Política y reducir la incertidumbre sobre la gestión de los derechos, debiendo resolverse en su orden, primero los desafíos y compromisos institucionales.

Las políticas vienen gestionándose desde los años sesenta, actualmente se tiene un marco conceptual y metodológico que presenta algunos vacíos relacionados a pueblos indígenas, los cuales inciden en que no se pueda realizar el tránsito hacia un ejercicio pleno de los derechos de los pueblos indígenas.

A pesar de que las políticas públicas en Guatemala han tenido un auge a partir de los años noventa, esta tendencia ha evidenciado tres momentos históricos en el proceso democrático de Guatemala: la transición plena a la democracia, la negociación y la firma de los Acuerdos de Paz y la aprobación de trilogía de leyes relacionadas con participación ciudadana, a saber: Ley de Descentralización, Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, y el Código Municipal -Decreto 12-2002. Este conjunto de leyes también esboza algunos preceptos relacionados con el bienestar de los pueblos indígenas.

A pesar de la oportunidad de construir una nueva institucionalidad orientada al bien común que supone la transición a la democracia, y que además, quedó preceptuado en la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, en los cuales se contemplaron los principales lineamientos para abordar las problemáticas del país de manera justa, equitativa e incluyente, basada en los derechos humanos, las políticas en general y la política cultural en específico, siguen esbozando planteamientos indeterminados respecto a la consecución de la equidad, que se lograría si efectivamente se plantearan acciones contundentes para el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

Es necesario enfocar la atención, en otro momento importante como lo es el impulso de las leyes de participación ciudadana, que proporcionan mecanismos a través de los cuales los ciudadanos y las ciudadanas pueden participar conjuntamente con el gobierno, en la identificación de sus necesidades y problemas, y en la identificación de las alternativas de solución a los mismos.

En ese entendido, si se concibe a las políticas como un mecanismo fundamental de diálogo y consenso entre Estado y ciudadanía, para responder, abordar, solucionar o mitigar las necesidades y problemas públicos identificados, desde una perspectiva integral de mediano y largo plazo, en función del desarrollo sostenible del país, puesto que actualmente la política establece lo que se pretende hacer, pero no define los mecanismos sobre cómo se realizarán las acciones para potenciar dicho mecanismo y que efectivamente la participación ciudadana contribuya a trascender de los propósitos a un plan de acción efectivo,

Otro elemento fundamental es la coordinación de planteamientos en la política, es fundamental en cuanto a que su análisis tanto de enfoques como en su armonización, puede coadyuvar la implementación efectiva de los propósitos de la política cultural; además, los Acuerdos de Paz Firme y Duradera, convenciones, tratados y declaraciones internacionales, las políticas sectoriales y los programas y planes de gobierno, constituyen el marco global de la política, lo cual debe retomarse como parte de la base para la construcción de procesos conjuntos, ya que es importante que se articule y armonice con las políticas globales, las sectoriales y transversales.

Es este sentido, la complementariedad de acciones en la política, constituye un elemento fundamental para la definición de esfuerzos orientados a la eliminación del racismo y la discriminación en Guatemala. Así mismo, permite un abordaje integral a la problemática del país, relacionada con la pobreza y las exclusiones de las poblaciones más vulnerabilizadas.

A pesar de no existir una metodología de evaluación de políticas públicas consensuada y de aceptación generalizada, es un reto importante, que implica la definición de un marco metodológico que permita orientar la labor formulación y evaluación con planteamientos críticos y constructivos de los propósitos de la política cultural, que conlleven a intervenciones públicas.

Los preceptos de la política cultural, implica que trabajar con pueblos indígenas a nivel de país demanda adaptar los procesos y estrategias de programación para asegurar su participación efectiva. Sus derechos humanos, aspiraciones, culturas y características específicas deben ser plenamente respetados y fortalecidos para un proceso efectivo.

La transversalización e integración de las cuestiones relativas a los pueblos indígenas en el desarrollo implica que los principios de diversidad cultural y el diálogo intercultural tienen que ser integrados en toda la política cultural, para hacer efectivo del EBDH y de pertinencia cultural.

Se debe considerar que la cultura se integre como requisito previo y como base para la formulación de las políticas, por lo tanto y a fin de crear desarrollo con identidad, respetando el modo de vida de los pueblos y fomentando un desarrollo humano sostenible, la política cultural debe hacer observancia a este principio.

Para evitar la continuidad de los planteamientos sólo como propósitos o buenas intenciones, debe hacer observancia también de los principios de derechos humanos como la universalidad e inalienabilidad, la indivisibilidad, la interdependencia e interrelación, la no discriminación e igualdad, la participación e inclusión, y la rendición de cuentas y el estado de derecho.

