LEGADOS DE EXCLUSIÓN: CONFLICTO SOCIAL Y VIOLENCIA EN COMUNIDADES Y HOGARES DEL ALTIPLANO OCCIDENTAL DE GUATEMALA

INFORME FINAL
DIAGNOSTICO SOBRE VULNERABILIDAD A CONFLICTOS EN GUATEMALA
VERSION PÚBLICA

OCTUBRE 2015

Esta publicación fue producida para revisión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Fue preparada por Democracy International, Inc. de conformidad con la Orden No. AID-OAA-TO-14-00010, Contrato No. AID-OAA-I-13-00044

DESCARGO DE RESPONSABILIDAD
Las opiniones del autor expresadas en esta publicación no necesariamente reflejan las opiniones de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional o del Gobierno de los Estados Unidos.

Enviado a:
USAID/DCHA/CMM

Preparado por:
Tani Adams, Jefe del Equipo

Contratista:
Democracy International, Inc.
7600 Wisconsin Avenue, Suite 1010
Bethesda, MD 20814
Tel: 301-961-1660
www.democracyinternational.com

Democracy International

LEGADOS DE EXCLUSIÓN: CONFLICTO SOCIAL Y VIOLENCIA EN COMUNIDADES Y HOGARES DEL ALTIPLANO OCCIDENTAL DE GUATEMALA

INFORME FINAL
DIAGNÓSTICO SOBRE VULNERABILIDAD A CONFLICTOS EN GUATEMALA
VERSION PÚBLICA

OCTUBRE 2015

Tabla de contenido

Contenido

LEGADOS DE EXCLUSIÓN: CONFLICTO SOCIAL Y VIOLENCIA EN COMUNIDADES Y HOGARES DEL ALTIPLANO OCCIDENTAL DE GUATEMALA 1
INFORME FINAL 1
DIAGNOSTICO SOBRE VULNERABILIDAD A CONFLICTOS EN GUATEMALA 1
VERSION PÚBLICA 1
LEGADOS DE EXCLUSIÓN: CONFLICTO SOCIAL Y VIOLENCIA EN COMUNIDADES Y HOGARES DEL ALTIPLANO OCCIDENTAL DE GUATEMALA 3
INFORME FINAL 3
DIAGNÓSTICO SOBRE VULNERABILIDAD A CONFLICTOS EN GUATEMALA 3
VERSION PÚBLICA 3
OCTUBRE 2015 3
Tabla de contenido 4
Contenido 4
AGRADECIMIENTOS 3
RESUMEN EJECUTIVO i
HALLAZGOS GENERALES: ii
RECOMENDACIONES iii
INFORME FINAL 1
A. PROPÓSITO 1
B. ORGANIZACIÓN DE ESTE INFORME 1
C. METODOLOGÍA Y LIMITACIONES 1
D. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS 2
A. LA EXCLUSIÓN SOCIAL Y DESIGUALDAD CREAN UN ESTADO QUE FUNCIONA PARA UNOS POCOS Y MARGINA A LA MAYORÍA. 4
B. NO SURGIÓ UN PROYECTO NACIONAL PARA CONSTRUIR UN ESTADO INCLUYENTE 5
C. EL FRACASO DEL ESTADO COMO MEDIADOR ENTRE LOS DIVERSOS INTERESES DE LA SOCIEDAD Y LA REPRESION SELECTIVA DE LA SOCIEDAD CIVIL 5
D. LA COMUNIDAD INTERNACIONAL INFORMA A LA SOCIEDAD CIVIL DE HOY PERO SU NARRATIVA ENTRA EN CONFLICTO CON LOS VALORES Y NORMAS TRADICIONALES 7
E. CONTINUIDAD DE ÉLITES DE PODER HISTORICAMENTE PREEXISTENTES 9
F. NUEVOS PATRONES SOCIALES INTENSIFICAN LA EXCLUSIÓN HISTORICA 9
A. LO INSEPARABLE DE LA VIOLENCIA EN LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD 10
B. VIOLENCIA INTRAFAMILIAR 10
C. LA BRECHA INTERGENERACIONAL 13
D. IMPACTO DE LA FALTA DE OPCIONES DE SUBSISTENCIA 15
E. MIGRACIÓN: EFECTOS DE LA MIGRACIÓN SOBRE LAS FAMILIAS 16
F. ALCOHOLISMO: DINAMICA E IMPACTO SOBRE LAS FAMILIAS 18
A. DE LA REBELIÓN JUVENIL, DELINCUENCIA y PANDILLAS A MARAS 18
B. TEMORES ADULTOS Y RESPUESTAS COMUNITARIAS 21
A. EL "ESTADO LEGAL": ¿COMO TRABAJA LA GOBERNABILIDAD ESTATAL? 22
B. GOBERNABILIDAD E INSTITUCIONES DE SEGURIDAD NO ESTATALES 24
C. LEY INDIGENA O TRADICIONAL 25
D. COMITES DE SEGURIDAD LOCAL (JUNTAS) 28
A. MIGRACIÓN 29
B. COMERCIO ILEGAL 31
A. CONFLICTOS DE TIERRA 35
B. EMPRESAS MINERAS 37
C. PROYECTOS HIDROELÉCTRICOS 39
D. DISTRIBUCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA ELECTRICIDAD 40
E. CAMBIO CLIMATICO 41
RECOMENDACIÓN PRINCIPAL: ABORDAR DIRECTAMENTE EN LA PROGRAMACIÓN EL CONFLICTO SOCIAL Y SUS DETONADORES. 44
RECOMENDACIÓN 1: JÓVENES Y FAMILIAS 44
RECOMENDACIÓN 2: EMPLEO Y GENERACIÓN DE MEDIOS DE VIDA Y SUBSISTENCIA 45
RECOMENDACIÓN 3: TRAUMA Y APOYO PSICOSOCIAL 46
RECOMENDACIÓN 4: GOBERNABILIDAD 46
RECOMENDACIÓN 5: TIERRA Y CONFLICTOS 47
RECOMENDACIÓN 6: RECURSOS DE EXTRACCIÓN Y NATURALES 48
RECOMENDACION 7: WHIP 48
RECOMENDACIÓN 8: INVESTIGACIÓN INTEGRADA Y ESFUERZOS PILOTO SOBRE CONFLICTO SOCIAL Y VIOLENCIA 49

RECOMENDACIÓN 9: CONSIDERACIONES OPERATIVAS DE USAID 50
ANEXO A: LISTA DE TRABAJOS CONSULTADOS I
ANEXO B: INDICADORES SOCIALES I
ANEXO C: ANTECEDENTES DE LA LEY INDÍGENA I
ANEXO D: MUNICIPIOS CON AUTORIDADES DE LEY INDÍGENA I
ANEXO E: ESTUDIOS DE CASO DE OPERACIONES DE JUSTICIA NO ESTATAL SOBRE EL TERRENO I
ANEXO F: DINAMICAS DE LAS EMPRESAS ILÍCITAS EN COMUNIDADES DE ENFOQUE: CUESTIONES A EXPLORAR I
ANEXO G: CONFLICTOS DE TIERRA EN DEPARTAMENTOS OBJETIVO I
ANEXO H: EL CONFLICTO DE SANTA CRUZ BARILLAS CON LA PLANTA HIDROELÉCTRICA I

LISTA DE ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
CAF	Marco de Análisis del Conflicto [Conflict Assessment Framework, por sus siglas en inglés]
CAFTA	Tratado de Libre Comercio Centro América (por sus siglas en inglés)
CAFTA-DR	Tratado de Libre Comercio Centro América – República Dominicana
CALAS	Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala
CARSI	Iniciativa Regional Centro Americana de Seguridad
CEDER	Centro para el Desarrollo Regional
CDCS	Estrategia de Cooperación para Desarrollo del País (de USAID)
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
GMC	Oficina de USAID para Gestión y Mitigación de Conflictos de USAID (por sus siglas en inglés)
COCODES	Consejos Comunitarios de Desarrollo
CPO	Consejo del Pueblo Maya
OSC	Organización de la Sociedad Civil
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
DI	Democracia Internacional, Inc.
OD	Objetivo de Desarrollo
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FNL	Frente Nacional de Lucha
FUNDAMAYA	Fundación Maya
GIZ	*Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* [Corporación Alemana para la Cooperación Internacional]
GdG	Gobierno de Guatemala
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
IAD	Diálogo Interamericano
ICEFI	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
IFC	Corporación Financiera Internacional
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal (por sus siglas en inglés)
LAPOP	Proyecto de Opinión Pública en América Latina
LIDER	Libertad Democrática Renovada (Partido Político guatemalteco)
OEA	Organización de los Estados Americanos
OAS	Oficina de Apoyo Social
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMI	Oficina Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
OING	Organización Internacional No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PAC	Patrullas de Autodefensa Civil
PIB	Producto Interior Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RIC	Registro de Información Catastral

SAA	Secretaría de Asuntos Agrarios
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UNDRIP	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
UNE	Unidad Nacional de la Esperanza *(Partido Político guatemalteco)*
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WHIP	Programa Integrado del Altiplano Occidental [Western Highlands Integrated Program]

AGRADECIMIENTOS

Mi agradecimiento a todos los involucrados en este estimulante proyecto de aprendizaje: al personal de la Misión de USAID en Guatemala que presentó las cuestiones principales: Kerry Monaghan-Hogler, Andrew Lucas, Shannon Schissler, Claudia Agreda y al director de Misión Bill Brands por su apoyo, entusiasmo y preguntas para profundizar la investigación. Al personal de GMC en Washington que capacitó al equipo para utilizar la metodología adecuada: Rachel Locke y Lisa Chandonnet-Bedoya y sus colegas Elisabeth Dallas y David Hunsicker. A Yemile Mizrahi y Lucille Jan del personal de Democracia Internacional que fueron responsables de la producción de este informe y que seleccionaron al equipo en Guatemala: los investigadores Claudia Villagrán, José Serech y Vivian Mack Chang; las encargadas de logística Lorena Clavería, Georgina Herbruger y Maritza Velásquez; y yo misma. Agradecimiento especial a Rachel Locke, Lisa Chandonnet-Bedoya, Shannon Schissler, Claudia Agreda, Andrew Lucas, Kerry Monaghan, Carlos Rosales y Alexandra Riboul por leer y comentar el informe y por presentar sugerencias útiles. Agradecimiento especial a Morgan Simpson por su paciencia y coordinación, desde múltiples espacios, para Democracia Internacional. Gracias a cada uno de ustedes por su persistencia, curiosidad y buen humor. Fue un placer colaborar en este esfuerzo.

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo de este informe es aportar a USAID con mayor comprensión sobre las dinámicas que catalizan los conflictos y la violencia en el Altiplano Occidental – especialmente en los departamentos de El Quiché, Totonicapán, San Marcos, Huehuetenango, Quetzaltenango y Sololá y enfocándose en cómo se relacionan a los tres principales objetivos de desarrollo (OD) para el período 2012-2016: (1) mayor seguridad y justicia para los ciudadanos; (2) mejor crecimiento económico y desarrollo social en el Altiplano Occidental; y (3)mejor manejo de los recursos naturales para mitigar los impactos del cambio climático global.

El diagnóstico utilizó el enfoque detallado en el Marco de Evaluación de Conflicto (CAF 2.0) de USAID. El estudio inicial consistió en revisar la literatura relevante para identificar las principales dinámicas de conflicto y violencia en la región. Posteriormente, un equipo que incluía a representantes de la Oficina de Gestión y Mitigación de Conflicto de USAID (CMM), USAID/Guatemala y expertos del país contratados por DI realizó el trabajo de campo. Éste incluyó 80 entrevistas realizadas en Ciudad de Guatemala y en el Altiplano Occidental, específicamente en los departamentos de El Quiché, Totonicapán, Huehuetenango, San Marcos, Quetzaltenango y Sololá. El equipo también llevó a cabo 15 grupos focales en comunidades del Altiplano Occidental.

La violencia en el Altiplano Occidental es un fenómeno sistémico que afecta las interacciones sociales. La evaluación reveló diversos patrones importantes de conflicto: los familiares y comunitarios, la violencia intrafamiliar con efectos en la salud de las personas; la violencia intergeneracional; y cómo responden los/las jóvenes, la provocada por la falta de opciones de subsistencia. También reveló que los adultos, en la mayoría de comunidades, tienen temores significativos sobre la rebelión, delincuencia y maras juveniles y esos temores estimulan respuestas de seguridad represivas de base comunitaria. Además de esos conflictos relacionados a la familia, la región del Altiplano Occidental presenta otros conflictos provocados por la ingobernabilidad, el poco acceso a la tierra y la presencia de industrias extractivas.

Hallazgo principal: Los patrones históricos de exclusión estructural, el conflicto armado interno y otros conflictos sociales sin resolver, son los que refuerzan e intensifican la desigualdad social, la discriminación y la violencia de maneras interrelacionadas y sistémicas. Esos patrones persisten en todos los niveles de la sociedad – desde la familia y la comunidad hasta las instituciones regionales – e interactúan de maneras complejas uno con el otro en un contexto de cambios acelerados de la sociedad, medio ambiente y globales. Sin medios para abordar sistémicamente esos patrones, el conflicto social probablemente seguirá profundizándose. De ser así, el desarrollo general en el Altiplano Occidental seguirá deteriorándose.

HALLAZGOS GENERALES:

Juventud y Familias: Las familias viven con niveles extraordinariamente altos de violencia intrafamiliar. Al mismo tiempo, las diferencias intergeneracionales que se dan por los cambios al dejar la agricultura y la influencia de la tecnología, migración y maras hacen más difícil que los padres puedan guiar, influenciar y monitorear a sus hijos e hijas. La indiferencia de los padres respecto a los/las jóvenes deja a estos últimos sin mentores, estimula la lucha interna en el hogar y dispara los miedos de los adultos. En algunas instancias esto es el resultado de la criminalización de la juventud como "miembros de pandillas (maras)" por las entidades de las fuerzas de seguridad y las comisiones de seguridad. Esto trae consecuencias serias tanto para las y los jóvenes como para la comunidad.

Gobernabilidad: En muchas partes del Altiplano Occidental, los gobiernos nacional y departamental no tienen legitimidad y, en algunos casos, simplemente no están presentes. Es más, en muchas instancias, las estructuras de gobernabilidad nacionales están en conflicto con una amplia gama de estructuras locales – tanto estatales como paraestatales. No existen medios para conciliar mecanismos de gobernabilidad local y estatal.

Tierra: La falta de un sistema coherente de tenencia de la tierra y derechos de propiedad refuerza la continuada concentración de propiedad de la tierra en una elite pequeña; genera conflictos en torno a los derechos de propiedad, límites territoriales y ocupaciones ilegales, así como una acumulación de tierra renovada por parte de nuevas industrias agrícolas. Esto promueve mayor privación de derechos, reduce la productividad agrícola y viabilidad económica de los pequeños propietarios, fortalece los reclamos, e incrementa la pobreza y el hambre. Además, agudiza el conflicto y la fragmentación de la sociedad.

Industrias de Extracción y Recursos Naturales: Las inversiones en proyectos hidroeléctricos, minería, el sector energético y ciertas industrias agrícolas representan puntos álgidos. Esto se debe a los beneficios desiguales que aportan, a las diferencias en la visión de lo que significa el desarrollo y al daño que causan a los recursos naturales y el medio ambiente. El gobierno ha fracasado en la mediación entre los diversos intereses. Las agencias nacionales y locales tampoco tienen la capacidad institucional y legal para normar esas industrias; y las comunidades afectadas mayoritariamente carecen de preparación para llevar a cabo "auditorias sociales".

Generación de Empleo y Subsistencia: La mayoría de las personas en el Altiplano Occidental están luchando por mantener a sus familias a través del sector informal, migración, actividades agrícolas cada vez más impredecibles y/o actividades ilícitas. Para las personas jóvenes, la falta de oportunidades de trabajo puede provocar respuestas destructivas para sí mismas, sus familias y sus comunidades, lo cual alimenta el conflicto en diversas esferas sociales.

Apoyo Psicológico para el Trauma[1]: Las poblaciones locales están expuestas a la violencia y conflicto social en múltiples espacios sociales – incluidos desde violencia doméstica, violencia relacionada a las maras y conflictos con empresas extractoras y el Estado. Dichas experiencias también se pueden traslapar con experiencias pasadas de violencia, principalmente las relacionadas al conflicto armado. La réplica del trauma afecta cómo piensan y se comportan las personas y cómo interactúan de manera intergeneracional uno con otro. También puede reforzar ciclos de

[1] Trauma es una respuesta psicobiológica, social y culturalmente contextualizada que ocurre como resultado de una experiencia de miedo abrumador acompañado por una sensación de impotencia para protegerse a uno mismo o proteger a otros.

violencia y comportamiento de alto riesgo, inhibir el diálogo, prevenir pensamiento estratégico y orientado al futuro, reforzar altos niveles de miedo e intolerancia, deteriorar la salud física y mental y estimular comportamientos sociales destructivos.

Programa Integrado del Altiplano Occidental (WHIP): El enfoque sectorial, en vez de geográfico, de WHIP determina la efectividad y podría fortalecer un enfoque centrado en el Estado. También previene el aprendizaje cruzado y a la fecha las estructuras de coordinación han sido insuficientes desde una perspectiva de sensibilidad a conflictos.

RECOMENDACIONES

Debido a que los conflictos sociales en la región meta son problemas sistémicos y complejos, el informe argumenta que las intervenciones deberían privilegiar metodologías que reflejen su naturaleza no lineal y sistémica. Estas incluyen prototipos y pilotaje a pequeña escala, aprender (retrospectivamente) de prueba y error, monitoreo y análisis cuidadoso utilizando una metodología sistémica en vez de basada en funciones y probar y reajustar continua y rápidamente las estrategias.

Recomendaciones Básicas: Abordar conflictos violentos y sus impulsores directamente en la programación. La intersección de la historia del Altiplano Occidental y las realidades actuales obliga a USAID a poner énfasis explícito en el conflicto social – no es suficiente un enfoque sobre crecimiento económico y desarrollo social.

Juventud y Familias: Apoyar espacios de diálogo y solución de problemas en y dentro de grupos generacionales para ayudar a que los participantes desarrollen una mayor comprensión de sus desafíos mutuos (comunitarios) e individuales (generacionales) y para diseñar estrategias para abordarlos. Poner especial atención en las necesidades de las familias fragmentadas y los retornados[2] para diseñar un programa que apoye mejor sus necesidades económicas y psicosociales. En el caso de los retornados, apoyar su reinserción en sus comunidades. Fortalecer la capacidad de familias vulnerables para garantizar que la niñez y la juventud prosperen en la sociedad. Esto se puede hacer a través de un mapeo sobre las dinámicas de la violencia que se puede usar como base para diseñar programas basados en evidencia que involucren la participación de hombres, mujeres, jóvenes y niños/niñas.

Generación de Empleo y Subsistencia: Apoyar procesos de capacitación laboral y desarrollo de subsistencia para los/las jóvenes por medio del capital social y natural a nivel local. Éstas pueden basarse en análisis de mercado con el apoyo de especialistas sobre el tema. Además, explorar opciones creativas en agricultura y ver más allá hacia sectores tales como el turismo, silvicultura (bosques) y emprendimientos artesanales. Recomendar apoyo para programas de subsistencia alterna para productores locales a la par de la erradicación de la amapola. En ausencia de tal programa integral, existe una preocupación real respecto a que están violando los principios de No Perjudicar.

Trauma y Apoyo Psicosocial: Capacitar al personal de USAID y socios implementadores sobre el uso de una "lente sensible al trauma" en todos los programas. Debe aplicarse sobre todo a comunidades afectadas por altos niveles de violencia y conflicto social. Esto implica llevar a cabo una investigación o realizar una línea de base para medir los niveles prevalecientes de trauma. Los resultados deben servir para diseñar un programa apropiado y considerar la posibilidad de

[2] En este reporte, "retornados" se utiliza para referirse a aquellos que han retornado a casa después de migrar ya sea interna o externamente, e incluye a aquellos que han sido deportados de los Estados Unidos y México

capacitar a miembros de la comunidad para que ofrezcan consejería sobre trauma. Dicha consejería podría incrustarse en múltiples espacios sociales. También asegurar que el personal de USAID y los contratistas reciben apoyo apropiado para evaluar y trabajar con poblaciones que tienen muchas posibilidades de padecer traumas.

Gobernabilidad: Analizar la composición de estructuras de gobierno locales y desarrollar mecanismos flexibles para trabajar con y aprender de diferentes modelos de gobernabilidad. Explorar apoyo para compatibilizarlo con las estructuras de gobierno comunitarias o tradicionales y nacionales.

Tierra y Conflictos: Hacer un análisis del estatus del esfuerzo para llevar a cabo el registro de propiedad (catastro). Apoyar el fortalecimiento de la Secretaria de Asuntos Agrarios (SAA), analizar la posibilidad de apoyar a las Oficinas de Apoyo Social (OAS), Fiscalía Agraria y/o tribunales agrarios especiales; apoyar mecanismos existentes para fortalecer la mediación de conflictos y capacidad de resolución a nivel local (p.ej. Red Quiché); comisionar un análisis de reformas legislativas pendientes; aprender de lecciones previas o fortalecer aquellos esfuerzos de intervención para la resolución de conflictos; y promover el desarrollo de un plan o política de desarrollo rural integral.

Recursos Extractivos y Naturales: Aumentar los enfoques participativos para el diálogo y la consulta en las comunidades; identificar cómo se puede ayudar a construir capacidad dentro de las comunidades para ser ellos los que se relacionen con el sector privado y el Gobierno de Guatemala (GdG) y vice versa; apoyar el fortalecimiento de la capacidad regulatoria del Ministerio de Energía y Minas y Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN); y mejorar la capacidad comunitaria para realizar auditoria social.

WHIP: Priorizar un enfoque basado en territorio y transición desde la coordinación a la integración de los programas. Identificar como los implementadores van a abordar las dinámicas de conflictividad; considerar proyectos pilotos y compartir las mejores prácticas; basar todos los programas en evaluaciones sobre gobernabilidad local; ampliar la programación de salud para establecer unos cimientos más adecuados para el desarrollo social. Considerar un enfoque transversal sobre la juventud, adultos, autoridades sobre el tema de brechas intergeneracionales y conflictos relativos a ello; garantizar el desarrollo de programas con enfoque de género que incluye tanto a hombres como mujeres.

Programa Nexos Locales: Trabajar con las 30 municipalidades en el WHIP y con la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM) para ejecutar planes para generación de ingresos y de gastos para gestionar apropiadamente los ingresos de inversiones en, por ejemplo, hidroeléctricas, electricidad y caminos, entre otros.

INFORME FINAL

SECCIÓN I. INTRODUCCIÓN

A. PROPÓSITO

En julio de 2015, Democracy International (DI) trabajó con la Oficina de Manejo y Mitigación de Conflictividad (CMM por sus siglas en inglés) de USAID/Guatemala para realizar un diagnóstico profundo sobre conflicto social y violencia en el Altiplano Occidental de Guatemala. El propósito del diagnóstico de vulnerabilidad a conflictos es: (1) Aportar a USAID con mayor comprensión sobre las dinámicas que catalizan los conflictos y la violencia en el Altiplano Occidental – especialmente en los departamentos de El Quiché, Totonicapán, San Marcos, Huehuetenango, Quetzaltenango y Sololá y enfocándose en cómo se relacionan a los tres principales Objetivos de Desarrollo (OD) para el período 2012-2016: (1) mayor seguridad y justicia para los ciudadanos; (2) mejor crecimiento económico y desarrollo social en el Altiplano Occidental; y (3)mejor manejo de los recursos naturales para mitigar los impactos del cambio climático global; y (2) Aportar recomendaciones para la Estrategia de Cooperación para Desarrollo de País (CDCS) 2017-2021 de la Misión.

B. ORGANIZACIÓN DE ESTE INFORME

Esta sección describe la metodología y define términos claves. La Sección II describe amplios patrones de sociedad– históricos y más recientes – que catalizan los conflictos violentos en Guatemala. Las siguientes secciones se enfocan en la región de objetivo. La Sección III analiza los patrones de conflicto entre familia y comunidad, particularmente la violencia intrafamiliar, la brecha intergeneracional y cómo la juventud responde a la falta de opciones de subsistencia. La Sección IV examina los temores de las y los adultos respecto de la rebeldía de los/las jóvenes, la delincuencia y las maras y como estos alimentan las respuestas de seguridad comunitarias. La Sección V examina la gobernanza estatal y no estatal y conflictos relacionados. Las Secciones VI y VII repasan las opciones lícitas e ilícitas de subsistencia y los conflictos alrededor de los recursos naturales en la región y las Secciones VIII y IX sintetizan tendencias clave, conclusiones y recomendaciones.

C. METODOLOGÍA Y LIMITACIONES

Este diagnóstico utilizó el CAF 2.0, empezando con trabajo de gabinete preliminar a través de la revisión de literatura relevante para identificar dinámicas principales de conflicto y violencia en la región de enfoque, las fuerzas que los generan y reproducen y las preguntas que esas dinámicas generan respecto al trabajo futuro de USAID en la región. En base a ese estudio, el equipo a cargo de esta investigación desarrolló un plan de campo y una lista de potenciales actores a entrevistar.

Debido a las delicadas condiciones políticas en el país – el tenso clima pre-electoral, la cada vez más débil legitimidad del gobierno de Guatemala y la situación conflictiva que prevalece en diversas comunidades de enfoque – el equipo decidió (1) privilegiar entrevistas con una amplia gama de actores intermedios tanto en Ciudad de Guatemala como en las cabeceras departamentales y (2) interactuar con personas de las comunidades con altos índices de conflictividad a través de grupos focales o de entrevistas clave en lugares fuera de la comunidad.

El equipo realizó 80 entrevistas con informantes clave en la ciudad de Guatemala y en seis departamentos del Altiplano Occidental, así como 15 grupos focales con jóvenes, hombres y mujeres en cinco comunidades. El equipo lo conformaron nueve personas: tres de USAID/Guatemala, dos de CMM, tres expertos guatemaltecos y el líder del equipo. Para la investigación de campo en el Altiplano Occidental, el grupo se dividió en tres equipos. El Equipo Uno fue a los departamentos de Huehuetenango y Sololá; el Equipo Dos a San Marcos y Quetzaltenango; y el Equipo Tres a El Quiché y Totonicapán. Posteriormente, el equipo completo participó en un ejercicio de tres días para sintetizar los hallazgos de la investigación de campo, cuyos resultados forman la columna vertebral de este informe.

D. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS

Tres términos clave utilizados en este reporte son "conflicto", "violencia" y "desafío sistémico" Éstos se entienden como sigue:

Conflicto: Tal como indica el manual CAF 2.0, el conflicto en sí no es inherentemente problemático. El conflicto "es un resultado necesario de diferentes personas persiguiendo sus intereses y ejerciendo su libertad y puede ser una fuerza poderosa para el cambio positivo y el crecimiento… Sin embargo, cuando el conflicto se torna violento, el efecto sobre el bienestar humano es desastroso." (USAID, 2012: 2) El mayor desafío en cuanto a conflicto en Guatemala – dada la historia de injusticia y desigualdad – es cómo construir una cultura social y práctica de conflicto y resolución constructivas. Por lo tanto, este estudio se enfoca particularmente en: (1) las dinámicas que hacen que el conflicto se torne violento; (2) los conflictos violentos en sí; y (3) cómo la violencia puede generar más violencia.

Violencia *como fenómeno sistémico:* La definición de violencia presentada en 2002 por la Organización Mundial de la Salud (OMS) comprende diversas dinámicas de violencia desde el nivel micro al macro y es útil para el marco de sistemas utilizado para este diagnóstico. La OMS argumentó que la violencia afecta al arco completo del desarrollo humano, desde las relaciones individuales y sociales a la comunidad y la sociedad y se entiende como: "el uso intencional de fuerza física o poder, en forma de amenaza o real, contra uno mismo, otra persona, o contra un grupo o comunidad que resulta en o tiene gran probabilidad de resultar en lesión, muerte, daño psicológico, mal desarrollo o privación" (OMS, 2002:5). Cuatro aspectos merecen especial atención para los propósitos de este análisis: la violencia como poder, la violencia estructural y simbólica, la violencia legítima versus ilegítima y la violencia que es legal o ilegal.

Violencia como poder: La noción de violencia como poder es especialmente importante para entender tanto el comportamiento estatal y cívico en contextos de relativa ausencia estatal, disfunción y las dinámicas históricas de desigualdad y justicia que aún plagan a la sociedad guatemalteca. El uso de violencia como poder puede provocar la internalización de la indefensión por parte de las "víctimas" (Gaventa). Tanto el poder como la violencia tienen sus formas visibles al igual que formas ocultas y a la larga internalizadas – por ejemplo, la manera como la misma cultura de violencia se internaliza y naturaliza.

En escenarios donde la violencia se naturaliza, simplemente con cambiar las formas visibles e institucionales de poder/violencia no llevará a promover mayor participación (Gaventa). Si aquellos que se ven afectados carecen de la habilidad y confianza para tomar los espacios o utilizar las leyes, el *estatus quo* simplemente se verá reforzado. De manera similar, para moverse de ser víctimas de la violencia a convertirse en agentes de sus propios futuros, las personas deben de ser capaces de reconocer las formas naturalizadas e internalizadas de la violencia. Esa realidad señala la necesidad

de estrategias pedagógicas para permitir que los grupos afectados tornen visibles las formas de violencia escondidas e invisibles (Gaventa, 2013).

Violencia estructural involucra las formas naturalizadas de opresión y sufrimiento social asociadas al mal desarrollo tales como pobreza crónica, hambre, desigualdad social y exclusión (Galtung, 1969; Farmer, 1999, 2000) y está cercanamente asociada a violencia simbólica y violencia como poder. Gilligan define "violencia estructural" como el incremento de "las tasas de muerte y discapacidad sufridas por aquellos que ocupan los estratos más bajos de la sociedad, en contraposición a las relativamente menores tasas de muerte que experimentan aquellos que están en los estratos superiores", atribuidas a la tensión, vergüenza, discriminación y denigración vinculadas con el estrato bajo. (Gilligan, 1997).

Violencia simbólica se refiere a cómo las personas internalizan y naturalizan la violencia que padecen como si fuera algo natural y/o algo que se merecen (Bourdieu y Wacquant, 1992). Describe la experiencia de la violencia estructural causada por el subdesarrollo; la violencia íntima que padecen especialmente las mujeres, la niñez y cada vez más las personas mayores; y el suicidio.

Un ejemplo gráfico de violencia simbólica en Guatemala—que tiene uno de los mayores niveles del mundo en retardo del crecimiento de la niñez – es cómo las relaciones entre las madres y los proveedores de servicios de salud hacen que las madres internalicen y consideren normal la mala salud de sus hijos. Tal como dijo una madre en un estudio reciente sobre la normalización de la desnutrición infantil en dos comunidades, "No sabíamos que estábamos desnutridos. Pensábamos que era normal tener hijos pequeños y nadie nos dijo lo contrario." (Chary et al., 2013: 87-95).

Formas de violencia legítimas e ilegítimas, legales e ilegales: La violencia estatal (tanto legal como ilegal) contra ciudadanos guatemaltecos y la violencia ejercida por las élites poderosas han sido constantes históricas, hasta el presente. Utilizar la violencia para imponer el poder estatal y control totalitario sobre las comunidades, a menudo vistas como grupos legítimos por los grupos meta, es una táctica estándar de las organizaciones delictivas—revirtiendo la noción clásica del monopolio del Estado sobre la fuerza o violencia legítimas. (Weber, 1919:4)

Si la violencia es vista como una dinámica sistémica, queda claro que los homicidios no se pueden considerar un indicador adecuado. Los bajos niveles de homicidios en la región de enfoque en relación a los niveles promedio a nivel nacional no pueden, de ninguna forma, equipararse a niveles de violencia entendidos como se describió anteriormente. La violencia producto del subdesarrollo, la represión estatal o desigualdad de género, se puede experimentar en formas que son socialmente igual o más destructivas y traumatizantes que los asesinatos. El impacto social de los linchamientos aporta un buen ejemplo. Un linchamiento puede contar como "una muerte". Sin embargo, como un evento social que involucra a doscientas o trescientas personas como testigos, transeúntes o participantes, puede tener implicaciones traumáticas – individual y colectivamente – que pueden contribuir a diversas formas de violencia subsecuente.

