

## La cuestión agraria, los derechos de los indígenas a la tierra y el fracaso del proceso de paz en Guatemala

Carlos Camacho Nassar<sup>1</sup>

### RESUMEN

*En Centroamérica durante la segunda mitad del siglo XX se vivió una época de conflictos sociopolíticos que desembocaron en enfrentamientos armados en Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Su génesis está principalmente en las estructuras agrarias de esos países caracterizadas por la extrema concentración de la tierra. La más dilatada de esas guerras ocurrió en Guatemala, cuyos Acuerdos de Paz en 1996 reconocieron la multicausalidad del conflicto y la importancia de cambios estructurales para construir la paz. Han pasado tres lustros desde la firma de la paz y las causas que produjeron la guerra no han sido superadas.*

**Palabras clave:** Guatemala, estructura agraria, indígenas, proceso de paz.

### ABSTRACT

*During the second half of the XX Century, Central America lived a period of socio-political conflicts which led to internal wars in Nicaragua, El Salvador and Guatemala. Unequal agrarian structures are one of the major causes of these conflicts. Land concentration is maybe the principal cause the Guatemalan war lasted 40 years. Peace agreements were signed in 1996 recognizing the necessity of structural changes for building peace. In 2010, 14 years later the causes that produced conflict remain unchanged.*

**Key Words:** Guatemala, agrarian structure, indigenous people, peace process.

---

<sup>1</sup> Carlos Camacho Nassar. Antropólogo y geógrafo especialista en desarrollo internacional (U. de Costa Rica, U. de París I Sorbona, U. de París VIII Vincennes). Responsable de cuestiones agrarias de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala entre 1997 y 2003, coordinador del equipo del PNUD Guatemala para estudios agrarios entre 2003 y 2004, coordinador de la serie Dinámicas agrarias de Guatemala publicada por FLACSO Guatemala entre 2002 y 2003. Ha realizado estudios sobre la temática en América Central y del Sur.

## **La cuestión agraria y la guerra**

En Guatemala, las desigualdades en la estructura agraria se encuentran en la base de las contradicciones económicas, sociales, políticas y culturales que generaron la guerra de las últimas cuatro décadas del siglo pasado. La extrema concentración de la tierra, la exclusión de los campesinos indígenas de todas las ventajas del desarrollo, el despojo de sus tierras y el hecho de que grandes masas de trabajadores rurales mayas aún vivan en contextos de explotación servil, son algunas de las características del agro guatemalteco. Estas han determinado que la mayoría de los habitantes rurales sean indígenas, pobres, analfabetos, con ninguna o poca tierra degradada, una corta esperanza de vida, sin servicios de educación ni salud y deban emigrar temporalmente a las fincas agro exportadoras donde se le transporta en camiones de ganado y viven en condiciones paupérrimas con un salario de hambre y jornadas agotadoras de sol a sol.

En Guatemala, la acumulación de la riqueza proviene de la concentración de la tierra y del despojo del trabajo indígena (Guzmán-Böckler, 1972; Palma, Taracena y Aylwin, 2003 y Melville y Melvilla, 1982). Siglos después de que las prácticas de trabajo forzado de los indígenas fueron abolidas en América Latina, hasta 1940, los indígenas de Guatemala debieron trabajar gratuitamente para construir obras públicas y haciendas privadas, cuyas tierras habían sido previamente despojadas a sus comunidades (Martínez Peláez, 1985). Este fue el escenario que caracterizó la vida cotidiana de generaciones de indígenas que, al otro extremo, miraban la consolidación de una clase terrateniente ostentosa, violenta, impune, autoritaria, depredadora de las personas y la naturaleza que no tuvo la lucidez de adecuarse a las nuevas realidades históricas ni a la modernización económica capitalista, razón por la cual, en 1954 promovió junto con la United Fruit Company (Schlesinger y Kinzer, 1982; Jonas, 1994 y Toriello Garrido, 1976.), la CIA y la jerarquía local de la Iglesia Católica, un golpe de Estado contra un gobierno que intentó una reforma agraria capitalista (García Añoberos, 1987).

Para defender una burguesía arcaica y racista el país sufrió, tal vez, las más atroces dictaduras militares en la historia del continente. Desde 1954 se sucedieron en el poder regímenes genocidas que invocando la defensa de la democracia, la religión y el anticomunismo, protegieron las propiedades obtenidas mediante la expoliación de las tierras mayas. Los años de las dictaduras y del poder de estas añejas oligarquías

sirvieron también para construir un marco jurídico adecuado para llevar a cabo y legitimar el despojo de las tierras y los territorios aún en manos indígenas<sup>2</sup>.

Los sectores dominantes económica, política y militarmente trataron y tratan de defender estructuras socioeconómicas, conceptos, leyes y rasgos culturales ya obsoletos en el resto del continente y ahora, de contener las demandas de quienes durante siglos fueron despojados y constituyen el verdadero sector productivo del país. Esto último, porque el escaso desarrollo tecnológico del agro guatemalteco determina que la creación de riqueza descansa sobre el trabajo humano, mal pagado y, en algunas áreas como las fincas cafetaleras del departamento de Alta Verapaz, en condiciones de semiesclavitud<sup>3</sup>.

Para defender ese estado de cosas, durante cuatro décadas se perpetró en Guatemala la mayor tragedia en la historia del continente: 250.000 inocentes cayeron bajo las balas y los machetes del ejército, convirtiendo al país en un inmenso cementerio, donde diarias exhumaciones recuerdan la ferocidad de los asesinos aún impunes (Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH), 1999 y Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, 1998).

Reconociendo el carácter estructural de las causas de la guerra, en 1995 comenzaron a firmarse los Acuerdos de Paz que darían fin al conflicto. Ese año se firmó el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas con un importante capítulo referido a la tierra. Luego el Acuerdo sobre Poblaciones Desarraigadas por el Conflicto Armado Interno que también reconocía derechos a la tierra a los desplazados y a las desplazadas de guerra. En 1996 se firmó el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria con un reconocimiento aún más explícito de la importancia de la

---

<sup>2</sup> Las tierras donde se asentó tradicionalmente la economía agro exportadora de Guatemala se ubican en los departamentos de Escuintla, Mazatenango, Quetzaltenango, Quiché, Alta y Baja Verapaz, entre otros. Todos con altos porcentajes de población maya, cuyas tierras fueron despojadas siguiendo distintas argucias jurídicas (Palma, Taracena y Aylwin, 2002). El departamento de Petén, cuya superficie supera la tercera parte del territorio nacional constituye un caso distinto, ya que se encontraba poco poblado desde la conquista hasta la segunda mitad del siglo XX cuando recibió inmigrantes debido a políticas de colonización dirigidas a cargo del antiguo Instituto de Transformación Agraria (Inta).