Las normas y prácticas contenidas en el derecho propio de los pueblos indígenas, deben ser comprendidas y armonizadas a los principios universales de derechos humanos para enfrentar las desigualdades y lograr resultados positivos que respeten la diversidad de los pueblos indígenas; por lo tanto, este planteamiento, constituye uno de los desafíos a superarse en la gestión de la política cultural y trascender de buenas intenciones a acciones afirmativas.

4.3 Escenario 3: Institucionalización de los Mecanismos de Exclusión

Determinado por la institucionalización de los mecanismos de exclusión e incumplimiento del EBDH y los estándares internacionales sobre derechos y pertinencia cultural. Con este escenario la prospectiva nos indica que, de no solventarse los desafíos y compromisos institucionales, y en la misma medida los compromisos sobre derechos y pertinencia cultural, el problema puede generar una incidencia directa en el incremento de las brechas de exclusión y vulnerabilidad en los pueblos indígenas en Guatemala.

De la misma manera, en el incumplimiento y observancia a los estándares internacionales, se ve afectado el compromiso como Estado ante la Carta Cultural Iberoamericana y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo cual conlleva a una mala imagen del Estado de Guatemala a nivel internacional.

La pobreza, el racismo, la exclusión y la violencia, han caracterizado la historia de Guatemala; esto, en el marco de una estructura estatal débil; sin embargo, en este preocupante escenario, la incidencia de la sociedad civil y las acciones de actores de defensa de los derechos humanos, han logrado penetrar y lograr cambios profundos en la dinámica social del país visualizando una sociedad equitativa.

En ese sentido y a consecuencia de los procesos de invasión y colonización de los pueblos originarios, la violación de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, fue el

inicio de una serie de consecuencias graves y la base mediante la cual se estructuraron los principales rasgos que caracterizan las relaciones sociales, políticas y económicas en la Guatemala, estos elementos perduran y se ven manifestados por la desigualdad e inequidad, en detrimento de la vida de los pueblos indígenas, como una muestra de la conformación de un estado excluyente.

Además, al ser el modelo extractivo la característica principal del sistema colonial, derivó en lo que se manifiesta en el resultante de la reforma liberal, ya que a partir del año 1871 se iniciaron a implementar disposiciones legales favoreciendo a las clases privilegiadas, con las cuales se apropiaron de la propiedad de la tierra y la disposición de la mano de obra indígena.

Un paradigma muchas veces socialmente aceptado es que los derechos humanos se aplican a todos los individuos por igual, de modo que también a las personas indígenas; este argumento constituye un elemento que si no se cumple es debido a la falta de voluntad, por lo que los esfuerzos de los gobiernos en la formulación de las políticas deben ser más contundentes para que el EBDH, sirva para internalizar esa contundencia requerida para el ejercicio pleno de los derechos, cumpliendo así con el complemento de la relación entre poseedor de derechos y cumplimiento de obligaciones.

Es necesario reflexionar en que, aunque los pueblos indígenas, constituyen la mayoría en los países, no siempre tiene los mismos derechos que cualquier otra persona en la misma medida, particularmente en contraste con miembros de otros grupos más privilegiados. Por lo que, se evidencia que las diferencias en el cumplimiento de las normas de derechos humanos señalan desde el principio, una situación de inequidad entre los pueblos indígenas y los que no lo son. Considerando que esta desigualdad depende de dichos factores, es evidente que los pueblos indígenas pueden acceder más, de algunos derechos que de otros.

Pero en general, los pueblos indígenas se encuentran en desventaja en la estructura y la práctica de los derechos humanos, puesto que está basada en planteamientos desiguales. Así mismo, esto consecuentemente agrupa distintos factores, por ejemplo, la ineficiencia de los mecanismos de implementación de sus derechos y las políticas excluyentes entre otros; lo cual evidencia las adversidades que afrontan los pueblos indígenas al momento de querer hacer valer sus derechos en sus procesos de desarrollo.

En este contexto, determinado por la institucionalización de los mecanismos de exclusión e incumplimiento del EBDH, la situación de los pueblos indígenas evidencia los modelos

estructurales y el racismo y discriminación que persisten hacia los pueblos indígenas en Guatemala, observándose procesos dramáticos de segregación.

Puede observarse esta exclusión hacia los pueblos indígenas, en todos los ámbitos y todos los niveles de su dinámica de vida, incluyendo la propiedad de la tierra, el acceso a los servicios básicos, las condiciones laborales, el acceso a la economía formal, a la justicia, la participación en las instancias de toma de decisión y en las instituciones del gobierno, entre otros, en ese sentido las políticas deben considerar en su formulación, la aplicación de los estándares internacionales y elementos de la fuente de derecho nacional relacionada.