Cambio sistémico y complejo: Este informe argumenta que los desafíos relacionados a la conflictividad social en el Altiplano Occidental son problemas complejos que se relacionan uno con el otro como parte de un sistema más grande. En resumen, un problema complejo es aquel para el cual no hay vínculo inmediatamente evidente entre causa y efecto. Por lo tanto requiere metodologías que reflejan su naturaleza no lineal y sistémica, por ejemplo, realizar un prototipo y piloto a pequeña escala, de la prueba y error, del monitoreo y análisis cuidadoso con una metodología sistémica y reajuste continuo y rápido y constante prueba de las estrategias.

SECCIÓN II. PATRONES SOCIALES ESTRUCTURALES CREAN CONDICIONES PARA EL CONFLICTO Y LA VIOLENCIA

Esta sección describe los patrones históricos y los patrones sociales más recientes que subyacen en los conflictos sociales en Guatemala y específicamente en el Altiplano Occidental[3]

A. LA EXCLUSIÓN SOCIAL Y DESIGUALDAD CREAN UN ESTADO QUE FUNCIONA PARA UNOS POCOS Y MARGINA A LA MAYORÍA.

La Comisión para el Esclarecimiento Histórico señaló la continuidad de patrones de conflicto social violento y desigualdad desde el período colonial, pasando por los extensos períodos de gobiernos autoritarios hasta la firma de los Acuerdos de Paz en 1996. A lo largo de todo ese tiempo, el Estado protegió a una pequeña minoría y excluyó a la mayoría del goce de sus derechos fundamentales de ciudadanía. La Comisión señaló que, históricamente, las formas antidemocráticas de gobierno de Guatemala y su estructura económica discriminatoria se basaron en una ideología de racismo que defendía a una pequeña élite criolla "blanca" y normalizó la exclusión sistemática de la población indígena del país y en un menor grado, de los ladinos pobres.

Aunque mucho ha cambiado, también mucho permanece igual. El Estado democrático ha hecho un esfuerzo significativo – en buena parte financiado por la comunidad internacional – para permitir que los indígenas del país superen los patrones históricos de discriminación y exclusión, que protejan su legado histórico, social y cultural y participen como ciudadanos por medio de múltiples instituciones estatales y mecanismos nuevos. Sin embargo, Guatemala continúa teniendo algunos de los más altos indicadores de desigualdad social en el mundo. A pesar de ser un país de ingreso medio con un PIB per cápita de $3,477 en 2013, se posicionó en el puesto 125 de 187 en el Índice de Desarrollo Humano de 2013. La desigualdad económica, medida por su calificación Gini, es 52.4—la 16 más alta en el mundo (Banco Mundial, 2014; Dininio, 2015: 1). Tal como el CDCS de USAID/Guatemala indica, "Algunas veces se refieren a Guatemala como dos países en uno. Esa metáfora describe la sociedad altamente estratificada en la cual la exclusión, la pobreza y la desnutrición crónica están inextricablemente enlazadas" (USAID CDCS).

Los departamentos de enfoque de este estudio tienen los indicadores sociales más bajos de la nación. La tabla en el Anexo B muestra que sus residentes viven en condiciones sociales crónicamente precarias, en muchos casos las peores del país. Esas cifras describen las condiciones clásicas de "violencia estructural" que son un aspecto fundamental de la violencia sistémica descrita en la introducción. La desigualdad es significativa para este estudio porque las percepciones ciudadanas sobre desigualdad están íntimamente correlacionadas con los altos niveles de conflicto y violencia social (Briceño León, 2008; Wilkinson y Marmot, 2003: 22).

La desigualdad en Guatemala – tal como se detalla a continuación – se experimenta de maneras que difieren dramáticamente de hace 40 o 50 años y es a la vez una fuerza movilizadora importante en la sociedad y un generador significativo de conflicto y violencia. De hecho, los altos niveles de desigualdad social, entre los estratos sociales más altos y más bajos, puede estar convirtiéndose más significativo en las comunidades mismas del Altiplano Occidental debido a diversas fuerzas que contribuyen a unan mayor estratificación social y al surgimiento de nuevas

[3] Ver el informe de 1998 de la Comisión del Esclarecimiento Histórico y dos análisis de 2007 sobre avances en la Guatemala post conflicto una década después de la firma de los Acuerdos de Paz – el primero por Diálogo Interamericano (IAD) con una amplia diversidad de expertos nacionales e internacionales (IAD, 2007) y el Segundo encargado por el entonces Vicepresidente Eduardo Stein (Calvaruso et al, 2008).

élites, como consecuencia de los impactos económicos y sociales de la migración, la economía ilícita y ciertas industrias extractivas.

La pobreza parece fluctuar de 56% en el 2000 y 51% en el 2006 a un 53.71% en el 2011, mientras que la extrema pobreza ha variado entre el 15.20% (2006) y el 13.33% (2011). A lo largo de ese período, sin embargo, el número de personas pobres creció en casi 1.5 millones, de 6.43 millones de personas en el 2000 a 7.86 millones de personas en el 2011. Muchas de estas estadísticas afectan de manera desproporcionada a las personas indígenas (ver Anexo B) y demuestra las múltiples facetas de la desigualdad y pobreza en la región de enfoque, contribuyendo directa o indirectamente a la conflictividad y violencia en formas que se describirán en las siguientes secciones.

La exclusión social, además, continúa definiendo muchos de los principales retos que enfrentan los ciudadanos. A pesar que múltiples instituciones nuevas han venido a atender a las personas indígenas desde los Acuerdos de Paz, estos esfuerzos no han contado con el apoyo político o económico necesario para que cumplan con sus respectivas misiones[4]. Además, muchas de estas nuevas instituciones dependen de la comunidad internacional para sobrevivir, sin garantía de continuidad institucional y poca influencia política. Finalmente, al priorizar acciones para lograr la paridad de las personas indígenas, pocas iniciativas que actualmente abordan la desigualdad étnica tienen en cuenta la necesidad de transformar las relaciones históricamente conflictivas entre personas indígenas y no indígenas. Tampoco abordan la reacción negativa que ha surgido desde ciertos sectores no indígenas debido a esfuerzos (principalmente con apoyo internacional) para cambiar la ecuación de poder entre esos grupos.

B. NO SURGIÓ UN PROYECTO NACIONAL PARA CONSTRUIR UN ESTADO INCLUYENTE

La Comisión para el Esclarecimiento Histórico observó que antes de la Guerra, no existió un "proyecto nacional" o una "visión nacional" cohesivos para unir ideológicamente y guiar a la población como un todo. El Estado perpetuó un sistema que trataba a las personas indígenas (y en grado significativo también a los ladinos pobres) como 'ciudadanos de segunda clase'. La élite guatemalteca tendía a pensar en el país como su propiedad mientras las personas indígenas se identificaban con su propia comunidad, o si mucho, con la región donde vivían. Aunque ahora algunos partidos políticos buscan comunicarse con guatemaltecos que han sido históricamente marginados y ha habido algunos cambios en aquellos que se benefician del Estado, el Estado continua marginando a la mayoría para favorecer a unos pocos y los pueblos indígenas se ven particularmente afectados por esta exclusión. Como resultado, hay un énfasis creciente en formas de gobernabilidad tradicionales (locales) en algunas comunidades indígenas y en algunas multi-étnicas (legitimadas y reconocidas por convenios internacionales) y hay múltiples esfuerzos centrados en la defensa de tierras locales o comunitarias.

C. EL FRACASO DEL ESTADO COMO MEDIADOR ENTRE LOS DIVERSOS INTERESES DE LA SOCIEDAD Y LA REPRESION SELECTIVA DE LA SOCIEDAD CIVIL

La Comisión concluyó que el Estado contribuyó al conflicto armado porque nunca asumió:

[4] De hecho, el desfinanciamiento es un problema endémico para las instituciones del GDG, por lo que muchas de ellas dependen de apoyo de donantes para poder funcionar.

> *Un papel como mediador entre intereses sociales y económicos divergentes [y por tanto creó] una brecha que hacía más probable una confrontación directa entre ellos… los derechos humanos y civiles establecidos en [sucesivas constituciones] se convirtieron en instrumentos formales violados por las diversas estructuras del mismo estado… Ese déficit de canales para dirigir la disconformidad constructivamente por medio de la mediación, típico de los sistemas democráticos, consolidó aún más una cultura política de confrontación e intolerancia y provocó inestabilidad casi continua, permeando todo el orden social. De tal manera que se creó un círculo vicioso en el que la justicia social llevó a la protesta y por consiguiente a la inestabilidad política, para la cual siempre había sólo dos respuestas: represión o golpes de estado militares* (Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Conclusiones y Recomendaciones, 1999, p. 17-18).

Un experimento democrático de 1944 a 1954 siguió a la salida del dictador que había gobernado mucho tiempo Jorge Ubico, abriendo un espacio para la construcción de un Estado que buscaba abordar muchos de los problemas sociales que enfrentaba la mayoría de guatemaltecos. Sin embargo, el Golpe de Estado de 1954 apoyado por Estados Unidos y sectores de la élite guatemalteca, retrotrajeron muchos de los avances y los movimientos sociales perdieron ímpetu debido a la violencia y represión Estatal generalizadas que acompañaron el Golpe de Estado.

Para la década de los sesenta, en un contexto global cada vez más definido por la Guerra Fría, un movimiento social diverso y descentralizado empezó a resurgir, estimulado por tendencias ideológicas contradictorias. Estas incluían: la ideología social reformista de la Iglesia Católica representada por el Vaticano II, ideologías de desarrollo internacional de los Estados Unidos, otros gobiernos occidentales y organizaciones internacionales no-gubernamentales (OING), así como una gama de propuestas sociales más radicales abrazadas por los movimientos reformistas y revolucionarios alrededor del mundo, de Vietnam a Cuba y en otras partes de América Latina.

Hasta 1980, ese cada vez más diverso y activo movimiento social operaba en conflicto creciente con el Estado de Guatemala, encabezado por una sucesión de oficiales militares y unos pocos civiles y apoyado por una gama de organizaciones paramilitares formal o informalmente enlazadas al Estado y/o a la élite nacional. Durante el mismo período, empezaron a formarse organizaciones revolucionarias, operando en la clandestinidad con ocasionales incursiones públicas. Después del terremoto de 1976 que devastó a gran parte del Altiplano Central y mató a más de 20,000 personas, los esfuerzos de organización social se ampliaron de manera significativa, alimentados por un flujo de ayuda para el desastre y el desarrollo. El Estado respondió con más violencia y represión.

Una serie de eventos que se iniciaron alrededor de 1978 apuntaban a que la posibilidad de soluciones negociadas con el gobierno había dejado de existir. Estas incluían la masacre en Panzós por parte del ejército en 1978 en contra de campesinos indígenas que no iban armados y en 1980, el lanzamiento de la estrategia del ejército de Tierra Arrasada en el Altiplano y la quema de la Embajada de España. Las declaraciones públicas de grupos revolucionarios y organizaciones sociales asociadas rápidamente reflejaron su radicalización y la guerra se aceleró[5]. Entre 1980 y 1982, el gobierno cometió gran parte de la represión y atrocidades que se dieron y caracterizaron la guerra entre el gobierno y varios grupos guerrilleros. Más de 200,000 personas fueron asesinadas y entre 500,000 y 1.5 millones de personas se exiliaron interna o externamente –

[5] Aunque la Comisión para el Esclarecimiento Histórico estableció que la Guerra había ocurrido entre 1960 y 1996, esas fechas fueron establecidas posteriores al hecho y no reflejan el consenso popular entre los guatemaltecos sobre el período del conflicto. En una comunidad, por ejemplo, las personas datan el conflicto a partir de 1981, cuando se rindieron al ejército. Otros lo refieren al período cuando la guerrilla abandonó el área, que ellos comprendían como "una rendición" (Adams, RPP: 8).

representando entre el 8 y el 20 por ciento de la población nacional en ese momento. Las fuerzas guerrilleras estaban muy deterioradas.

A pesar del debilitamiento de la guerrilla para 1982, el ejército no pudo derrotarla definitivamente, lo que llevó a una guerra de baja intensidad que duraría otra década. A lo largo de ese tiempo, el ejército trabajó intensamente – especialmente por medio de la represión de comunidades en el Altiplano Occidental - para reafirmar el control ideológico sobre la población. La guerrilla, la población exiliada y los refugiados encontraron apoyo moral y material en la ayuda estratégica de la comunidad internacional, que al mismo tiempo invertía cada vez más en el desarrollo de la sociedad civil de hoy.

Desde el final de la guerra, se han establecido un sistema formal de gobernabilidad democrática y numerosos mecanismos formales para resolución de conflictos. Actualmente existe una multiplicidad de organizaciones de la sociedad civil (OSC) existe también actualmente (la mayoría dependientes de la comunidad internacional) y persiguen una amplia gama de demandas. A pesar de ello, el GDG y el sistema de partidos políticos continúan sin mediar en disputas entre los diversos actores sociales y continúa el patrón histórico de represión selectiva de actores de la sociedad civil. Esas prácticas alimentan altos niveles de conflicto social e inestabilidad política y continúan estando entre los principales impulsores de conflicto social tanto en la región de enfoque como a nivel nacional.

D. LA COMUNIDAD INTERNACIONAL INFORMA A LA SOCIEDAD CIVIL DE HOY PERO SU NARRATIVA ENTRA EN CONFLICTO CON LOS VALORES Y NORMAS TRADICIONALES

La sociedad civil guatemalteca de hoy nació durante la última década del Conflicto Armado Interno, en un momento cuando las personas indígenas se convirtieron en el principal foco de la atención internacional y compromiso de los donantes, reflejada en el surgimiento de Rigoberta Menchú como símbolo internacional de los Pueblos Indígenas y el que ella haya recibido el Premio Nobel de la Paz durante el año que lanzaba la Década de los Pueblos Indígenas. La imagen de Menchú contrastaba marcadamente con aquello que

> *había informado las ideologías desarrollistas de los años 60 y 70 – nociones de indígenas como los restos retrogrados de civilizaciones fallidas que había que 'desarrollar' o 'modernizar. Esa noción también empezó a debilitarse conforme se tornó evidente que los pueblos indígenas se estaban uniendo a movimientos revolucionarios en Guatemala y otros y demandando por una profunda transformación socio-económica… Complementariamente a esto desarrollo surgió la noción de los pueblos indígenas como víctimas. Muchas personas indígenas eran realmente 'victimas' de la guerra en el sentido más real de la palabra. Aquellos que no estaban del lado del ejército, sin embargo, enfrentaban el riesgo de ser acusados de ser opositores en un momento cuando eso podía ser una etiqueta letal (Adams, RPP: 10).*

Ese era el contexto en el cual se negociaron los Acuerdos de Paz. El acuerdo tenía un alcance ambicioso sin precedentes – el primer acuerdo integró paz con desarrollo y fue logrado con mediación de las Naciones Unidas (ONU) y sirvió como modelo para otros países incluidos Bosnia, Kosovo y Timor Oriental (Adams, RPP: 11). Sin embargo, la creencia de las organizaciones y donantes internacionales de que los Acuerdos tenían alto nivel de apoyo público y que las OSC, en cierta manera, representaban fundamentalmente a la sociedad guatemalteca probaron ser erróneas. El referendo para establecer los Acuerdos de Paz en la Constitución de Guatemala fue votado en contra y se confirmaron las inquietudes de los observadores independientes respecto a

que las OSC tenían de hecho raíces muy débiles en la sociedad guatemalteca. Desde la guerra, las OSC han continuado dependiendo mayoritariamente de la ayuda internacional y esa ayuda ha influenciado básicamente las agendas y discurso de las organizaciones guatemaltecas y la naturaleza de sus demandas presentadas al Estado.

Tal como se detalla en el resto de esta sección, en la Sección V y en el Anexo C, a menudo hay discordancia ideológica y de experiencias, entre los discursos de los organismos internacionales y su programación y cómo es la vida se vive en las comunidades meta. Esas diferencias emergen especialmente en la relación entre la experiencia local y los impactos de los principios programáticos de justicia de transición, derechos humanos, igualdad de género, e iniciativas de incidencia de la juventud.

E. CONTINUIDAD DE ÉLITES DE PODER HISTORICAMENTE PREEXISTENTES

El poder continuo de las élites antes de la guerra y durante la misma– está bien documentado en la literatura reciente y resaltado en las recientes noticias los lazos ilícitos de largo plazodel ex-Presidente Otto Pérez Molina y su importante papel en el conflicto armado interno y en el asesinato del Obispo Juan José Gerardi[6]—fue reconfirmado en varias comunidades durante nuestra investigación de campo. Actualmente muchas comunidades siguen dominadas por los mismos sectores que controlaban las estructuras de poder local antes y durante la guerra. Ello a pesar de tres décadas de gobiernos democráticos, casi dos décadas de esfuerzos de la justicia de transición y la presunción de muchos actores internacionales de que las estructuras del tiempo de la guerra están en el pasado. Esas continuidades contribuyen a recurrir a la violencia como norma en el mantenimiento de las estructuras de poder locales y el miedo, el silencio y la evasión como respuestas consuetudinarias de los ciudadanos.

Aunque muchos actores sociales internacionales y nacionales asumieron que los Acuerdos de Paz representaban una ruptura con las estructuras y poderes anteriores a la guerra, las complejas dinámicas sociales desarrolladas en el período post-guerra y los diversos factores que han venido a complicar más la vida de las personas en el Altiplano Occidental, tal como se describe en esta sección, han contribuido a una perversa continuidad e inevitable desigualdad social y lucha. El fenómeno contemporáneo de "violencia" generalizada, por ejemplo, lo viven muchos como "otra vez la guerra", al tiempo que las alternas sequías, huracanes y plagas que han minado la producción agrícola son vistas por otros como "una maldición porque hemos pecado" (Adams, 2012).

F. NUEVOS PATRONES SOCIALES INTENSIFICAN LA EXCLUSIÓN HISTORICA

Algunas de las dinámicas más significativas que informan actualmente la vida en las comunidades de enfoque han surgido en décadas recientes. Nuestra investigación de campo confirma la importancia de una serie de factores no tomados en cuenta en los Acuerdos de Paz que han cobrado gran fuerza desde ese tiempo, incluyendo:

- Impactos económicos y sociales de la globalización, incluida la dependencia creciente en tecnología de la información, liberalización del comercio y la economía y el declive de la agricultura de subsistencia;
- Un proceso de democratización que priorizaba el fortalecimiento institucional y la descentralización del Estado al tiempo que ponía relativamente poca atención en cuanto a construir apoyo social para la democracia;
- El creciente papel de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el relativo debilitamiento de las "organizaciones sociales" y su papel significativo en la gestión de funciones de tipo estatal;
- La explosión del comercio ilícito y el crimen organizado;
- El creciente desafío del desempleo crónico;
- El alza de la migración tanto interna como internacional; y
- Los impactos cada vez más significativos del cambio climático y la destrucción ambiental.

[6] ver Peacock et al, 2007. *Poderes ocultos*. http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/Poderesocultos.pdf, Francisco Goldman, 2015 en http://www.newyorker.com/news/news-desk/from-president-to-prison-otto-perez-molina-and-a-day-for-hope-in-guatemala y González. 2014. *Territorio, actores armados y formación del Estado*. Editorial Cara Parens-URL, Guatemala

Las siguientes páginas demostraran como todas esas dinámicas contribuyen a patrones específicos de conflicto y violencia en las comunidades y regiones que son objeto de este diagnóstico.

SECCIÓN III: VIOLENCIA EN LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD

A. LO INSEPARABLE DE LA VIOLENCIA EN LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD

Debido a que las comunidades de enfoque han tenido una larga historia de cultura y estructuras sociales colectivas – incluso con los cambios dramáticos de las décadas recientes – no hay una línea clara de distinción entre familia y comunidad en el análisis del conflicto social. Los conflictos "políticos" se sienten dentro de las familias y entre vecinos y aquellos que comienzan en la intimidad de las familias rápidamente se manifiestan en las relaciones comunitarias y políticas. La importancia de entender cómo se viven y construyen los conflictos "públicos" a nivel comunitario y de familia ha sido bien documentado por Theidon, Shaw y otros. En Guatemala, el conflicto entre el Estado y la guerrilla se manifestó en divisiones entre miembros de la comunidad y dentro de las familias durante el Conflicto Armado Interno. Dos ejemplos de la investigación de campo nos muestran la actual "confusión" intrínseca entre violencia familiar y comunitaria en el Altiplano Occidental:

- Una mujer joven en una comunidad de San Juan Ostuncalco, Quetzaltenango, reportó: "Cuando mi papá [alcalde auxiliar y que trabajaba como patrullero de seguridad para su comunidad] estaba haciendo su ronda una noche, capturó a un chico que estaba causando problemas. Pero cuando le quitó el pasamontañas, era mi primo – su sobrino – que reaccionó amenazando que iba a hacer que mataran a mi papá. Mi papá tenía demasiado miedo para seguir patrullando y ahora nuestras familias casi no se hablan."
- El conflicto en San Miguel Ixtahuacán, San Marcos, entre un sector de ciudadanos locales y la empresa minera no sólo ha dividido a 10 comunidades rurales de otras 23 sino también ha causado que hermanos y hermanas, tíos y sobrinas, esposos y esposas se alineen uno contra el otro, socavando la solidaridad intrafamiliar. Los maestros están castigando a los niños porque sus familias están en lados opuestos del conflicto y las personas ya no pueden transitar fácilmente de una comunidad a otra.

Esta sección revisa las dinámicas clave que detonan y reproducen la violencia de conflicto intrafamiliar y a nivel comunitario y que se alimentan mutuamente en formas que no se pueden documentar adecuadamente en este informe. Primero examina los datos cuantitativos existentes sobre violencia intrafamiliar y como se relaciona a cuestiones fundamentales de salud mental y física. El informe presenta después como los siguientes factores contribuyen a estimular la violencia familiar; la brecha intergeneracional cada vez más significativa, la falta de opciones de subsistencia para las personas jóvenes, la migración y el consumo de alcohol y drogas.

B. VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

La violencia dentro de las familias en Guatemala—más comúnmente contra las mujeres y niños y cada vez más, contra los adultos mayores – es muy alta y tiende a ser más extrema en la región de enfoque que en otras partes. Esta sección revisa primero la información estadística más amplia sobre violencia intrafamiliar a nivel nacional y luego describe los detonantes clave en la región de enfoque. Ya que el equipo no tuvo acceso a estudios confiables sobre violencia intrafamiliar en la región de enfoque, este análisis extrapola información tanto de estudios nacionales como de estimaciones por parte de observadores con amplio conocimiento de la región. Aunque la

percepción de violencia hacia la mujer es relativamente alta, tanto en las comunidades estudiadas como para observadores privilegiados, la violencia hacia la niñez es menos reconocida. La violencia contra los hombres rara vez es reconocida.

A pesar de ello, los datos existentes nos permiten suponer que la violencia en el hogar es fuente de altos niveles de trauma, lo que a su vez provoca respuestas perversas en otros espacios sociales – por ejemplo, en los motivos que impulsan a las personas jóvenes a refugiarse en maras o a migrar – al igual que contribuye a que futuras generaciones repliquen la violencia . El alcohol, que se discute más adelante, se reconoce ampliamente como un detonador importante de todas las formas de violencia intrafamiliar, incluido el abuso sexual.

1. Violencia contra la mujer: La encuesta de opinión del Proyecto de Opinión Publica Latinoamericano (LAPOP) de 2014 confirma que la violencia intrafamiliar es extremadamente alta en Guatemala: 24.5 por ciento de las mujeres reportaron violencia física por parte de su pareja masculina, una cifra similar a la reportada en una encuesta reciente de la Organización Panamericana de la Salud (OPS); 54 por ciento de los hombres expresaron actitudes favorables respecto al uso de violencia física contra sus esposas por no cuidar bien la casa; y 58 por ciento de los hombres tienen una opinión positiva sobre violencia física contra sus esposas si no les son fieles – la cifra más alta de cualquier país de América Latina. Significativamente, porcentajes similares de mujeres consideran que los hombres tienen derecho a utilizar violencia física contra ellas si son infieles (Azpuru, 189-228).

Las personas entrevistadas para este estudio dieron estimados del porcentaje de mujeres objeto de abusos físicos por parte de sus parejas que iban del 50 al 80 por ciento. Una encuesta de mujeres en el Altiplano Occidental encontró que una gran mayoría era maltratada tanto sexual como físicamente (Moser y McIlwaine, 2001), lo que coincide con otros estudios cualitativos similares en otras partes de la región (Adams, 2012). Observadores privilegiados confirman que el incesto – de mujeres y niñas por parte de hermanos, padres, tíos, suegros, e hijos – es muy alto y se puede intensificar cuando el cabeza de familia está ausente debido a la migración.

- En Huehuetenango, observadores privilegiados confirman que las mujeres tienen mucho miedo a reportar el abuso debido al poder que los hombres tienen sobre ellas y debido, también, a la poca confiabilidad de oficiales locales.
- En Quiché y Totonicapán, se reporta que la violencia ha alcanzado "dimensiones espectaculares", justificadas parcialmente porque "las mujeres han abandonado sus roles tradicionales". El abuso sexual de niñas por parte de profesores, compañeros de clase y novios, se reporta que es alto y a menudo involucra alcohol.
- Totonicapán tiene uno de los índices más altos de violencia contra la mujer en el país, abordado exitosa pero solo brevemente por medio del involucramiento de alcaldes auxiliares.
- En San Juan Ostuncalco, Quetzaltenango, las mujeres reportan que cuando presentan denuncias contra sus esposos y los sentencian, les va peor porque pierden el ingreso del hogar. "Las sentencias destruyen a las familias".

2. Violencia machista contra mujeres y niños(as): Aunque existe poca investigación sobre los detonadores de la violencia machista, los siguientes pueden contribuir y ameritan estudio cuidadoso: (1) traumatización y brutalización de los hombres durante la guerra y otras experiencias traumáticas durante la niñez y adultez (en Guatemala, la violación y otras formas de violencia de género se intensificaron y se volvieron más brutales durante la guerra y permanecieron altas en la época post-conflicto) (Boesten, 2014: 7, ECAP, 2014); (2) el cambio en

las relaciones de poder entre hombres y mujeres porque las mujeres están abandonando sus roles tradicionales; (3) la inseguridad de los hombres sobre la posible infidelidad de sus esposas cuando ellos migran a los Estados Unidos; (4) sentimientos de falta de poder debido a muy poco trabajo o muy pocos ingresos; (5) formas híper-violentas de machismo moldeadas por organizaciones criminales y maras o pandillas; (6) la creencia continuada de que los hombres tienen más derechos que las mujeres y que la violencia machista contra la mujer es justificable; y (7) consumo de alcohol (LAPOP, op cit; Barker et al., 2010).

El comportamiento de las mujeres y los roles cambiantes también influencian los niveles de violencia. En sociedades patriarcales como la guatemalteca, las mujeres a menudo buscan a hombres con mayor poder y prestigio social y, tal como se ha dicho antes, la mayoría de mujeres guatemaltecas creen que los hombres tienen el derecho a disciplinar físicamente a las mujeres. Además, la violencia mostrada por los hombres en tales condiciones intensifica su poder sobre las mujeres. Por otra parte, conforme algunas mujeres rompen los roles de género tradicionales consiguiendo empleo u otras fuentes de ingreso, ello también puede amenazar el poder relativo de los hombres, provocando respuestas violentas (Baird, n.d., 18-20). Todas las entrevistas en las comunidades de enfoque de este estudio confirman los altos niveles de complicidad de hombres y mujeres al creer que las mujeres y los niños deben de someterse a la autoridad y la violencia de los hombres.

3. Violencia paterna contra la niñez: Existe poca información sobre la violencia paterna contra la niñez en Guatemala, lo cual es seña de su persistente aceptación social. Las entrevistas en las comunidades de estudio, por ejemplo, confirman que se cree que los hombres son responsables de disciplinar a los hijos – a menudo con medios violentos y autoritarios – mientras que las mujeres son responsables de su educación. Ese arreglo, sin embargo, se destruye cuando los hombres migran, debido a la falta de autoridad atribuida a las mujeres. Muchos testimonios describen la falta de habilidad de la mujer para ejercer autoridad sobre los hijos en esos contextos y de mujeres que buscan el apoyo de un abuelo, tío, o maestro para que ejerzan la violencia de los hombres.

Múltiples personas entrevistadas para este estudio confirman que la violencia de los padres hacia sus hijos es muy alta. La Encuesta LAPOP 2014 lo confirma, reportando que solo el 27 % de las personas encuestadas dicen que el castigo físico de sus hijos nunca fue necesario, mientras que solo el 16 % de los entrevistados reportaron que nunca les habían pegado. En otras palabras, a la gran mayoría de guatemaltecos les pegaron cuando eran niños y 73 % creen que puede justificarse el castigo físico. El mismo estudio encontró una correlación muy alta entre los que aprueban el uso de la fuerza física para disciplinar a sus hijos con aquellos a los que golpearon cuando eran niños. Mientras el 54% de aquellos a los que les pegaban frecuentemente aprueban el uso de la fuerza física contra sus propios hijos, solo 17.2 % de aquellos a los que nunca les pegaron aprobaban el uso de castigos físicos para disciplinar a sus hijos. Ese hallazgo se relaciona a un reciente estudio académico sobre los guatemaltecos que muestra que haber experimentado castigos físicos en la niñez aumentaba la probabilidad de que estas personas, en su rol de padres, utilizaran el castigo físico sobre sus propios hijos (Speizer et al. 2008).

4. Vínculos entre estrés crónico, violencia y Salud Pública: Los investigadores confirman ampliamente que cuando las personas viven largos períodos en condiciones de privación, desigualdad, violencia, conflicto y falta de certeza, su salud se ve mermada; la capacidad de los padres para educar a los hijos es socavada; se debilitan los procesos fundamentales de desarrollo de la niñez; y la capacidad de padres e hijos para desarrollar y mantener relaciones familiares y sociales constructivas se ve perjudicada. Se ha documentado fehacientemente que los traumas de

la niñez y otros patrones sociales adversos tienen efectos negativos sobre la salud física y mental y el comportamiento social. Dados los altos niveles de violencia intrafamiliar y los efectos de la violencia estructural descrita previamente, es prudente suponer que las poblaciones de enfoque pueden ser vulnerables a altos niveles de trauma agudo y crónico que pueden manifestarse por medio de o interactuar con altos niveles de enfermedad física, enfermedad mental y comportamientos destructivos (ver Adams, 2015 para revisión de literatura relevante). La gama de enfermedades físicas que predominan en la región de enfoque también parece estar creciendo, según expertos de salud pública entrevistados para el estudio de campo y eso también puede contribuir a generar estrés y conflicto social adicionales.

C. LA BRECHA INTERGENERACIONAL

Una brecha intergeneracional dramática desafía cada vez más la cohesión social entre los jóvenes y los adultos en varias comunidades de enfoque y es un potencial detonante para violencia comunitaria por medio de la movilización de esfuerzos locales para controlar a jóvenes errantes a los que los padres o cuidadores no pueden disciplinar efectivamente. Nuestros hallazgos de San Juan Ostuncalco, Quetzaltenango; San Juan Cotzal, Quiché; y Sibinal, San Marcos, coinciden con un estudio a profundidad de Todos Santos Cuchumatán, Huehuetenango, por Burrell quien concluye que el conflicto se centra alrededor de las tensiones entre padres y ancianos que aún se rigen por normas sociales anteriores, por un lado y la juventud, cuyas experiencias se ven cada vez más determinadas por los efectos culturales de la migración (incluidas nuevas normas de vestir y comportamiento hacia los mayores), maras, valores globalizados accesibles a través de los medios digitales y tener que aguantar la frustración ante la falta de opciones de subsistencia en el hogar.

Aunque los/las jóvenes y adultos reconocieron de manera unánime que prácticamente cada uno de la generación anterior había sido agricultor (principalmente de subsistencia), ninguno mencionó la agricultura como trabajo a seguir, aunque la mayoría de los adultos aun cultivan la tierra (lo cual se aborda más adelante en la sección sobre opciones de empleo y subsistencia). Los jóvenes describieron a sus abuelos con frases como: "eran descalzos"; "eran analfabetas"; "sufrieron discriminación terrible". En vez de ello, prácticamente cada persona joven en San Juan Ostuncalco y Sibinal, (contrario a Concepción Huista que se describe más adelante) tenía intención de convertirse en "un profesional." El muchacho que dijo que quería ser "agricultor" fue inmediatamente interrumpido por un coro de pares: *"¡No, un agrónomo!"* interrumpieron. "Agricultor *y* agrónomo," insistió el chico.