<sup>3</sup> Principalmente en Alta Verapaz persiste la figura del mozo colono que por una mínima remuneración frecuentemente inferior al salario mínimo, el derecho a cultivar algunas extensiones de subsistencia y una precaria vivienda, durante generaciones trabaja la tierra de sus patrones. Se trata de la misma figura del pongo en América andina que, por ejemplo, fue abolida en Bolivia en 1953 con la ley de reforma agraria.

cuestión agraria para la reconciliación y el fin de la exclusión social. Ese mismo año, el Congreso de la República ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, cuyo articulado refuerza los Acuerdos de Paz mencionados. En diciembre de 1996 se firmó el Acuerdo de Paz Firme y Duradera y las fuerzas insurgentes depusieron las armas. Se creó un mecanismo de verificación internacional del cumplimiento de los compromisos acordados y se constituyeron instancias nacionales a cargo de promover los cambios necesarios para esto.

Tres lustros después, los compromisos relativos a la tierra en esos acuerdos no se cumplen aún en su totalidad. Los derechos a la tierra de las comunidades indígenas, la regularización de las tierras comunales, la recuperación de las tierras irregularmente adjudicadas y la promulgación de nuevas leyes agrarias considerando la pluralidad del derecho en un país multicultural han sido reiteradamente ignorados por el poder político y económico<sup>4</sup>.

Como consecuencia, la pobreza y la explotación crecen. Los campesinos y las campesinas indígenas enfrentan cotidianamente el espectro del hambre. Mientras tanto, las políticas públicas en el ámbito agrario se conciben como dirigidas hacia un país imaginario, sin pluralidad étnica y sin pobreza, excluyendo la demanda de tierra y la revisión de la legalidad y la legitimidad de los latifundios. Sin reformar el sistema de concentración de la propiedad es imposible combatir la pobreza y la exclusión social y se perpetúan las causas de la guerra.

Como se ha dicho, alrededor de la cuestión agraria se articulan los factores que impiden la consolidación de la paz y la construcción de una sociedad con un sistema político, étnica y culturalmente pertinente, equitativo y democrático. El racismo, la exclusión y el desarrollo desigual, entre otras realidades tienen su origen en un modelo basado en la apropiación de la tierra y el trabajo de los indígenas y los campesinos. El sector agropecuario aún representa cerca de una cuarta parte de la economía nacional y de los empleos. Su importancia económica explica la relevancia de la concentración de la tierra como uno de los factores desencadenantes de las dinámicas políticas y sociales que

---

<sup>4</sup> En 1999 se promulgó la ley del Fondo de Tierras y en 2005 la del Registro de Información catastral. Ninguna de las dos permite la recuperación de los territorios indígenas despojados.

provocaron la guerra. Como se observa en el cuadro adelante, la desigualdad en la tenencia y distribución de la tierra continúa siendo una de las más altas en el continente:

### Cuadro 1

Guatemala 2003: Superficie y número de fincas según extensión

Rangos de tamaño (manzanas)	Superficie			Número de fincas		
	Absoluto	%	% acumulado	Absoluto	%	% acumulado
- de 1 mz	172.413	3,2		375.708	45,2	
De 1 a – 2	242.313	4,6	7,8	185.196	22,3	67,5
De 2 a – 5	449.439	8,5	16,3	157.681	19,0	86,5
De 5 a – 10	298.039	5,6	21,9	46.099	5,6	92,1
De 10 a – 32	674.601	12,7	34,6	39.599	4,8	96,9
De 32 a – 64	470.717	8,8	43,4	10.929	1,3	98,2
De 64 a – 640	1.841.283	34,6	78,0	14.593	1,7	99,9
De 640 a – 1280	513.014	9,6	87,6	610	0,1	100,0
De 1280 a – 3200	403.606	7,6	95,2	222		
De 3200 a – 6400	161.830	3,0	98,2	37		
De 6400 a – 12800	72.241	1,4	99,6	9		
12800 y más	16.341	0,3	100,0	1		
Total	5.315.838	100,0		830.684	100,0	

**Fuente:** IV Censo Nacional Agropecuario. Tomo 1: Características generales de las fincas censales y de productoras y productores agropecuarios. Guatemala, INE-MAGA, 2004, p. 19.

**Nota:** Una manzana equivale a 0,7 ha.

El último censo agropecuario reporta 560.904 explotaciones menores de dos manzanas constituyendo un 67,5% del total de fincas, apenas ocupan el 7,8% de la superficie en fincas. Es decir, cerca de 3,5 millones de personas, una tercera parte de la población del país sobrevive con el producto de terrenos menores de 14.000 metros cuadrados. La tendencia de incremento del número de fincas sin un aumento proporcional de su superficie es otra de las evidencias de la atomización cada vez mayor de la propiedad agraria.

### Cuadro 2

Número de fincas censales y superficie en manzanas,  
según el Censo Nacional Agropecuario en Guatemala

Año	Número de fincas	Superficie
1950	348.687	5.315.475
1964	417.344	4.926.766
1979	531.623	5.875.317
2003	830.684	5.315.838

**Fuente:** IV Censo Nacional Agropecuario. Tomo 1: Características generales de las fincas censales y de productoras y productores agropecuarios. Guatemala, INE-MAGA, 2004, p. 17.

Esta situación es particularmente aguda en los departamentos con población predominantemente indígena. El crecimiento del minifundio, la sobreexplotación de los suelos y la consecuente degradación de los recursos productivos, entre otros aspectos, han determinado un paisaje rural, donde la inseguridad alimentaria de las familias campesinas es la experiencia cotidiana.

### Cuadro 3

Guatemala: distribución de la tierra según tamaño de fincas  
Años 1950, 1964, 1979 y 2003 (en porcentajes)

	Cantidad de fincas				Superficie			
	1950	1964	1979	2003	1950	1964	1979	2003
- de 0,7	21,30	20,39	32,92	45,2	0,77	0,95	1,28	3,2
De 0,7 a 7	67,05	67,40	54,36	46,9	13,36	17,66	13,73	18,7
De 7 a 45	9,48	10,46	9,92	6,1	13,45	18,85	18,94	21,5
De 45 a 900	2,02	2,02	2,69	1,7	31,38	36,56	45,24	44,2
900 y más	0,15	0,09	0,10	0,1	40,83	25,99	20,81	12,4
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

**Fuente:** Sandoval Villeda, Leopoldo. (1997). "Tenencia de la tierra, conflictos agrarios y acuerdos de paz". *Diálogo*, 1(7), p. 2 y IV Censo Nacional Agropecuario, 2003.