La situación de inequidad sigue siendo complicada, debido a que el racismo y discriminación que afecta a los pueblos indígenas y la situación de exclusión continúan ante un estado excluyente. Además, se observa la persistencia de la falta de protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en base a que los estándares internacionales no son considerados, lo cual estaría provocando retrasos en su cumplimiento.

Para los pueblos indígenas en Guatemala la condición étnica, y económica y social, aun siendo conceptos diferentes, las tres categorías convergen en la profundización y aceptación social de la discriminación y el racismo contra los pueblos indígenas en Guatemala; Los cuales son factores que incrementan la desigualdad social y profundiza las condiciones de pobreza a las que han sido sometidos los pueblos indígenas.

Trascendiendo los preceptos constitucionales principio de igualdad y equidad, así como algunos avances al respecto, persiste la exclusión de hecho hacia los pueblos indígenas en cuanto al acceso y participación efectiva en los ámbitos económico y social. No debe dejarse de lado el aspecto positivo del reconocimiento del gobierno en su más alto nivel, sobre la persistencia del racismo y discriminación, y su vinculación con la situación de pobreza de los pueblos indígenas, lo cual es un elemento fundamental para que las políticas en general y específicamente la política cultural, puedan contribuir a reducir esta situación.

En cuanto al marco jurídico e institucional para combatir la discriminación contra los pueblos indígenas y sus principales desafíos, se observa que existen muchos propósitos importantes y que el Estado de Guatemala los ha relegado, al no considerar el EBDH en sus planteamiento y ejecución de intervenciones; para el combate de la discriminación contra los pueblos indígenas asumiendo efectivamente la garantía de sus derechos, desde planteamientos

objetivamente alcanzables, a través de normas, instituciones y políticas públicas que busque la conformación de un Estado plural e incluyente.

Puede observarse que, si bien se ha tenido acciones gubernamentales para el combate de la discriminación y exclusión de los pueblos indígenas, no han sido de manera sistemática, organizada y sin consensuarse plenamente con los pueblos indígenas, esto se puede deducir en el sentido de que no se cuenta con participación plena y decisión política suficiente, un escaso presupuesto, y sin contarse con mecanismos de rendición de cuentas y que permita medir el cumplimiento de los resultados.

Las políticas, y es el caso de la política cultural, se elaboran en el marco de la gestión gubernamental, lo que propicia el paradigma de que son públicas. Las instituciones de gobierno constituyen un actor que interviene, aunque también intervienen otros sectores como el económico y político, y en algún momento la sociedad civil, que debe de ser desde el enfoque de participación ciudadana que incluya a representantes de pueblos indígenas.

Los problemas a resolver deben definirse de manera objetiva en las políticas, y por lo tanto los intereses públicos sobre la mesa, necesariamente mediante procesos participativos e incluyentes, con plena facultad de toma de decisiones por parte de los diferentes actores involucrados. Esto implica que las políticas deben ser públicas y el fin supremo enfocarse en el bienestar, para este caso, de los pueblos indígenas, para que el resultado sea la transición de un Estado excluyente a un Estado plural.

Es necesario que las políticas consideren que los pueblos indígenas sean vistos también como una colectividad, de igual manera como sujetos colectivos, como beneficiarios de propiedad colectiva y sus territorios, con respeto a su normatividad contenida en su derecho indígena, manifestado en el reconocimiento de sistema jurídico y cosmovisión propias. Debido a que, en contraposición, las políticas neoliberales en ningún ámbito han generado bienestar a los pueblos indígenas.

Los problemas históricos y estructurales perviven, pero por medio de la política cultural y su armonización con otras políticas e instrumentos similares pueden revertirse, al existir claridad y voluntad para que la política cultural sea incluyente, considerando la integración de los derechos de los pueblos indígenas basados en los estándares internacionales para hacer efectivo el EBDH.

Conclusiones

EL EBDH contribuye por medio de la formulación de políticas culturales al ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, a través de la inclusión de esta población, promoviendo la apertura de espacios de diálogo que coadyuven la posibilidad de garantizar la calidad de vida de los pueblos indígenas. Estos procesos también permiten la identificación de líneas de acción para que principalmente en la implementación de las políticas públicas se contribuya a fortalecer la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Complementariamente, la observancia al EBDH, permite que las normas y los principios de derechos humanos, como la equidad y la participación ciudadana, orienten las distintas fases en los procesos de formulación; así mismo, alienta al Estado de Guatemala, para que sea consecuentemente, garante de derechos como titular de obligaciones, y que los pueblos indígenas como titulares de derechos gocen de su ejercicio pleno. Para la integración efectiva de este enfoque también es importante que el Estado asuma el compromiso de abordar temas estructurales relacionados con los derechos individuales y colectivos.