Para las y los jóvenes, especialmente en Sibinal, lo que **no** querían ser era más importante que lo que deseaban ser. Lo siguiente fue repetido continuamente por prácticamente cada uno: "Quiero ser diferente a mis padres"; "Yo quiero una vida que sea diferente a la vida de mis papás". Las mujeres adultas en esas comunidades se hicieron eco de manera uniforme a ese deseo unánime de un cambio radical para la vida de sus hijos, diciendo" Quiero que mis hijos tengan una vida diferente a la mía" y "Yo no quiero que ellos sufran como yo he sufrido".

Al pedirles que describieran sus vidas, los/las jóvenes de Ostuncalco brevemente describieron el escenario de contradicción y conflicto en el que viven: *"Violencia, tecnología, participación y exclusión."* Participación y exclusión coexisten y los obstáculos de violencia y exclusión se contrarrestan con las oportunidades y desafíos representados por la tecnología y participación. En contraste, caracterizan las vidas de sus padres más rotundamente: "Siempre recibiendo órdenes de otros, pobreza, racismo y exclusión racial, machismo, discriminación, pero estaban juntos – tenían armonía-." Sin embargo ese cambio radical de una generación a otra ocurre en un contexto en el cual no hay trabajo para esta nueva generación de "profesionales". Factores como la urbanización,

mayor alfabetización, migración y los medios de comunicación (especialmente internet y la televisión) han orientado a los/las jóvenes hacia una vida que es desconocida y atemorizante para la mayoría de sus padres, al igual que inalcanzable, dadas las actuales opciones de subsistencia.

En Concepción Huista, Huehuetenango, sin embargo, quizás porque es más rural y pobre que las otras comunidades porque su población tiene en general menos educación, los participantes en grupos focales prácticamente no tenían aspiraciones profesionales y mostraban interés continuo en la agricultura. Para las jóvenes, el matrimonio y tener muchos hijos eran las principales metas. La mayoría de las familias están involucradas en la siembra de café, pero sufren porque la roya destruyó la mayoría de plantaciones.

D. IMPACTO DE LA FALTA DE OPCIONES DE SUBSISTENCIA

Las reflexiones de los/las jóvenes resumidos anteriormente describen conmovedoramente las devastadoras consecuencias de los niveles masivos de desempleo. Esta sección presenta estadísticas relevantes y luego describe como los y las jóvenes en la región se adaptan a esta situación.

Resumen Estadístico: La Experiencia de la "Nueva Pobreza" en un Mundo Globalizado: Aunque Guatemala continúa siendo el país más rural de América Latina, es 50 por ciento urbano. En las áreas rurales, el 89.9 por ciento de la población – y 95 por ciento de personas indígenas – trabaja en el sector informal, mientras que a nivel nacional esa cifra es 75.4 por ciento (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2008). Dada la significativa "protuberancia de jóvenes" y la tasa de crecimiento poblacional proyectado – que puede duplicarse a 31.4 millones de personas para el 2050—los retos que los y las jóvenes y sus familias y comunidades enfrentan solo pueden agravarse al transcurrir el tiempo (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2014: 10).

La desigualdad ha cambiado durante las décadas recientes y es dramáticamente distinta hoy a la de hace 40 años, en gran parte debido a una combinación de niveles más altos de alfabetización y urbanización, la experiencia migratoria, la persistente falta de opciones legítimas de subsistencia y las relaciones de las personas jóvenes con lo que los participantes en los grupos focales llamaban "tecnología" – especialmente computadoras y teléfonos inteligentes-. La "nueva pobreza" describe la experiencia de vivir con esas crecientes capacidades y expectativas y al mismo tiempo verse bloqueado por falta de trabajo legítimo (Ward in Adams, 2012: 12). A pesar de sus sueños, las personas jóvenes entrevistadas saben que sus perspectivas reales son mucho más bajas. Ese conocimiento, sin embargo, siembra un sentido de privación que provoca frustración y algunas veces violencia contra sí mismo, contra otros o las dos cosas y, tal como se detalla a continuación, los hombres y mujeres jóvenes se adaptan de diferentes maneras. La juventud de tres comunidades describe sus proyectos en el Anexo D.

La experiencia de la "muerte social": Henrik Vigh acuñó el término "muerte social" para describir el estado emocional de hombres jóvenes en esa situación, con base en estudios de la juventud en Guinea Bissau (Vigh, 2006). Vigh describe cómo se siente ser un joven que se convierte en adulto sin ningún prospecto viable para ganarse la vida y por lo tanto hacer la transición formal a ser un adulto. Como dijo una anciana en Sibinal, San Marcos: "No tener trabajo lleva a los/las jóvenes a hacer cosas malas… a robar, emigrar, comienzan a beber, hay más peleas en casa…" Enfrentados a este escenario, los jóvenes buscan romper las ataduras por medio de las opciones disponibles. En el Altiplano Occidental, las opciones incluyen migración interna o internacional, trabajo en el sector informal (albañilería, carpintería, como chofer, construcción, ventas), cultivo de amapola o marihuana, comercio de drogas (cada vez más controlado por grupos delictivos) y otras actividades ilícitas, en algunos casos por medio de maras o pandillas.

Las mujeres jóvenes experimentan este escenario de callejón sin salida de manera diferente. Al enfrentarse a la falta de oportunidades laborales, el matrimonio y/o tener hijos se convierten en medios imperativos para hacer la transición a convertirse en adultas. En Concepción Huista, Huehuetenango, las jóvenes de hecho aún idealizan tener muchos hijos (p. ej. entre seis y ocho). La migración también es una opción cada vez más importante, al igual que actividades ilícitas, incluida la explotación sexual. De conformidad con el estudio realizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el embarazo también puede representar una estrategia para las jóvenes que

eligen migrar – para protegerse de violaciones durante el viaje y poder dar a luz a un ciudadano estadounidense al llegar-(FLACSO/IOM, 2014).

Suicidio: Hay muy pocos datos sobre suicidio en Guatemala. Sin embargo, muchos entrevistados se refirieron a las 35 jóvenes que se habían suicidado en 2014 en Concepción Chiquirichapa, Quetzaltenango. Aunque los/las jóvenes en un grupo focal atribuyeron sus muertes a "*desamores*" (problemas amorosos), informantes clave las atribuyeron a conflictos en el hogar, violencia y drogas. Esa es una respuesta que amerita investigación y monitoreo adicionales.

Prostitución: En varias comunidades del estudio, la prostitución entre las mujeres jóvenes fue mencionada como una actividad económica significativa, a menudo vinculada con la migración. Se convierte en una opción para mujeres que no pueden continuar su viaje al Norte – por ejemplo, las que se quedan sin dinero camino al norte se quedan para trabajar en "cabarets" en Jacaltenango o Huehuetenango, Huehuetenango. En Totonicapán, algunas jóvenes migran durante períodos de corto tiempo a Quetzaltenango y regresan con "grandes cantidades de dinero," que la gente presupone proviene de la prostitución. A lo largo del departamento de Totonicapán, el problema aparentemente se está generalizando – los anuncios de radio rutinariamente ofrecen trabajos sexuales para jóvenes -. En El Quiché, las personas locales creen que los bares y prostíbulos los manejan "extranjeros", pero dieron muy poca información sobre quien trabaja en ellos. En Concepción Huista, Huehuetenango, todos en el grupo focal sabían de las 15 jóvenes del lugar que trabajan como prostitutas en el pueblo. En San Juan Ostuncalco, Quetzaltenango, algunas jóvenes migran regularmente durante unos días para trabajar como prostitutas en plantaciones agrícolas en la Costa Sur.

E. MIGRACIÓN: EFECTOS DE LA MIGRACIÓN SOBRE LAS FAMILIAS

Resumen: Aunque la migración siempre ha sido parte de las vidas de muchos guatemaltecos, la naturaleza de la migración ha cambiado sustancialmente durante las últimas décadas, tal como se discutirá en la Sección VI (UNICEF, 2010: 44). Esta sección se enfoca especialmente en sus efectos sobre las familias, tal como se explica en este estudio de UNICEF realizado en 2010:

> *Aunque aporte beneficios incuestionables, especialmente económicos, la migración también contribuye a la vulnerabilidad y a la desintegración familiar. Los niños y niñas y los adolescentes pasan horas, incluso días, en el hogar sin supervisión de los padres. Eso debilita los lazos familiares entre los que se han quedado (mayormente niños(as) y adolescentes) y los que se marchan (madres y/o padres). La desintegración familiar tiene consecuencias para el desarrollo social y emocional e incluso afecta el desempeño escolar. La desintegración familiar, problemas en la educación de los hijos, comportamientos de riesgo entre niños(as) y adolescentes que se quedan sin orientación de los padres y la incrementada vulnerabilidad a la violencia, abuso y explotación son algunos resultados…*
>
> *Además, cuando el padre o la madre deben abandonar el hogar para encontrar trabajo, el cuidado y atención del hogar y de los hermanos(as) a menudo recae en los adolescentes, especialmente las jóvenes. Esas jóvenes se ven obligadas a abandonar el sistema educativo para realizar tareas del hogar. En muchos casos, están indefensas contra abuso sexual y de género o violencia por parte de hermanos, parientes o vecinos que son conscientes de su vulnerabilidad.*
>
> *Según el estudio cualitativo realizado por UNICEF en 2008 y 2009, la tendencia es que los niños/niñas y adolescentes participen en el mantenimiento del hogar. El estudio de percepción identificó que la migración de niños y niñas en edades de doce a catorce del interior del país a la*

ciudad… se intensifica por la crisis…. En los departamentos de Chiquimula, Huehuetenango, Retalhuleu, Sololá, Quetzaltenango, San Marcos, Totonicapán, Escuintla, Quiché, Santa Rosa y Baja Verapaz, la migración interna temporal (de un lugar a otro dentro del país) afecta a familias completas que van a trabajar a fincas. Eso involucra el abandono temporal de la escuela, lo cual produce problemas de aprendizaje o posible abandono permanente de la escuela para enfocarse en el trabajo" (UNICEF, 2010).

Las remesas también generan tensión y conflicto entre los que las reciben y los que no las reciben. Contribuyen a incrementar los niveles de estratificación social en comunidades que alguna vez fueron relativamente homogéneas a nivel económico, así como a estilos de auge y caída en el gasto en vez de capitalización incrementada de la familia. La dependencia familiar en ingresos que ellos mismos no generan —la noción de *dinero mal ganado* se discute más adelante.

Cómo afectan los migrantes a las familias y comunidades varía drásticamente conforme a su estatus. Los migrantes establecidos pueden generar remesas, apoyar a su familia, ser símbolo de éxito, e impulsar el consumo, la inversión y el pago de deudas. Algunos, no obstante, terminan abandonando a sus familias. Mientras tanto, los retornados no pueden mantener a la familia, provocan estrés financiero y emocional entre sus miembros, generan deudas tanto morales como económicas que puede ser imposible saldar y se pueden convertir en relegados sociales que se ven como fracasados – un estigma que también puede extenderse a toda la familia y socavar las relaciones familiares internas (FLACSO, 2015).

El estudio de FLACSO/OIM, que encuestó a 444 migrantes de los departamentos de Huehuetenango, San Marcos, Quetzaltenango y Guatemala—la mitad retornados y la mitad miembros de familias con migrantes fuera del país—describe los costos emocionales para los retornados (deportados): "Sesenta y tres por ciento reportaron sentirse nerviosos, tensos o preocupados; 59 por ciento tristeza o depresión; 51 por ciento reportaron problemas para dormir; 51 por ciento dolores de cabeza frecuentes; y 49 por ciento reportaron que se sentían más cansados de lo normal." Miles de migrantes son deportados desde México y Estados Unidos cada año. Entre enero y mayo del 2015, retornaron por tierra desde México 13,191 personas y 12,914 desde Estados Unidos (FLACSO, 2015)[7].

Para la familia que se ha quedado en casa, observa FLACSO: "89 por ciento de los entrevistados reportaron tristeza; 63 por ciento soledad; 44 por ciento depresión; 36 por ciento ansiedad; y 27 por ciento frustración" (FLACSO/OIM: 2014). El equipo de evaluación escuchó muchas cosas parecidas. Se reportó que los hombres habían dejado a sus padres, hermanos o madres "a cargo" de sus esposas, lo que había llevado a diversos tipos de abuso psicológico, físico y sexual. Se reportó que los hijos de padres que se han ido eran más vulnerables a participar en delincuencia o a unirse a maras debido al "abandono por parte de los padres". Algunas veces los jóvenes reciben regalos extravagantes del extranjero - teléfonos inteligentes, motos, computadoras – pero la falta de supervisión de tales regalos agrava aún más otros problemas de supervisión. Muchas mujeres dijeron que sus esposos las habían abandonado por otras mujeres en los Estados Unidos y las dificultades con sus hijos y la comunidad en un rol ambiguo de "viudas blancas" – ni divorciadas, ni solteras, ni casadas de manera convencional.

[7] Los retornados enfrentan una amplia gama de problemas que varían significativamente según edad, posición familiar y género. Entre los que ganan el pan, hombres y mujeres, las implicaciones financieras pueden ser muy desmoralizadoras, al igual que lo es la experiencia humana de, como dijo un retornado, "comenzar a vivir otra vez en quetzales". Más allá de la tasa de cambio, significaba reducir sus expectativas de vida, las cosas que podía comprar, los lugares a los que podía ir y los sueños que podía mantener, luego de perder su habilidad de ganar un salario en una economía más fuerte. La experiencia de detención en centros parecidos a prisiones fue muy discutida en cuanto a que causaba miedo y trauma significativos. Una joven en San Juan indicó que "los deportados regresan con una mentalidad diferente, especialmente los que regresan de los Estados Unidos. Los que regresan del camino hacia Estados Unidos vuelven con grandes deudas, deprimidos y humillados. Se ponen a beber y se arruinan".

F. ALCOHOLISMO: DINAMICA E IMPACTO SOBRE LAS FAMILIAS

El alcoholismo surgió en muchas entrevistas y grupos focales como un importante – y para algunos, el más significativo – detonador de conflicto y violencia en los hogares y la comunidad. Se define de manera similar en muchos estudios. El estudio de McIlwaine y Moser (2004) sobre San Marcos encontró que 75-90 por ciento de los hombres bebían y que las personas vinculaban el alcohol a dieciséis diferentes formas de violencia. También identificaron un círculo vicioso de violencia familiar, actividades ilícitas y alcohol. Los entrevistados sugieren que el uso del alcohol a menudo es una respuesta y un detonante para la violencia doméstica y que algunos jóvenes se mueven hacia actividades ilegales para escapar la violencia en el hogar relacionada al alcohol. El alcohol también fue percibido como que contribuye a los embarazos en adolescentes (Ibid). Sin embargo, se acredita que el auge de las iglesias evangélicas ha ayudado a las familias a controlar el uso del alcohol, entrevistas hechas en el marco de este diagnóstico sugieren que el consumo aun es significativo y puede estar aumentando entre las mujeres, jóvenes y niños.

SECCIÓN IV. CONFLICTOS DE GOBERNABILIDAD LOCAL: TEMORES ADULTOS, REBELION JUVENIL, MARAS y RESPUESTAS DE "SEGURIDAD"

Las "maras" juveniles y las comisiones de seguridad local son formas informales de gobernabilidad y autoprotección colectiva que emergen en el contexto de insuficiente o perversa presencia estatal y se discuten con más detalle en la Sección V. Se analizan aquí para demostrar las formas como la familia, comunidad y el Estado se confunden una con la otra en la región del Altiplano Occidental.

A. DE LA REBELIÓN JUVENIL, DELINCUENCIA y PANDILLAS A MARAS

¿Qué queremos decir con "Mara"?" Aunque las dinámicas de "mara" locales claramente no son reflejo aquellas que hay en la Ciudad de Guatemala o de San Salvador (bien documentadas por Levenson y otros), la imagen popular de pandillas urbanas aporta al paradigma construido con base al miedo con el cual los padres y las autoridades locales en el Altiplano Occidental miran y responden a los jóvenes rebeldes en sus comunidades.

Las maras en las comunidades rurales del Altiplano Occidental, según una revisión de literatura relevante y entrevistas, han surgido durante las dos últimas décadas, tanto como resultado de la respuesta de los/las jóvenes a las dinámicas internas comunitarias y familiares como por las influencies de múltiples realidades externas: migración, imágenes de modernidad, medios de comunicación, jóvenes en otras comunidades, etc. Las representaciones en este informe difieren en algunas formas críticas de lo que se reporta en el reciente estudio de Dininio para USAID[8], especialmente respecto a la afirmación de que las maras en el Altiplano Occidental son filiales locales de pandillas salvadoreñas o mexicanas y que se han diseminado de la Ciudad de Guatemala a las áreas rurales.

Después del conflicto armado en Todos Santos, Huehuetenango, emergieron maras como un "multi-receptor, de muchas maneras, de las ansiedades y diferencia" entre jóvenes, padres y mayores a nivel nacional (Burrell, 2013: 139). En las décadas recientes, las maras se han convertido en el nuevo "enemigo nacional" a lo largo del Triángulo Norte y en otras partes, reemplazando a los "comunistas" de tiempos pasados. Esa imagen ha sido construida y materializada en los medios

[8] Investigación de USAID sobre Crimen Organizado, Conflicto y Fragilidad – Estudio de Caso de Guatemala, 20215.

de comunicación y a lo lardo del discurso de los políticos[9] que promueven políticas de mano dura, al igual que ha sido bien documentada por diversos académicos (Moodie, 2009; Ziberg, 2007).

Esa imagen evolucionó a través de la interacción de varios factores, que incluyen: (1) acciones agresivas y basadas en el miedo por parte de autoridades locales y ciudadanos; (2) políticas y prácticas nacionales e internacionales de línea dura que cada vez más representaban a las maras como que eran grupos más violentos y anti-sociales de lo que necesariamente habían sido (Adams); (3) el papel de los medios de comunicación infundiendo miedo; y (4) durante la década pasada, las dinámicas cada vez más militarizadas de redes criminales transnacionales que han absorbido y/o instrumentalizado de manera incrementada a algunas maras en áreas metropolitanas y ciertas áreas rurales.

Burrell sugiere que esos temores han sido un factor principal para que los adultos implementen modelos muy represivos de control social en las comunidades, especialmente por medio de las comisiones de seguridad. Las maras, en muchas comunidades rurales (al momento de su estudio) eran muy diferentes de las maras urbanas más virulentas en Ciudad de Guatemala, pero todos fueron etiquetados erróneamente como la misma cosa peligrosa.

La reacción excesiva por parte de líderes locales y mayores bien puede haber empujado a los jóvenes locales a un comportamiento mucho más extremo del que ellos realmente estaban exhibiendo: "El problema de las maras y la forma como ha sido incuestionable y sólidamente vinculado a la cultura de los jóvenes y al conflicto intergeneracional, especialmente en lugares rurales, han llevado a una escalada gradual, sancionada localmente y apoyada socialmente, de la violencia utilizada para tratar con estos grupos" (Burrell en Little et al., 2013: 100).
Haciendo eco en parte al lente analítico aportado por las nociones de "muerte social" y la "nueva pobreza" descritas anteriormente, Burrell argumenta que organizarse en maras permite que las personas jóvenes aborden problemas fundamentales para los que ni sus padres, ni las autoridades locales, ni el Estado, están ofreciendo solución alguna.

Estos incluyen: (1) la falta de trabajo significativo (aunque sea una vida tan modesta y dura como la que hubieran tenido con agricultura campesina antes de la Guerra, cuando sus padres tenían trabajo, al menos hasta la reestructuración de la agricultura por medio del Tratado de Libre Comercio Centro América – Republica Dominicana (CAFTA-DR); (2) la sensación de que "la vida está en otra parte" comunicada incisivamente por los niveles masivos de migración de amigos, familia y miembros de la comunidad y la transnacionalización de la comunidad; (3) el precipitado debilitamiento y reestructuración de las relaciones de poder familiares y comunitarias y las dinámicas de autoridad causadas por la guerra, nuevas formas de trabajo, migración, cambios en comportamiento étnico y la identificación de roles de género; y (4) los altos niveles de violencia diaria.

En general, aunque rara vez son visibles en la mayoría de comunidades de enfoque del estudio los jóvenes en "maras" (p.ej., no hay tatuajes, no hay vestuario que les distinga) y aunque no están

[9] Los medios de comunicación son un contribuyente significativo a la reproducción y amplificación de la violencia, utilizando el miedo "como parte elemental de los nuevos procesos de comunicación." En contextos de fragmentación social, además, Martin Barbero señala cómo la televisión se convierte en un lugar para juntarse, de encuentros indirectos con el mundo, con personas, e incluso con la ciudad en la que vivimos." Un informe reciente argumenta que los medios sirven como razón principal del por qué los niveles actuales de violencia a menudo pueden ser más bajos que las percepciones sociales que se tienen de ello (Latinobarómetro, 2011). Diversos análisis etnográficos, incluyendo la investigación de Adams en Chimaltenango en 2007-2008, aportan evidencia para apoyar esta teoría en Guatemala. Allí, la exposición a los medios escritos y la televisión parecen haber estimulado las percepciones de extrema inseguridad y miedo en dos comunidades donde de hecho hay niveles muy bajos de violencia. Esas percepciones a su vez han construido y alimentado percepciones generalizadas de miedo y peligro así como medidas violentas justificables de "defensa comunitaria" (incluido amenazas de linchamiento y daño físico) contra personas que percibían eran peligrosas.

matando a gente, están participando cada vez más en extorsiones, intimidación, amenazas y tráfico de drogas a pequeña escala. Las extorsiones en particular son un problema creciente para comerciantes y algunas familias – especialmente aquellas que reciben remesas. En algunas áreas urbanas, por ejemplo en capitales municipales en departamentos de enfoque, las actividades ilícitas tienden a intensificarse y a convertirse en más brutales, incluido el robo de automóviles y motocicletas, secuestros y asesinatos por sicarios. Sin embargo, aun difieren de la Mara Salvatrucha y Mara 18, que tienen estructuras más formales y capacitación e incorporan operativos de alto nivel (similares a como la organización criminal Mexicana de los Zeta ha incorporado a miembros de las fuerzas especiales guatemaltecas *Kaibil*).

Lo siguiente aporta un breve panorama de la actividad de las maras en diversas comunidades en el Altiplano Occidental, según entrevistas y grupos focales realizados por el equipo de evaluación en cada lugar:

A. Sololá: En Sololá, el equipo de evaluación averiguó que los padres están confundidos por la forma como han cambiado las *pandillas* de jóvenes, principalmente debido a la incorporación de jóvenes deportados que han aprendido una nueva manera de "hacer una familia" en los Estados Unidos. Para ganar dinero fácilmente, han estado imitando el modelo de la Mara Salvatrucha o la Mara 18 sin tener necesariamente vínculos con esas organizaciones, aunque el uso del nombre *mara* [pandilla] da la impresión de que los tienen. Un proyecto encabezado por la Universidad del Valle y autoridades locales ha involucrado a algunos de esos jóvenes en programas de reinserción.

B. Concepción Chiquirichapa, Quetzaltenango: El modus operandi de la *pandilla* local es provocar miedo en la población, tal como ocurrió cuando quemaron el edificio de la Policía Nacional durante la Semana Santa, al igual que utilizar la violación como un requisito de iniciación. Sin embargo, la actividad más común es obtener "dinero fácil" por medio del robo, la extorsión y ventas de droga a pequeña escala para pagar licor, marihuana o tarjetas telefónicas. Aparentemente 15 niñas están involucradas allí en prostitución, aunque no queda claro si eso está vinculado a la mara.

C. San Juan Cotzal, Quiché: Esta comunidad tiene el problema de "maras" más conocido en Quiché. Hace varios años, el alcalde organizó comités de seguridad con ex-soldados y miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC)[10], que entonces se enfrascaron en batallas con las maras. El combate terminó con el linchamiento de un policía local, pero también redujo significativamente el número de pandilleros en la comunidad. La dinámica de maras ha empezado a crecer otra vez durante los años recientes – ante la consternación de muchos miembros de la comunidad. Muchas mujeres ya no salen de sus casas después de las 5 pm. Los negocios cierran a las 6 pm y por la noche, la comunidad básicamente se convierte en territorio de maras. La población espera que el Ejército resuelva el problema en conjunto con la Policía Municipal.

D. Chajul, Quiché: Aparentemente dos jóvenes vinculados a una mara de Ciudad de Guatemala llegaron con instrucciones de formar una "hermandad" similar a las que funcionan en la capital. Sin embargo, líderes locales les descubrieron y se dice que el alcalde contribuyó con fondos para mandarlos a los Estados Unidos como emigrantes ilegales.

[10] Las Patrullas de Auto Defensa Civil eran grupos paramilitares que operaron durante el conflicto armado. El Ejército organizó a más de un millón de hombres en PACs en sus comunidades – muchos de ellos cumpliendo servicio de 1980 a 1986, tiempo durante el cual fueron obligados a regalar tiempo significativo a ese sistema paramilitar oficialmente sancionado que controlaba a sus participantes por medio de una combinación de coacción, violencia y consentimiento.

E. Nebaj, Quiché: Las maras las organizan jóvenes locales de hogares fragmentados, la mayoría de los cuales han migrado en algún momento. Ellos, junto a algunas mujeres, son utilizados por candidatos políticos para interrumpir ciertos eventos políticos a sabiendas de que, como jóvenes y mujeres, no se les considerará responsables.

F. San Juan Ostuncalco, Quetzaltenango: En el grupo focal realizado allí, los adultos reportaron que los/las jóvenes que son más vulnerables son aquellos que no tienen tierra, que no han estudiado y que no pueden migrar. Buscan dinero rápido por medio del robo, la extorsión y distribución de droga. Otro grupo vulnerable incluye a aquellos jóvenes que se han graduado con diploma pero que no pueden encontrar trabajo y a menudo caen en el alcohol y las drogas.

B. TEMORES ADULTOS Y RESPUESTAS COMUNITARIAS

1. San Juan Ostuncalco, Quetzaltenango: El grupo focal de mujeres en Ostuncalco expresó profundos temores respecto a sus hijos y la comunidad – haciéndose eco de muchas madres entrevistadas que se ven confrontadas con una generación joven que está evolucionando en maneras para las cuales ellas no están preparadas. Ver en Anexo E una narrativa más detallada.

Se capacita a los/las jóvenes de manera diferente a la generación anterior, para que sean profesionales y no agricultores; sin embargo, la falta de trabajos disponibles ha causado tensión en la comunidad.

Los adultos perciben que muchas personas jóvenes se han salido del control de sus padres y familias. Los factores que contribuyen incluyen la desocupación de los jóvenes y una brecha de comprensión entre generaciones de mayores y jóvenes sobre el mundo moderno, tecnológicamente avanzado. Como resultado, los padres y líderes comunitarios sienten que se les falta al respeto y también tienen miedo del incremento de delitos menores cometidos por jóvenes desocupados. La "delincuencia está en nuestros hogares, entre nuestros propios hijos," dijo una madre. "No podemos controlarlos. No obedecen." Eso llevó a la comunidad a organizar "*patrullas*" (término asociado a las PAC – descrito en la sección anterior). Las participantes en el grupo focal explicaron que la *patrulla* adoptó una línea dura contra los jóvenes, pero también empezó a extorsionar y robar a las personas, casi matando a un joven inocente. Como resultado, fue desmantelada. Las mujeres expresaron su resignación actual ante la inseguridad de la comunidad.

2. Todos Santos, Huehuetenango: El análisis de Burrell sobre esta comunidad de Huehuetenango se detalla aquí porque continúa siendo el estudio más en profundidad sobre dinámicas de familia-jóvenes-maras-comunidad para la región. Las maras se originan al menos en 1996, pero originalmente venían de familias locales respetadas, tenían padres que eran profesionales, iban a buenas escuelas, a menudo eran maestros y algunas veces estaban involucrados en política local. Algunos habían vuelto de los Estados Unidos y se encontraban incómodos en su viejo ambiente. Los jóvenes retornados tenían un estatus social incrementado entre las personas jóvenes y a menudo también tenían mayor poder adquisitivo (lo cual también podía amenazar a los padres y mayor), porque podían hablar inglés e interactuaban con turistas y ONGs. Eso a la vez alimentó tensiones intergeneracionales y tensiones entre familias migrantes y no migrantes.

Al comienzo, estar en una mara de hecho demandaba recursos – muy lejos de la imagen de que la mara era un refugio para hijos de familias disfuncionales y sin recursos-. Por medio de su participación en pandillas, algunos hombres jóvenes canalizaban su educación, experiencia, dinero y tiempo hacia actividades menos aceptadas socialmente: beber, dejarse crecer largo el pelo,

ocasionalmente robar y consumir drogas. Esas actividades se tornaron parte de la vida diaria de muchas personas jóvenes. Sin embargo, los padres, miembros de la familia y vecinos, veían sus acciones como una falta de respeto hacia los mayores y la autoridad tradicional y reaccionaron con sentimientos de frustración, enojo e impotencia. Esos "jóvenes malos" irrespetuosos que invocaban una asociación imaginaria con el fenómeno internacional de las pandillas se convirtieron entonces en *mareros* [pandilleros]. En 1997 surgió el conflicto entre un grupo pequeño de esos pandilleros y otros miembros de la comunidad. Ello llevó a comienzos de los 2000 a la formación de comisiones de seguridad comunitaria con muchas de las mismas personas que habían estado en las patrullas civiles. A pesar de la reiterada censura legal de las autoridades y organizaciones de derechos humanos, el temor a las maras llevó a que la comisiones de seguridad local impusieran un conjunto cada vez mayor de sanciones represivas: toques de queda, intentos de linchamiento, humillaciones públicas, cierres de bares, prohibición de vender alcohol y finalmente el asesinato de, al menos, un joven.

3. Concepción Huista, Huehuetenango: En esta comunidad de Huehuetenango, según el grupo focal de jóvenes, se confía en la comisión local de seguridad. La pandilla local está formada principalmente de jóvenes de familias que han emigrado, están solas, o en la cual la madre ha renunciado a corregir su comportamiento. No se puede confiar en que la policía les capture porque están en complicidad con la *mara*. La comisión de seguridad local, por otra parte, es de fiar. Los participantes en el grupo focal indicaron que si un miembro de la comisión atrapa a un miembro de la mara robando, es probable que le ate las manos y le deje sufrir en el frío durante toda una noche para que reflexione y si el miembro de la mara no devuelve o regresa lo que robó, lo entregarán a la policía. Incluso si la policía suelta a esa persona, al menos él/ella habrá recibido cierto tipo de castigo. Esa modalidad se hace eco de estrategias empleadas por algunas autoridades indígenas tradicionales.

SECCION V. EL "ESTADO LEGAL" Y EL "ESTADO REAL": CONFLICTO ENTRE GOBERNABILIDAD DEL ESTADO Y LOS PODERES PARALELOS

Los criterios técnicos hacían dos preguntas que traen a la mesa el tema de gobernabilidad estatal versus el criterio social informal – lo que Carlos Fuentes denominó el "Estado legal" versus el "Estado real"-. La sección anterior examinaba cómo se organizan los jóvenes para defender sus intereses en una sociedad que tiene poco que ofrecer y cómo las autoridades locales se organizan para defenderse de los jóvenes y otras amenazas de seguridad. Esta sección cubre la función del derecho indígena, las dinámicas de grupos locales de seguridad y linchamientos. Primero revisa las limitaciones del Estado que ha abierto la puerta para que florezcan esos mecanismos de control social paraestatales.

A. EL "ESTADO LEGAL": ¿COMO TRABAJA LA GOBERNABILIDAD ESTATAL?

Este documento está siendo finalizado en una coyuntura histórica importante, en la que se da una movilización cívica sin precedentes y acciones legales exitosas contra la corrupción. Los candidatos presidenciales, a alcaldes y a diputados del 2015 tienen el importante reto de seguir luchando contra la corrupción y contra las organizaciones ilegales.[11] La noción, a menudo repetida, que el

[11] Este informe está siendo finalizado en un momento histórico importante. Por una parte, el Presidente Otto Pérez Molina y su Vicepresidenta Roxanna Baldetti fueron— en un evento histórico sin precedentes- expulsados del poder y aguardan juicio por su

Estado guatemalteco es un Estado "frágil," "débil," o "fallido" sigue aplicándose. Esos términos se aplican dentro de un conjunto de supuestos sobre lo que constituye un "Estado legal" y cómo debería de operar, incluyendo un arco potencial de progreso pasando de un Estado menos exitoso/desarrollado a uno más exitoso/desarrollado.