La tendencia histórica de la distribución de la tierra, si bien es cierto, denota cambios, estos no afectan los factores de concentración de los recursos y, más bien refuerzan la minifundización del país, principalmente en las áreas indígenas y, con ello, la pobreza rural. Como puede observarse en el cuadro siguiente, en 1950 el 21,3% de las fincas menores de 0,7 ha abarcaba menos del 1% de la superficie y en 2003 el 45,2% de estas fincas ocupaba el 3,2% de la superficie. Al otro extremo, en 1950 el 0,1% de las fincas de más de 900 ha ocupaba el 40,8% de la superficie y en 2003, el 0,1% de esas fincas abarcaba el 12,4% de la superficie. Si bien la superficie ocupada por las fincas más grandes disminuyó en el último medio siglo, aumentó el estrato inmediatamente inferior y se incrementó de forma importante el minifundio. La minifundización deriva de la pérdida de las tierras comunales indígenas que pasaron a manos de latifundistas y militares<sup>5</sup>, de la subdivisión de las fincas en los estratos de tamaño menores debido a la herencia, al avance en la frontera agrícola interna del altiplano y que consiste en las áreas municipales y comunales de bosque que se han incorporado paulatinamente a la producción.

Entre 1979 y 1985 se intensificó la guerra, y como un corolario de la política genocida del ejército, cientos de miles de campesinos debieron abandonar sus tierras saliendo al exilio o desplazándose dentro de su mismo país. Muchas de las tierras abandonadas fueron despojadas por latifundios contiguos como es el caso de la finca La Perla en Chajul que incrementó su superficie merced a las tierras comunales de las cuatro aldeas en su periferia (Camacho Nassar, 2003 y Durocher, 2002), otras fueron entregadas por el ejército a patrulleros de autodefensa civil o a sus colaboradores, otras quedaron

---

<sup>5</sup> Por ejemplo, en 2003, el ejército de Guatemala mantenía varios conflictos con comunidades a las que había despojado de sus tierras, durante la guerra en los departamentos de Guatemala, Suchitepéquez y Quiché. Algunas de las fincas cuya propiedad detentaba son las siguientes: en Suchitepéquez: San Basilio; en Guatemala: La Selva, Los Magueyes, La Estancuela y El Pino; en Alta Verapaz: Chocoyou Chiquito, Finca 2148, Sachupaci, San Rafael, Chicoyu 2143, Chicoyu 615, San Luis, Finca 6611, Acamal 158 y Acamal 2128; en Chimaltenango: Labor de Falla o Labor de San Rafael; en Chiquimula: San José Las Lágrimas; en Escuintla: Polígono A Sipacate, Polígono B Sicapate y Polígono C Sipacate (Fuente: Ministerio de la Defensa 2003, archivos del autor). Tierras urbanas fueron también despojadas como es el caso de la Zona Militar 20 en Santa Cruz de Quiché, donde las familias afectadas obtuvieron indemnización por parte del Estado en 2002. Un caso distinto son las tierras adjudicadas irregularmente por el Instituto de Transformación Agraria (INTA) a militares de alta graduación en Petén. Ninguno de los casos comprobados entre 1997 y 2004 fue objeto de reversión por el Estado. En 1999, un grupo de militares ingresó a las oficinas del INTA en Flores y en Fray Bartolomé de las Casas, saqueando los archivos de adjudicación de tierras en Flores y quemándolos en Fray Bartolomé de las Casas (ambos casos verificados por el autor) con el fin de borrar las huellas del despojo.

abandonadas. Luego, al firmarse los Acuerdos del 8 de octubre de 1992 para el retorno de los refugiados en México, muchos regresaron (entre 1993 y 1999) a tierras adquiridas por el Estado para ellos, ya que habían perdido sus propiedades originales. Similar caso fue el de muchos desplazados internos que al regresar a sus comunidades encontraban sus tierras ocupadas por otros, frecuentemente protegidos por el ejército.

*[...] los mayores niveles de pobreza en Guatemala están asociados al área rural y, en particular, a actividades agrícolas mal remuneradas en las que la falta de acceso a la tierra restringe -en forma sustancial- las opciones y, por consiguiente, el desarrollo humano de la población rural. (Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, 2003, p. 137)*

La falta de acceso a suficiente tierra también deriva en migraciones hacia la ciudad y el extranjero, donde los campesinos indígenas se integran desigualmente a las sociedades urbanas y mantienen su marginación secular bajo condiciones distintas, tal vez mejor remuneradas que en zona rural, pero cultural y socialmente excluyentes.

La carencia de medios de producción para la mayoría de la población rural guatemalteca es el factor axial para explicar los rezagos en el desarrollo de las áreas rurales guatemaltecas. Sin embargo, no basta para comprender la complejidad de la cuestión agraria y sus expresiones conflictivas. Para ello es preciso considerar los siguientes elementos:

- La exclusión de los indígenas de los sistemas legales reglamentando los derechos de propiedad con el corolario de su vulnerabilidad ante los reclamos de los no indígenas.
- Las insuficiencias del registro de la propiedad inmueble y la dificultad en acceder a sus servicios para los pobladores rurales indígenas.
- La inexistencia de una jurisdicción agraria específica en el sistema judicial que considere los distintos tipos de posesión y los sistemas de gestión territorial indígenas<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Durante el proceso de paz, la representación indígena en la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas (Copart) elaboró propuestas de código agrario, código procesal agrario, jurisdicción agraria y ambiental y otras leyes conexas incorporando el derecho indígena. Para elaborar esas propuestas lanzaron un proceso nacional de consulta con las organizaciones indígenas y

- La falta de acceso a la titulación de tierras por los indígenas y la existencia de un aparato legal que permite a los terratenientes titular a su nombre las tierras comunales, municipales y en manos de indígenas, que frecuentemente no poseen título de propiedad, pero sí gozan de derechos de posesión o de documentos privados.

La gravedad de las condiciones prevalecientes en el agro no permiten prever una recuperación a corto plazo ni siquiera para el logro de condiciones mínimas de vida por sobre la línea de pobreza (Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, 2003, pp. 137-142). Para ello sería necesaria la transformación de las estructuras de distribución y tenencia de la tierra en el país y una política de desarrollo rural dirigida a potenciar los cambios agrarios. Estas políticas deberían ser consecuentes con las coyunturas actuales del desarrollo, los derechos de las mujeres y los indígenas y la conservación del medio ambiente. Así se estableció en los Acuerdos de Paz<sup>7</sup>.

La composición multicultural de Guatemala es una de las causas de que existan distintas formas de tenencia, gestión y administración de las tierras. Casi en general, los campesinos pobres no tienen títulos de propiedad inscritos en el Registro de la Propiedad y sus derechos se afincan sobre usufructos comunales o municipales y la memoria de su comunidad. A diferencia de los propietarios *legalmente* establecidos, es decir, los latifundistas, los campesinos sin título se encuentran siempre en el peligro de ser despojados de sus tierras.

En el nivel más bajo de este espectro de distintas formas de tenencia se encuentran los mozos colonos que son trabajadores agrícolas, a quienes el patrono concede el usufructo de una parcela. Este usufructo frecuentemente continúa durante generaciones y las parcelas son heredadas de padres a hijos, pero sin que exista ningún tipo de derecho relacionado con el tiempo de posesión. El dueño de la finca puede desalojar sus mozos colonos en cualquier momento y si estos permanecen en sus viviendas, heredadas desde

---

campesinas, las municipalidades y diversas entidades de la sociedad civil, al igual que hicieron con la ley del Fondo de Tierras y la de catastro. Ninguna de estas importantes propuestas fue considerada por las instituciones a cargo del proceso de paz.