Es por ello que al no definir medidas especiales en los planes de acción de las políticas públicas limita el desarrollo integral de los pueblos indígenas, puesto que se mantiene la exclusión histórica de los pueblos, lo que representa una desatención y una violación a sus derechos, así como el incumplimiento de los compromisos internacionales que el Estado ha asumido en esta materia. Asimismo, se promueve la persistencia del racismo y la discriminación racial hacia los pueblos indígenas, por lo que, si no se observan medidas especiales en la fase de implementación y consecuentemente en los planes de acción de las políticas públicas, los planteamientos resultarán en propósitos sin contundencia para facilitar su desarrollo integral y equitativo, lo que significa un rezago en el acceso a oportunidades.

A esta razón los estándares internacionales contribuyen a mejorar los planteamientos de las políticas sobre los derechos de los pueblos indígenas, puesto que garantizan y propician su participación, así como la pertinencia y aplicación de políticas para atender sus demandas; también representan medidas mínimas que deben considerarse para la formulación de las políticas públicas, de tal manera que permita que cualquier política sea analizada y se determine si cumple o no con el pleno respeto a los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

Otro aspecto que debe atenderse es la observancia al enfoque de pertinencia cultural en la fase de implementación en las políticas públicas, puesto que evita que la exclusión, discriminación

y racismo continúe perpetuándose y permita dar respuesta en función de las necesidades y visiones de desarrollo de los pueblos indígenas. Es importante, también, tomar en cuenta la realidad de la conformación cultural del país, debido a que al no hacerlo se pierde la eficiencia en la prestación de servicios públicos y la pertinencia cultural debe responder a esta realidad. Además, al no considerar las características culturales propias y específicas de los pueblos indígenas, se limita a una atención no adecuada, vedando su integración al desarrollo y que en consecuencia no se responde a las necesidades especiales.

En este sentido, los resultados de la investigación establecen que los derechos de los pueblos indígenas se abordan de manera escasa en la política cultural de Guatemala, consecuentemente el EBDH y la pertinencia cultural no se plantean en su justa dimensión; su ausencia en la fase de implementación evidencia la poca efectividad en la protección y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, incrementando la brecha entre el reconocimiento y la implementación de dichos derechos.

Los elementos relacionados a los derechos humanos de los pueblos indígenas se integran sin una secuencia coherente en la estructura capitular de la Política Cultural de Guatemala; estos elementos se plantean únicamente como propósitos sin identificarse medidas especiales, revelándose ausencia del Enfoque Basado en Derechos Humanos. En el marco de las intervenciones con EBDH de la cooperación internacional para el desarrollo, los capítulos para la operativización de la política no evidencian la incorporación del enfoque de pertinencia cultural, identificándose la necesidad de construir un plan de acción pertinente, puesto que el enfoque precisa acciones concretas.

La armonización de la Política Cultural con el Marco General de la Política Exterior se presenta en cinco elementos identificados, estos deben fortalecerse para que los propósitos planteados en ambas políticas sean orientados efectivamente y esto promueva por una parte el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos, y por otra, la conformación de una política exterior respetuosa y garante de los derechos de los pueblos indígenas que guíe el desarrollo integral de cada pueblo.

Bibliografía

- Aguilar Palma , S. K. (s.f.). *Los Derechos Humanos como estrategia de reducción de la pobreza*.
<https://corteidh.or.cr/tablas/R22851.pdf>
- Aguirre, I. (s.f.). *La Teoría Normativa de las Relaciones Internacionales*. Hoy.
<https://www.ehu.eus/documents/10067636/10653735/1995-Inaki-Aguirre-Zabala.pdf/6fa2d44b-920f-647a-01bc-f0fa5c8e6ff0?t=1538489451000>
- Amnistía Internacional. (2014). *La larga lucha de los pueblos de América en defensa de sus derechos*. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/002/2014/es/>
- Asamblea General. (1976). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.
https://www.ohchr.org/sites/default/files/cescr_SP.pdf
- Banco Mundial. (2023). <https://www.bancomundial.org/es/topic/indigenouspeoples>
- Canto, R. (2015). *Políticas públicas, racionalidad y razón*.
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-66492015000200009
- Carbonell, M. (2021). *Teorías relativas al cumplimiento del derecho internacional público*.
<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/15600>
- Casaús Arzú, M. (2002). *Génesis del racismo y de la discriminación en Guatemala: siglos XIX y XX. Un abordaje multidisciplinario*.
- CODISRA. (2021). *Plan Estratégico Institucional 2022-2029*.
https://siplan.segeplan.gob.gt/documentos/3700_16052_2%20PEI%20CODISRA%2022-29.pdf
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2011). *Fundamentos teóricos de los derechos humanos*.
https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/material_de_capacitacion/curso/2011_Fundamentos_teoricos_dh.pdf