Pero la situación se vuelve más compleja cuando se va más allá de la esfera de las instituciones estatales "formales". En Guatemala, no gobierna una entidad única, sino que son varios actores los que desempeñan funciones estatales clave. Son principalmente instituciones – tanto públicas como privadas, internacionales como nacionales, legales e ilegales, legítimas e ilegítimas – que incluyen autoridades indígenas, comités ciudadanos, grupos comunitarios, OSC, ONG, empresas de seguridad privadas, redes del crimen organizado, maras y otras.

En ese escenario, múltiples "actores que gobiernan" compiten constantemente para imponer su voluntad sobre las personas, legitimidad y territorio y los ciudadanos tienen que tomar continuamente decisiones respecto a con cuál de esos actores necesitan interactuar para resolver sus necesidades y demandas básicas.[12] Por lo tanto, no sorprende que una sola perspectiva dé cuenta sobre cómo opera la gobernabilidad en Guatemala y cómo podría operar más adecuada y justamente. Las perspectivas de expertos internacionales y nacionales que se exponen a continuación difieren en algunos aspectos importantes respecto de las de líderes indígenas y otros.

Desempeño Institucional: El Alcance del "Estado Legal"

Guatemala es un Estado débil. Esto se debe al (1) rechazo crónico de sectores poderosos respecto a pagar los impuestos necesarios para financiar a un Estado que pueda proveer los servicios sociales que requiere la población; y (2) la corrupción institucionalizada. Un informe del 2015 reporta que no existen mecanismos para monitorear el uso del 29 por ciento del presupuesto nacional y que el 20 por ciento del presupuesto actual del gobierno se ha perdido debido a la corrupción (Instituto Centro Americano para Estudios Fiscales [ICEFI]/Oxfam, 2015). Incluso teniendo en cuenta los altos niveles de corrupción, los fondos disponibles para inversión social son extremadamente insuficientes y se ven escasamente reemplazados por la ayuda internacional.[13] El informe cuestiona la capacidad del Estado para transformarse, tomando en cuenta tanto lo recalcitrante de las clases adineradas como el fracaso en la creación de un régimen fiscal moderno para obtener los ingresos necesarios a utilizarse a favor del pueblo.

Desde la guerra se ha dado prioridad a la infraestructura por encima del desarrollo socioeconómico. Pero clamor popular ha crecido y el Estado ha sido incapaz de responder satisfactoriamente a sus peticiones. Al mismo tiempo ha sido incapaz de controlar a sectores que operan fuera de la ley. Éste no ha desarrollado plenamente, o priorizado, su papel esencial de mediador entre las demandas contrapuestas de diversos sectores, lo cual socava su legitimidad y

---

participación en un importante escándalo de corrupción, debido en gran parte a la movilización ciudadana y el papel crítico de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

[12] Al examinar a las entidades y actores que investigan delitos, arrestan a supuestos criminales, protegen a los ciudadanos e imparten justicia – todas funciones clásicas del Estado- surge a la luz una impresionante variedad de actores no estatales. Algunos de estos funcionan con conocimiento y aprobación oficial y otros no. Incluyen: la CICIG, financiada por la comunidad internacional; los Estados Unidos y otros gobiernos extranjeros involucrados en rastrear a actores criminales; INTERPOL; investigadores privados; empresas privadas de seguridad y las familias, asociaciones de vecinos, ONG, gobiernos extranjeros y empresas privadas que las contratan; autoridades indígenas; organizaciones delictivas que aseguran que las comunidades bajo su control están "a salvo" de delincuentes; pandillas que se protegen a sí mismos y a sus territorios, de otros; grupos locales de vecinos o comunitarios organizados para protegerse de los delincuentes; y la muchedumbre de los linchamientos o sicarios que pueden ser contratados por personas individuales para castigar a un delincuente local.

[13] La manipulación y pago de votos por los partidos políticos (observada en entrevistas con el Tribunal Supremo Electoral [TSE]) y el rechazo del partido LIDER a cumplir con los límites de gasto de campaña tal como también indicó el TSE ejemplifican cómo los mecanismos democráticos institucionales "formales" se ven socavados en la práctica (Sunlight Foundation, 2015).

abre la puerta a la violencia como única respuesta por parte de ambos: para la población y el gobierno. Las entrevistas realizadas revelaron que, por ejemplo, en El Quiché, los conflictos aumentan en época de elecciones. Esto se debe, principalmente, a las acciones de los partidos políticos. Además, tanto en Quiché como en Totonicapán, los entrevistados explicaron que los partidos políticos regularmente extorsionan votos y sobornan a los votantes con regalos.

Un desafío relacionado con el punto anterior es equilibrar la capacidad estatal a nivel nacional versus las prioridades de descentralización. Aunque la descentralización era una estrategia para estimular el compromiso social con el Estado, ésta impredeciblemente ha debilitado financiera y políticamente al gobierno central hasta el punto que el Ejecutivo tiene poca capacidad para establecer o implementar un programa estratégico coherente. De esa cuenta, el aumento no regulado de recursos financieros en las municipalidades solamente ha fortalecido las relaciones de patrono-cliente entre los gobiernos municipales y los ciudadanos.

El crimen organizado y la inseguridad ciudadana han explotado en formas no previstas cuando se firmaron los Acuerdos de Paz, poniendo en peligro la posibilidad de la gobernabilidad democrática. Aunque ha habido cierto avance en la formación de instituciones judiciales, las prácticas de esas entidades han reflejado más continuidad con el pasado que con los elevados ideales de la gobernabilidad democrática. Sin embargo, acciones recientes del Organismo Judicial, el Ministerio Público y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) han renovado la esperanza de la posibilidad de fortalecer esa rama del gobierno. Las elecciones del 2015, sin embargo, demostraron el alarmante desorden de los partidos políticos: la mayoría de fondos detrás de los partidos políticos se consideraba eran ilícitos, de conformidad con un informe de julio de 2015 (CICIG, 2015: 5). En ese contexto una poderosa red de OSC y ONG, apoyada con fondos internacionales, llena muchos vacíos dejados por el Estado, pero carece de la legitimidad o bases sociales que alguna vez tuvieron las organizaciones sociales.

B. GOBERNABILIDAD E INSTITUCIONES DE SEGURIDAD NO ESTATALES

Diversas instituciones no estatales permiten las comunidades de enfoque gobernarse a sí mismas ante la ausencia de sistemas de protección aportados por el Estado. Esta sección se centra en las autoridades indígenas y los comités de seguridad local. Las pandillas y grupos del crimen organizado se abordan en otras secciones.

Para comprender estas formas de organización contextualmente, se deben tomar en cuenta los legados de las PAC, que fueron organizadas por el ejército durante la guerra civil. El ejército forzó a más de un millón de hombres a dedicar tiempo de manera voluntaria a ese sistema paramilitar creado oficialmente que controlaba a sus participantes por medio del uso combinado de coacción, violencia y consentimiento. Aunque los miembros de las PAC a menudo fueron víctimas del ejército y de la guerrilla, algunos también violentaron a sus propias comunidades – la Comisión para el Esclarecimiento Histórico les atribuyó la autoría del 18 % de la violencia durante la guerra-. Las PAC también sirvieron como fachada a algunos miembros para lidiar conflictos personales que tenían con otros miembros de la comunidad, mientras que en otros casos los miembros de las PAC trabajaron de manera clandestina para proteger o amortiguar la violencia del ejército mismo y/o de las fuerzas guerrilleras contra sus comunidades (Sáenz de Tejada).

Las estructuras y cultura de las PAC persisten hoy en muchos lugares como parte de las estructuras de autoridad comunitarias:

> *"A pesar de la desmovilización del sistema de patrullas, la paramilitarización de la población rural indígena durante casi una década y media dejó un legado poderoso de prácticas y expectativas sobre la seguridad y justicia en el altiplano de Guatemala. …Prácticas como la vigilancia constante dentro de las comunidades, la respuesta rápida y colectiva para arrestar a intrusos y el uso sumarial ocasional y espectacular de la violencia física son solo algunos de los legados de esa paramilitarización." (Sieder, 2011: 16)*

En algunos lugares, como San Juan Ostuncalco, el mismo término—*Patrulla*—se utiliza para referirse a comités de seguridad contemporáneos. La militarización de trabajo voluntario de base comunitaria y la aprobación del uso de la violencia hacia compañeros miembros de la comunidad es un patrón y ha transformado fundamentalmente la cultura de control social colectivo en comunidades del altiplano.

C. LEY INDIGENA O TRADICIONAL

En 1996, la Corte de Constitucionalidad de Guatemala ratificó la adhesión del país al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para los Pueblos Indígenas y Tribales, estableciendo el derecho de pueblos indígenas a "conservar sus costumbres e instituciones… donde estos no son compatibles con los derechos fundamentales establecidos por la ley nacional e internacional…" (OIT 1989). La Corte de Constitucionalidad de Guatemala definió el término "pueblos indígenas" como *"…de conformidad con los conceptos del Convenio, cuyos sectores o grupos de personas cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen del resto de la sociedad y que están regidos por sus propias costumbres o tradiciones, así como aquellas que descienden de poblaciones que habitaron el país o una región geográfica a las cuales perteneció el país durante el período de conquista o colonización*" (Corte de Constitucionalidad, 1995: 6).

A pesar que el Acuerdo sobre la Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas en los Acuerdos de Paz, que detallaba más esos derechos, nunca fue incorporado a la Constitución y la ley que reglamenta el Convenio 169 aún no ha sido aprobada por el Congreso, los líderes mayas y las organizaciones sociales – con fuerte apoyo de la comunidad internacional – se adelantaron a establecer o revitalizar la ley indígena en muchas comunidades indígenas. Sus esfuerzos se han basado tanto en el Convenio 169 como en los Artículos 58 y 66 de la Constitución, sobre la Identidad cultural y sobre la protección de grupos étnicos respectivamente, así como sobre otras bases legales para esas instituciones, contenidas en el Código Municipal. Para 2009, los sistemas de autoridad indígena operaban en 59 de 339 municipios de Guatemala. (Red de Autoridades y Organizaciones Indígenas de Guatemala, 2009) Ver mayor información en los Anexos F y G.

Esos nuevos sistemas fueron promovidos por líderes indígenas con el apoyo de las organizaciones internacionales, en respuesta a su frustración ante el fracaso del nuevo estado democrático para proteger sus derechos, a pesar de todas las nuevas instituciones creadas para este propósito. Era parte de un esfuerzo mayor de los líderes y movimientos mayas para acceder al nuevo aparato de estado y obtener reconocimiento formal de su derecho a ejercer un mayor grado de autogobierno. Tal como indican los líderes indígenas Pop y Changala:

> *El derecho al acceso a la justicia implica no sólo acceso a los tribunales y agencias del Estado para conseguir sus derechos cívicos, sino también el desarrollo de mecanismos que permitan que la comunidad, en el marco de su historia específica, idioma, cosmovisión, formas de organización social, valores, espiritualidad, etc. evolucione como una colectividad en la resolución de conflictos y para desarrollarse aún más por medio de ese proceso (Changala and Pop, S/f: 1).*

Ese nuevo sistema enfrenta desafíos significativos en dos sentidos: Primero, el fortalecimiento del derecho indígena se da cuando el estado de derecho se ve más fragmentando y privatizado; y el crimen organizado ha cooptado muchos espacios del aparato de estado. Por lo tanto, ese nuevo sistema existe en un "caleidoscopio de orden legal, semi-legal e ilegales – o soberanías en contención…" (Sieder, Refutado, 2011: 7-8). Eso abre la puerta a potenciales conflictos que ni el Estado ni las comunidades mismas tienen capacidad de mediar o resolver de manera constructiva.

Segundo, la conflictividad se podrían agudizar por la ausencia de leyes o reglamentos que aclaren cómo se interrelaciona la ley indígena con las leyes nacionales y derechos humanos internacionales y otras normas, dejando un enorme vacío legal e institucional respecto a preguntas críticas y sin mecanismos obvios de resolución constructiva. Por lo tanto, problemas como los siguientes son comprendidos y abordados de diferente manera por diferentes actores – incluidas las autoridades indígenas.

"Consentimiento libre, previo, e informado": Existe mucha confusión y conflicto alrededor de este tema. Desde 2005, al menos 73 "*consultas*" [referendos] han tenido lugar en comunidades indígenas y no indígenas, involucrando a miles de personas para votar sobre si querían un tipo u otro de proyecto en su territorio (ver la sección sobre Minería). Aunque muchos creen que esos votos eran vinculantes, en la realidad prácticamente ninguna de esas consultas tenía carácter legal. Esa confusión continúa impulsando conflictos violentos hasta la fecha entre grupos comunitarios, el Estado y empresas del sector privado.

Discriminación de género y derechos de las mujeres indígenas: La Oficina de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y diversos analistas están rastreando cómo los esfuerzos (principalmente impulsados por hombres) para proteger los derechos colectivos a menudo enmascaran la represión continua de los derechos individuales de las mujeres y/o sirven para privilegiar el poder de los hombres sobre las mujeres (Otzoy, en Pitarch et al: 172-175).

Castigo corporal y de otras formas: Prosigue el debate sobre la legitimidad de las formas de castigo corporal fuera del alcance de la ley occidental. Los autores sugieren que se analicen, en el contexto de la filosofía más amplia del derecho indígena, las normas sociales enraizadas en un paradigma muy diferente respecto de la ley "occidental". La OSC Centro de Desarrollo Regional [CEDER] observa tres áreas en las cuales – en principio, pero no siempre en la práctica – la ley indígena difiere filosóficamente de la ley nacional. Una conciliación de esos dos modelos puede permitir la fusión de una ley restaurativa y retributiva que buscan algunos reformadores de la justicia penal:

- Castigo corporal: En algunas comunidades se utiliza el castigo corporal para purificar al transgresor y estimular la recuperación de su espacio en la comunidad. También se utiliza para educar a la colectividad sobre lo que se espera de ellos. Aunque muchas autoridades han recibido capacitación sobre estándares de derechos humanos internacionales, no queda claro hasta qué punto la practica local puede diferir de estos – en teoría y en la práctica. La pena capital, sin embargo, no es considerada en la ley indígena pero es legal bajo la ley nacional.[14]
- Confesión: bajo la ley indígena, esta es una parte crítica del proceso de corrección y necesaria para reparar el daño. En los tribunales internacionales, lo opuesto es la norma.

[14] Una comunidad reportó que a menudo se sanciona a los delincuentes con castigo corporal – específicamente a latigazos aplicados por los padres o parientes cercanos del delincuente. De esa manera las autoridades comunitarias aseguran que la acción correctiva la apliquen personas que son responsables de la educación y de corregir el comportamiento del acusado. Ese tipo de sanción, sin embargo, no está indicado específicamente en los documentos aportados por las autoridades comunitarias y rara vez se admite en público, probablemente debido a que están familiarizados con los estándares internacionales.

La confesión de un delito lleva al acusado a prisión, sin ningún proceso de compensación para el ofendido.

- La cárcel se asocia únicamente a la ley nacional y es contraria a la ley indígena ("daña el corazón"). Eso sigue una filosofía que coincide de muchas maneras con la "justicia restaurativa," pero también puede asumir dimensiones espirituales. En prisión el delincuente está separado de la comunidad y no puede reparar el daño hecho, por tanto daño aún más a la víctima y a la comunidad. Los que vuelven de prisión, además, vuelven con más odio, han aprendido más sobre la delincuencia y prácticas delictivas y son más peligrosos para la comunidad que antes. (CEDER, 2009: 48) No obstante, el diagnóstico reveló que en algunas comunidades las autoridades tradicionales encarcelan a los delincuentes comunitarios en sus propias prisiones, fuera del sistema judicial del Estado.[15]

¿Cuál es el alcance de la ley indígena en comparación con la ley nacional? Aquí de nuevo existe una contradicción en la respuesta dada a esta pregunta por el "Estado legal" y el "Estado real". El estudio realizado por la Asociación de investigación y estudios sociales (ASIES) y el Alto Comisionado para Refugiados de las Naciones Unidas (UNHCR) provee una descripción formal de la autoridad indígena que declara que temas criminales—tal como asesinato, violación y violencia doméstica—están más allá del alcance de la ley indígena.[16] Sin embargo, declaraciones etnográficas y el trabajo de campo para este estudio confirman que tales crímenes "proscritos" se manejan de manera rutinaria por medio de la ley indígnea.[16] Ya que la ley indígena normalmente se aplica en comunidades en las cuales la ley nacional es inexistente o es disfuncional (por razones explicadas en la parte A de esta sección), las autoridades deben resolver todo el rango de problemas. (Para leer un resumen de los parámetros legales de la ley indígena, por favor consulte el Anexo F).

Sin embargo, diversos autores (Sieder, Burrell, Poole) y nuestra investigación de campo confirman que la falta de claridad sobre los parámetros de la ley indígena en relación a la ley nacional dejan a las autoridades indígenas en un Estado perpetuo de incertidumbre y peligro legal, colocándolas:

> *"en un Estado permanente de indefinición legal" nunca seguros de si sus acciones serán reconocidas como legítimas por el Estado o si se verán sujetos a proceso penal. El resultado final es que muchas comunidades indígenas expresan profundo escepticismo la mayor parte del tiempo hacia la habilidad del sistema de justicia estatal para abordar problemas locales. (Sieder, 2011: 174 en Burrell, 2013: 120)*

Un elemento final son los diversos niveles de continuidad y relativa legitimidad social que tienen las autoridades indígenas. En muchas comunidades, el poder de las autoridades indígenas tradicionales empezó a debilitarse con la llegada del movimiento de Acción Católica y las Iglesias evangélicas hace más de cinco décadas. El conflicto armado destruyó socialmente a 400 comunidades indígenas a lo largo del país, causando estragos a esos sistemas sociales conforme las comunidades se dividían por lealtades políticas, éxodo masivo, masacres y el silencio social impuesto por 30 años de conflicto.

Al evaluar cómo trabajar con esas entidades, es útil distinguir entre: (1) autoridades indígenas ancestrales con continuidad histórica, como las de las comunidades de Nebaj, Totonicapán, Sacapulas, Chichicastenango, o Sololá; (2) entidades constituidas recientemente como las de San Juan Cotzal y Uspantán; y (3) otras comunidades como San Juan Ostuncalco o Sibinal que no

[15] Esas comunidades incluyen San Juan Cotzál, Quiché y San Miguel Acatán, Huehuetenango.

[16] Sieder describe como tres personas no indígenas (usualmente asumido que estaban fuera del alcance de esas autoridades) fueron a la autoridad indígena en Santa Cruz Quiché para resolver tres asesinatos debido a su frustración con el fracaso del Estado para hacerlo (Sieder, Refutando, 2011). En Sibinal, nuestras entrevistas confirman que los alcaldes auxiliares locales asumen que ellos son los responsables de mediar en conflictos domésticos.

tienen autoridades indígenas en este momento. Incluso entre aquellas con mayor continuidad histórica, hay importantes diferencias sobre cómo funcionan.

En **Chichicastenango,** Departamento de El Quiché, por ejemplo, el liderazgo tradicional es básicamente una autoridad comunitaria cuya función es resolver conflictos comunitarios y familiares, proteger tierras comunitarias y participar en el gobierno municipal para incidir a favor de las comunidades.

En **Nebaj,** Departamento de El Quiché, la autoridad indígena tiene una fuerte alianza política con el alcalde del partido político Unidad Nacional de la Esperanza (UNE). Jugó un papel fundamental en la repetición de las elecciones municipales en el 2014 y se ha unido a otras autoridades indígenas (por ejemplo de San Juan Cotzal) para abogar por la defensa del territorio y oponerse a proyectos hidroeléctricos y de minería. Recientemente, la autoridad indígena firmó un acuerdo con el Ministerio Público para contribuir a formular una política para reconocer el pluralismo legal.

Las **Alcaldías Indígenas de San Juan Cotzal y Uspantán** en el Departamento de El Quiché son relativamente recientes, fundadas con financiamiento de donantes internacionales y apoyadas por la *Fundación Maya* (FUNDAMAYA), vinculada a un ex-diputado.

La **autoridad indígena de Totonicapán,** en el Departamento de Totonicapán, data del período colonial. Encabezó los esfuerzos para obligar al ejército a quitar la base militar que estaba en la comunidad durante la guerra civil, lo cual contribuyó a su relativa protección durante ese período. La comunidad está dividida en 48 cantones, cada uno dirigido por su propio alcalde y alcaldes comunitarios encabezan cada una de las áreas rurales de los cantones. Estos últimos son responsables de la seguridad de sus comunidades, el suministro de servicios sociales y la protección del bosque comunitario. La autoridad municipal local es un representante administrativo del Estado que coordina con las autoridades estatales. Los *Consejos Comunitarios de Desarrollo* (COCODES) son marginales en relación a los alcaldes comunitarios, a diferencia de lo que ocurre en otros departamentos y municipios. Sin embargo, el sistema se ha visto afectado por eventos recientes: un alcalde comunitario autorizó la instalación de líneas de transmisión sin el consentimiento de los otros; y el diputado de la región estableció alianzas con ciertos alcaldes y excluyó a otros.

D. COMITES DE SEGURIDAD LOCAL (JUNTAS)

Para el 2013, existían más de 300 juntas de seguridad local[17] a nivel nacional. Autorizadas en 1999 después que fueran desmanteladas las PAC en las post-guerra, esas entidades continuaron con el mismo concepto de tiempos de guerra sobre auto-defensa comunitaria a través de la delegación de la autoridad estatal. Aunque su formación en muchos casos respondía a una necesidad percibida por los ciudadanos para mayor protección, actualmente operan esencialmente fuera del control del gobierno y los ciudadanos a la vez tienen poca o ninguna habilidad para detener sus excesos o abusos.

[17] Con la creación del Viceministerio de Apoyo Comunitario dentro del Ministerio de Gobernación, conocido como el Tercer Viceministerio, las juntas locales están integradas al Sistema de Consejos de Desarrollo bajo el nombre de Juntas de Seguridad. La Junta de Seguridad Departamental debe de estar encabezada por el Gobernador Departamental y debe de contar con los siguientes miembros: 1. Director Ejecutivo Departamental; 2. Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia; 3. Delegados departamentales de instituciones estatales; 4. Representantes de sectores civiles con trabajo a nivel departamental relacionado al tema; y 5. Representes de las Juntas Municipales de Seguridad y Representantes de la Unidad Técnica Departamental. Los municipios del Tercer Viceministerio pueden promover las mismas acciones, pero es condicionado a que las comunas lo soliciten, dada la autonomía que tienen.

Al igual que las autoridades indígenas, estas organizaciones también funcionan en un limbo de reglas y autoridad poco clara, con los participantes operando en riesgo constante y la incertidumbre de dónde pueden estar quebrantando la ley y poniéndose a sí mismos en peligro de ser acusados de acciones delictivas. Mientras las organizaciones internacionales y algunos grupos de la sociedad civil son cada vez más críticos de esos grupos, ciertas entidades del Estado – en particular la Policía Nacional, el Viceministerio de Apoyo comunitario y las municipalidades – todavía las promueven como una forma crítica de participación ciudadana (Argueta, 2010). Un estudio de la Fundación Mack documentó delitos significativos cometidos por esos grupos en Cunén y en Ixcán, Departamento de El Quiché y en Panajachel, Departamento de Sololá. Ese análisis fue repetido en discusiones de grupos focales detalladas en el Anexo H. La Fundación Myrna Mack observó que la descentralización no elimina la obligación del Estado de suministrar seguridad ciudadana y advirtió que, aunque los ciudadanos pueden apoyar al Estado de manera valiosa, cualquier acción llevada a cabo por miembros de la junta ,que sea responsabilidad de la Policía, es ilegal – reafirmando la naturaleza incierta de su autoridad -(Fundación Myrna Mack, 2013: 32).

SECCIÓN VI: OPCIONES DE EMPLEO LÍCITO E ILÍCITO

Esta sección revisa varias opciones clave de subsistencia que prevalecen en el Altiplano Occidental: migración, la economía ilícita, el cultivo de amapola y la agricultura.

A. MIGRACIÓN

La migración ha sido un hecho central de vida para muchos guatemaltecos en el Altiplano Occidental desde el período colonial y para algunas poblaciones – notablemente los Q'eqchi'es— incluso por más tiempo. La migración temporal a fincas de café en Guatemala y México se intensificó con la expansión de la industria de café a finales del siglo XIX. La migración internacional se expandió en la década de los ochenta conforme los refugiados huían del Conflicto Armado Interno y luego más significativamente a principios de los noventa debido a una creciente crisis financiera provocada por la liberalización económica, el crecimiento poblacional, la creciente degradación ambiental y más recientemente, el conflicto social. Entre 1990 y hoy, de hecho, la emigración internacional hacia los Estados Unidos se cuadruplicó, (MPI, 2015)[18] y ahora se estima que sostiene quizás a un 40 % de los guatemaltecos. Para los cuatro primeros meses del 2015, el Banco de Guatemala reportó alrededor de 3.5 billones de dólares en remesas (Prensa Libre, 2015:13) —aunque se cree que esa cifra está inflada por el lavado de dinero.

Hay muchos y diferentes circuitos de migración que coexisten y se complementan uno al otro en Guatemala. Guatemala es (1) el lugar de origen de los migrantes; (2) un lugar de tránsito para migrantes de muchos otros lugares; y (3) un lugar de retorno. Actualmente, aunque hay movimiento limitado a otros países centro americanos, los guatemaltecos del Altiplano Occidental migran principalmente a los siguientes lugares:

> (1) México—Tapachula (trabajo urbano); otras partes de Chiapas (plantaciones de café). Residentes de comunidades fronterizas pueden obtener permisos de trabajo legales para trabajar en México cuando cumplen 18 años;

[18] Ver tabla sobre cómo ha cambiado el número de migrantes que llegan a Estados Unidos entre 1960 y 2015 en http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/immigrants-countries-birth-over-time?width=1000&height=850&iframe=true

(2) Costa Sur y boca costa de Guatemala – para trabajar en plantaciones de café, azúcar y otras;
(3) Quetzaltenango, Ciudad de Guatemala, Huehuetenango, Quiché, otras capitales urbanas y destinos turísticos; y
(4) Los Estados Unidos.

Generalmente, los Departamentos de San Marcos, Huehuetenango y Guatemala envían a más personas a Estados Unidos que otros en Guatemala. La OIM calcula que los migrantes suman el 9-10 por ciento de la población total. Los migrantes de los departamentos de Guatemala (19.4 por ciento), San Marcos (10.5 por ciento), Huehuetenango (8.4 por ciento) y Quetzaltenango (6.1 por ciento) constituyen más de la mitad de la cifra total de migrantes guatemaltecos (OIM, 2012). Alrededor del 12 % del grupo étnico Akateco vive en Estados Unidos y alrededor del 60 por ciento de los grupos Chuj, Q'anjobál y Mam tienen miembros de la familia que han migrado (Dardón, 2005; OIT, 2004; PNUD, 2006). Esas altas cifras son el resultado de diversos factores, incluidos la experiencia de la guerra, altos niveles de pobreza y la crisis en la agricultura de subsistencia (Camus, 2007: 18).

La migración se ha ampliado en todos los frentes en las décadas recientes consecuencia que la agricultura de subsistencia se ha vuelto cada vez más inviable y los guatemaltecos han sido absorbidos cada vez más hacia la economía monetaria. Más mujeres y jóvenes migran tanto interna como internacionalmente y las restricciones fronterizas más estrictas en los Estados Unidos impiden a los migrantes internacionales mantener los vínculos fluidos con sus familias y comunidades que prevalecían anteriormente. Tanto, debido a los controles fronterizos como al papel creciente de los grupos criminales, los costos y peligros de la migración internacional han crecido, dejando menores beneficios a las familias en casa y aumentando significativamente las tensiones y riesgos para todos los involucrados. Tanto para migrantes internos como internacionales, la vulnerabilidad a la economía ilegal – abuso sexual, extorciones y otras formas de violencia – ha crecido.

Nuestras entrevistas averiguaron que la roya del café[19] ha reducido el empleo temporal para las personas en Huehuetenango, Sibinal y otras partes de San Marcos. Ahora, muchos jóvenes van a Tapachula, México, donde son objeto de extensa discriminación y maltrato por parte de los empleadores locales. Cuando son deportados, les mandan a Quetzaltenango, demasiado lejos para que sus familias les puedan recoger. La expansión de la palma africana ha reducido los empleos agrícolas en la Costa Sur y ha obligado a algunas personas a buscar trabajo en comunidades del Altiplano Occidental como San Juan Ostuncalco, donde la falta de empleos les torna vulnerables a la economía ilegal. De manera similar, el endurecimiento de los controles fronterizos de Estados Unidos ha obligado a algunos a encontrar alternativas más cercanas a casa.

Aunque la migración internacional solía generar confiablemente ingresos significativos, actualmente parece que está llevando a cada vez más cantidad de familias a tener deudas insostenibles. Aunque ese fenómeno ha sido relativamente poco estudiado hasta la fecha, Stoll reporta que en Nebaj, El Quiché, fondos provenientes de proyectos de microcrédito fueron prestados por personas locales a tasas más altas para financiar los costos de tránsito de aspirantes a migrantes, generando niveles de endeudamiento que se convirtieron en imposibles de pagar para los migrantes. Eso creó un efecto dominó que llevó a una crisis también a los prestamistas locales – generando cientos de embargos y ventas de propiedad forzadas de propiedades. En consecuencia, la economía local se desploma y viene a afectar a todos en la comunidad—incluyendo todos los que participan en la cadena al estilo mini-Ponzi (Stoll, 2010: 123-142).

[19] La roya del café es la enfermedad más devastadora para las plantas de café, causada por el hongo Hemileia vastatrix.

Un estudio reciente dibuja la red sistemática de actores cuyas vidas dependen de los dos protagonistas principales en la migración internacional – el migrante y el coyote – y dibuja un panorama de la colección más amplia de actores cuya subsistencia depende de aquellos que migran. El "coyote" a menudo ocupa una posición dominante en otras esferas (como alcalde, contratista de trabajadores, prestamista, comerciante local, comisionado militar, funcionario de ONG, etc.), operando tanto a la vez como prestamista y transportista. Detrás del coyote y migrante/retornado, sin embargo, hay una gama de participantes/beneficiarios del sistema migratorio, incluidas empresas de comunicación telefónica y de mensajes; negocios que venden aparatos eléctricos, aparatos para el hogar, vehículos, materiales de construcción y comida rápida; y operaciones formales e informales de préstamos de dinero y bancarias, incluidas ONG proveedoras de microcréditos.

B. COMERCIO ILEGAL

En su informe sobre actividad criminal e ilegal en Guatemala, Dininio observa que sus informantes no llegaron a un consenso respecto a dónde empieza y termina el crimen organizado (Dininio: 2). Eso es lo que significa vivir en la "zona gris" entre la legalidad y múltiples formas de extra-legalidad e ilegalidad como tienen que hacerlo actualmente los guatemaltecos. Al considerar las distinciones entre el "Estado legal" y el "Estado real", es útil pensar en términos de un continuum amplio entre grupos delictivos organizados, el comercio ilícito y el sector informal – todos incluidos en la noción de 'ilícito' tal como la concibe Naím:

El comercio que rompe las reglas –las leyes, normativas, licencias, impuestos, embargos; y todos los procedimientos que emplean las naciones para organizar el comercio, proteger a sus ciudadanos, aumentar los ingresos y hacer cumplir los códigos morales. Incluye compras y ventas que son estrictamente ilegales en todas partes y otras que pueden ser ilegales en algunos países y aceptadas en otros (Naím, 2005: 2).

En un país en que el 70 por ciento de las personas se ganan la vida en la economía informal – por definición fuera de la ley, "pensar en una línea clara entre los jóvenes buenos y los jóvenes malos [o la habilidad de separar el comercio ilícito del comercio legal] es no capturar la realidad actual del tráfico ilegal. El comercio ilícito permea nuestras vidas de maneras sutiles" (Ibid, 240-241). A continuación se presentan algunas descripciones esquemáticas de los vínculos entre el comercio ilícito, opciones económicas disponibles y realidades políticas en Huehuetenango y San Marcos.