<sup>7</sup> Principalmente en el acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, en el Acuerdo para el Reasentamiento de la Población Desarraigada por el Conflicto Armado Interno y en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

sus abuelos, puede acusarlos de usurpación, que es una figura penal y demandar su captura a la policía. En estos casos es común que la policía ejecute enormes operaciones acompañados por helicópteros, soldados, armas de guerra y otros artilugios bélicos.

Ya en medio del proceso de paz, entre 2000 y 2002, los índices de pobreza y pobreza extrema aumentaron notablemente (Instituto Nacional de Estadística, 2002). El aumento global de pobres reflejó las desigualdades históricas del país: mientras en las áreas urbanas el 5% de la población se ubicaba en el estrato de pobreza extrema, en el campo 31% de los pobladores se ubicaba en esa categoría, es decir una de cada tres personas. En los años posteriores, hasta la actualidad, la concentración de la pobreza continúa en áreas rurales e indígenas<sup>8</sup>. Como un ejemplo de esa tendencia a la pauperización rural, se presenta el siguiente cuadro:

#### **Cuadro 4**

Guatemala: Incidencia de pobreza y pobreza extrema en 2000 y 2002  
(en porcentajes)

	Pobreza extrema		Pobreza	
	2000	2002	2000	2002
Urbano	3	5	27	28
Rural	24	31	74	72
Indígena	26	31	76	72
No indígena	8	13	41	44
Masculino	17	23	58	57
Femenina	10	15	47	53

**Fuente:** INDH, PNUD.

La pobreza, como todos los fenómenos sociales, no afecta por igual a todas las poblaciones. Por el contrario, incide en forma diferenciada sobre los sectores más vulnerables y sujetos a discriminación. Por ello, en 2002, 72% de los indígenas son pobres y entre los no indígenas, en esta categoría se ubica un 44% de la población. Entre

<sup>8</sup> Ver los informes de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ([www.pnud.org.gt](http://www.pnud.org.gt)) y la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida de 2006 ([www.ine.gob.gt](http://www.ine.gob.gt)).

las mujeres, el crecimiento de la pobreza fue de un 6% en el mismo período. La encuesta de 2006 (INE, 2006) ratifica los datos. Posiblemente al 2010 no hay cambios significativos. Recuérdese además que en 1998, 2005 y 2010 hubo tormentas tropicales que destruyeron infraestructuras rurales, poblados, cosechas y tierras principalmente en las zonas indígenas y afectaron las poblaciones más vulnerables (campesinos indígenas pobres previamente víctimas de la guerra), empobreciéndolos aún más.

Cuando una población indígena campesina se ve azotada periódicamente por el hambre, esto significa que no tiene tierra para cultivar y que ha perdido sus territorios comunales. La inseguridad alimentaria es una de las manifestaciones del despojo de sus tierras familiares y comunales y consecuentemente una característica de la pobreza rural e indígena. Un ejemplo de ello es la hambruna ocurrida entre los cho'rti' del departamento de Chiquimula en 2001. Una sequía tuvo como efecto la muerte por hambre de más de 50 personas precisamente en las comunidades que habían perdido sus tierras comunales<sup>9</sup> y no disponían de parcelas familiares propias, por lo tanto debieron arrendar estacionalmente tierras para sus cultivos de subsistencia.

*[...] Los muertos de hambre que conmovieron al público guatemalteco en las últimas semanas son, sin excepción alguna, niños ch'orti' [...] Durante la época colonial, los Ch'orti' lograron retener una parte de sus antiguos territorios, tituladas como "Común de Pueblos de Indios", tal el caso de Jocotán, Camotán, San Juan Ermita y Quezaltepeque [...] A partir del gobierno liberal de 1871, se inicia un proceso acelerado de despojo de las tierras comunales indígenas, por parte de personas interesadas en el cultivo del café. Al mismo tiempo se establece el régimen municipal y las tierras comunales se transforman en tierras ejidales, es decir bajo el control de las municipalidades. Así, las autoridades municipales, generalmente ladinas, dispusieron de las tierras, que antes eran del "común de indios", como fuente de ingresos, ya que se otorgaron fracciones para uso individual [...] paulatinamente los Ch'orti' perdieron el control de sus tierras comunales... (Grünberg, 2001, pp. 1-2).*

Es notable la importancia de la estructura agraria y su impacto sobre la pobreza indígena y campesina. También sobre la discriminación, el racismo y la violencia. La falta de reconocimiento de los derechos indígenas a la tierra y al territorio viola el Convenio 169

---

<sup>9</sup> Hasta ahora ninguna medida fue tomada para proteger los derechos indígenas a la tierra, principalmente las tierras comunales que continuaron siendo tituladas individualmente por no indígenas (Torres, 2002).

de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes que es ley de la República desde 1996. Aún así, no ha sido asumido como tal en los juicios concernientes a disputas sobre tierra y territorios indígenas y los operadores de justicia alegan no conocerlo. Ese Convenio contiene las bases legales para el reclamo de los derechos territoriales de los mayas, que constituyen la mayoría de los campesinos en el país. No obstante, el Estado colonial y racista que impera no reconoce sus propias leyes y prefiere defender intereses particulares antes que constituirse en un Estado de Derecho. En consecuencia, negarse a discutir los derechos indígenas a la tierra y al territorio constituye una violación flagrante de las leyes nacionales y deslegitima absolutamente a un Estado que se reivindica a sí mismo como un Estado de Derecho.

### **Los acuerdos de paz, la tierra y el territorio**

En relación con la cuestión agraria, entre los acuerdos firmados para finalizar la guerra destacan el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>10</sup> que provee las bases conceptuales para el posterior Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria<sup>11</sup>, que contiene las disposiciones operacionales sobre la temática.

El Acuerdo indígena establece claramente que:

*los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas incluyen tanto la tenencia comunal o colectiva, como la individual, los derechos de propiedad, de posesión y otros derechos reales, así como el aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de las comunidades, sin perjuicio de su hábitat. Es necesario desarrollar medidas legislativas y administrativas para el reconocimiento, titulación, protección, reivindicación, restitución y compensación de estos derechos. (Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, 1995)*

También el gobierno se comprometió a adoptar en ese mismo acuerdo “medidas para regularizar la situación jurídica de la posesión comunal de tierras por las comunidades que carecen de títulos de propiedad, incluyendo la titulación de las tierras municipales o nacionales con clara tradición comunal. Para ello, en cada municipio se realizará un

---

<sup>10</sup> Este acuerdo fue firmado en la ciudad de México el 31 de marzo de 1995.