- De La Fuente, R. (2010). *Los Pueblos Indígenas y la Cooperación Internacional para el Desarrollo*. https://www.ucm.es/data/cont/docs/599-2013-11-16-Documento_de_trabajo_N_17.pdf
- Dejuán, Ó., González, C., & Martí, J. (2020). *Construir sobre la roca*. <https://ruidera.uclm.es/xmlui/bitstream/handle/10578/26105/06%20CONSTRUIR%20SOBRE%20ROCA.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=La%20teor%C3%ADa%20de%20los%20derechos%20humanos%20adquiere%20todo%20su%20sentido,Puppink%2C%202020%3A%20164>
- DPLF. (2018). *Manual para defender los derechos de los pueblos indígenas y tribales*. https://www.dplf.org/sites/default/files/pueblos_indigenas_web_c.pdf
- Eisaku, J. (2010). *Vigencia de las teorías normativas dentro de las relaciones internacionales*. <https://www.redalyc.org/pdf/1700/170020037007.pdf>
- FAO. (s.f.). *Perfil General*. <https://www.fao.org/3/ad930s/ad930s01.htm#:~:text=La%20poblaci%C3%B3n%20en%20Guatemala%20es,una%20alta%20proporci%C3%B3n%20de%20j%C3%B3venes>
- FILAC. (s.f.). *Datos sobre población indígena en Guatemala*. <https://www.filac.org/estados-miembros/guatemala2/>
- Gálvez Herrera, C. (2013). *La Inclusión desde la Perspectiva del Estado y de los Pueblos Indígenas: El Caso de Huasichanca y Palca*. https://repositorio.uncp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12894/6812/TESIS_FINAL_CORREGIDA-_CIRO_GALVEZ_12-_01-_2014_OK.docx%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Gamboa Balbín, C. (2017). *Tensiones entre la Visión de Desarrollo y Conservación de las Políticas Públicas y los Derechos de los Pueblos Indígenas*. https://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12672/10088/Gamboa_bc.pdf?sequence=3&isAllowed=y
- GNUDS. (2009). *Directrices sobre las Cuestiones relativas a los Pueblos Indígenas*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2010/7374.pdf>

- GNUDS. (2024). *Valores Universales*. <https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach#:~:text=El%20enfoque%20basado%20en%20los,y%20proteger%20los%20derechos%20humanos>.
- INE. (2019). *Resultado Censo 2018*. <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2021/11/19/202111192139096rGNQ5SfAlepmPGfYTovW9MF6X2turyT.pdf>
- Ismalej Raxcacó, J. (2023). *Enfoque de los Derechos de los Pueblos Indígenas en las Políticas Públicas, para la Inclusión de los Pueblos Indígenas en Guatemala*.
- Juárez Centeno, C. (2008). *Derechos Humanos y Relaciones Internacionales: Reflexiones sobre el entrecruzamiento de estas disciplinas en la teoría y prácticas internacionales*. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29604.pdf>
- Meentzen, A. (2007). *Políticas públicas para los pueblos indígenas en América Latina*. <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/147politicaspUBLICASPARALOSPUEBLOSINDIGENAS.pdf>
- MINEX. (2012). *Marco General de la Política Exterior de Guatemala*. https://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Marco_General_Politica_Exterior_Guatemala.pdf
- MINEX. (2012). *Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala 2012-2016*. http://ecursos.segeplan.gob.gt/CAPP/documentos/45/Politica_Cultural_Politica_Exterior_2012-2016.pdf
- MINEX. (2024). *Información General*. https://www.minex.gob.gt/Visor_Pagina.aspx?PaginaID=6
- MINEX. (2024). *Plan Operativo Anual*. <https://www.minex.gob.gt/MDAA/DATA/MDAA/20240404113256238POA%202024.pdf>

- MinFin. (s.f.). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Obtenido de https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/dcp_marcolegal/bases_legales/Constitucion_politica_de_la_republica_de_guatemala.pdf
- Moudfi, F. (2023). <file:///C:/Users/elyfe/Downloads/Dialnet-LaCulturaEnLasRelacionesInternacionalesContemporan-9253010.pdf>
- Naciones Unidas. (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- Naciones Unidas. (2023). *Valores Universales. Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible*: <https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach#:~:text=El%20enfoque%20basado%20en%20los,y%20proteger%20los%20derechos%20humanos>.
- OACNUDH. (s.f.). *Estándares internacionales sobre derechos humanos aplicables a los aspectos centrales del proceso electoral*. https://www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/Campanas/Estandares_internacionales_elecciones.pdf
- OEA. (2016). *Equidad e Inclusión Social: Superando desigualdades hacia sociedades más inclusivas*. http://www.oas.org/docs/inclusion_social/equidad-e-inclusion-social-entrega-web.pdf
- OEI. (2006). *Carta Cultural Iberoamericana*. <https://oei.int/downloads/disk/eyJfcmlpbnHMlOnsibWVzc2FnZSI6IkJBaDdDRG9JYTJWNVNTSWhaRGd3WkcxbGFxc3diRzI2TVdkd1pHSjZlSGhwY0dwdU16QTJZZ1k2QmtWVU9oQmthWE53YjNOcGRHbHZia2tpY1dsdWJHbHVhVHNnWm1sc1pXNWWhiV1U5SWtOaGNuUmhJRlU4xYkhSMWNtRnNJRWxpWlhKdllXMWxjbWxqWVc1aExu>
- OHCHR. (2013). *Los pueblos indígenas y el sistema de derechos humanos de Naciones Unidas*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/fs9Rev.2_SP.pdf
- Oyarce, A. M. (2021). *Reflexiones sobre la pertinencia cultural: a propósito de lo aprendido en el trabajo con comunidades mapuche de Araucanía. Chile*.