Huehuetenango: Ese Departamento tiene una vulnerabilidad particular al comercio ilegal debido a diversos factores: los 160 kilómetros de frontera que comparte con México y más de 50 "puntos ciegos";[20] una larga historia de comercio transfronterizo fluido, contrabando y migración hacia México; uno de los niveles de pobreza más altos en el país; e históricamente, una presencia gubernamental particularmente débil. La frontera mexicana también sirve como protección para aquellos que huyen de las autoridades guatemaltecas.

[20] La frontera México - Guatemala tiene tres principales cruces oficiales y ocho sitios oficiales en total, pero puede haber hasta 1.000 - locaciones "puntos ciegos" donde la gente puede cruzar ilegalmente la frontera sin ser visto por los funcionarios. Ver: http://csis.org/blog/security-and-human-rights-issues-guatemalanmexican-border-chris-inkpen

En el 2013, una investigación realizada por Insight Crime reportó que a través de la familia Lorenzana, los Zeta[21] controlaban el tráfico de cocaína a través de las cinco provincias más grandes del país, a lo largo de una ruta que cruza de la frontera hondureña a la frontera de México. Además, otros cuatro municipios fronterizos con Honduras y con acceso a la costa del Pacífico —Chiquimula, Jutiapa, Jalapa, and Santa Rosa—también fueron conquistados por los Zeta, lo cual terminó con el dominio del grupo criminal local conocido como los Leones.

En este escenario, tal como explicó un informante, solo el comercio ilegal, el lavado de dinero y la circulación de altos niveles de dinero clandestino pueden explicar la economía local (la cantidad excepcionalmente alta de vehículos 4 x 4; centros recreativos caros; oficinas virtuales para cada banco del país; un número extraordinario de hoteles; y más de 50 gasolineras). Aunque ese auge de construcción y comercial es especialmente evidente en Huehuetenango, diversos municipios en el departamento están presentando la misma dinámica. Las entrevistas sugieren que la región más afectada incluye las áreas alrededor de Santa Ana Huista (que se dice es el hogar de un importante narcotraficante), Gracias a Dios en Nentón y La Democracia (Camojá, Camojaillito) en el Departamento de Huehuetenango.

Observadores privilegiados entrevistados para este estudio confirman que la economía clandestina es un importante generador de empleo en la región. Construyendo sobre las redes históricas de contrabando a lo largo de la frontera, los grupos delictivos surgieron de las empresas del contrabando que llevaban años operando, dedicadas a los productos mexicanos (p.ej. maíz, ganado, etc.) y ampliadas al tráfico de drogas, armas, personas, objetos arqueológicos, especies protegidas, etc. En contraste con San Marcos, donde se ha intensificado el cultivo de amapola, en Huehuetenango predominan los laboratorios clandestinos de metanfetaminas. Algunos actores que encabezan esos grupos clandestinos tienen raíces en las comunidades y mantienen su poder y se protegen financiando a líderes políticos y comunitarios y suministrando servicios que el Estado no provee tales como seguridad, medicinas y pago de deudas.

Entrevistas realizadas por el equipo de campo a observadores privilegiados revelaron que esas redes han invertido en negocios tango legítimos como ilegales: alimentos y alojamiento para migrantes, tiendas de barrio, ventas de ropa nueva y de segunda mano (*Paca*) (algunas de las cuales sirven como frentes para venta de drogas a pequeña escala), agricultura a gran escala, construcción, electricidad y prostitución. Son una fuente importante de empleos para jóvenes que de otra forma estarían desocupados ya que les encargan mantener un ojo sobre sobre sus barrios y comunidades a cambio de un teléfono celular (móvil) y una motocicleta y Q1000 a Q1500 al mes. En algunas comunidades, por ejemplo en Santa Ana Huista, esas redes ejercitan control más formal tipo estatal, suministrando seguridad y servicios sociales básicos. Los informantes dicen que las juntas de seguridad local no son necesarias debido al control que garantizan los traficantes.

Un ejemplo de los nexos criminales con el sistema político es la reciente captura del Diputado Mario Rivera. En verano del 2015, la CICIG y el Ministerio Público acusaron a Rivera, representante de Huehuetenango que llevaba más tiempo en el Congreso, de lavado de dinero y enriquecimiento ilícito.

---

[21] Ver el siguiente Artículo de Insight Crime Sobre los Zeta -la organización Más sofisticada, temida y violenta de México : http://www.insightcrime.org/investigations/the-zetas-in-guatemala y en la familia , una familia- Lorenzana ejecutar banda de narcotraficantes: http://www.insightcrime.org/news-analysis/betrayal-in-family-drug-business-the-lorenzanas-in-guatemala?highlight=WyJsb3JlbnphbmEiLCJsb3JlbnphbmEncyIsImd1YXRlbWFsYSIsImd1YXRlbWFsYSdzliwiJ2d1XYRlbWFsYSIsImd1YXRlbWFsYSciLCLsb3JlbnphbmEgZ3VhdGVtYWxh110=

San Marcos: Diversos informantes de este diagnóstico confirmaron los altos niveles de crecimiento económico en las comunidades de Malacatán, San Rafael Pie de la Cuesta, Ocós y Tecún Umán debido, en gran parte, a actividades ilegales y dinero lavado por medio de canales de remesas. Explicaron que estas áreas han visto niveles excepcionales de crecimiento económico y dinamismo a pesar de los niveles incrementados de violencia. Una persona explicó: "El aumento en tráfico de drogas dentro de y alrededor de Malacatán de alguna manera ha promovido la inversión local, el empleo, los ingresos, el crecimiento poblacional e incluso las tasas escolares".

En el imaginario colectivo de las comunidades bajo su control, la imagen de Chamalé continúa siendo la de un benefactor comunitario que creó empleos y colaboró en la construcción de infraestructura municipal y comunitaria y de Iglesias. Varias entrevistas confirmaron el auge económico facilitado por su red delictiva y recuerdan la intensa oposición en la región como respuesta a su captura en el 2014. Para combatir a sistemas como ese, dijo el entrevistado, "son necesarios los niveles más altos de capital social y colaboración entre los diferentes grupos de la sociedad para mejorar la resiliencia comunitaria y reducir la probabilidad de que grupos locales de traficantes puedan imponerse por medio de la violencia y la falta de estabilidad."

Para evaluar cómo las empresas ilegales influencian la dinámica de las comunidades bajo estudio, el equipo de este diagnóstico presenta en el Anexo I una lista de preguntas que vale la pena responder mientras se evalúa cómo trabajar con esas localidades.

C. CULTIVO DE AMAPOLA

La frontera con México también conforma fundamentalmente las opciones económicas y de vida para las personas en muchos lugares de San Marcos. De conformidad con observadores privilegiados entrevistados para este diagnóstico, tres comunidades—Sibinal, Tajumulco y Tacaná—están produciendo y procesando amapolas para producir heroína. El cultivo de la amapola también se ha incrementado porque es un cultivo fácil y confiable resistente a cambios climáticos. La producción más extensa parece tener lugar en Tajumulco, aunque los *Sibinalenses* están involucrados a menor escala. Como dijo un *Sibinalense*, "En Tajumulco, siembran por hectárea. Nosotros sólo sembramos por *cuerda* [parcelas pequeñas]. Pero aquí la gente está sembrando más y más – no hay otra forma de ganar dinero."

Como se indicó anteriormente, aunque en los grupos focales de jóvenes en Sibinal todos querían "ser profesionales", también todos saben que hay poco trabajo para ellos. El cultivo de amapola es una de las principales alternativas que mencionaron – además de la migración y otras actividades ilícitas-. Adicional al cultivo de la flor, el trabajo principal en ese campo es la recolección del líquido cargado de opio que se encuentra en los botones de la flor. Entrevistas del equipo de evaluación con observadores privilegiados revelan que aparentemente los niños lo hacen mejor, porque tienen manos más pequeñas y más agiles.

El cultivo de amapola, aunque representa una solución económica importante para las personas locales, también cataliza dinámicas comunitarias y de salud perversas que van más allá del estrés que experimentan los productores que temen que sus plantaciones serán destruidas por incursiones de la policía. De conformidad con observadores locales, la paga que reciben los productores por el líquido procesado no siempre se invierte en necesidades básicas. "Las personas comienzan a beber, se lo gastan igual que gastan las remesas… en teléfonos, bienes de consumo, licor, comida rápida. Luego desaparece." Los niños involucrados en la extracción del líquido también parecen estar afectados por la inhalación de su fuerte olor. Algunos aparentemente se vuelven agitados e hiperactivos; otros se adormecen; algunos tienen problemas para dormir. Sería importante entender mejor las implicaciones de salud para niños y adultos expuestos al líquido.

Adicionalmente, la cosecha hace que los menores no vayan a la escuela y algunos terminan abandonando los estudios.[22]

D. AGRICULTURA

La crisis en la agricultura de los pequeños propietarios subyace fundamentalmente en gran parte de la poca y crónica falta de viabilidad de las comunidades del Altiplano Occidental, tal como se discute más ampliamente en la sección sobre tierra. Los grupos focales de jóvenes en Sibinal del Departamento de San Marcos y San Juan Ostuncalco del Departamento de Quetzaltenango, claramente veían la agricultura como un medio de subsistencia no viable. Incluso las mujeres adultas – la mayoría de las cuales continúan sembrando a cierta escala - no mencionaron a la agricultura como parte de su subsistencia básica, prefiriendo identificarse a sí mismas como amas de casa o comerciantes. En Concepción Huista, Huehuetenango, donde las personas continúan interesadas en la producción de café, la roya ha destruido sus plantaciones. En otras partes los agricultores se quejaron de la continua sequía que ponía en peligro sus cultivos durante la temporada agrícola del 2015. A continuación se presenta un breve resumen de los desafíos que enfrentan las comunidades que se visitaron, seguido por un breve análisis de algunos factores que debilitan la agricultura de los pequeños propietarios.

- El trigo era un cultivo importante para los productores de Huehuetenango en la década de los ochenta. Como resultado de la liberalización económica, que abrió el país a los productos agrícolas importados y combinado con el acuerdo de libre comercio CAFTA-DR, la producción de trigo desapareció gradualmente al igual que muchas empresas asociadas a ese cultivo.
- La crianza de ovejas y la producción de ropa y mantas de lana ha desaparecido debido a la importación masiva de mantas (frazadas) sintéticas y ropa de segunda mano (*paca*).
- En comunidades como Concepción Huista la roya ha desplomado precipitadamente la producción de café a pequeña y gran escala, lo cual ha causado que también fracasen iniciativas de cadenas de valor relacionadas a ese cultivo.
- El maíz, un producto básico para las familias en la región, ha sufrido contratiempos de producción que van desde plagas a cultivos, provocando una subida de precios. Ya que el maíz mexicano es más barato que el guatemalteco, el contrabando ha inundado el mercado en algunas regiones. El maíz de Estados Unidos no se consume porque se cree que ha sido genéticamente modificado y por lo tanto a menudo se vende o se utiliza para alimentar a los animales.
- Patrones climáticos inconsistente, incluida la lluvia, están minando la producción de cultivos demasiado a menudo. En 2015, diversas regiones del país, incluyendo partes del Altiplano Occidental, sufrieron sequía y pérdida de cultivos significativas.
- Familias agrícolas en las que el padre emigra pierden la cadena de capacitación que equiparía a miembros jóvenes de la familia para dedicarse a labores de agricultura. Las familias a menudo alquilan la tierra o la dejan ociosa. Esa ruptura en la cadena parece crítica para el reducido interés que tienen los/las jóvenes en la agricultura.

Por esas razones y por otras, incluida la participación cada vez mayor de los/las jóvenes en la cultura global y valor y deseos urbanizados, la agricultura se ve cada vez como un anacronismo en algunas comunidades y una actividad poco deseable. Incluso en áreas como Concepción Huista donde hay un compromiso con la agricultura, es necesaria investigación adicional para informar programas futuros que evalúen opciones viables para el campo agrícola más adelante.

[22] En Huehuetenango, San Marcos y otros lugares, se siembra marihuana, mezclada con milpa u otros cultivos alimentarios, pero el equipo de apoyo a este diagnóstico no recolectó información consistente sobre la escala de esas operaciones.

SECCIÓN VII. CONFLICTOS QUE INVOLUCRAN INDUSTRIAS DE EXTRACCIÓN, RECURSOS NATURALES Y CAMBIO CLIMÁTICO

Esta sección describe conflictos que involucran recursos naturales y el medio ambiente en algunas comunidades de enfoque – tierra, minería, energía hidroeléctrica, distribución y comercialización de electricidad y cambio climático. En general, los conflictos que aquí se describen involucran una combinación de las siguientes dinámicas:

- Confusión respecto al alcance legal de los derechos territoriales y el alcance de la autoridad indígena;
- Falta de mecanismos claros sobre diálogo, consulta (consentimiento previo) y toma de decisiones entre el Estado, el sector privado y las comunidades;
- Insuficiente poder regulador del Estado (impacto ambiental, monitoreo, controles);
- Abandono del Estado respecto a su papel como mediador;
- Un sector privado apoyado, para negociar, por el Estado o "en beneficio propio";
- Comunidades solas para abordar los desafíos y a menudo carentes de información y de las habilidades técnicas y organizativas necesarias para evaluar y abordar adecuadamente los desafíos que enfrentan;
- Los conflictos alimentan divisiones internas dentro de las comunidades, exacerbados por presiones del sector privado y el Estado – esos conflictos pueden alcanzar la intimidad de las familias también y causar tensiones multi-generacionales;
- Las regalías y sobornos (mordidas) de empresas privadas (legales e ilegales) provocan nuevas tensiones entre autoridades municipales y las comunidades;
- La agricultura industrializada, las industrias de extracción y el sector energético generan poco empleo, estimulación de la estratificación social y las tensiones comunitarias; y
- Un clima generalizado de desconfianza, producto de experiencias históricas, presenta desafíos a la mediación incluso donde existen buenas intenciones.

A. CONFLICTOS DE TIERRA

Esta sección revisa los conflictos de tierra que afectan a la región de enfoque y que agravan la pobreza y el hambre.

Distribución de la tierra: Un informe de 2014 indica que el 92 por ciento de las familias tienen acceso solamente al 22 por ciento de la tierra, una desigualdad significativa para el acceso a recursos básicos que continúa sustentando muchos otros males sociales.

Aunque las organizaciones campesinas continúan demandando reforma y redistribución de la tierra y cada vez más han recurrido a invasiones y ocupaciones de tierras, el sector privado continúa oponiéndose a ello, excepto por esfuerzos de redistribución de la tierra asistidos por el mercado cuando los precios son competitivos a nivel comercial. Por medio de ese mecanismo, el Fondo de Tierras ha distribuido tierra a algunas familias (LGAF: 2014). En parte debido a la distribución desigual de la tierra, incluso los guatemaltecos rurales compran casi todos sus alimentos:

> *En Guatemala, el hambre se relaciona al difícil acceso a los alimentos. Según el Programa Mundial de Alimentos (WFP, 2008), "las familias rurales adquieren más de 80 por ciento de sus alimentos en el mercado y el 20 por ciento proviene de su propia producción", por lo que los*

aumentos de precio limitan el acceso a los alimentos porque ese grupo poblacional tiene pocas oportunidades de aumentar o diversificar sus ingresos (UNICEF, 2009:7).

Conflictos de tierras: Un informe de USAID del 2005 calculó que había más de 2,000 disputas activas por tierra ese año y "decenas de miles más" que estaban latentes o no estaban registradas oficialmente (Brown, 2005). Más del 60 por ciento se relacionaban a la competencia por derechos de propiedad y el resto tenían que ver con ocupaciones ilegales de tierra y disputas por límites de los terrenos. Este problema se ha vuelto más grave en los años siguientes, en parte porque fue abandonado un esfuerzo ambicioso por establecer un catastro integral a nivel nacional.

En general, los conflictos de tierras en Guatemala se pueden distinguir por cómo y cuándo se originaron. Muchos conflictos de tierras históricos son el resultado de falta de certeza jurídica sobre la propiedad, posesión, o tenencia, los derechos que se traslapan sobre una propiedad específica, la alteración de límites y marcadores de límites (mojones) y las reclamaciones de derechos históricos hechas por comunidades y pueblos indígenas. En décadas recientes, las ocupaciones de tierra se han incrementado. Más recientemente, los conflictos relacionados a "nuevas dinámicas agrarias" han puesto aún más presión sobre la tierra. Estas incluyen procesos transformadores tales como la minería, proyectos hidroeléctricos y agroindustria, que impactan sobre la tenencia de la tierra y las relaciones sociales en las áreas afectadas y provoca el incremento del control sobre la tierra y los recursos naturales y estimulan el surgimiento de nuevos actores empresariales generalmente vinculados a la economía global (Hurtado, 2008, 11). El cambio en el uso de las tierras compradas por esas industrias provoca nuevos conflictos ya que las propiedades eran utilizadas antes para producción de maíz a pequeña escala o para pastizaje de ganado y luego se convierten en proyectos mineros, plantaciones de palma o caña de azúcar, o plantas hidroeléctricas. Algunas de esas nuevas industrias afectan la disponibilidad de agua y o provaca altos niveles de contaminación. Además, afectan el tejido social de las comunidades en las que estas empresas ingresan.

No obstante, las instituciones estatales continúan centrándose en disputas tradicionales. El Anexo J contiene una descripción sobre cómo afectan esos conflictos a diferentes regiones, grupos étnicos y a los municipios en la región de enfoque. Ciertos municipios WHIP tienen una cantidad particularmente alta de conflictos registrados, especialmente Santa Cruz Barillas, Huehuetenango; Nebaj, Uspantán, Cunén, San Juan Cotzal y Chajul en El Quiché; y San Rafael Pie de la Cuesta, San Marcos. Sin embargo, el número de casos excede a la capacidad institucional para resolverlos. Adicionalmente, las personas indígenas (incluso en los departamentos que son el objetivo de este diagnóstico sobre conflicto) se ven afectadas desproporcionalmente: el 67 por ciento de las demandas involucran a personas indígenas aunque ellas solamente representan alrededor del 42 por ciento de la población (SAA, 2015: 15).

Consecuencias sobre el proceso del catastro: Aunque un catastro integral resolvería muchas disputas y podría tener impacto positivo sobre los ingresos municipales, la regularización de la tenencia de la tierra también puede contribuir a la pérdida acelerada de terrenos por parte de pequeños propietarios. Hay estudios que muestran que en los departamentos de Alta Verapaz y Petén las empresas agro-industriales obtuvieron, por medio de catastro y titulación, cada vez más áreas de terreno que alguna vez pertenecieron a familias indígenas y campesinas, lo cual es probable que ocurra en la región del Altiplano Occidental (Grunberg et al, 2012). Dichas perdidas tienen un precedente histórico fuerte: el esfuerzo de registro nacional de tierras promovido por el régimen liberal del Presidente Justo Rufino Barrios, a finales del siglo diecinueve catalizó la perdida más significativa de tierras indígenas después del período posterior a la Conquista.

El desarrollo de un sistema de catastro integral fue lanzado en por el Registro de Información Catastral de Guatemala (RIC) con financiamiento principalmente del Banco Mundial, con la expectativa de que sería completado. Aunque se desplegó un piloto en Alta Verapaz y en un municipio de El Quiché, el programa quedó inconcluso por razones desconocidas. En años recientes, algunas organizaciones como Mercy Corps y JADE han trabajado para mitigar el incremento de la pérdida de tierras que podría ser catalizada por el catastro y enfocada no sólo en resolver conflictos de tierra sino enlazando a pequeños productores agrícolas a mercados y aportando apoyo para prácticas agrícolas. En resumen, mientras queda claro que se necesita un catastro, este por sí solo no resolverá el problema estructural de distribución de la tierra si solamente funciona para reforzar las distribuciones de poder existentes. Aunque los esfuerzos catastrales pueden empoderar a los pequeños propietarios y aquellos que no cuentan con derechos de propiedad, esos esfuerzos también pueden ser manipulados por una élite. La implementación de un esfuerzo así una vez más debería de hacerse en coordinación con un árbitro neutral, incluyendo modalidades de mediación justas y espacios para disentir.

B. EMPRESAS MINERAS

La minería industrial comenzó en los setenta con la mina de níquel de propiedad canadiense Explotadora y Exploradora Minera de Izabal, S.A.; declinó durante la guerra y fue lanzada de nuevo a mayor escala tras los Acuerdos de Paz. La Ley de Minería posterior a la Guerra rebajaba las regalías del gobierno del 6 por ciento al uno por ciento (divididas entre el gobierno nacional y municipio) y permitía a empresas extranjeras la propiedad 100 por ciento de las empresas, exonerándolas de la mayoría de impuestos (Van Sandt, 2009: 1) aunque algunas empresas están pagando voluntariamente regalías adicionales. Para marzo de 2009, el gobierno había otorgado 395 licencias para exploración y explotación minera y estaban pendientes otras 383. En 2006, el Centro para la Acción Legal, Ambiental y Social (CALAS) desafió exitosamente la Ley, argumentando que no protegía a las comunidades cercanas al lugar. Según Zarsky, no se han otorgado nuevas licencias desde junio de 2008 y no se otorgará ninguna hasta que se revise la Ley de Minería. Sin embargo las operaciones de minería han continuado con aprobación del gobierno (Zarsky, et al).

Dinámicas de conflicto en el sector de la minería: Cuatro áreas principales de conflicto se destacan: (1) la confusión sobre el alcance de las consultas populares; (2) la falta de capacidad del gobierno nacional para reglamentar la industria; (3) la falta de voluntad política del gobierno para mediar entre los intereses de las empresas mineras, las comunidades afectadas y el interés nacional (impuestos, impactos ambientales, etc.); y (4) la influencia que esas empresas privadas pueden ejercer sobre autoridades locales y miembros de la comunidad por medio de regalías, empleos y sobornos – todos los cuales distorsionan las dinámicas comunitarias en diversas maneras.

Consultas comunitarias: Las propuestas de operaciones de minería han provocado fuertes reacciones por parte de las comunidades indígenas y otras a lo largo del país ya que sus tierras y suministro de agua bien podrían verse afectados.[23] En numerosos casos, los residentes comunitarios, empresas de minería y fuerzas estatales se han visto envueltas en violentas confrontaciones, incluyendo bloqueos de carreteras, choques armados, sabotaje a la propiedad y acciones que han causado lesiones y muerte. La Puya en el Departamento de Guatemala y la mina Marlin, que abarca San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa en el Departamento de San Marcos, son las que han recibido la mayor parte de la atención internacional.

[23] Los proyectos hidroeléctricos que se discuten en la siguiente sección, también fueron objeto de muchas consultas. Sin embargo, aunque la oposición a la minería ha sido virtualmente unánime, las reacciones de las comunidades a los proyectos hidroeléctricos han sido mucho más diversas.

Para inicios del 2005, comunidades indígenas y no indígenas han realizado aproximadamente 73 consultas populares (no hay recuento oficial) para recabar la opinión local en cuanto a permitir esos proyectos en las comunidades, la gran mayoría ha votado rechazando las propuestas de minería. Sin embargo, el alcance y ámbito legal de esos votos no está claro y ha producido, como resultado, conflictos con empresas privadas y el Estado. Muchos grupos comunitarios y ONGs que se oponen a esas operaciones ven los votos como decisiones comunitarias sobre su territorio que deben de respetarse bajo el Convenio 169. Sin embargo, de conformidad con expertos legales, a la fecha el proceso no ha sido formalizado y solo una o dos de las 73 consultas fueron en realidad vinculantes legalmente. El resto fueron encuestas no vinculantes sobre si una comunidad específica quería una mina o planta, pero no un referendo legal sobre una propuesta específica, para la cual una evaluación ambiental y social de carácter formal aportaría elementos de juicio clave.

Aunque el Convenio 169 otorga a las personas indígenas el derecho legal a ser consultadas, un voto vinculante debe ejecutarse de conformidad con el Código Municipal y la Ley Electoral. El carácter no vinculante de esos votos, sin embargo, no es comprendido por muchas comunidades ni por los activistas que trabajan con ellas. Muchos aun las entienden como un rechazo oficial a esas propuestas. Debido a que el Estado ha fracasado en apoyar procesos de mediación justos entre las comunidades y las empresas, ha apoyado activamente a las empresas para continuar con sus proyectos y ha fracasado en prestar atención a los mandatos legales de los tribunales nacionales e internacionales, la insistencia en cuanto a que las consultas no son vinculantes se interpreta como una acción de mala fe.

La falta de una auditoría social a nivel nacional y municipal: En línea con los esfuerzos legales de CALAS y otras organizaciones guatemaltecas, la evaluación de impacto ambiental y social/beneficios de la mina Marlin realizada por la Universidad Tufts concluyó que el gobierno guatemalteco carece de la capacidad normativa básica para controlar los términos bajo los cuales está operando la empresa. Esa falta de capacidad, argumenta el estudio, pone en peligro el interés público y pone a las comunidades en alto riesgo de verse lesionadas:

> *La captura de mayores beneficios económicos y reducción del impacto ambiental requieren de un significativo desarrollo de la capacidad de gobernabilidad de Guatemala en tres dimensiones: 1) reglamentación y supervisión ambiental y de salud; 2) definición legislativa y protección judicial de los derechos indígenas y 3) rendición de cuentas fiscal. …Sin buena gobernabilidad e inversión productiva, el legado local de la mina Marlin bien podría ser la devastación ecológica y el empobrecimiento (Zarsky et al, 6).*

La incapacidad del gobierno nacional de regular la industria se intensifica a nivel local donde las autoridades y ciudadanos tienen incluso menos recursos financieros e información para evaluar y tomar decisiones adecuadas sobre la conveniencia de tener dichas empresas en sus localidades. En este vacío, solo unas cuantas ONG nacionales e internacionales entienden las cuestiones técnicas sobre esas empresas que son necesarias para tomar decisiones informadas.

Desequilibro de poder: El conflicto en San Miguel Ixtahuacán alrededor de la mina Marlin (ver Anexo K) muestra como los extraordinarios recursos de los que hace uso la empresa comparados con los que cuenta la comunidad distorsionan las dinámicas locales de poder, generan conflicto y socavan la cohesión social a nivel local.

C. PROYECTOS HIDROELÉCTRICOS

Durante los últimos veinte años, la cobertura de electricidad ha pasado del 50 al 90 por ciento del país. El suministro de electricidad, que continúa siendo insatisfactorio y extraordinariamente caro, se ha convertido en fuente de múltiples y diversos conflictos y los esfuerzos por construir plantas hidroeléctricas en Guatemala han generado fuerte resistencia comunitaria y violencia entre comunidades, empresas y el gobierno, especialmente durante la última década, al igual que durante los años 70. Esta sección describe el estado actual de la generación de energía hidroeléctrica y luego detalla los antecedentes históricos del conflicto relacionado a ella. El Anexo L analiza el conflicto de la hidroeléctrica en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango.

Resumen: Para abordar un déficit creciente de suministro eléctrico, el gobierno del Presidente Oscar Berger lanzó una nueva "matriz energética" en el 2005, enfocándose en regiones clave que pueden producir energía hídrica en el Altiplano Occidental. En particular, los departamentos de Huehuetenango, San Marcos y el área occidental de El Quiché ofrecen oportunidad significativa para desarrollar electricidad hídrica. Sin embargo, se consideraron muy poco los procesos sociales necesarios para tener aceptación por parte de las comunidades que se verían afectadas por los proyectos y/o en adaptar los proyectos para que causaran poco daño a los ambientes locales. Debido a que millones de dólares americanos han sido invertidos en energía durante la última década, los conflictos alrededor de la electricidad hídrica se han incrementado significativamente, en especial durante los últimos cinco años. De conformidad con observadores bien informados que se entrevistaron para este estudio, las empresas de energía privadas deben de lidiar por su cuenta con esos conflictos debido a la falta de presencia estatal y la falta de voluntad del Estado para involucrarse.[24]

La industria de generación eléctrica puede incitar conflicto potencialmente en tres puntos: a) la construcción y operación de plantas hidroeléctricas en sí mismas; b) transporte de electricidad, incluyendo la apropiación de tierras para construir la red de distribución; y c) la comercialización de la electricidad.

Tres tipos de hidroplantas están contempladas en la matriz energética: pequeñas (nacionales, de propiedad privada), medianas (nacionales y de propiedad privada con apoyo internacional) y grandes (Chixoy es el único ejemplo y es propiedad del gobierno). Para plantas pequeñas, por lo menos 15 por ciento del agua debe de ser devuelta para uso comunitario. Sin embargo, cada día durante varios períodos al día, toda el agua es retenida dentro del sistema, privando a las comunidades de acceso a ella durante períodos significativos y causando problemas a la agricultura y a los hogares. Con las plantas medianas, se construyen pequeñas represas que provocan problemas de inundaciones y algún desplazamiento poblacional. Actualmente al menos 64 proyectos hidroeléctricos están en diferentes etapas de autorización o construcción en todo el país. Veinticinco están ubicados en los seis departamentos de enfoque del Altiplano Occidental, adicionales a otra amplia gama de proyectos generadores de energía, incluidas plantas de energía térmica. El conflicto generado por la construcción de plantas hidroeléctricas en los departamentos debe de analizarse en contexto.

Quetzaltenango: Varias plantas hidroeléctricas ya operan allí, algunas son de reciente construcción, sin oposición significativa. Sin embargo, en 1991 hubo una tragedia importante provocada por una planta geotérmica que provocó el colapso de una montaña cerca de Zunil, sepultando a una comunidad entera (Flynn 1991).

[24] Entrevista del equipo de evaluación en Ciudad de Guatemala.

San Marcos y Huehuetenango: Esos dos departamentos tienen el nivel más alto de conflicto en cuanto a plantas hídricas en el Altiplano Occidental. Las organizaciones y comunidades que apoyan la defensa territorial y han promovido consultas comunitarias son las que encabezan los movimientos opositores. Según entrevistas del equipo de evaluación para este estudio, en casos como los proyectos hidroeléctricos de Hidro Salá (San Marcos), Hidro Santa Cruz, Hidro San Luis, Pojom I y II (Huehuetenango), se han emprendido acciones legales y han ocurrido violentas confrontaciones entre miembros de la comunidad y las empresas hidroeléctricas. Algunos líderes comunitarios han sido arrestados o enfrentan procedimientos legales. Las autoridades municipales carecen de legitimidad, su capacidad de gestión ha sido debilitada y su capacidad de negociación es inexistente. Entrevistas del equipo revelaron, por ejemplo, que en Santa Cruz las autoridades gubernamentales fueron perseguidas hasta echarlas del pueblo, e incluso cerró la oficina de la Procuraduría de Derechos Humanos. El gobierno no ha cumplido con su papel de mediador, los procesos de negociación han fracasado y algunos proyectos no han podido comenzar a trabajar.

El Quiché: Las comunidades, algunas encabezadas por alcaldes indígenas (como en Nebaj y San Juan Cotzal), no se han opuesto a la construcción de plantas hidroeléctricas, sino que han negociado para beneficios comunitarios y acceso a la electricidad, especialmente en la *Zona Reyna,* un área rural de El Quiché. Los proyectos hidroeléctricos ya operando o en construcción han avanzado en la negociación de acuerdos de inversión social. Las personas entrevistadas mencionaron repetidamente que el acuerdo de cooperación entre el proyecto Palo Viejo (ENEL Greenpower) y la Municipalidad de San Juan Cotzal había reducido los niveles de conflicto. Aunque esas negociaciones no han estado libres de tensión y, no obstante que en algunos casos han involucrado procedimientos judiciales y se han dado momentos críticos, las mismas han concluido exitosamente.[25]

En términos generales, la oposición surge de la falta de consulta, falta de respeto a los resultados de consultas previas, falta de claridad sobre los impactos ambientales o el acceso al agua y los limitados beneficios económicos y de empleo para la población. En algunos casos, especialmente en comunidades donde los hogares aun no cuentan con electricidad, a las personas se les dificulta entender cómo puede generarse energía dentro de su comunidad mientras las familias permanecen condenadas a vivir en la oscuridad.

D. DISTRIBUCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA ELECTRICIDAD

Tal como se indica, los conflictos también surgen por el transporte, distribución y comercialización de la energía.