<sup>11</sup> Firmado en la ciudad de México el 6 de mayo de 1996.

inventario de la situación de tenencia de la tierra.” (Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, 1995) Nunca se realizaron los inventarios municipales, ni se titularon tierras comunales. Todo lo contrario, tanto la Misión de Verificación de las Naciones Unidas como el gobierno consideraron que insistir en el cumplimiento de ese compromiso podría provocar conflictos con los latifundistas y los empresarios y era preferible olvidarlo.

En consonancia con el concepto de territorio recogido en el Convenio 169 de la OIT, también el gobierno se comprometió a “reconocer [...] el derecho de acceso a tierras y recursos que no estén exclusivamente ocupados por las comunidades, pero a las que éstas hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia (servidumbres, tales como paso, tala, acceso a manantiales, etc., y aprovechamiento de recursos naturales), así como para sus actividades espirituales.” (Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, 1995) Ninguna comunidad indígena ha recibido reconocimiento por tierras que le fueron despojadas.

Adicionalmente, “reconociendo la situación de particular vulnerabilidad de las comunidades indígenas, que han sido históricamente las víctimas de despojo de tierras, el Gobierno se compromete a instituir procedimientos para solucionar las reivindicaciones de tierras comunales formuladas por las comunidades, y para restituir o compensar dichas tierras.” (Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, 1995) Los reclamos de tierras interpuestos por comunidades y organizaciones indígenas nunca fueron resueltos. Por el contrario, en el caso de las tierras comunales xincas, el despojo ha continuado, aunque los xincas son el único pueblo indígena que cuenta con títulos comunales inscritos en el Registro de la Propiedad (Letona Zuleta, Camacho Nassar y Fernández Gamarro, 2003). Este caso refuerza la ya mencionada vulnerabilidad de los indígenas respecto del sistema legal en el que tienen limitadas posibilidades de defender sus derechos.

El Acuerdo Socioeconómico reconoció explícitamente la necesidad de “la transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra”, estableciendo que ésta “debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político.” (Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, 1996) Tanto el gobierno como el sector privado agropecuario y las instancias

relacionadas con la cooperación y verificación internacional leyeron estas afirmaciones desde una perspectiva legalista y neoliberal. Legalista, porque no podía transformarse nada si se transgredía el artículo 39 de la Constitución Política que sanciona el carácter sagrado de la propiedad. En consecuencia, ningún derecho ni indígena, ni comunitario podría ser considerado si se cuestionaba la propiedad, no importa bajo qué métodos fue obtenida. Neoliberal, porque uno de los pocos compromisos de paz cumplidos fue la creación de un Fondo de Tierras basado en el principio de la reforma agraria por la vía del mercado. Es decir, que paralelamente a la violación del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y del Convenio 169 respecto de los derechos a la tierra y al territorio, se ofrecía a los indígenas crédito para la compra de las haciendas (a precio de mercado como proponía el Banco Mundial) que se asentaban sobre sus tierras despojadas por los mismos hacendados y sus herederos.

El congreso aprobó en 2005 una ley de catastro conteniendo los procedimientos para la titulación y registro final de los latifundios y las tierras que los militares se adjudicaron irregularmente durante las dictaduras y la guerra<sup>12</sup>. El Acuerdo socioeconómico incluía el compromiso de recuperar esas tierras y ponerlas a disposición de los campesinos. No se recuperó en la década ni una hectárea de los cientos de miles en esa situación.

Estas realidades, claro está, se colocan en las antípodas de las afirmaciones del Acuerdo socioeconómico:

*Desde la conquista hasta nuestros días, los acontecimientos históricos, a menudo trágicos, han dejado secuelas profundas en las relaciones étnicas, sociales y económicas alrededor de la propiedad y de la explotación del recurso tierra. Han llevado a una situación de concentración de recursos que contrasta con la pobreza de la mayoría, lo cual obstaculiza el desarrollo del país en su conjunto. Es indispensable subsanar y superar este legado, promover un agro más eficiente y más equitativo, fortaleciendo el potencial de todos sus actores, no solamente en el ámbito de las capacidades productivas*

---

<sup>12</sup> Tanto en la ley del Fondo de Tierras como en la de catastro, la representación indígena y campesina tuvo importantes logros. Destaca que ambas instituciones están regidas por juntas directivas, donde participan distintos sectores sociales, aunque en la de catastro se excluye a las organizaciones campesinas e indígenas, evitándose el control total por los sectores dominantes y que, por ejemplo, la del Fondo contiene las previsiones para recuperar tierras irregularmente adjudicadas. No obstante, al desempeñarse ambas instituciones en el marco legal construido para la legitimación del despojo de tierras, la efectividad de sus aspectos positivos es limitada.

*sino también en la profundización de las culturas y los sistemas de valores que conviven e intercambian en el campo guatemalteco. (Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, 1996)*

Este párrafo indica que además de resolver el problema de la tierra en cuanto a su concentración, era preciso acompañar las transformaciones de la estructura agraria con políticas de desarrollo rural y una perspectiva intercultural, es decir, con una visión del desarrollo étnica y culturalmente sensible. Nada de eso ocurrió. Por el contrario, las propuestas de política de desarrollo rural lanzadas por los sucesivos gobiernos han hecho total abstracción del carácter multiétnico y pluricultural del país privilegiando los intereses de los latifundistas y el nuevo empresariado agropecuario.

Correlativamente a los compromisos sobre tierra y desarrollo, el gobierno se comprometió a:

*promover una reforma legal que establezca un marco jurídico seguro, simple y accesible a toda la población con relación a la tenencia de la tierra. Dicha reforma deberá simplificar los procedimientos de titulación y registro del derecho de propiedad y demás derechos reales, así como simplificar los trámites y procedimientos administrativos y judiciales [...] promover la creación de una jurisdicción agraria y ambiental [...] promover una revisión y adecuación de la legislación sobre tierras ociosas [...] proteger las tierras ejidales y municipales, en particular limitando estrictamente y de manera pormenorizada los casos en que se puedan enajenar o entregar por cualquier título a particulares... (Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, 1996)*

Ninguno de estos compromisos se cumplió más de una década después. Las tierras ociosas continúan siendo protegidas por las leyes de propiedad, las tierras ejidales y municipales siguen siendo tituladas por terratenientes ladinos y blancos y no hay ninguna reforma legal que favorezca a los mayas para lograr una mayor equidad en el país<sup>13</sup>. La representación indígena en la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a

---

<sup>13</sup> En 2000, el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas y jefe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala Gerd Merren declaró, con mucha razón, a la prensa que el país vivía un “apartheid de hecho”, causando gran revuelo entre los sectores conservadores. Dos años después, su sucesor Tom Koenigs lo desmintió declarando que en el país no existía racismo y alabando los avances en la paz. Este hecho evidencia también las diferencias en el seno de la Organización de Naciones Unidas respecto del carácter estructural de la construcción de la paz.

la Tierra de los Pueblos Indígenas preparó propuestas de un nuevo código agrario, un código procesal agrario y una ley de tierras comunales indígenas, entre otras, que fueron reiteradamente ignoradas por los gobiernos que se han sucedido en el poder desde la firma de los Acuerdos de Paz, los mecanismos nacionales de seguimiento del proceso de paz y la instancia de verificación de las Naciones Unidas. Parece ser que la cuestión agraria constituía un punto demasiado sensible para ser discutido a profundidad y por ello, el eje de la discusión pública se focalizó en los derechos humanos, los problemas de la recaudación fiscal y otros temas que no comprometían la estructura socioeconómica del país. Pero tampoco las causas del conflicto.