<https://www.falmed.cl/falmed/gaceta/reflexiones-sobre-la-pertinencia-cultural-a-proposito-de-lo-aprendido>

Pereyra, S. (2020). Definición de Política Exterior. Curso de Política Exterior.

PNUD. (2006). *Manual para la integración de la participación y derechos de los pueblos indígenas en las políticas y cooperación a desarrollo.*

PNUD. (2021). *Derechos de los Pueblos Indígenas: Estándares internacionales, reconocimiento constitucional y experiencias comparadas.* https://acnudh.org/wp-content/uploads/2022/02/Derechos-Pueblos-Indi%CC%81genas_Esta%CC%81ndares-internacionales-reconocimiento-constitucional-y-experiencias-comparadas.pdf

Ríos Barrientos, M. (2014). *Un Estudio Sobre la Gestión de las Políticas Públicas Dirigidas a los Pueblos Indígenas del Perú.* <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/6002>

Rivas Valvidia, J., & Gaudin, Y. (2022). *Diagnóstico de las brechas estructurales en Guatemala: una aproximación sistémica general.* CEPAL: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/27a5774d-231d-485e-83f3-a257d568efe4/content#:~:text=En%20Guatemala%20subsisten%20importantes%20brechas,un%20desarrollo%20sostenible%20e%20inclusivo.>

Romero, W., & Orantes, A. P. (2018). *Estudio sobre racismo, discriminación y brechas de desigualdad en Guatemala.* Naciones Unidas: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7608c67f-1cde-4b1d-9ba9-3b05a2cf3ec1/content>

Ruiz, O. (2007). *El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales. Una mirada desde el sistema interamericano.* https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332007000100007

Sanchez, R. (s.f.). *El desarrollo cultural municipal: una reflexión teórica desde la praxis de los profesionales de la cultura de aragón.* <https://books.openedition.org/cse/413?lang=es>

- Segeplan. (2022). *Guía de Formulación de Políticas Públicas*. Dirección de Políticas Públicas:
<https://portal.segeplan.gob.gt/segeplan/wp-content/uploads/2023/02/Guia-de-Formulacion-Politicas-Publicas.pdf>
- UNESCO. (2009). *Informe Mundial sobre Invertir en la Diversidad Cultural y el Diálogo Intercultural* . https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000184755_spa
- UNESCO. (2010). *Diplomacia cultural: un enfoque estratégico de política exterior para la era intercultural*.
https://unesdoc.unesco.org/in/documentViewer.xhtml?v=2.1.196&id=p::usmarcdef_0000190623&file=/in/rest/annotationSVC/DownloadWatermarkedAttachment/attach_import_2cacb442-f8a5-4ee2-8134-9d2e84d3961d%3F_%3D190623spa.pdf&locale=es&multi=true&ark=/ark:/48223/p
- Us, H., Mendoza, C., & Guzmán, V. (2018). *Pueblos indígenas en Guatemala: desafíos demográficos, lingüísticos y socioeconómicos: análisis comparativo de los censos 2002 vs 2018*. <http://dx.doi.org/10.18235/0003883>

Anexos

Anexo 1. Estructura de Matriz de Análisis Implementada

CONTENIDO A ANALIZAR PARA EL ENFOQUE DERECHO A CONSIDERAR A PARTIR DE LOS ESTANDARES INTERNACIONALES	CAPITULO DE LA POLITICA	FASE ASOCIADA DEL CICLO DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS	ANÁLISIS DE LOS DERECHOS IDENTIFICADOS	CONSIDERA- CIONES SOBRE LOS PUNTOS ENCONTRADOS
D1 Derecho a la no discriminación y a la igualdad ante la ley.				
D2 Derecho a la libre determinación.				
D3 Derecho a la identidad e integridad cultural.				
D4 Derecho a la propiedad de la tierra, el territorio y los recursos naturales.				
D5 Derecho a la participación y a la consulta.				
D6 Derecho al consentimiento.				
D7 Derecho a sus propios sistemas de justicia.				
D8 Derecho a la reparación.				