Transporte y distribución: Los conflictos en el transporte ocurren debido al hecho de que las empresas energéticas están construyendo a lo largo de todo el país una red de 800 kilómetros lineares de cableado en franjas de tierra de 50 metros de ancho. De conformidad con personas entrevistadas por el equipo, ni el gobierno ni las empresas consideraron los procesos sociales requeridos para aceptación ciudadana de la instalación de torres de transmisión de electricidad y cables de transmisión dentro de y a lo largo de propiedades privadas, tierras protegidas y bosques indígenas comunales. Esas acciones están autorizadas por la Ley de Telecomunicaciones aprobada en 2014 y el Decreto de Gobierno 145-201, que algunos observadores expertos perciben protegen los intereses de empresas privadas por encima de los ciudadanos privados.

[25] Debido a las regalías que paga EEL a la municipalidad de San Juan Cotzal, los entrevistados informan que los servicios educativos y de salud ahora han sido descentralizados al nivel municipal y el presupuesto de la municipalidad ha subido más allá de la asignación que aporta el Gobierno de Guatemala.

La distribución y costos de la energía también provocan un conflicto significativo. Eso incluye que miles de personas en el Altiplano Occidental y otras partes piratean el servicio eléctrico como protesta contra Energuate, filial de una empresa británica que suministra el 86 por ciento de la electricidad a nivel nacional. En Totonicapán, por ejemplo, el equipo averiguó que los costos de la electricidad representan hasta 50 por ciento del presupuesto mensual de las personas. Una vez más, el Estado ha fracasado en su papel esencial de mediador en este conflicto, que ha contribuido al aumento de la radicalización de quienes protestan y también a acciones ilegales por parte de la empresa eléctrica.

Energuate, con apoyo gubernamental, ha proseguido con relaciones públicas y esfuerzos legales para criminalizar a quienes protestan. Mientras tanto, la oposición la encabezan organizaciones como el Comité de Desarrollo Campesino, el Frente Nacional de Lucha (FNL) y el Frente de Resistencia Nacional en Defensa de los Recursos Naturales y de los Derechos de los Pueblos y organizaciones indígenas que abogan por la defensa territorial, incluido el Consejo del Pueblo Maya (CPO), que representa a líderes e instituciones maya en el Occidente de Guatemala.[26] Para esos grupos, es difícil entender por qué la energía pública gestionada por municipalidades está disponible a bajo costo en tanto las empresas privadas que venden electricidad cobran precios tan altos.[27]

Entre 240,000 y 300,000 personas a nivel nacional han desconectado sus medidores de electricidad y optado por robar energía como respuesta a esos costos elevados. Este problema, que empezó en el 2008, se ha convertido en un conflicto social a nivel nacional que, hasta la fecha, no muestra señales de ser resuelto. Aunque la empresa ha presentado cerca de 600 demandas contra individuos identificados como "incitadores" por robar electricidad, el movimiento de protesta continua ampliándose (Pérez, 2014). Solamente en San Marcos, la mediación facilitada por COCODES y alcaldes permitió que Energuate recuperara alrededor de 34,000 usuarios. Sin embargo, el descontento entre las partes está aumentando y no se han alcanzado acuerdos finales.

E. CAMBIO CLIMATICO

Guatemala ha sido identificada como uno de los diez países más vulnerables del mundo al cambio climático, de conformidad con el Índice Global de Riesgo Climático (2015), con 90 eventos climáticos destructivos desde 1994. Los huracanes y la lluvia cada vez más inconsistente durante la década pasada ofrecen evidencia amplia del daño que probablemente se intensificará en el futuro. Las dinámicas del cambio climático interactúan directamente con la explotación de recursos naturales y de la tierra y el acceso al agua, provocando aumento en los conflictos sociales y muchas tensiones sobre las comunidades, familias y la salud individual. La investigación de campo reveló altos niveles de estrés sobre una gama de problemas vinculados al cambio climático tales como suministros de agua cada vez menores, sequias que destruyen los cultivos, lo impredecible de la lluvia, la pérdida de la biodiversidad y la reducida productividad de las tierras agrícolas.

[26] Estas incluyen: Consejo Mam (San Marcos, Quetzaltenango, Huehuetenango y Retalhuleu), Consejo K'iche del Quiché, Consejo K'iche de Quetzaltenango, 48 Cantones de Totonicapán, Consejo de Autoridades Comunitarias de Momostenango, Asociación indígena de San Francisco el Alto, Asamblea de los Pueblos de Huehuetenango, Alcaldías Indígenas del Pueblo Ixil y Comunidades Kaqchikeles de Chimaltenango.

[27] En el Departamento de Huehuetenango, al menos dos municipalidades, Huehuetenango y Santa Eulalia, gestionan su propio servicio de electricidad y mantienen los costos bajos. En otros lugares de Huehuetenango, Energuate está subiendo los costos y muchos usuarios se niegan a pagar, causando que muchos hagan conexiones ilegales para evitar pagar facturas muy altas. En 2014, en La Democracia, Huehuetenango, cortaron la electricidad debido a un problema de transmisión y los habitantes retuvieron a miembros del Concejo Municipal como rehenes hasta que regresó la energía. Otras comunidades han organizado bloqueos de caminos debido al alto costo de las facturas.

Para Centro América como un todo, Giorgi y UNICEF (2014: 10) arguyen que la alta vulnerabilidad al cambio climático es aprovechada por actores ilícitos e ilegales que toman ventaja del aumento de vulnerabilidad de las poblaciones locales:

> *…[B]ien documentada alteración de la vida y costos económicos y humanos inmensos provocados por los numerosos y perjudiciales huracanes durante la última década, al igual que la manera deliberada que éstos han convertido a la poblaciones afectadas en cada vez más vulnerables a actores y practicas ilícitos e ilegales, aportan cierta indicación del alcance [de los efectos del cambio climático] en la región Centroamericana (Giorgi, 2006).*

Un ejemplo excelente es Panajachel, en el Departamento de Sololá, donde los residentes locales vinculan la expansión del crimen organizado y la violencia social a la crisis económica y social que siguió al huracán Stan en el 2005.

SECCIÓN VIII: TRAYECTORIAS POTENCIALES DEL CONFLICTO SOCIAL

Esta sección presenta varias dinámicas potenciales de conflicto que pueden verse agravadas en años futuros y que deberían tomarse en consideración para futuros programas (en ningún orden especial):

A. Es probable que continúen agravándose los altos niveles de desigualdad social – que ya es un detonador importante de conflicto – debido a la estratificación social que se ve aumentada por los efectos de la migración, industrias de extracción, el comercio ilícito y otros procesos sociales.

B. Es probable que continúen aumentando los altos niveles de violencia familiar y comunitaria, que tienen efectos perjudiciales sobre el desarrollo de la niñez y debilitan la capacidad de las familias de educar a los hijos y contribuirán a la reproducción intergeneracional de la violencia.

C. La salud física de las poblaciones locales se agrava cada vez más por las formas múltiples de conflicto y estrés que se detallan en este informe. Además de las enfermedades infecciosas clásicas asociadas a poblaciones rurales de subsistencia, estos grupos ahora están padeciendo cada vez más enfermedades crónicas degenerativas asociadas a poblaciones urbanas de clase media. Esas tendencias probablemente continuarán y agravarán aún más el estrés, la traumatización y la violencia en otros ámbitos.

D. La violencia y conflictos intra-familiares, a nivel comunitario o entre comunidades y actores externos tiende a tener un efecto en cadena y a manifestarse de maneras diferentes a lo largo de todo el sistema a no ser que se desarrollen intervenciones concertadas que tomen en consideración el desarrollo de conexiones íntimas entre esos procesos.

E. La cada vez más amplia brecha intergeneracional fundamentalmente socava las relaciones padres-hijos, debilita la cohesión comunitaria, e intensifica la indiferencia de las/los jóvenes respecto de sus padres y mayores, todo lo cual estimula aún más la traumatización individual y colectiva y la violencia.

F. La continuada falta de opciones de subsistencia legítimas para las personas jóvenes y comunidades rurales promete tornarse cada vez más grave pues se anticipa que la población nacional casi se duplique para el año 2050. Eso alimenta aún más los incentivos para migrar y las opciones de subsistencia ilícitas y por tanto la violencia y desintegración social que les acompaña.

G. La tendencia de priorización continua de industrias de extracción como estrategia de desarrollo (particularmente la minería y las agro-industrias) ofrece poco empleo, intensifica la destrucción ambiental, empeora el cambio climático, alimenta el conflicto social y socava dramáticamente la posibilidad de desarrollar subsistencia sostenible basada en recursos naturales.

H. El desafío de la protección ambiental y la viabilidad de medios agrícolas de subsistencia para las poblaciones rurales a la vista de los crecientes impactos del cambio climático y el rápido crecimiento poblacional se volverá progresivamente oneroso. Erosión, degradación, reducción de tierra cultivable, escasez de agua, contaminación del agua y desastres naturales es de esperarse que aumenten y tengan implicaciones para la salud y medios de vida de comunidades rurales.

I. La narrativa y programas internacionales sobre derechos humanos, igualdad de género, seguridad y justicia, a menudo entran en conflicto con normas y valores tradicionales. Mientras muchos ciudadanos locales se sientan desprotegidos por esas doctrinas, se podrá esperar incomprensión y/u oposición continuada a éstos.

J. Si los grupos indígenas continúan enfrentando marginación social, económica y política, se puede esperar que algunos inviertan cada vez más en estrategias defensivas y/o separatistas diseñadas para protegerles de un Estado y una sociedad que les aporta poco o ningún beneficio.

K. Tomando en cuenta fuentes potenciales de trauma debidas a todas las formas de violencia que se describen en este informe, es razonable concluir que la traumatización crónica es un factor significativo que continuará socavando la salud mental y física y el comportamiento de los miembros de las comunidades estudiadas y jugará un papel potencialmente creciente en la generación de aun más violencia en múltiples espacios sociales e intergeneracionalmente.

L. A no ser que el régimen fiscal nacional mejore dramáticamente, que los mecanismos legales que controlan las asignaciones de presupuesto se reformen, que se controle la corrupción y que retroceda el control de actores ilícitos sobre todos los niveles del gobierno, la capacidad del Estado de Guatemala para aportar servicios básicos sociales, controlar su territorio y operar como mediador legítimo entre intereses sociales diversos continuará siendo débil.

M. Las actuales protestas cívicas y los esfuerzos de la CICIG y el Ministerio Público contra la corrupción ofrecen una apertura significativa para fortalecer la legitimidad y función del gobierno, pero el arraigado sistema de cooptación de los partidos políticos, oficiales electos, e instituciones estatales por medio de fondos ilícitos y las profundas raíces de las relaciones patrono-cliente en todos los niveles del gobierno continuarán obstruyendo durante un tiempo la gobernabilidad efectiva.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN PRINCIPAL: ABORDAR DIRECTAMENTE EN LA PROGRAMACIÓN EL CONFLICTO SOCIAL Y SUS DETONADORES.

La intersección de la historia del Altiplano Occidental y las realidades actuales significa que USAID necesita un énfasis explícito sobre conflicto social de manera que aborde sus detonantes y sus efectos sobre el desarrollo social, el medio ambiente y la gobernabilidad. La programación limitada al crecimiento económico y desarrollo social únicamente ya no es suficiente.

Los programas deben de construirse sobre un sólido entendimiento de la dinámica comunitaria, que varía de municipio a municipio e incluso de comunidad a comunidad. Para tener una comprensión sólida, debe realizarse un análisis antes de implementar un programa en cualquier comunidad, para identificar quien la gobierna y como está cambiando la gobernabilidad. Ese análisis será un paso clave que debe de incorporarse a cualquier nuevo convenio. Los programas de USAID deben de apoyar espacios para que los miembros de la comunidad aprendan, reflexionen y piensen creativamente sobre cómo evaluar y desarrollar estrategias para abordar problemas comunitarios. Los programas deben de rastrear y monitorear esos procesos a lo largo de su implementación para ajustar estrategias, rediseñar adecuadamente los proyectos y cosechar buenas prácticas. USAID debe de garantizar que los programas tomen en consideración las dinámicas interconectadas sobre conflicto social en los ámbitos de las estructuras familiares, comunitarias, estructuras estatales y no estatales. Finalmente USAID debe de considerar como generar aprendizaje compartido y programación innovadora forjando investigación conjunta, aprendizaje y experimentación e innovación entre nuevos programas, el WHIP y programas vigentes diseñados para abordar la seguridad ciudadana (bajo el OD I).

RECOMENDACIÓN 1: JÓVENES Y FAMILIAS

Las diferencias inter-generacionales resultantes del alejamiento de la agricultura y la influencia de la tecnología, migración y pandillas (maras) están haciendo que sea más difícil para los padres guiar, influenciar y monitorear a sus hijos. Esas diferencias están dando lugar a luchas internas en el hogar y alimentando los temores de los adultos y la criminalización de los/las jóvenes. Esa dinámica deja a las personas jóvenes sin mentores o guías efectivos y genera respuestas comunitarias de seguridad mal informadas contra los/las jóvenes y miembros de pandillas o "maras" – con consecuencias potencialmente serias para toda la comunidad.

Apoyar espacios de diálogo y solución de problemas entre ellos y dentro de grupos generacionales para ayudar a que los participantes desarrollen mayor comprensión sobre sus desafíos mutuos (comunitarios) e individuales (generacionales) y estrategias para abordarlos. Eso podría incluir:

- Investigación y diálogo participativos sobre cómo abordar tensiones y desafíos causados por la brecha intergeneracional (p.ej. medios de vida cambiantes, comportamiento de los/las jóvenes, "maras," expectativas de adultos y jóvenes, el rol cambiante de la agricultura, efectos de la migración y la tecnología).
- Involucrarse con jóvenes de bajo y alto riesgo, padres, mentores y líderes comunitarios para identificar los desafíos que enfrentan los/las jóvenes y métodos para abordarlos – por medio de estrategias que involucren a familias, padres, mentores y líderes comunitarios.
- Poner especial atención en las necesidades de familias fragmentadas y retornados para diseñar una programación proactiva que apoye la satisfacción de sus necesidades

económicas y psicosociales y – para los retornados – que apoye la reinserción en sus comunidades.

- Fortalecer la capacidad de las familias vulnerables para garantizar que los/las niños y jóvenes prosperen en la sociedad.
- Identificar y mapear las dinámicas y detonantes de la violencia a nivel familiar en las comunidades de enfoque. Ello debe de incluir diagnosticar detonantes de la violencia masculina por medio de una herramienta como la Encuesta Internacional sobre Masculinidad e Igualdad de Género (*International Masculinity and Gender Equity Survey* – IMAGES por sus siglas en inglés), adaptada para capturar una gama más amplia de detonantes de conflicto/violencia. Las dinámicas de la migración y los particulares desafíos para los retornados deben de incluirse.
- Mecanismos de apoyo para abordar la brecha intergeneracional (además de los detallados con anterioridad, abordando expectativas de subsistencia y profesionales y los efectos de la migración).
- Usar la evidencia producida por la encuesta IMAGES para diseñar programas apropiados para trabajar con hombres, mujeres y jóvenes y niños (hombres y mujeres) utilizando un enfoque basado en evidencia (en contraposición a un enfoque basado en las normas).

RECOMENDACIÓN 2: EMPLEO Y GENERACIÓN DE MEDIOS DE VIDA Y SUBSISTENCIA

La gran mayoría de la población en el Altiplano Occidental está luchando por mantener a sus familias a través del sector informal, la migración, actividades agrícolas cada vez más impredecibles y/o actividades ilícitas. Para los/las jóvenes, la falta de opciones de subsistencia legítimas es el principal detonador de los conflictos y la violencia. La creación de oportunidades de empleo y estrategias de reinserción para los retornados debe de ser una parte integral de la generación de estrategias para medios de vida y subsistencia.

- Apoyar la capacitación laboral y desarrollo de medios de subsistencia por medio de procesos creativos que tomen en cuenta el capital social natural local y los intereses de los/las jóvenes, mentores y mayores y que se enlacen a través de un estudio de mercado para personas jóvenes.[28]
- Explorar el potencial del modelo Aarhus[29]para reintegración y des-estigmatización de retornados.
- Explorar el potencial para apoyar esfuerzos de soporte que vinculen redes de organizaciones que trabajen en países receptores para que preparen a los migrantes para su retorno con organizaciones que trabajan en Guatemala en su recepción.
- Involucrar a miembros comunitarios en el análisis de obstáculos que impiden que los jóvenes se interesen en actividades agrícolas.
- Dada la base y "capital" agrícola que continúan manteniendo muchas comunidades en el Altiplano Occidental, se debe reevaluar las opciones productivas disponibles en agricultura o medios de vida basados en la agricultura; e involucrar a los/las jóvenes (muchos de los cuales han descartado a la agricultura como opción) en el desarrollo de iniciativas potenciales de desarrollo integral económicas/ambientales/sociales.

[28] Favor referirse al modelo GIZ que se ha estado desarrollando en Alta Verapaz durante años recientes.

[29] Ver en https://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/8A7278CB-EFAD-43CC-B6E4-EE81B8E13C6D/0/factsheetderadicalisation.pdf la explicación del gobierno danés sobre el modelo Aarhus.

- Ver más allá de la agricultura: Considerar la posibilidad de apoyar el turismo y la silvicultura (la silvicultura comunitaria en su caso) (dependiendo las necesidades realistas del mercado local / investigación).
- Explorar la potencial expansión de la función de las instituciones para que también incluya desarrollo de subsistencia con bases más prácticas que permitirá a los/las jóvenes desarrollar medios de vida paralelo con su capacitación académica formal (explorar el modelo desarrollado para *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* [GIZ] por Edgar Gutiérrez).

RECOMENDACIÓN 3: TRAUMA Y APOYO PSICOSOCIAL

- El trauma afecta la forma de pensar de las personas, cómo se comportan y cómo interactúan uno con el otro. Puede reforzar ciclos de violencia y comportamiento de alto riesgo, inhibir el diálogo, prevenir el pensamiento orientado al futuro y fortalecer altos niveles de miedo e intolerancia. Dada la falta de esfuerzos concertados para abordar el trauma de la guerra civil y los abusos perpetrados antes de y desde esa época, aportar asistencia en esta área será una fuerza multiplicadora de todos los demás esfuerzos.
- Adaptar y emplear una variante de las encuestas sobre Experiencias Adversas de la Niñez[30] para medir patrones prevalecientes de trauma entre jóvenes, adultos y líderes comunitarios en comunidades de enfoque.
- Investigar y seleccionar un método de consejería de pares para implementarlo a partir de actores clave en espacios sociales relevantes – escuelas, procesos de capacitación para maestros, programas de capacitación en medios de vida, ONG, retornados, grupos culturales, centros de salud, organizaciones sociales, grupos de apoyo a mujeres/hombres/jóvenes – y en diálogos intergeneracionales.
- Evitar recurrir a profesionales que requerirán subsidio financiero a largo plazo.
- Facilitar diálogos comunitarios entre jóvenes y mayores como parte de programas existentes de USAID (o utilizar espacios de diálogo intergeneracional) para iniciar esas conversaciones.

RECOMENDACIÓN 4: GOBERNABILIDAD

En gran parte del Altiplano Occidental, las estructuras de gobierno, nacionales y locales, carecen de legitimidad y en algunos casos están en conflicto con estructuras de gobernabilidad tradicionales. Los modelos de gobernabilidad colaborativos deberían tender un puente entre los sistemas de gobernabilidad tradicionales y de base comunitaria y los modelos de gobernabilidad formal.

- Basar las estrategias en un análisis a fondo de las estructuras locales, entendiendo que difieren una de otra según el lugar. Contar con un mecanismo flexible para acomodar esas diferencias y aprender de ellas.
- Desarrollar una estructura que incluya apoyo de USAID al desarrollo de gobernabilidad plural (tradicional y estatal donde sea necesario) a nivel local. Incluir en la estrategia apoyos de la compatibilización de estructuras de gobierno comunitarias/tradicionales/*sui*

[30] Para descripción de esta encuesta administrada por los Centros para el Control de Enfermedades y Kaiser Permanente, ver http://www.amchp.org/programsandtopics/data-evaluación/LifeCourseIndicatorDocuments/LC-01_ACE%20Among%20Adults_Final_6-27-2014.pdf
Para explicación sobre cómo se usan estas encuestas en una clínica de salud pública en un área de bajos ingresos en los Estados Unidos, referirse a http://www.newyorker.com/magazine/2011/03/21/the-poverty-clinic

géneris y las estructuras del gobierno nacional. Apoyar esfuerzos para regular y aclarar el alcance de la autoridades nacionales y la tradicionales, comprendiendo que éstas difieren significativamente de un lugar a otro.

- Explorar cómo extrapolar el enfoque culturalmente enraizado de la justicia restaurativa que es integral en gran parte de la ley indígena, para aplicarlo a nivel más amplio en procesos legales a nivel nacional.
- Investigar cómo apoyar mecanismos que permitan aclarar los procedimientos de *consultas* comunitarias, para reducir la continua confusión que existe sobre su alcance en el presente y para garantizar que los esfuerzos futuros para que participen las comunidades se ciñan a procedimientos legales.
- Apoyar el diálogo local respecto a cómo el cambio climático, la degradación ambiental, el desarrollo social y la gobernabilidad están relacionados – y qué enfoques podrían abordar esos temas de manera integrada.

RECOMENDACIÓN 5: TIERRA Y CONFLICTOS

Los conflictos de tierras continúan siendo una fuente importante de conflicto a lo largo del Altiplano. La perdurable concentración de la tenencia de la tierra en unas pocas manos, los conflictos continuos sobre derechos de propiedad, límites y ocupaciones ilegales, así como la renovada acumulación de tierra por parte de nuevas industrias agrícolas promueven mayor privación de derechos, socaban la productividad agrícola y viabilidad económica de pequeños propietarios, por lo tanto reforzando las reclamaciones, agravando la pobreza y el hambre y promoviendo mayores conflictos y fragmentación socio-política.

- Comisionar un análisis del estado del RIC (esfuerzo catastral) y participar con el GDG, el Banco Mundial, otros donantes, ONG y académicos en las experiencias iniciales y próximos pasos críticos.
- Apoyar el fortalecimiento de la SAA.
- Apoyar el establecimiento oficial de Oficinas de Apoyo Social (OAS) o el establecimiento de una Fiscalía Agraria y tribunales agrarios especiales (bajo el mismo techo).
- Apoyar mecanismos existentes para fortalecer a nivel local la capacidad de mediación y resolución de disputas (p.ej. la experiencia de la Red Quiché durante años recientes).
- Comisionar un análisis de reformas legislativas pendientes y relacionadas a la tierra para evaluar su importancia para la gestión de conflicto social, incluidas la Ley de Regularización, la Ley de Derechos Sucesorios, la Ley de Aguas, el Código Agrario, la Ley de Extinción de Dominio y la Ley de Áreas Protegidas.
- Recopilar de las Oficinas Agrarias Municipales implementadas por Mercy Corps las lecciones aprendidas sobre intervención en conflictos, e investigar cómo se pueden mejorar los procesos gubernamentales incluyendo mercadeo de la tierra y otras actividades ejecutadas por el Fondo de Tierras del GDG.
- Promover el desarrollo de un plan/política de desarrollo rural que identifique nuevas formas de crear oportunidad de empleo y fuentes de generación de ingresos que reduzcan la presión sobre la producción agrícola como una oportunidad para que los pobres sobrevivan y hacerlo en consulta con las comunidades y enlazado a un análisis de mercados.
- Aportar asistencia técnica para promover la aprobación de leyes y reglamentaciones que faciliten la resolución de disputas (Convenio 169).

RECOMENDACIÓN 6: RECURSOS DE EXTRACCIÓN Y NATURALES

Las inversiones en hidroeléctricas y minería representan un punto álgido. En parte debido a que las personas perciben beneficios desiguales de esas empresas y efectos deteriorantes de algunas de esas industrias sobre los recursos naturales fundamentales y en parte debido a diferencias en la visión de lo que significa el desarrollo. Ello requiere inversión significativa para fortalecer a las agencias reguladoras, construcción de capacidades y diálogo.

- Aumentar los enfoques participativos para el diálogo y consultas a nivel comunitario, incluida construcción de capacidades que permitan actuar como interfaz entre el sector privado y el GDG (a niveles similares).
- Apoyar el fortalecimiento de los Ministerios de Energía, Minas y el de Medio Ambiente y Recursos Naturales respecto a su involucramiento adecuado con las comunidades afectadas; evaluación de impacto ambiental y beneficios socio-económicos versus riesgos; y ubicación y temporalidad de las inversiones del sector privado.
- Apoyar el desarrollo de mejora de la capacidad comunitaria para auditoria social respecto a esas empresas hidroeléctricas y de minería.
- Explorar cómo apoyar el desarrollo de capacidad de mediación legítima y efectiva para abordar conflictos entre las comunidades y el sector privado en relación a proyectos de minería, hidroeléctricas y electricidad.
- Investigar el potencial de una cooperativa comunitaria para gestionar proyectos hidroeléctricos.
- Apoyar una evaluación sobre el impacto social y ambiental de las industrias agrícolas (palma africana) y en base a las conclusiones recomendar alternativas viables.

RECOMENDACION 7: WHIP

El enfoque temático y no geográfico de WHIP socava la efectividad, podría reforzar un enfoque centrado en el Estado y previene el aprendizaje cruzado. Hasta la fecha las estructuras de coordinación han sido insuficientes desde un enfoque de sensibilidad a conflicto.

- Priorizar una lista corta de los 30 municipios priorizados y cambiar a una nueva programación basada en un enfoque territorial (versus basado en sector) con programación integrada para cumplir con las metas de OD 2.
- Los criterios técnicos de WHIP deben incluir cómo abordará el implementador las dinámicas de conflicto en las comunidades de enfoque y/o garantizar que se lleve a cabo un análisis bajo el enfoque de "no hacer daño". Garantizar que los implementadores de los programas utilicen un enfoque sensible a conflicto.
- Centrarse primero en construcción de confianza, para lo cual el acceso a la información es esencial. Identificar, desde el análisis, quiénes son muy conocidos y gozan de confianza en la comunidad.
- Considerar un enfoque de implementación de procesos piloto y luego replicarlos. Incluido un componente de aprendizaje de comunidad-a-comunidad y de par-a-par.
- Las intervenciones de los programas deben basarse en una evaluación sobre la naturaleza de la gobernanza local (p.ej. tradicional, estatal e informal).
- Ampliar los programas de salud más allá de la salud materno-infantil para aportar un enfoque integral de salud preventiva y comunitaria a un enfoque más amplio de desarrollo social.

- Incluir un enfoque para mejorar estrategias nutricionales vinculados a la producción innovadora de alimentos – más allá de los grupos de enfoque de Feed the Future (Alimentar el Futuro) – para aumentar la seguridad y calidad alimentaria y generar desarrollo sostenible.
- Considerar un enfoque transversal de juventud que incluya a los adultos y autoridades para ayudar a abordar el problema de las brechas inter-generacionales y conflictos relacionados a estas.
- Garantizar programas con enfoque de género que incluyan tanto a hombres como mujeres. Buscar que se aborden temas respecto a la masculinidad, el "machismo," y la violencia. Este mismo abordaje debe utilizarse en los programas de salud y educación – en base a una investigación-evaluación de necesidades (encuesta IMAGES u otro instrumento).
- Cambio Climático: Incluir un enfoque específico sobre silvicultura y silvicultura comunitaria, donde sea relevante, plantar árboles y administración hídrica.
- Nexos Locales: Trabajará con las municipalidades y con la ANAM para unificar la generación de ingresos y planes de gasto para gestionar apropiadamente los ingresos que provienen de inversiones (p.ej. hidro, electricidad, caminos, etc.).
- Investigar novedades existentes en el currículo para integrar al sector educativo, enfoques efectivos respecto a salud preventiva, planificación familiar, participación cívica e historia.
- Apoyar esfuerzos por parte de los/las jóvenes y la comunidad para invertir en días de la memoria y aumentar así las conexiones trans-generacionales y las discusiones basadas en investigación sobre qué ha funcionado en otras partes para abordar problemas de la brecha generacional y el trauma persistente.

RECOMENDACIÓN 8: INVESTIGACIÓN INTEGRADA Y ESFUERZOS PILOTO SOBRE CONFLICTO SOCIAL Y VIOLENCIA

El conflicto violento sistémico en el Altiplano Occidental y el del área metropolitana de Ciudad de Guatemala tienen mucho en común – y a menudo, de hecho, involucran a las mismas familias en diferentes extremos del flujo migratorio. Sin embargo, el conflicto en ambas áreas lo abordan programas separados con diferentes lógicas.[31] Los programas de seguridad ciudadana enfocados en lo urbano y su población meta – y el GDG entrante – podrían beneficiarse si comparten investigación, programas experimentales y el desarrollo de una capacidad integrada para identificar, rastrear y anticipar indicadores clave para conflictos sociales, violencia y desarrollo social a nivel nacional.

- Para los programas WHIP, invertir en el desarrollo de enfoques que contemplen la naturaleza sistemática y complejidad de los desafíos respecto al desarrollo social / recursos naturales / gobernabilidad que enfrenta la región que atienden. Eso implica investigación (se detalla a continuación), desarrollo de programas prototipo o piloto a pequeña escala a ser monitoreados y ajustados conforme sea necesario y resultados obtenidos como mejores prácticas.
- Considerar cómo involucrar los programas enfocados en seguridad ciudadana en una iniciativa nacional más amplia que se enfoque en conflictos sociales, violencia y desarrollo social. Un mecanismo potencial sería una "Plataforma Nacional sobre Conflictos Sociales, Violencia y Desarrollo" que involucrase a investigadores nacionales e internacionales, responsables políticos, practicantes y comunidades para desarrollar un Sistema para

[31] Adicionalmente, INL tiene un alto nivel de financiamiento para programas sociales en el Altiplano Occidental, algunos dirigidos precisamente a las mismas comunidades de enfoque de programas de USAID, lo cual podría evaluarse también al diseñar programas.

identificar, rastrear y anticipar indicadores clave de conflicto social, violencia y desarrollo social a nivel nacional que permitan identificar y reajustar la programación.

- Considerar cómo esa iniciativa podría aportar apoyo crítico para el GDG entrante y para los gobiernos locales, así como para otras instituciones públicas y privadas relevantes.
- Apoyar iniciativas de programas de investigación y experimentales (pilotos pequeños) por medio de los programas vigentes enfocados en la seguridad ciudadana. Intentar comprender mejor los vínculos estratégicos y lecciones aprendidas entre el enfoque de prevención de violencia / seguridad ciudadana y el enfoque de conflicto social de nuevos programas en el Altiplano Occidental para forjar programas más efectivos e integrados.

RECOMENDACIÓN 9: CONSIDERACIONES OPERATIVAS DE USAID

USAID está bien establecida con el WHIP y tiene capacidad significativa para influenciar el desarrollo en el Altiplano Occidental. Consideren las siguientes modificaciones para fortalecer la efectividad contra conflicto social:

- Desarrollar criterios para modificar programas en caso las municipalidades se vean atrapadas por actores ilícitos y enfrenten alcaldías vacantes.
- Considerar el diseño de una evaluación de impacto que se busque probar el programa integrado como parte del nuevo programa propuesto para atender el conflicto social. Garantizar que las nuevos procesos de convocatoria para recepción de propuestas o solicitudes y órdenes de compra incluyan erequisitos relacionados con un enfoque de sensibilidad respecto de los conflictos.
- Con cierta periodicidad, utilizar estructuras que se enfoque menos en actualizaciones sobre la coordinación y más en la revisión estratégica de cómo las diversas partes suman un todo, incluyendo los conflictos sociales en la consideración de ese todo.
- Capacitar al personal de USAID para que comprenda el fenómeno del trauma y reconozcan dinámicas relacionadas al trauma. Diseñar un plan que permita al personal incorporar a la programación un enfoque sensible al trauma en comunidades donde las personas se ven afectadas por altos niveles de violencia y conflicto social; y establecer mecanismos internos para aportar apoyo apropiado al personal de USAID al trabajar con poblaciones traumatizadas y situaciones de gran violencia.

ANEXO A: LISTA DE TRABAJOS CONSULTADOS

Adams, Tani M. (2015). *How does Chronic Violence Affect Human Development, Social Relations and the Practice of Citizenship? A Framework for Public Policy, Research and Social Action.* To be published by Woodrow Wilson International Center for Scholars, Fall, 2015. Available in google drive for access to Guatemala CAF participants.