Para culminar esta secuencia, en 2005 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo promovió la asesoría de abogados agraristas costarricenses<sup>14</sup> bastante lejanos de la incorporación de derechos y perspectivas indígenas en la legislación agraria con gran aceptación por parte de los terratenientes, el gobierno y la preocupación de las organizaciones indígenas. Desde el 2000 ese grupo de abogados había ofrecido escribir el código agrario guatemalteco en tres semanas, ya que se trataba de un problema técnico que podía resolverse utilizando los principios generales del derecho. Con esta propuesta ignoraban el esfuerzo de años de la Copart en la preparación de propuestas pertinentes para la realidad étnica y agraria del país. Felizmente don Leopoldo Sandoval Villegas, entonces Ministro de Agricultura rechazó la propuesta.

### **Verificación internacional y mecanismos nacionales para el cumplimiento**

El cumplimiento de los compromisos contenidos en los Acuerdos firmados fue responsabilidad del gobierno nacional y de las comisiones formadas para eso. Por parte de la Organización de las Naciones Unidas se desplegó una misión de verificación que arribó al país en 1995 y se retiró en diciembre del 2004. Esta misión, aparte de verificar el cumplimiento de los acuerdos, tuvo como responsabilidad la asistencia técnica a las entidades nacionales para agilizar el cumplimiento. La misión llegó a tener un personal cercano a las 500 personas y nueve oficinas en el interior del país, la mayoría trabajando en Derechos Humanos. Para seguir la cuestión agraria y los derechos indígenas a la

---

<sup>14</sup> Uno de ellos en 2002, refiriéndose a la incorporación del Derecho Indígena en el código agrario guatemalteco expresó al autor que “el día que los indios sepan algo de derecho, tal vez en veinte años, podrán incorporar sus artículos. Para eso les dejaremos una puerta abierta en el artículo 2...”

tierra mantuvo una estructura marginal en su sede central y un enlace en cada oficina. Tampoco tuvo como prioridad verificar el cumplimiento del Acuerdo sobre Identidad y Derechos Indígenas y mantuvo su seguimiento como una actividad secundaria, principalmente en su último periodo. Esto da cuenta del escaso nivel de importancia asignado a los factores estructurales del conflicto y de la superación de sus causas. Está claro que el enfoque oficial fue el de concebir la construcción de la paz como el periodo de transición institucional post-conflicto y la promulgación de leyes para consolidar un sistema jurídicamente democrático. No un verdadero proceso de construcción de paz a partir de las transformaciones estructurales que contenían los acuerdos y que habían sido concertados entre los actores guatemaltecos. Fue así como la verificación internacional optó por marginar la cuestión agraria y de los derechos indígenas a la tierra de su agenda y, en los últimos dos años, a excluir totalmente la temática.

En cuanto a los actores nacionales cabe mencionar a la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas (Copart)<sup>15</sup>, la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y la Secretaría Presidencial de la Paz (Sepaz). La Copart estuvo integrada por representantes del gobierno y de las organizaciones indígenas. Fue constituida a partir de un compromiso en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. En ésta, el rol más relevante estuvo a cargo de su representación indígena de cuyo seno surgió casi la totalidad de las propuestas elaboradas para definir cambios en la estructura agraria y respecto de los derechos de tierra y territorio para los mayas.

La URNG mantuvo un importante papel en la temática entre 1997 y 2000 a través del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IPES), actualmente desaparecido. La Secretaría de la Paz (Sepaz), aunque tuvo representación en la Copart y en algunos periodos coordinó su representación gubernamental, no asignó la debida importancia al tema y focalizó sus esfuerzos en otras áreas. Destaca la formación de varias mesas de

---

<sup>15</sup> Algunos de los ejes de trabajo de esta Comisión entre 1996 y 2006 fueron los siguientes: i) Uso, tenencia y protección de las tierras de las comunidades indígenas, incluyendo una ley de tierras comunales indígenas; ii) diseño de una jurisdicción agraria y ambiental reconociendo e incorporando las normas del derecho indígena sobre la tierra y el territorio; iii) diseño de una ley de catastro nacional reconociendo las distintas formas de posesión y propiedad sobre la tierra; iv) regularización de la propiedad y tenencia de la tierra; v) creación de la Procuraduría de Resolución de Conflictos de Tierras; vi) creación de un fondo de tierras.

diálogo sobre el tema que incluyeron la participación del gobierno, las organizaciones indígenas y campesinas, la cooperación internacional, las organizaciones de apoyo a los indígenas y el sector privado agropecuario representado por la Cámara del Agro. Estas mesas, que funcionaron desde 2002 hasta 2006 se vieron limitadas, principalmente en el periodo entre 2004 y 2008 por la imposición del gobierno de tratar la cuestión agraria subsumida al desarrollo rural. De hecho, la utilización del nombre desarrollo rural para la mesa de diálogo en lugar de tierras o política agraria ya constituye un indicativo de la desviación de la discusión hacia factores no estructurales.

Cuando la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOC) propuso la primera mesa de diálogo sobre la cuestión en 2000 y llamó a presentar propuestas de política pública, hubo una extraordinaria respuesta de la sociedad civil<sup>16</sup>. En esta primera mesa, la Cámara del Agro presentó una propuesta que privilegiaba la conservación del *status quo* en la tenencia y distribución de la tierra como la base de cualquier política de desarrollo rural. Este concepto fue asumido por el gobierno y por el Sistema de las Naciones Unidas<sup>17</sup> como el supuesto de la discusión y el diálogo, no dejando lugar a la crítica de la estructura ni de los marcos legales que la sostenían. Esto equivalió claramente al abandono de los compromisos agrarios y sobre derechos indígenas contenidos en los Acuerdos de Paz. También queda claro que se pretendía continuar con un diálogo en condiciones asimétricas, donde los grupos dominantes imponían las reglas del intercambio, así no se podía construir ni la paz ni las políticas públicas necesarias. Documentos de gran relevancia producidos por los sectores indígenas y campesinos<sup>18</sup> fueron y son ignorados por el gobierno que alega su

---

<sup>16</sup> Fueron presentadas, entre otras, propuestas por parte de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOC), la Coordinadora Nacional Indígena y Campesina (CONIC), la Plataforma Agraria, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, la Coordinadora Nacional de ONG y Cooperativas (CONGCOOP), el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IPES) y la Cámara del Agro. Estas se recogen en el documento: Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. El debate sobre la política de desarrollo rural en Guatemala: Avances entre octubre de 2000 y abril de 2002. Guatemala, Minugua.