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2. Guía de Entrevista

Enfoque Basado en Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en las Políticas Públicas

La investigación “Derechos de los Pueblos Indígenas en la Política Cultural de Guatemala en el Marco de la Política Exterior” como parte final del proceso de formación en la carrera de relaciones internacionales de la Escuela de Ciencia Política de la USAC, pretende analizar la integración del Enfoque Basado en Derechos Humanos -EBDH- de los Pueblos Indígenas en dicha política; por esta razón, el presente cuestionario se constituye en una herramienta de investigación para la captura de criterios de expertos en el tema de derechos de pueblos indígenas y el contexto de instrumentos internacionales, para consolidar la importancia del EBDH en las políticas públicas.

Nombre y apellido:	
Profesión:	
Puesto que ocupa actualmente:	
Experiencia relevante en el tema:	

1. ¿Cómo contribuiría el EBDH en las políticas públicas al ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas?
2. ¿Qué efectos se tienen al no establecer medidas especiales en los planes de acción de las políticas públicas y que puedan afectar a los pueblos indígenas?
3. ¿Cómo contribuyen los estándares internacionales a mejorar los planteamientos de las políticas públicas relativo a los derechos de los pueblos indígenas?
4. ¿Qué efecto tiene la ausencia del enfoque de pertinencia cultural en la fase de implementación en las políticas públicas?

Fuente: Elaboración propia.

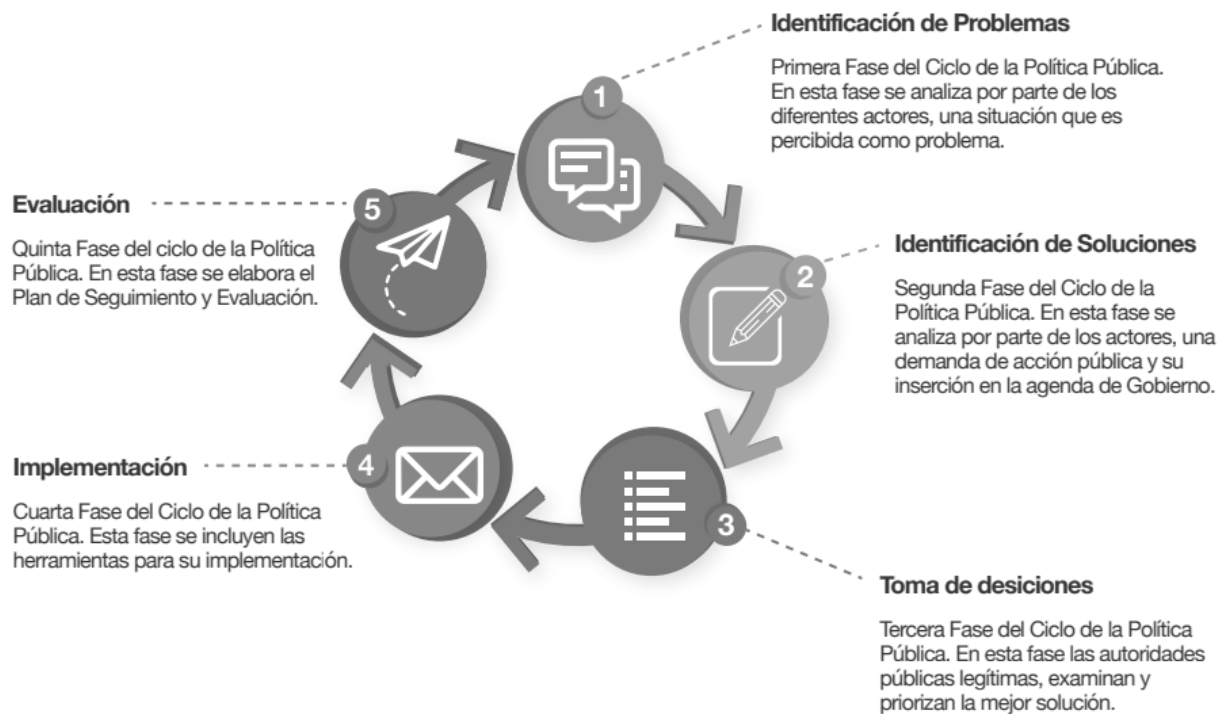
Anexo 3. Derechos de los Pueblos Indígenas