Adams, Tani M. (2015). Chronic Violence and Non-Conventional Armed Actors: A Systemic Approach. Clingendael Institute, Hague. http://www.clingendael.nl/publication/chronic-violence-and-non accessed 6/18/2015

Adams, Tani M. (2012). Chronic Violence and Its Reproduction: Perverse Trends in Social Relations, Citizenship, and Democracy in Latin America. http://www.wilsoncenter.org/ChronicViolence accessed 6/18/2015

Adams, Tani M. (2011). *Consumed By Violence Advances And Obstacles To Building Peace In Guatemala Fifteen Years After The Peace Accords.* Collaborative Learning Projects: Reflecting on Peace Practice Project, Boston. Available at: http://www.cdacollaborative.org/media/61117/Consumed-by-Violence-Advances-and-Obstacles-to-Building-Peace-in-Guatemala-Fifteen-Years-After-the-Peace-Accords.pdf, accessed 6/18/2015

Adams, Tani M. (2010) *Reconstructing Community amidst Chronic Violence in Post War Guatemala*: Four Case Studies. Unpublished.

Alpirez, Ana Carolina. "OpenGov Voices: What was the real cost of Guatemala's elections?" *Sunlight Foundation.* November 2, 2015. https://sunlightfoundation.com/blog/2015/11/02/opengov-voices-what-was-the-real-cost-of-guatemalas-elections/

Argueta, O. (2011). Análisis crítico de la historia de las Juntas Locales de Seguridad. In Plaza Pública, accessed 6/6/2015.

Arnson, Cynthia, Ed. (1999). Comparative Peace Processes in Latin America. Washington, DC: Woodrow Wilson Center.

ASIES and UN High Commissioner for Human Rights. (2009). ASIES-OACNUDH (2008). El acceso de los pueblos indígenas a la justicia desde el enfoque de derechos humanos: Perspectivas en el derecho indígena y en el sistema de justicia oficial. MOMENTO No.4, Asociación de Investigación y Estudios Sociales, Año 23, No.4. http://hrbaportal.org/wp-content/files/Chapter_7_Cisneros_de_Alencar.pdf

Azaola, Elena. (2015). *Diagnóstico sobre la situación de los adolescentes que cometen delitos graves en México.* UNICEF. México City.

Azpuru, Dinorah and Elizabeth J. Zechmeister. (2015). *Cultura política de la democracia en Guatemala y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas.* USAID.

http://www.vanderbilt.edu/lapop/guatemala/AB2014_Guatemala_Country_Report_V4_Print_2_W_041515.pdf
Baird, A. (n.d). *Duros and Gangland Girlfriends: Male Identity and Gang Socialization in Medellín.* Pdf shared by the author.

Barker, G. & Nascimento. (2010). *Violence against young children: What does gender have to do with it?* Available at: www.promundo.org.br accessed 10/1/13.

Bastos et al, *Concentracón en Santa Cruz Barillas*. Ichan Tecolotl. Organo Informativo de CIESAS, México DF, México. https://ciesas.files.wordpress.com/2014/04/285_ichan_mayo_web.pdf

Boesten, Jelke. (2014). *Sexual Violence During War and Peace*. New York: Palgrave MacMillan.

Branas, C. C., Dinardo, A. R., Puac-Polanco, V. D., Harvey, M. J., Vassy, J. L., & Bream, K. (2013). An Exploration of violence, mental health and substance abuse in post-conflict Guatemala. *Health*. 5 (5), 825-833.

Briceño-León, Roberto. (2008). *Sociologia de la Violencia en America Latina.* Quito: Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales, FLACSO.

Briscoe, Ivan & Rodriguez Pellecer, Martin. (2010). *A state under siege: elites, criminal networks and institutional reform in Guatemala*. The Hague: Clingendael Institute. http://www.clingendael.nl/sites/default/files/20100913_cru_publication_ibriscoe.pdf

Burrell, Jennifer. (2013). *Maya After War: Conflict, Power, and Politics in Guatemala.* Austin: University of Texas Press.

Burrell, Jennifer. (2005). Migration and the Transnationalization of Fiesta Customs in Todos Santos Cuchumatán, Guatemala. *Latin American Perspectives,* 32 (5), 12-32

Cabañas, Andrés. 2013. "Santa Cruz Barillas: los intereses detrás de un estado de sitio". *Diálogo FLACSO Guatemala*, No. 43 Available at http://www.academia.edu/8855118/Santa_Cruz_Bariillas_los_intereses_detr%C3%A1s_de_un_estado_de_sitio._Dialogo_FLACSO_Guatemala_num_43

Calvaruso, A., Stein, R., & Feliciani, F. (2008). *Transformaciones del estado guatemalteco a diez años de los Acuerdos de Paz: un ensayo*. Vice Presidencia de la República: Guatemala.

Camus, Manuela. (2007). Comunidades en movimiento. *Juniapu.* Antigua Guatemala, Vol 18, pg 18.

Carothers, Thomas. (2010). The Elusive Synthesis. *Journal of Democracy*, 21 (4), 12-26.
CEDER (2009). *Sistematización mediada pedagógicamente de casos resueltos con pertinencia cultural en el derecho oficial y el derecho indígena*. Defensoría Indígena, Defensoría Pública Penal. Guatemala.

Chary, Anita et al. (2013). The Normalization of Childhood Disease: An Ethnographic Study of Child Malnutrition in Rural Guatemala . *Human Organization,* Vol. 72, No. 2, 2013. Available at: https://anthropology.artsci.wustl.edu/files/anthropology/imce/chary_et_al.pdf

Comunicarte. (2014). *Cronología de los hechos en nuestro municipio de Santa Cruz Barillas*, at http://noticiascomunicarte.blogspot.com/2014/04/cronologia-de-los-hechos-en-nuestro.html

Consejo de los Pueblos de Occidente. (2010). *El derecho de consulta de los pueblos indígenas en Guatemala: la ruptura entre el discurso y la práctica*. Guatemala: CPO.

Corte de Constitucionalidad. (2010). Apelación de sentencia de Amparo, Expediente 1101-2010. Guatemala. Decision regarding Convention 169. ILO.

Daugherty, Arron. "Guatemala Captures Brother of 'Heroin King'." *InSight Crime.* August 25, 2015. http://www.insightcrime.org/news-briefs/guatemala-captures-brother-of-heroin-king

De Sandt, Jorvi. (2013). *Mining Conflicts and Indigenous Peoples in Guatemala. Cordaid: Netherlands, p. 38-39-http://www.ciel.org/Law_Communities/Guatemala/Cordaid%20Guatemala%20brochure%20UK-DEF.pdf*

Dininio, Phyllis and Susan Minushkin. (2015). *USAID Organized Crime, Conflict and Fragility Research Guatemala Case Study.* USAID.

ENCOVI. Encuesta Nacional de Vivienda. 2006. Government of Guatemala.
Farah, Douglas. (2010). *Money Laundering and Bulk Cash Smuggling: Challenges for the Merida Initiative*. Washington, DC: Woodrow Wilson Center.

Farmer, Paul. (1999). *Infections and Inequalites: The Modern Plagues*. Berkeley: University of California Press.

Farmer, Paul. (2000). The Consumption of the Poor: Tuberculosis in the 21st Century, *Ethnography*. 1 (2), 183-216.

"Financiamiento De La Politica En Guatemala." *Comision Internacional contra la Impunidad en Guatemala.* July 16, 2015.
http://www.cicig.org/uploads/documents/2015/informe_financiamiento_politicagt.pdf

FLACSO/OIM. (2014). *Estudio sobre la condición de salud, acceso a los servicios y riesgos y vulnerabilidades específicos a la migración en Guatemala*. FLACSO, Guatemala.

Flynn, et. al. "Catastrophic Landslide at Zunil I Geothermal Field, Guatemala." *Geothermal Resources Council TRANSACTIONS.* Vol. 15. October 1991. http://pubs.geothermal-library.org/lib/grc/1002159.pdf

FORPAZ. (2014). *Diagnóstico participativo sobre la situación de la violencia juvenil*. Tegucigalpa: Save the Children. Available at:
http://www.savethechildrenhonduras.org/documentosdescarga/doc_download/6-diagnostico-situacion-de-violencia. Accessed 6/18/2015.

Gagne, David. "Guatemala Captures 'Poppy King'." *InSightCrime*. May 15, 2015.
http://www.insightcrime.org/news-briefs/guatemala-captures-poppy-king

Galtung, Johan. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research,* 6 (3), 167-91.

Gaventa, John. (2013). Oral presentation at Working Group Meeting on Chronic Violence and Human Development, Inter American Foundation. December 17, 2013. Washington, D.C.

Giorgi, F. (2006). Climate change hot-spots. *Geophysical Research Letters*, 33 (8).

Gilligan, J. (1997). *Violence: Reflections on a national epidemic*. New York, NY: Vintage.

Gonzalez-Regueral, Adriano. "Guatemala: The Perfect Storm, Impact of Climate Change and the Economic Crisis on Children and Adolescents." *UNICEF*. October 2010. http://www.unicef.org/socialpolicy/files/The_perfect_storm_UNICEF_Guatemala.pdf

Green, Linda. (2003). Notes on Mayan Youth and Rural Industrialization in Guatemala. *Critique of Anthropology*. 23 (1), 51-73.

Grunberg, J., Grandia, L., Milian, B., et al. (2012) *Tierra E Igualdad: Desafios para la Administracion de Tierras en Peten, Guatemala*. Retrieved from https://nas.ucdavis.edu/sites/nas.ucdavis.edu/files/attachments/tierra_e_igualdad_final.pdf Accessed 6/18/2015.

Guerrero Gutierrez, Eduardo. (2011, June 1). La raiz de la violencia. *Nexos*. Retrieved from http://www.nexos.com.mx/?p=14318 . Accessed 6/17/2015

Herrera Rivera, W., Mari Jde, J., Andreoli, S. B., Quintana, M. I., Ferraz, M. P. (2008). Prevalence of mental disorder and associated factors in civilian Guatemalans with disabilities caused by the internal armed conflict. *International Journal of Social Psychiatry*. 54 (5), 414-24.

Historical Clarification Commission. (1999) Memory of Silence. Conclusions and Recommendations. https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q=guatemala+historical+clarification+commission+report

Holiday, David. (2000, February) Guatemala's Precarious Peace. *Current History, 99* (634), 78-84.

Huinac Reynoso, F. (2014). Alcaldías comunitarias y su resolución de conflictos en el valle de Palajunoj. Tesis de Grado, Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Jurídicas.

Hume, Mo. (2007). '(Young) Men with Big Guns': Reflexive Encounters with Violence and Youth in El Salvador. *Bulletin of Latin American Research*. 26 (4), 480-496

Hurtado, Paz & Paz, L. (2008). *Dinámicas agrarias y reproducción campesina en la globalización: El caso de Alta Verapaz, 1970-2007*. Guatemala: FyG Editores

Hurtado, Paz & Paz, L. (2008). ¿El Fin de la Vera Paz? Conflictividad Agraria en Territorio Q´eqchi´. *Lectura a Fondo No.3*, AECID, Guatemala.

"ICEFI: Q20.9 millardos del Presupuesto se pierden en corrupción" in *El Periódico*, p. 6 August 13, 2015).

ICEFI/OXFAM. (2015). La corrupción. sus caminos, Su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación. https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/ints._la_corrupcion._sus_caminos_su_impacto_en_la_sociedad_y_una_agend.pdf

Insight Crime, (2013). *Mexican cartels in Guatemala*. http://www.insightcrime.org/news-analysis/map-of-mexican-cartel-presence-in-central-america

Insight Crime, (2011). *Drug gangs cast shadow over Guatemala campaign funding*. http://www.insightcrime.org/news-analysis/drug-gangs-cast-shadow-over-guatemala-campaign-funding

Instituto Nacional de Estadística. (2006). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. Guatemala

Instituto Nacional de Estadística. (2010). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos. Guatemala

Inter-American Dialogue and OAS. (2007). *National Dialogue on Democracy: Ten Years after the Agreements on a Firm and Lasting Peace in Guatemala.* Washington, DC

International Labour Organization. Convention 169. http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--en/index.htm

International Organization for Migration (IOM). (2012). Perfil Migratorio de Guatemala 2012, p. 49.

International Rivers Network. (2014). Reparations Due For Chixoy Dam Atrocities.US Congress Votes to Provide Reparations for Chixoy Dam Affected People in Guatemala and Block US Involvement in More Overseas Large Dams. January 17, 2014. http://www.internationalrivers.org/resources/pr-%E2%80%93-reparations-due-for-chixoy-dam-atrocities-8208 . Accessed 6/19/2015

Kushlick, D. Murkin, G. Powell, M. Rolles, S. Slater, J. "The Alternative World Drug Report: Counting the Costs of the War on Drugs." *Count The Costs Initiative.* June 26, 2012. https://www.unodc.org/documents/ungass2016//Contributions/Civil/Count-the-Costs-Initiative/AWDR.pdf

LGAF (2014). *El marco de análisis de la gobernanza de la tierra. Reconocimiento de Derechos de Tierras en Guatemala.* Guatemala.

López, Julián. 2013. Guatemala: Violencia desbordadas.. Córdoba: Universidad de Córdoba.

Martinez, Paris. (2013, July 02). Mapping the Presence of Mexican Cartels in Central America. *InSightCrime*. Retrieved from http://www.insightcrime.org/news-analysis/map-of-mexican-cartel-presence-in-central-america. Accessed 6/17/2015.

McAllister, Carlota et al. (2013). *War by Other Means. Aftermath in Post-Genocide Guatemala.* Durham: Duke University Press.

McIlwaine, Cathy & Moser, Caroline O N. (2004). Drugs, alcohol, and comunity tolerance: an urban ethnography from Colombia and Guatemala. *Environment & Urbanization.* 16 (2), 49-62.

McIlwaine, Cathy & Moser, Caroline O N. (2001) Violence and Social Capital in Urban Poor Communities: Perspectives from Colombia and Guatemala. *Journal of International Development.* 13 (7), 965-84.

Movimiento Civil de Santa Cruz Barillas. (2014). *Cronología de los hechos en nuestro municipio de Santa Cruz Barillas, Huehuetenango. Desde que inician nuestras luchas reivindicativas en defensa de nuestro territorio y recursos naturales". "Territorio Libre de megaproyectos" Documentando la Memoria Histórica de Guatemala. Movimiento Sociedad Civil de Barillas. (*11/4/2014) Available at http://www.jolomconob.com/2014/04/cronologia-de-lucha-en-defensa-del.html

Myrna Mack Foundaton. (2013). *Análisis de los mecanismos de participación social en materia de seguridad ciudadana: Una aproximación a los casos de Cunén e Ixcán, en el Departamento de Quiché*. Guatemala.

Naím, M. (2005). *Illicit: how smugglers, traffickers, and copycats are hijacking the global economy*. New York: Doubleday.

Organización Internacional Del Trabajo. (1989). *Convenio sobre Pueblos indígenas y tribales: Convenio Sobre pueblos indigenas y tribales en paises independientes.* Available at: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312314,es:NO. Accessed 6/17/2015.

Organizacion Internacional Del Trabajo. (1995). *Corte De Constitucionalidad De La República De Guatemala.* Available at: http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/indigenous/cortegua.htm. Accessed 6/17/2015

Otzoy, Irma. (2008). Indigenous Law and Gender Dialogues. In Pitarch, Pedro et al. *Human Rights in the Maya Region.* Durham: Duke University

Pachico, Elyssa. "Guatemala Protesters Rally for Drug Lord." *InSightCrime.* April 15, 2011. http://www.insightcrime.org/news-analysis/guatemala-protesters-rally-for-drug-lord

Pásara, Luis. (2012). *International Justice Reform in Latin America: Worthwhile or Worthless?* Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars. Retrieved from http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Jutice%20Reform%20in%20LATAM.pdf. Accessed 6/17/2015.

Pearce, J.V., (2007). Violence, Power and Participation: Building Citizenship in Contexts of Chronic Violence, *IDS Working Paper 274*, Brighton: Institute of Development Studies.

Plaza Pública (2011). La impunidad (que sigue) en Panajachel, reportaje elaborado por Alberto Arce. In: http://www.plazapublica.com.gt/content/la-impunidad-que-sigue-en-panajachel, consultado el 6 de junio de 2015.

Pop, A. de J. /2007). Sistema Jurídico propio de los pueblos indígenas, aplicado especialmente a lo referente a la tierra. Secretaría de Asuntos Agrarios-GTZ/Soros. Guatemala.

Puac-Polanco, V. D., Lopez-Soto, V.A., Kohn, R., Xie, D., Richmond, T. S., & Branas, C. C. (2015). Previous violent events and mental health outcomes in Guatemala. *American Journal of Public Health.* 105 (4), 764-71.

Red de Autoridades Indígenas de Guatemala. (2009). List of Municipios with Indigenous Authorities. Manuscript.

Saenz de Tejada, Ricardo. (2004). *Víctimas o Vencedores: Una Aproximación al Fenómeno de las PAC*. FLACSO: Guatemala.

"Santa Cruz Barillas." *Guatemala Human Rights Commission.* http://www.ghrc-usa.org/our-work/current-cases/santa-cruz-barillas/

Secretaría de Asuntos Agrarios (2015). *Informe de Monitoreo de Política Agraria de Guatemala.*

Dirección de Monitoreo de la Político y la Conflictividad Agraria. Retrieved from: http://issuu.com/direccionmonitoreosaa/docs/monitoreo_abril_2015. Accessed 6/16/2015.

Sieder, Rachel. (2011). Contested sovereignties: Indigenous law, violence and state effects in postwar Guatemala. *Critique of Anthropology.* 0 (0), 1-24.

Slutkin, Gary. (n.d.) *Violence is a Contagious Disease*. Contagion of Violence: Workshop Summary, 94-111. Washington, DC: National Academy of Sciences. Retrieved from http://cureviolence.org/wp-content/uploads/2013/12/IOM-Chap-9.pdf/. Accessed 6/17/2015.

Speizer et al. (2008). Dimensionces del castigo infantil en dos países de América Central: Guatemala y El Salvador. *Revista Panamericana de salud Publica.* 23 (4), 247-256.

Snodgrass Godoy, Angelina. (2002). Lynching and the Democratization of Terror in Postwar Guatemala: Implications for Human Rights. *Human Rights Quarterly.* 24 (2002), 640-661.

Stoll, David. (2010). From Wage Migration to Debt Migration. *Latin American Perspectives.* 170, Vol. 27, No. 1, 123-142.

Stone, Hannah. (2011, September 6). Drug Gangs Cast Shadow over Guatemala Campaign Funding. *InSightCrime*. Retrieved from http://www.insightcrime.org/news-analysis/drug-gangs-cast-shadow-over-guatemala-campaign-funding. Accessed 6/17/2015

Torres-Rivas, Edelberto. "Del Autoritarismo a la Paz." *FLACSO Guatemala.* 1998.

UNICEF. (2010). *Guatemala, The Perfect Storm: Impact of Climate Change and the Economic Crisis on Children and Adolescents* (First Edition). Retrieved from: http://www.unicef.org/socialpolicy/files/The_perfect_storm_UNICEF_Guatemala.pdf. Accessed 6/17/15

UNICEF UK. (2014.) *Climate change, violence and young people: Report for Unicef UK*. Retrieved from: http://www.unicef.org.uk/Documents/Public-Affairs-Briefings/IISS-UNICEF-report_FINAL.pdf. Accessed 6/17/2015.

United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2010). *World Urbanization Prospects: The 2009 Revision*. Highlights. New York. Available at http://esa.un.org/unpd/wup/index.htm..United Nations Development Program. 2009. *Assessment of Development Results. Evaluation of UNDP Contributors in Guatemala 2008*. Guatemala: UNDP.

United Nations High Commission for Refugees. (2014). *Children on the Run.* Available at: http://www.unhcrwashington.org/children/reports. Accessed 6/17/15.

USAID (2011). Community Policing in Central America: The way forward. Prepared by Gerard Martin, Chemonics International Inc.

USAID (2012). Conflict Assessment Framework Version 2.0. Washington, D.C.

USAID. (2012) Guatemala Country Development Cooperative Strategy 2012-2016.

USAID. (2015) Literature Review: Organized Crime, Violent Conflict, and Fragile Situations Assessing Relationships through a Review of USAID Programs.

USAID DCHA. (2002) Conflict Vulnerability in a "Post-Conflict" Country: USAID Assessment in Guatemala 2002.

Van De Sandt, Joris. "Mining Conflicts and Indigenous Peoples in Guatemala." *Cordaid.* September 2009. https://www.cordaid.org/media/publications/Mining_Conflicts_and_Indigenous_Peoples_in_Guatemala.pdf.

Vigh, Henrik. (2006) *Navigating Terrains of War. Youth and Soldiering in Guinea Bissau*. New York: Berghahn Books.

Vilas, Carlos M. (2001). (In)justicia por mano propia: linchamientos en el Mexico contemporaneo (Taking the Law into One's Hands: Lynchings in Mexico). *Revista Mexicana de Sociologia* 63 (1), 131-160.

Weber, Max. (1919). *Politics as Vocation*. Available at: http://anthropos-lab.net/wp/wp-content/uploads/2011/12/Weber-Politics-as-a-Vocation.pdf. Accessed 11/25/13.

Wilkinson, Richard & Michael Marmot. (2003). *Social Determinants of Health: The Solid Facts*. 2nd Edition. Copenhagen: World Health Organization Regional Office for Europe.

Wirtz, Nic. (2015). Guatemala and the Siege of Santa Cruz Barillas. Http://americasquarterly.org/node/3656.

World Health Organization. (2002). *World Report on Violence and Health*. Geneva: World Health Organization. Retrieved from: http://whqlibdoc.who.int/publications/2002/9241545615_eng.pdf, p. 10. Accessed 9/13/2013.

Yagoub, Mimi. "Guatemala Extradites Top Sinaloa Cartel Connection 'Juan Chamale'." *InSightCrime.* May 26, 2014. http://www.insightcrime.org/news-briefs/guatemala-extradites-top-sinaloa-cartel-connection

Zarsky, Lyuba & Stanley, Leonardo. (2011) *Searching for Gold in the Highlands of Guatemala: Economic Benefits and Environmental Risks of the Marlin Mine.* Global Development and Environment Institute. Medford: Tufts University. Retrieved from: http://ase.tufts.edu/gdae/policy_research/marlinemine.pdf. Accessed 6/17/2015.

ANEXO B: INDICADORES SOCIALES

No.	Department	1. Population	2. Heads of households (women)	3. Population living abroad (by Department of origin)	4. Poverty among children (under 14 years)	5. Youth (10 to 28)	6. Indigenous	7. Non-indigenous	8. % of overall poverty	9. Rural Poverty	10. % of extreme poverty	11. Chronic malnutrition	12. Maternal Mortality Rate	13. Infant Mortality Rate	14. Total fertility rate (15-49 years old)	15. Primary school net enrollment rate	16. Secondary school net rate	17. Illiteracy Level	18. Economically Active Population	19. Human Development Report
1	Guatemala	3,134,276	26.8	274,058	25.9	1,230,360	13.7	86.3	18.6	-	0.7	20.6	48	16	2.7	91.3	69.4	6.0	67.4	0.697
2	El Progreso	157,490	21.5	23,911	51.7	62,549	1.8	98.2	41.1	44.3	4.1	21.2	23	43	3.3	92.6	58.0	8.1	60.9	0.593
3	Sacatepéquez	316,676	17.0	18,072	53.6	127,376	36.4	63.6	41.3	62.1	3.9	43.9	139	25	3.2	85.8	57.7	4.5	70.1	0.623
4	Chimaltenango	606,009	19.8	23,716	73.0	245,175	78.4	21.6	65.6	78.7	13.3	53.3	129	30	3.6	78.1	40.9	11.6	67.4	0.559
5	Escuintla	702,507	18.0	64,611	46.5	272,354	7.2	92.8	39.6	47.4	2.3	27.2	65	25	3.4	90.1	49.3	12.6	59.4	0.615
6	Santa Rosa	344,915	23.1	34,396	66.5	142,524	3.0	97.0	57.8	62.6	11.2	24.4	72	51	2.9	92.5	52.8	8.0	57.1	0.547
7	Sololá	430,573	15.1	19,068	82.3	184,328	96.5	3.5	77.5	84.5	18.0	64.0	98	49	4.0	75.9	44.1	16.2	62.4	0.514
8	Totonicapán	472,614	23.1	25,855	81.3	199,926	97.0	3.0	73.3	80.6	21.0	74.2	168	51	4.4	74.2	34.2	16.6	73.0	0.502
9	Quetzaltenango	792,387	25.1	86,402	60.4	323,909	51.7	48.3	53.7	67.3	10.4	37.0	85	19	3.1	90.5	54.2	15.2	66.0	0.566
10	Suchitepéquez	482,612	19.5	49,460	80.3	203,171	23.4	76.6	70.6	80.5	22.6	35.4	62	46	3.7	89.0	46.9	8.8	58.6	0.539
11	Retahuleu	303,009	19.4	44,798	65.8	123,282	15.4	84.6	59.2	68.6	12.7	29.9	59	29	3.1	93.6	55.8	8.8	56.1	0.540
12	San Marcos	1,021,997	16.8	147,476	76.9	413,370	30.3	69.7	68.5	76.4	15.2	46.8	128	48	4.3	93.8	43.3	16.0	56.5	0.512
13	Huehuetenango	1,150,480	20.0	118,700	65.5	467,501	57.5	42.5	60.5	67.6	9.6	64.7	233	37	4.1	87.4	25.7	22.2	69.5	0.498
14	Quiché	955,705	16.8	47,475	76.2	394,784	88.6	11.4	71.9	76.9	16.8	64.8	162	40	5.2	79.6	24.7	28.7	64.8	0.470
15	Baja Verapaz	268,560	21.4	39,920	70.2	108,413	55.8	44.2	64.0	72.5	23.6	53.3	98	31	3.9	83.4	35.9	22.3	61.0	0.556
16	Alta Verapaz	1,119,823	14.5	61,865	85.4	456,533	89.7	10.3	78.2	89.6	37.7	50.6	124	36	4.6	79.0	22.6	27.3	58.9	0.507
17	Petén	628,383	15.8	51,230	73.0	278,412	32.4	67.6	65.7	75.1	16.2	36.6	150	43	4.3	68.0	32.2	10.0	63.6	0.524
18	Izabal	410,765	24.2	62,069	67.8	163,300	26.8	73.2	58.7	69.1	19.9	33.9	132	26	3.6	83.1	36.9	18.1	58.4	0.568
19	Zacapa	221,364	22.6	43,442	65.4	86,303	0.9	99.1	55.0	71.6	25.0	41.0	32	24	3.2	93.2	43.6	2.6	52.7	0.572
20	Chiquimula	367,998	22.4	61,716	70.3	148,063	7.1	92.9	62.7	79.0	28.3	55.7	131	55	3.5	86.7	32.3	24.3	56.2	0.541
21	Jalapa	314,095	19.0	41,247	77.5	123,486	0.1	99.9	69.9	77.3	18.4	46.0	114	44	3.8	82.8	34.4	21.8	56.2	0.526
22	Jutiapa	434,249	20.0	70,061	63.2	167,739	3.2	96.8	51.5	60.2	13.0	29.4	74	33	2.6	89.4	50.6	18.7	56.4	0.579
	Country Total	**14,636,487**	**21.2**	**1,409,548**	**63.5**	**5,922,858**	**40.0**	**60.0**	**53.7**		**13.3**	**43.4**	**113**	**34**	**3.6**	**85.4**	**44.0**	**14.5**	**63.3**	**0.580**

Fuentes:

1. Población: INE, Encuesta sobre Condiciones de Vida (ENCOVI 2011)
2. Cabezas de hogar (mujeres: INE, Encuesta sobre Condiciones de Vida (ENCOVI 2011). El universo de cabezas del hogar (hombres y mujeres) para la encuesta es 2,983,086
3. Población viviendo en el extranjero (por Departamento de origen: OIM: Encuesta sobre Remesas 2010. Página 127: Total de personas que viven en el extranjero por departamento de origen. Ese dato no fue tomado en cuenta en el Censo Poblacional.
4. Pobreza entre la niñez: INE. Encuesta sobre Condiciones de Vida (ENCOVI 2011)
5. Juventud: INE. Encuesta sobre Condiciones de Vida (ENCOVI 2011)

6 y 7, Indígenas / No indígenas: INE. Encuesta sobre Condiciones de Vida (ENCOVI 2011)

8. % de pobreza general: INE. Encuesta sobre Condiciones de Vida (ENCOVI 2011)
9. Pobreza rural: INE, Mapa de Pobreza Rural 2011. El INE no publicó los datos de pobreza rural para el país.
10. % de extrema pobreza: INE. Encuesta sobre Condiciones de Vida (ENCOVI 2011)
11. Desnutrición Crónica: MSPAS, Encuesta Nacional sobre Salud Materno-Infantil 2008/2009. Nota: Es la proporción de niños menores de cinco años con talla baja para la edad.
12. Tasa de Mortalidad Materna: MSPAS. Monitoreo de mujeres embarazadas y muerte entre mujeres en edad reproductiva para identificar la mortalidad materna.
    Nota: Ratio entre número de muertes maternas en un año específico y el número de niños nacidos vivos ese mismo año, expresado en 100,000 niños nacidos vivos.
13. Tasa de Mortalidad Infantil: MSPAS. Encuesta Nacional sobre Salud Materno-Infantil 2008/2009.
    Nota: las tasas se calculan para los 10 años anteriores a cada encuesta. Probabilidad de que mueran niños y niñas antes de cumplir un año. Se expresa por cada mil (1,000) niños nacidos vivos
14. Tasa total de fertilidad: MSPAS. Encuesta Nacional sobre Salud Materno-Infantil 2008/2009. Nota: muestra al número de nacimientos que ocurrieron anualmente, promedio, por cada 1,000 mujeres de entre 15 y 49 años de edad.

15. Tasa Neta de Inscripción Escolar: Mineduc. Anuario Estadístico 2013. Nota: es el porcentaje de población entre 7 y 12 años de edad inscrito en la escuela primaria comparado a la población total del mismo grupo etario.
16. Tasa Neta de Escuela Secundaria: Mineduc. Anuario Estadístico 2013. Nota: Es el porcentaje de población entre 13 y 15 años de edad inscrito en la escuela secundaria (media) comparado a la población total del mismo grupo etario.
17. Nivel de Analfabetismo: CONALFA. Anuario Estadístico 2014.
18. Población Económicamente Activa: INE. Encuesta sobre Condiciones de Vida (ENCOVI 2011). Nota: PEA, cantidad de personas que pueden trabajar, empleadas o desempleadas
19. IDH: PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012

ANEXO C: ANTECEDENTES DE LA LEY INDÍGENA

Dentro del marco legal guatemalteco no existe base legal específica para el trabajo de las Alcaldías Indígenas, cómo les eligen, o cuál es su área de jurisdicción. Las únicas bases legales interpretadas ampliamente son los Artículos 55 y 66 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Convenio 169 de la OIT, que declaran lo siguiente:

- Art. 58 – Identidad Cultural: Reconoce el derecho de las personas y comunidades a su identidad cultural de conformidad con sus valores, idioma y costumbres.
- Art. 66 – Protección de Grupos Étnicos: Guatemala está formada por diversos grupos étnicos, incluidos grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso de traje indígena por los hombres y mujeres, idiomas y dialectos.
- Convenio 169 de la OIT: (que se ocupa de los pueblos indígenas y tribales en países independientes) de conformidad con la opinión consultiva emitida por la Corte de Constitucionalidad a petición del Congreso de la Republica, suscribiendo, aprobando y ratificando dicho Convenio, se desarrollan aspectos complementarios dentro del marco legal interno ya que tal Convenio está diseñada como mecanismo legal dirigido específicamente a eliminar los obstáculos que impiden a esos pueblos el disfrute real y efectivo de sus derechos humanos fundamentales, para que disfruten al menos del mismo nivel de igualdad que otros ciudadanos.

Esas disposiciones han sido interpretadas como que reconocen a los alcaldes indígenas como una forma de organización de las personas que permite el acceso de los pueblos indígenas a los derechos humanos y la igualdad, en tanto no vayan contra el marco legal vigente.