<sup>17</sup> Alegando el salto cualitativo dado por los latifundistas al redactar una propuesta y suponiendo con ello que estaban dispuestos a discutir la estructura agraria. También argumentando que de otra manera se rompería el diálogo democrático y peligraría la precaria paz y el “Estado de Derecho”.

<sup>18</sup> Notablemente la propuesta de reforma agraria de las organizaciones campesinas: Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. Propuesta de reforma agraria integral. Guatemala, CNOC, 2005.

imposibilidad de discutir cambios estructurales por limitaciones constitucionales o jurídicas. Sin embargo, algunas leyes estaban siendo modificadas para penalizar aún más las ocupaciones de tierra<sup>19</sup>.

Es evidente que respecto de la jurisdicción agraria, las leyes fueron modificadas para favorecer a los terratenientes, pero no a los indígenas. Si se trataba de propuestas tendentes a la justicia agraria, éstas eran tratadas como si subvirtieran el orden y socavaran las bases de la sociedad guatemalteca de cuyas principales ideologías de legitimación continúa siendo la propiedad privada como concepto absoluto.

Como resultado de la falta de catastro, del reconocimiento de derechos indígenas, de insuficiencias en la legislación agraria y de un registro de la propiedad diseñado para promover el despojo, en el país persiste una cantidad significativa de conflictos de tierra que muchas veces provocan violencia local. El Acuerdo socioeconómico previó la constitución de una instancia de gobierno a cargo de la gestión de los conflictos sobre la tierra. Cumpliendo este compromiso, en 1997, el gobierno creó la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra, actualmente (2010) dependiente de la Secretaría de Asuntos Agrarios. Esta institución había recibido ya en 2005 cerca de 2000 solicitudes de intervención y contaba con oficinas regionales y un mandato que le permitía asistir legalmente a los indígenas y actuar bajo criterios de resolución alternativa. Desde su creación no ofreció asistencia legal a los excluidos y ninguno de los conflictos que significaban demandas sobre despojos de tierras indígenas fue resuelto. Tampoco la Dependencia invocó el Convenio 169 para defender derechos territoriales indígenas, a pesar de la validez incontrovertible de ese convenio en el país.

---

<sup>19</sup> En mayo de 2003, se presentó una iniciativa de ley con el fin de modificar los artículos 256 y 257 del Código Penal que establecen el delito de usurpación para los ocupantes de previos privados en el sentido que: i) se plantea que la permanencia en el inmueble, por sí, constituye flagrancia, y se establece la obligación de la Policía, el Ministerio Público y el Juez de ordenar y que se proceda al inmediato desalojo y aprehensión de los responsables; ii) las penas de los delitos de usurpación (artículo 256) y usurpación agravada (artículo 257) aumentan considerablemente (por usurpación, de 1 a 3 años se pasa a de 6 a 12 años y por usurpación agravada de 2 a 6 años se pasa a de 8 a 14 años). Además, se aumentan las circunstancias agravantes, por ejemplo si los ocupantes no comprueban en forma "inmediata" ante la autoridad el título de propiedad o posesión "debidamente" inscrito en el registro y el tipo agravado se aplica a "quienes toleren u omitan acciones de su competencia para evitar los daños y perjuicios que ocasionen a los propietarios o poseedores". En este caso, la pena del tipo agravado se duplica. La modificación prevé también que un policía que no desaloje o aprehenda a los invasores inmediatamente podría tener una pena hasta de 28 años de prisión.

La instancia de verificación de las Naciones Unidas aceptó la ausencia de transformaciones estructurales, argumentando el respeto al “Estado de Derecho” y con esa afirmación desconociendo el papel de la legalidad oligárquica en la génesis de la guerra y la crítica a esa legalidad que figuraba en los Acuerdos de Paz.

Durante la década posterior a la firma de los Acuerdos de Paz se construyó, por parte del Sistema de Naciones Unidas, los organismos de Derechos Humanos y el gobierno, un discurso ideológico con todas sus características, es decir, como una proyección al mundo imaginario de las relaciones reales que negaba el papel del Estado racista y etnocéntrico en la génesis del conflicto y lo atribuía a la falta de participación en el sistema democrático de todos los partidos políticos, al centralismo de la función pública y a una mala recaudación impositiva<sup>20</sup>, entre otros. Por ello, lo más relevante fue el sistema electoral y el régimen de partidos, la descentralización del Estado y la institucionalidad de los Derechos Humanos mediante un poder judicial fortalecido. Puede verse claramente que los factores estructurales no solo no fueron enfocados con prioridad, sino ignorados con el fin de proteger el Estado excluyente que aún persiste.

La “lección aprendida” es que las ideologías sobre la democracia y el Estado de Derecho son más fuertes que la realidad y que configuran un filtro, el cual enmascara las relaciones reales y la pluralidad étnica y cultural. Para los abogados de las Naciones Unidas, la posibilidad de otras formas de decisión política distintas de las maneras occidentales era inconcebible y, si se quiere, subversivo. Por ello, las transformaciones para construir un marco institucional adecuado para un desarrollo equitativo debían hacerse en el marco inflexible de la democracia occidental, es decir, colonial y los indígenas debían adaptarse a ello para demostrar su voluntad y su aceptación del “otro”. El “otro” no necesitaba hacer ninguna concesión, porque su visión del mundo era la correcta y sus visiones de desarrollo las necesarias para el país. Esto es parte del estruendoso fracaso del proceso de paz guatemalteco y de la responsabilidad compartida de las Naciones Unidas, las cámaras empresariales y el ejército.

---

<sup>20</sup> Entre 1998 y 2001, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas invirtió millones de dólares en la promoción de un fracasado “Pacto Fiscal”, cuyos alcances nunca consideró con las organizaciones indígenas a quienes los técnicos que lo promovían no consideraban interlocutores válidos para discutir el desarrollo económico del país. Al contrario, los términos del pacto se acordaron con los sectores oligárquicos más conservadores. Finalmente, ni siquiera los tímidos propósitos de ese acuerdo se lograron.

## **Movimientos sociales y propuestas indígenas y campesinas**

En una sociedad predominantemente rural<sup>21</sup> e indígena, las organizaciones campesinas constituyen uno de los actores sociales con más relevancia social y política. En el último medio siglo, el campo guatemalteco fue el escenario de diversas experiencias organizativas, desde las organizaciones campesinas indígenas propiamente dichas hasta la consolidación de gremios patronales y terratenientes. Desde las ligas campesinas hasta las actuales organizaciones, la experiencia acumulada es significativa y su capacidad de propuesta, convocatoria, movilización y legitimidad local se han incrementado.