Enfoque Basado en Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas	
Derechos Protegidos	Definición
1. Derecho a la no discriminación y a la igualdad ante la ley	Los pueblos indígenas tienen derecho a ejercer y a gozar plenamente todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en el derecho internacional.
2. Derecho a la libre determinación	Una de sus manifestaciones es el derecho de los pueblos indígenas a determinar libremente su condición política y a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural.
3. Derecho a la identidad e integridad cultural	Se concreta en el derecho que tienen los pueblos indígenas a determinar y proteger el sistema cultural y de valores bajo el cual quieren vivir y a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura
4. Derecho a la propiedad de la tierra, el territorio y los recursos naturales	Los pueblos tienen derecho a las tierras, territorios y recursos naturales que tradicionalmente han poseído u ocupado, y el Estado debe garantizar su efectiva protección.
5. Derecho a la participación y a la consulta	La normativa internacional protege el derecho de los pueblos indígenas a participar en la vida política, social y cultural del Estado y en la adopción de decisiones que afecten sus derechos.
6. Derecho al consentimiento	La Corte Interamericana ha considerado que dependiendo del nivel de impacto de la actividad que se propone realizar en el territorio indígena, el Estado estará obligado a obtener el consentimiento previo, libre e informado.
7. Derecho a sus propios sistemas de justicia	Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales, incluyendo sus propios sistemas de justicia.
8. Derecho a la reparación	El derecho internacional dispone que todas las personas tienen derecho a recibir una reparación efectiva cuando sus derechos han sido vulnerados como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados.

Fuente: Elaboración propia con información de (DPLF, 2018)

Anexo 4. Ciclo de Formulación de Políticas Públicas

El ciclo de formulación de las políticas públicas, según el modelo secuencial, utilizado para la comprensión y análisis de estas, se compone de cinco fases:



Fuente: Segeplán (2022) Guía de formulación de políticas públicas

Anexo 5. Fases y Derechos Asociados

Capítulo de la Política Cultural	Fases de Formulación Asociadas	Derechos Identificados
Introducción	Fase 1: Identificación del problema.	D1. Derecho a la no discriminación y a la igualdad ante la ley. D3. Derecho a la identidad e integridad cultural.
Antecedentes	Fase 1: Identificación del problema. Fase 2: Identificación de soluciones.	D1. Derecho a la no discriminación y a la igualdad ante la ley. D2. Derecho a la libre determinación. D3. Derecho a la identidad e integridad cultural. D5. Derecho a la participación y a la consulta.
Marco Jurídico	Fase 2: Identificación de soluciones.	D1. Derecho a la no discriminación y a la igualdad ante la ley. D2. Derecho a la libre determinación. D3. Derecho a la identidad e integridad cultural.
Visión	Fase 2: Identificación de soluciones. Fase 3: Toma de decisión.	D1. Derecho a la no discriminación y a la igualdad ante la ley. D3. Derecho a la identidad e integridad cultural.
Principios y Valores	Fase 2: Identificación de soluciones. Fase 3: Toma de decisión.	D1. Derecho a la no discriminación y a la igualdad ante la ley. D3. Derecho a la identidad e integridad cultural. D5. Derecho a la participación y a la consulta.
Resultados Esperados	Fase 2: Identificación de soluciones. Fase 3: Toma de decisión.	D1. Derecho a la no discriminación y a la igualdad ante la ley. D2. Derecho a la libre determinación. D3. Derecho a la identidad e integridad cultural.
Actores Principales	Fase 2: Identificación de soluciones.	D5. Derecho a la participación y a la consulta.

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 6. Matriz Comparativa de Elementos Contenidos

CONTENIDO	ELEMENTO	POLITICA CULTURAL	MARCO GENERAL
PRESENTACIÓN	ELEMENTO 1 ELEMENTO 2	CONTIENE	CONTIENE
INTRODUCCIÓN	ELEMENTO 3	CONTIENE	CONTIENE
ANTECEDENTES	ELEMENTO 4	CONTIENE	NO CONTIENE
MARCO JURIDICO	X	NO CONTIENE	NO CONTIENE
LA POLÍTICA CULTURAL EN EL MARCO GENERAL DE LA POLÍTICA EXTERIOR	X	NO CONTIENE	NO CONTIENE
MISIÓN	X	NO CONTIENE	NO CONTIENE
VISIÓN	X	NO CONTIENE	NO CONTIENE
OBJETIVOS	ELEMENTO 5	CONTIENE	CONTIENE
PROPÓSITOS	X	NO CONTIENE	NO CONTIENE
PRINCIPIOS	X	NO CONTIENE	NO CONTIENE
ÁREAS DE INTERVENCION	X	NO CONTIENE	NO CONTIENE
ESTRATEGIAS	X	NO CONTIENE	NO CONTIENE
RESULTADOS ESPERADOS	X	NO CONTIENE	NO CONTIENE
ACTORES PARTICIPANTES	X	NO CONTIENE	NO CONTIENE
SOSTENIBILIDAD DE LA POLITICA CULTURAL	X	NO CONTIENE	NO CONTIENE

Fuente: Elaboración propia.