Después de la ratificación del Convenio 169 de la OIT, el Congreso de la República decidió pedir la opinión de la Corte de Constitucionalidad. Para ese propósito, abrió el expediente oficial No. 199-95 y la Corte emitió una opinión consultiva el 18 de mayo de 1995. La corte estudió el Convenio como un todo y luego por partes, revisando cada una de las secciones incorporadas a ella. Al final, dictaminó que este es compatible con la Constitución y que no contraviene ninguna de las disposiciones de la Carta Magna.

En términos del lugar que el Acuerdo ocupa dentro del marco legal, la Corte preserva la superioridad de la Constitución respecto al Convenio.

- El Artículo 8 del Código Municipal indica que los elementos que constituyen la Municipalidad, entre otros, son la autoridad ejercitada en representación de los habitantes, tanto por el Concejo Municipal como por las autoridades tradicionales de las mismas comunidades como sus electores. Adicionalmente el artículo 19 garantiza el derecho a organizarse en asociaciones comunitarias "… incluyendo las formas propias y tradicionales que han surgido del seno de las diferentes comunidades, en la forma que establecen las leyes aplicables y este Código."
- Artículo 20. Establece que "las comunidades de pueblos indígenas son formas de cohesión social natural y como tal tienen derecho a ser reconocidas como entidad legal por medio de la inscripción en el registro civil de la comunidad correspondiente, respecto a su

organización y administración internas que rigen de conformidad con sus propios estándares, valores y procedimientos, con sus respectivas autoridades tradicionales y respetadas por el Estado de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales."

- Artículo 21: "Se respetan y reconocen las maneras propias de relación u organización entre sí mismas de las comunidades de pueblos indígenas de conformidad con los criterios y normas tradicionales o dinámicas que las mismas comunidades generan."
- Artículo 55: "El gobierno municipal debe reconocer, respetar y promover las alcaldías indígenas donde existan, incluidas sus propias formas de funcionamiento administrativo."
- Artículo 56: "El concejo municipal, de conformidad con los usos, normas y tradiciones de las comunidades, reconocerá a las alcaldías comunitarias o auxiliares como entidades representativas de las comunidades en particular para tomar decisiones y como enlace de las relaciones con el gobierno municipal." El nombramiento de alcaldes comunitarios o auxiliares será emitido por el alcalde municipal en base al nombramiento o elección que lleven a cabo las comunidades de conformidad con sus propios principios, valores, procedimientos y tradiciones.

Parámetros Legales de la Ley Indígena (un punto de vista metropolitano)
No hay reglamentaciones que determinen la jurisdicción territorial y material. Sin embargo, la jurisdicción territorial se define en base al ejercicio de jurisdicción de las autoridades indígenas. No hay especialización por tema ni burocracia institucional. Problemas o asuntos abordados por las autoridades indígenas: • Tierras (límites de propiedad, mover marcadores o "mojones", tenencia de la tierra) • Uso de recursos naturales (fuentes de agua, deforestación) • Incumplimiento de las obligaciones comunitarias • Problemas de herencia • Daños a la propiedad • Conflictos inter-comunitarios, entre vecinos y parientes • Aborto • Alcoholismo • Infidelidad • Amenazas • Paternidad irresponsable • Deudas • Robos (sustracciones, asaltos) • Disputas, chismes, brujería, enemistad Tipos de casos no abordados por las autoridades indígenas: • Muertes • Linchamientos • Amenazas • Drogas • Violencia sexual contra niñas • Violencia intrafamiliar Causas para no ejercer jurisdicción:

Parámetros Legales de la Ley Indígena (un punto de vista metropolitano)
• Tipo de problema debido a los lineamientos definidos en capacitaciones por la Alcaldía Municipal y otras entidades del sistema judicial oficial. • Temor a represalias: o Amenazas del acusado y sus familiares o Abuso de poder por las autoridades (policía, funcionarios municipales) *Nota: Al descubrir un problema, si no es posible resolverlo o se dictamina que no será posible resolverlo, se transfiere a una autoridad de nivel superior.* Fuente: (ASIES/Oficina del Alto Comisionado para Derechos Humanos, 2008: 2-3)

Pasos en los Procedimientos Legales Indígenas:

En una comunidad, el procedimiento para aplicación de la justicia es básicamente oral, basado en los siguientes pasos:

1. *Se recibe la queja o hay conocimiento de lo ocurrido.*
2. *Se escucha a la persona que presenta la queja o que ha sido objetivo de* ***un incidente que va contra las reglas de la comunidad****. (Énfasis agregado)*
3. *Si se desea, se escucha a la otra parte.*
4. *Se lleva a cabo una audiencia con la presencia de ambas partes.*
5. *Se busca un acuerdo voluntario; de esa forma, se hace que las partes reflexionen para llegar a un acuerdo.*
6. *Según la importancia del conflicto, se puede llevar a cabo una nueva audiencia para insistir en la solución asumida por las partes interesadas.*
7. *Durante esa misma fase, la autoridad recoge información sobre los incidentes (investiga a ambas partes) entre familiares, amigos, vecinos y otros informantes.*
8. *Una vez agotada la fase de conciliación, mediación, o negociación, en base al caso específico, la autoridad resuelve utilizando su experiencia y conocimiento de vida.*
9. *Para cumplimiento del castigo, la autoridad ejercita cierta medida de control y de conformidad con la naturaleza y alcance del caso, el consejo comunitario ejercita control social para cumplimiento de la sentencia*[32].

(Fundación Mack, 2013: 33)

[32] Loc. cit.

ANEXO D: MUNICIPIOS CON AUTORIDADES DE LEY INDÍGENA

No.	Autoridad Indígena y Organización	Municipio	Departamento
01	Consejo Indígena	Poqomam Palín	Escuintla
02	Consejo Indígena	Xalapán, Cabecera Jalapa	Jalapa
03	Parlamento	Xinka, Cabecera Jutiapa y Santa Rosa	Jutiapa y Santa Rosa
04	Organización Indígena	Ajchomol San Pedro Sacatepéquez	San Marcos
05	Defensoría Indígena Wajxaqib' Noj	Chimaltenango	Chimaltenango
06	Defensoría Indígena Wajxaqib' Noj	Uspantán Salamá El Quiché	El Quiché Baja Verapaz El Quiché
07	Alcaldía Indígena	Santa María Chiquimula	Totonicapán
08	Alcaldía Indígena	Momostenango	Totonicapán
09	Alcaldía Indígena	Uspantán	El Quiché
10	Alcaldía Indígena	Chinique	El Quiché
11	Alcaldía Indígena	San Pedro Jocopilas	El Quiché
12	Alcaldía Indígena	Chajul	El Quiché
13	Movimiento Ixil	Nebaj	El Quiché
14	Alcaldía Indígena	Sacapulas	El Quiché
15	Alcaldía Indígena	San Juan Comalapa	Chimaltenango
16	Consejo Indígena	San Juan Sacatepéquez	Guatemala
17	Consejo de Protección de Recursos Naturales	Zona Reyna Chicamán	El Quiché
18	Consejo de Protección de Recursos Naturales	Zona Reyna Uspantán	El Quiché
19	Consejo de autoridades	Parramos	Chimaltenango
20	Alcaldía Indígena	Pixabaj	Sololá
21	Alcaldía Indígena	Sololá	Sololá
22	Consejo Indígena	Tecpán	Chimaltenango
23	Consejo de Bosque	Aldea Kakchijay	Tecpan
24	Asociación para Desarrollo Integral Maya Ajchmol (ADIMA)	Sibinal	San Marcos
25	Defensoría Indígena Movimiento de Trabajadores Campesinos	San Marcos	San Marcos
26	Alcaldía Indígena	Comitancillo	San Marcos
27	Alcaldía Indígena	Sipacapa	San Marcos

No.	Autoridad Indígena y Organización	Municipio	Departamento
28	Alcaldía Indígena	San Miguel	San Marcos
29	Alcaldía Indígena	Concepción Tutuapa	San Marcos
30	AJDIP	Petén	Petén
31	Red de Mujeres Mayas	Petén	Petén
32	Alcaldía	Santiago Atitlán	Sololá
33	Consejo Mam	San Marcos	San Marcos
34	Consejo Mam	Ajpop	San Marcos
35	Defensoría Indígena	Montaña Xalapán	Jalapa
36	Consejo Indígena	Jalapa	Jalapa
37	Comité de Bosques	Totonicapán	Totonicapán
38	Alcaldía Indígena de los 48 Cantones	Totonicapán	Totonicapán
39	Consejo de Principales	Totonicapán	Totonicapán
40	Comité de Agua	Totonicapán	Totonicapán
41	Consejo Indígena	Tecpán	Chimaltenango
42	Consejo Poqomam	San Pedro Pinula	Jalapa
43	Consejo Poqomam	Monjas	Jalapa
44	Consejo Poqomam	San Carlos Alzatate	Jalapa
45	Consejo Indígena	Cunén	El Quiché
46	Consejo de principales	Santa Cruz del Quiché	El Quiché
47	Consejo Indígena COMACH	Acatán	Huehuetenango
48	Consejo Indígena	Atitlán	Huehuetenango
49	Consejo Indígena	Santa Eulalia	Huehuetenango
50	Consejo Indígena	Jacaltenango	Huehuetenango
51	Consejo Indígena	San Juan Ixcoy	Huehuetenango
52	Alcaldía Indígena	Chimente	Totonicapán
53	Alcaldes comunitarios de Cruz Ch'e	Cruz Ch'e Santa Cruz	El Quiché
54	Consejo Chortí	Olopa Camotán	Chiquimula
55	Consejo de bosque	Patulul	Mazatenango
56	Consejo comunitario	Ixcán	Ixcán
57	Técnico sistematización	El Quiché	El Quiché
58	Alcaldes Comunales	Chupo, Chichicastenango	El Quiché
59	Alcaldía Indígena	Alta Verapaz	Alta Verapaz

Fuente: Red de Autoridades y Organizaciones Indígenas de Guatemala, 2009

ANEXO E: ESTUDIOS DE CASO DE OPERACIONES DE JUSTICIA NO ESTATAL SOBRE EL TERRENO

Este Anexo presenta cuatro estudios de caso que demuestran las múltiples maneras como han respondido las comunidades – cada una con sus propia historia y características únicas – a la ausencia o papel perverso del Estado para establecer y lograr sus propios enfoques para garantizar seguridad, justicia y gobernabilidad.

En **San Juan Cotzal**, **Municipio de El Quiché** el ex-alcalde estableció virtualmente un ejército en conjunto con la Policía Nacional Civil, guardias de seguridad privados y miembros de las juntas locales, con el pretexto de proteger a la comunidad de las maras y delincuentes. El grupo utilizó castigos físicos, trabajos forzados, detención ilegal, tortura y otras acciones represivas para controlar a la población local. En noviembre de 2009, el grupo linchó y mató a dos personas, incluido un agente de la Policía Nacional Civil que había llegado a pedirles que liberaran a su hijo que había sido arrestado por tener pelo largo y por verse como un pandillero. Durante los años siguientes, intervinieron las autoridades nacionales: 29 personas fueron arrestadas por participar en el evento y el ex-alcalde fue condenado a prisión, provocando profundas tensiones y miedo en la comunidad lo cual muchas personas comparaban a la que habían experimentado durante la guerra (Sieder, 2011).

En **Cunén, municipio de El Quiché**, todas las agencias del Gobierno de Guatemala abandonaron la comunidad después de un conflicto entre la comunidad, la Policía Nacional Civil y el Juzgado de Paz, que llevó a que la comunidad quemara las instalaciones de ambas instituciones en el 2007. Posteriormente, la comunidad formó el Consejo de Comunidades de Cunén, que supervisa la justicia y la seguridad para la comunidad, incluida la movilización para defender los derechos comunitarios en relación a proyectos de minería e hidroeléctricos. A pesar de un rechazo decisivo de tales proyectos en un referendo comunitario, se inició la construcción de una planta hidroeléctrica en una finca privada local. La comunidad respondió bloqueando los caminos. Después que la comunidad retuviera a tres policías, el gobierno respondió con fuerza militar, ordenando la captura de 25 miembros de la comunidad en el 2012 y amenazando con imponer un estado de excepción de emergencia para reestablecer el control estatal sobre la comunidad. La comunidad interpretó la intervención como una estrategia para disolver al sistema de gobierno local. El resultado fue un distanciamiento aun mayor de la comunidad hacia el Estado y el posponer el regreso de la Policía Nacional y el Juzgado de Paz a la comunidad. (Fundación Mack, 2013: 32)

Ixcán, Municipio de El Quiché fue un centro inicial de organización campesina por medio del movimiento cooperativista financiado por USAID y Acción Católica en los sesenta y setenta y se convirtió en foco de confrontaciones iniciales entre las fuerzas guerrilleras y el ejército durante el conflicto armado. La campaña militar Tierra Arrasada puso bajo el control directo del ejército a aquellos que se quedaron; mientras que otros buscaron refugio en la selva o en México durante la década siguiente. Los primeros linchamientos en el país se registraron en esa comunidad: 10 casos entre 1999 y 2001. Al finalizar la guerra, la comunidad que volvió a reunirse estaba conformada por personas de al menos 12 grupos étnicos así como muchas personas no indígenas y el principal

distanciamiento se dió entre los "*originarios*," generalmente sumisos al control del ejército y los "*retornados*," que se oponían fuertemente a mantener cualquier vínculo con las fuerzas armadas.

Esa comunidad multiétnica organizó una *alcaldía comunitaria*, muy influenciada por la experiencia cooperativista, pero basada explícitamente en el Convenio 169 y en los Artículos de la Constitución que apoyan la ley indígena, en los que el alcalde comunitario y la policía comunitaria son responsables de la seguridad y justicia. Los miembros de la comunidad afirman que los principales conflictos están vinculados a violencia intrafamiliar, alcoholismo y robo de animales domésticos así como robos en hogares y edificios públicos. En el 2007 la comunidad votó para suspender el desarrollo del proyecto hidroeléctrico Xalalá, que amenazaba desplazar de sus tierras a gran número de personas locales. El tráfico de drogas es otro factor principal que causa conflictos en la comunidad (Fundación Mack, 2013)

En **Panajachel**, municipio **de Sololá,** la junta de seguridad local fue acusada en 2011 por la prensa nacional y por algunas personas locales de "limpieza social", detenciones ilegales, tortura, tres linchamientos y una desaparición forzosa. Aunque los periodistas y muchos actores de ONG supusieron que la historia era tal como había sido reportada – otra junta local dominada por personas indígenas (aunque de hecho los dos acusados eran ladinos) involucrada en linchamientos y otros casos de violencia– de hecho los peores cargos parece que fueron inventados por un traficante de drogas local que era perseguido por la junta por vender drogas a los niños en la escuela local. Comprando a fiscales locales y a oficiales de justicia, logró que encarcelaran a los líderes de la junta local, para que los juzgaran en los tribunales. Oficiales de la Policía Nacional Civil catearon las casas de muchos miembros de la junta, los comunitarios estaban paralizados del miedo, la junta se desbandó, la violencia en la comunidad se disparó y varios participantes en la junta huyeron del pueblo. Eventualmente, con intervención informal de la Fundación Mack y la renovada atención de la Fiscal General Claudia Paz y Paz, el traficante fue enjuiciado, pero los líderes permanecen también en prisión. La comunidad terminó profundamente dividida. Por una parte estaban algunos extranjeros y guatemaltecos con lazos sociales y económicos al traficante de drogas (y al turismo basado en drogas que domina la comunidad), junto a algunos periodistas bien intencionados que no habían profundizado lo suficiente en la historia. Por la otra parte estaba un grupo de panajachelenses principalmente indígenas preocupados por proteger a sus hijos del dramático incremento en la venta y uso de drogas en la comunidad, así como otros residentes locales y extranjeros (Entrevistas con participantes locales; Plaza Pública, 2011).

ANEXO F: DINAMICAS DE LAS EMPRESAS ILÍCITAS EN COMUNIDADES DE ENFOQUE: CUESTIONES A EXPLORAR

Control Territorial y Comercio Ilícito: Tal como se detalla anteriormente, los grupos ilícitos a menudo establecen control territorial por medio de una combinación de compra de lotes de tierra a gran escala, inversión en una gama de negocios como los que se han descrito previamente, e infiltración o cooptación de las estructuras locales de poder. Por medio de esos mecanismos, la ONU estima que los grupos delictivos han ejercido control sobre diez departamentos—Huehuetenango y San Marcos entre ellos—y transportado 330 toneladas de cocaína a México sólo durante el año 2010, valorada "a precio mayorista" en alrededor de $4 billones. (Insight Crime, 2013).

Múltiples estudios de comunidades apropiadas por empresas delictivas (Finnegan, McDonald, Rodgers, Leeds, Pezzia en Adams, 2012) avalan las dinámicas a menudo asociadas a ellas. Incluyen: reacciones que varían desde el silencio social hasta el cumplimiento social y apoyo definido, que puede ser acompañado por altos niveles de rechazo al Estado; altos niveles de censura de prensa; bajos niveles de violencia debido al control social que ejercita el grupo delictivo; cooptación (elección de un miembro por otros miembros) de oficiales políticos a nivel local y nacional; expansión de una amplia gama de negocios grandes y pequeños capitalizados con dinero ilícito; y la provisión de servicios sociales por medio de una variedad de mecanismos no estatales. El ingreso de las remesas puede inflarse por medio del uso de tales canales para lavar dinero. ¿Cuáles son las dinámicas en esos espacios para las comunidades en cuestión? ¿Cuál es la naturaleza del vínculo entre grupos delictivos, candidatos políticos y oficiales electos en las comunidades de enfoque?

Los efectos de un capital distorsionado por las drogas en las Comunidades: De conformidad con un informe de 2012 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), las organizaciones de traficantes de droga mexicanos y colombianos generan, remueven y lavan entre $18 y 39 billones en ganancias de droga al año, en tanto que el presupuesto nacional de Guatemala es de menos de $7 billones. (UNODC, 2012) El Banco Mundial reportó en 2011 que: "las 560 toneladas métricas de cocaína enviadas a través de la región [Centro América] es el equivalente a 14 gramos para cada una de las 40 millones de personas en Centro América… [que tiene] un valor en la calle en Estados Unidos de alrededor de US$2300… o más de la mitad del PIB per cápita de US$4,200 de Honduras." Esa cifra es casi el doble del salario mínimo anual en Guatemala. Un estudio sobre Cobán en el 2010, por ejemplo, calcula que 30 por ciento de las familias locales reciben apoyo del tráfico de drogas (Briscoe, 2010). El tráfico de drogas ha estimulado el auge económico en algunas comunidades y los académicos han indicado que la estratificación social en las comunidades afectadas se intensifica conforme algunos miembros de la comunidad se benefician más que otros. ¿"De qué vive" aparentemente la comunidad en cuestión?" ¿Cuáles son los principales negocios y cómo se compara el nivel de actividad económica a la productividad de la comunidad en sí? ¿Hasta qué

punto son relevantes esas dinámicas en las comunidades en cuestión? ¿Hasta qué punto se manifiestan las crecientes divisiones sociales en la comunidad?

Lavado de Dinero e Infiltración de la Economía Informal: Douglas Farah reportó en 2011 que el lavado de dinero estaba ocurriendo por medio de un conjunto de mecanismos que se expandían rápidamente en la economía informal – del control de bienes raíces y empresas importantes, más tradicional, a la venta de CD piratas y aparatos electrodomésticos. ¿Hasta qué punto son relevantes esas dinámicas en las comunidades en cuestión? (Farah, 2010)

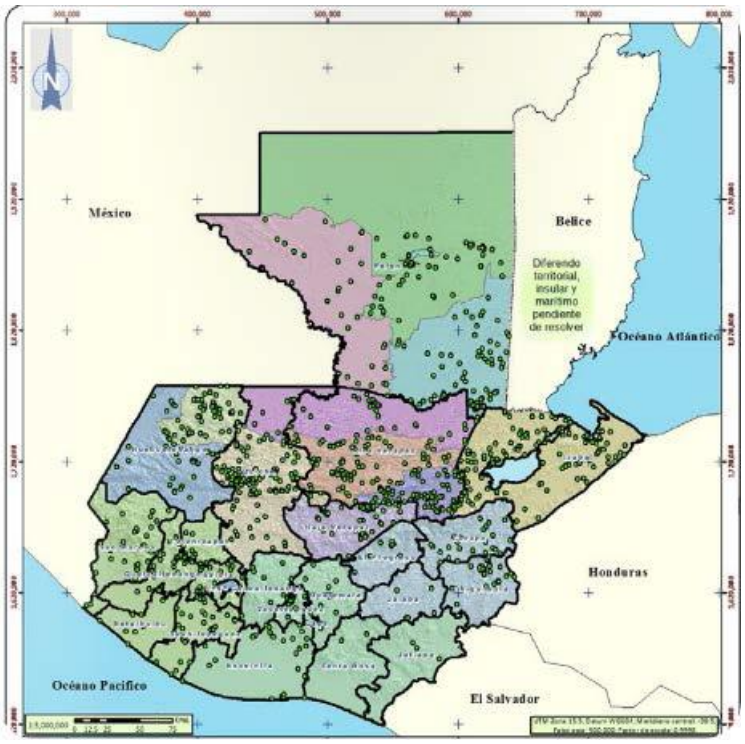
Efectos de las Operaciones Anti-Narcóticos sobre los Niveles de Violencia Local y Grupos Criminales Organizados: ¿Cómo pueden afectar los niveles de violencia en las comunidades bajo estudio los esfuerzos gubernamentales e internacionales para controlar el tráfico de drogas? En México, Guerrero ha documentado cómo la captura y/o eliminación de los líderes narcotraficantes ha llevado a la división y multiplicación de los carteles, creando una explosión en la cantidad de organizaciones de traficantes a nivel micro que están efectivamente debajo del radar de los esfuerzos anti-narcóticos de las agencias nacionales e internacionales, provocando también aumentos dramáticos a largo plazo en las tasas de homicidio en áreas donde han ocurrido operaciones gubernamentales/internacionales. ¿Es esa dinámica potencialmente relevante en las comunidades en cuestión? (Guerrero, 2011)

ANEXO G: CONFLICTOS DE TIERRA EN DEPARTAMENTOS OBJETIVO

En abril de 2015, la SAA (2015: 16) recibió en sus diferentes oficinas regionales 1,391 casos en los que estaban involucradas 1,432,810 personas en un área geográfica de aproximadamente 500,000 hectáreas. De conformidad con los mismos datos, la situación en los departamentos de interés para USAID es como sigue:

- Quiché - 177 casos
- Sololá - 32 casos
- Huehuetenango - 166 casos
- Quetzaltenango - 68 casos
- San Marcos - 52 casos
- Totonicapán - 7 casos

MAPA DE CASOS EN PROCESO
Abril 2015



Fuente: SAA, Informe de Monitoreo, Abril de 2015

La distribución de casos por municipio en los departamentos priorizados es como sigue:

Huehuetenango	
Chiantla	4
Concepción Huista	1
Cuilco	2
Huehuetenango	1
Ixtahuacán	1
Jacaltenango	1
La Democracia	1
La Libertad	1
Nentón	6
San Juan Ixcoy	57
San Mateo Ixtatán	6
San Miguel Acatán	4
San Pedro Soloma	3
San Rafael La Independencia	1
San Sebastían Coatán	5
San Sebastián Huehuetanango	2
Santa Bárbara	2
Santa Cruz Barillas	51
Santa Eulalia	7

San Marcos	
Ayutla	3
Catarina	1
Comintancillo	3
Concepción Tutuapa	1
El Quetzal	4
El Rodeo	1
El Tumbador	3
Ixchiguán	4
La Reforma	1

Quiché	
Chajul	11
Chicamán	11
Cunén	10
Ixcán	41
Joyabaj	3
Nebaj	48
Sacapulas	4
San Andrés Sajcabajá	2
San Juan Cotzal	19
San Pedro Jocopilas	1
Santa Cruz del Quiché	5
Uspantán	20
Zacualpa	2

Sololá	
Nahualá	3
San Antonio Palopó	1
San Pedro La Laguna	1
Santa Catarina Ixtahuacán	16
Santa Clara La Laguna	1
Santa Lucía Utatlán	1
Santa María Visitación	1
Sololá	8

Malacatán	2
Nuevo Progreso	4
Ocós	3
San Cristóbal Cucho	1
San Lorenzo	1
San Miguel Ixtaguacán	1
San Pablo	1
San Pedro Sacatepéquez	2
San Rafael Pie de la Cuesta	10
Sibinal	2
Sipacapa	1
Tajumulco	1
Santa Rosa	2
Barberena	2
Nueva Santa Rosa	1
	1
Totonicapán	
Momostenango	3
San Andrés Xetul	1
San Cristóbal Totonicapán	4
Totonicapán	1

Quetzaltenango	
Colomba Costa Cuca	5
El Palmar	2
Flores Costa Cuca	1
Olintepeque	48
Palestina de los Altos	2
Quetzaltenango	4
Salcajá	1
San Juan Ostuncalco	1
San Mateo	3
Sibila	1

Al revisar la cantidad de casos completados por departamento, queda claro que el número de casos documentados excede la capacidad institucional para resolverlos, tanto es así que para abril de 2015, habían sido resueltos 22 casos en El Quiché, 14 en Huehuetenango, 4 en Quetzaltenango y 4 en San Marcos, para un total de 44 casos resueltos de 352 existentes. La siguiente tabla cuantifica el número de conflictos agrarios por grupo étnico, e incluyen diputas por derechos, límites territoriales y ocupación ilegal (SAA, 2015: 15). El hecho de que los grupos no-indígenas representan alrededor del 59 por ciento de la población y aparecen solamente como 33 por ciento de todos los demandantes refleja el número relativamente alto de demandas de los pueblos indígenas.

Identidad Socio-lingüística de los Demandantes en Disputas de Tierra Registradas con la SAA[33]

Grupo Sociolingüístico	Frecuencia	% de Todas las Disputas
Q'eqchi'	259	18.96%
Mestizos y Ladinos	458	33.53%
K'iche'	159	11.64%
No hay información	159	11.64%
Ixil	74	5.42%
Q'anjob'al	68	4.98%
Chuj	34	2.49%
Mam	31	2.27%
Kaqchikel	27	1.98%
Otros	25	1.83%
Ch'orti'	24	1.76%
Poqomchi'	15	1.10%
Achi	14	1.02%
Xinca	7	0.51%
Akateko	4	0.29%
Popti'	3	0.22%
Tzu'tujil	2	0.15%
Mestizo/Indígena	1	0.07%
Mopan	1	0.07%
Poqomam	1	0.07%
Total	1,366	100%

[33] Desarrollado por la Dirección de Monitoreo y Evaluación

ANEXO H: EL CONFLICTO DE SANTA CRUZ BARILLAS CON LA PLANTA HIDROELÉCTRICA

En Santa Cruz Barillas, departamento de Huehuetenango, la Hidroeléctrica Cambalam es propiedad de una empresa española. La Empresa Hidro Santa Cruz instaló sus oficinas en Guatemala en 2008 para comenzar los proyectos Cambalam I y II en Santa Cruz Barillas, así como otros proyectos hidroeléctricos tales como Pojom I y II y los proyectos Bella Linda en San Mateo Ixtatán, Huehuetenango bajo diferentes nombres de empresa. Este conflicto involucra a la Empresa Hidro Santa Cruz y a líderes comunitarios representados en la Asamblea de los Pueblos de Huehuetenango. En 2008, la empresa Hidro Santa Cruz compró terrenos por medio de fuentes diferentes y las autoridades y propietarios de los terrenos no conocían el propósito específico de dichas compras. Una vez la comunidad se enteró de los proyectos hidroeléctricos, su fuerte rechazo promovió una crisis comunitaria (Comisión de Derechos Humanos de Guatemala, 2013).

En el 2007, 46,481 personas participaron en un referendo que rechazó la propuesta para construir la represa. Nueve personas votaron a favor. Las interacciones conflictivas continuaron durante los años siguientes entre miembros de la comunidad e Hidro Santa Cruz, incluido un incidente en el que Hidro demandó a la comunidad ante los tribunales de justicia. En 2010, la comunidad presentó una denuncia formal ante la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala denunciando la compra ilegal de terrenos por parte de la empresa. La empresa presentó una contrademanda ante los tribunales en contra de seis miembros de la Asamblea de los Pueblos de Huehuetenango. En 2011, ignorando las peticiones comunitarias, el Ministerio de Energía y Minas de Guatemala autorizó que la empresa iniciara la construcción y la empresa cercó el área y comenzó a construir, bloqueando el acceso a un camino público y a un lugar sagrado, incrementando por tanto las tensiones (Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, 2013).

En abril de 2014, cuatro mil personas marcharon en una protesta en la cual 300 de 305 COCODES locales reiteraban su oposición al proyecto. Se presentó una denuncia ante el Ministerio Público en Santa Eulalia pero el tribunal no respondió. El 1 de mayo de 2012, día de la fiesta patronal en Santa Cruz, un guardia disparó a tres ciudadanos locales y líderes del movimiento, matando a uno de ellos (Comisión de Derechos Humanos de Guatemala, 2013).

El 2 de mayo de 2012, el Presidente Otto Pérez Molina declaró estado de sitio en la comunidad y nueve líderes locales de la organización comunitaria fueron arrestados por las autoridades y acusados de múltiples delitos, incluidos sedición, amenazas, robo agravado, detención ilegal, asociación ilícita, e intento de asalto. En el proceso, las autoridades saquearon muchos hogares. Tras ocho meses, con ayuda de abogados de derechos humanos y ambientales y ONG, los líderes salieron de la cárcel, pero luego dos de ellos fueron encarcelados de nuevo. Las personas responsables del asesinato y lesiones sufridas por los dos líderes no han sido acusadas. Ese mismo mes, el Concejo Municipal firmó un acuerdo para que la empresa iniciara operaciones, ignorando la masiva oposición comunitaria (Comisión de Derechos Humanos de Guatemala, 2013).

Durante 2013, los opositores organizaron marchas, bloqueos de caminos y otras formas de protesta contra la planta. En septiembre, el Presidente Otto Pérez Molina visitó la comunidad para

establecer un dialogo y otro líder comunitario fue arrestado. Helicópteros militares y unidades del ejército fueron vistos en la comunidad. El Defensor del Pueblo presionó al gobierno a que actuara con responsabilidad y muchos grupos de la sociedad civil protestaron a nivel nacional. En enero de 2014 otros cuatro miembros del grupo comunitario fueron arrestados durante una reunión con autoridades nacionales en las oficinas del Juzgado de Paz en Santa Eulalia. Organizaciones de cuatro grupos étnicos —Q'anjob'al, Chuj, Akateko, Popti y Mestiza—protestaron por la captura. (Comunicarte, 2014; Bastos et al., Ichan Tecolotl, Mayo 2014). En 2014, al menos nueve líderes comunitarios fueron enviados a prisión y dos de ellos fueron condenados a 33 años de cárcel.

De hecho, este conflicto ha escalado significativamente desde las consultas de buena fe realizadas en 2007 a los incidentes más recientes mencionados con anterioridad, incluyendo lesiones, prisión y muerte. Muchas familias han migrado a la frontera de México porque temen el estallido de un conflicto armado.

Líderes comunitarios y OSC de derechos humanos y ambientales dicen que el gobierno y las empresas hidroeléctricas continúan invalidando las decisiones comunitarias por medio de : a) pagos a los medios para desacreditar a la cooperación internacional y deslegitimizar las acciones indígenas; b) hacer declaraciones sobre la existencia de una red criminal organizada y acusar a los líderes de cometer delitos, incluido el tráfico de drogas; c) debilitar el sistema de gobierno comunitario por medio de la persecución continua de sus líderes; d) participar en corrupción, incluidos sobornos o patrocinio político; e) falsificando nuevas consultas con firmas invalidas; y f) influenciando a las instituciones de administración de justicia.

Observadores expertos sugirieron que el Sistema Nacional de Diálogo juega un papel reactivo en vez de preventivo y no aporta procesos de mediación real; que la ausencia del Estado también resulta en anarquía y violencia; que el Estado no ha sido capaz de entender a los pueblos indígenas y su cercana relación con la naturaleza; y que las capacidades de las instituciones de gobierno de Guatemala para controlar a las grandes empresas son muy limitadas.

U.S. Agency for International Development
1300 Pennsylvania Avenue, NW
Washington, DC 20523
Tel: (202) 712-0000
Fax: (202) 216-3524
www.usaid.gov