La evolución de las organizaciones campesinas, la estructura de su agenda política y sus estrategias de lucha se han formado en la historia de sus relaciones, tanto con el Estado como con otros sectores de la sociedad civil. El Comité de Unidad Campesina (CUC), fundado en 1978, en un principio estuvo prioritariamente orientado hacia los derechos laborales de los trabajadores rurales. Ahora, han agregado a su agenda la reivindicación del derecho a la tierra y la atención de las luchas de los mozos colonos. La Coordinadora Nacional Indígena y Campesina (CONIC) tiene como objetivos la lucha por la recuperación de la tierra, aglutinando a comunidades de base, cooperativas, asociaciones, comités y agrupaciones culturales mayas. La Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOC), fundada en 1992, es una organización reconocida como representativa del movimiento campesino. Como tal, ha participado activamente en los espacios de negociación y en la institucionalidad, creados a partir de la firma de los Acuerdos de Paz.

Estas organizaciones junto con la Plataforma Agraria representan los sectores más interesados en el cumplimiento de los compromisos agrarios de los Acuerdos de Paz. Por ello han participado de la totalidad de los espacios políticos creados para la temática desde 1997 y han brindado un número importante de propuestas técnicas y políticas. Ninguna ha sido tomada en cuenta y, por el contrario, el gobierno les ha acusado de activismo, populismo y falta de capacidad de propuesta. En mayo del 2006, ante la convocatoria del gobierno para una nueva mesa de diálogo sobre desarrollo rural que

---

<sup>21</sup> Según el Censo Nacional de Población de 2002, más del 60% de la población es rural, característica que el país comparte solo con Haití en el continente.

excluía específicamente la discusión sobre la estructura agraria, algunas de las más importantes organizaciones declinaron su participación denunciando la falta de voluntad política para discutir los problemas de fondo.

A pesar de la presencia en el campo y de la legitimidad de las organizaciones indígenas y campesinas, su representación en el Estado es reducida y su influencia en la toma de decisiones casi nula en relación con la que poseen las oligarquías latifundistas y el empresariado agropecuario. El Estado continúa siendo una entidad que no reconoce los derechos indígenas, viola el Convenio 169 ratificado en 1996, hace abstracción de la multiculturalidad y enfoca el desarrollo futuro desde una óptica excluyente, donde la única inclusión es la aceptación, por las mayorías, de la lógica de la minoría.

### **Lecciones aprendidas**

De la experiencia de Guatemala se derivan lecciones para las transformaciones en el agro y los procesos de paz en sociedades multiétnicas:

Está claro que en la génesis de la pobreza, la exclusión social, la discriminación y la falta de desarrollo humano del continente está una estructura agraria excluyente de las mayorías, concentradora de la tierra, los recursos y arcaica en sus sistemas de producción. La estructura agraria que se analizó como un obstáculo al desarrollo en la Reunión de Punta del Este en 1962 aún continúa vigente cuatro décadas después y sigue generando inequidad y exclusión social.

La pobreza, el despojo de los indígenas, la discriminación política que deriva de la exclusión económica, generan la demanda de reivindicaciones y en el caso de Centroamérica, con más intensidad en Guatemala, produjeron una guerra con una respuesta represiva y genocida, por parte del Estado.

La superación de las causas de la guerra necesariamente pasa por los factores estructurales que la generaron. En consecuencia, no basta con construir procesos electorales, ni instituciones jurídicas que garanticen el ejercicio de los Derechos Humanos. Es necesario emprender transformaciones de fondo en las estructuras

agrarias y socioeconómicas. De otra manera, los cambios no pasan de ser escenográficos.

La valoración final deriva hacia la crítica del Estado colonial. Las guerras, la violencia y la inequidad son un resultado de un Estado y una legalidad contruidos para legitimar y preservar el colonialismo interno de las sociedades. Esto es particularmente evidente en aquellas naciones, cuyo basamento es la exclusión étnica y cultural y donde conviven contradictoriamente pueblos indígenas subordinados y élites blancas dominantes. Este antagonismo fundamental caracteriza todas las dimensiones del desarrollo social, económico y cultural, lo cual construye una condición de polaridad cotidiana.

En Guatemala este es un hecho incontestable que no puede ser superado sin la crítica profunda del Estado colonial y su sustitución por otro. La importancia de transformar las estructuras agrarias no puede negarse, pero para ello no basta con reformas legales. Se precisa de una profunda reforma del régimen agrario, basada en el reconocimiento que en una sociedad multicultural, el Estado etnocéntrico y racista es obsoleto. De otra forma, la paz no pasará de ser una apariencia sin sustento estructural como lo es ahora. Mientras la prioridad del Estado sea mantener los privilegios ilegítimos de los finqueros, deberá seguir ejerciendo la violencia contra su propio pueblo.

## **Bibliografía**

Camacho Nassar, C., coord. (2003). *Tierra, identidad y conflicto en Guatemala*. Guatemala: Flacso; Minugua; Contierra.

Camacho Nassar, C. (2003). "Ilom, Sajsiban, Ixtupil y Sotzil: cuatro aldeas ixiles en lucha por la tierra". En: Camacho Nassar, C., coord. (2003). *Tierra, identidad y conflicto en Guatemala*. Guatemala: Flacso; Minugua; Contierra.

Comisión de Esclarecimiento Histórico. (1999). *Guatemala Memoria del silencio*. Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico. Guatemala: CEH.

Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. (2005). *Propuesta de reforma agraria integral*. Guatemala: CNOC.

Durocher, B. (2002). *Los dos derechos: la cuestión agraria en el país ixil*. Guatemala: Flacso; Minugua; Contierra.

García Añoberos, J. (1987). *La reforma agraria de Arbenz en Guatemala*. Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica.

Grünberg, G. (2001). *Jocotán: las raíces de la calamidad*. Guatemala: Inédito.

Guzmán-Böckler, C. (1972). *Guatemala: una interpretación histórico-social*. México: Siglo Veintiuno Editores.

Instituto Nacional de Estadística. (2002). *Perfil de la pobreza en Guatemala*. Guatemala: INE.

Instituto Nacional de Estadística. (2004). *IV Censo Nacional Agropecuario. Tomo 1: Características generales de las fincas censales y de productoras y productores agropecuarios*. Guatemala: INE-MAGA.

Jonas, S. (1994). *La batalla por Guatemala*. Guatemala: Flacso.

Letona Zuleta, J. V.; Camacho Nassar, C.; Fernández Gamarro; J. A. (2003). *Las tierras comunales xincas en Guatemala*. En: Camacho Nassar, C., coord. *Tierra, identidad y conflicto en Guatemala*. Guatemala: Flacso; Minugua; Contierra.

Martínez Peláez, S. (1985). *La patria del criollo. Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca*. San José, C.R.: Educa.

Melville, T.; Melville, M. (1982). *Tierra y poder en Guatemala*. San José, C.R.: Educa.

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. (2002). *El debate sobre la política de desarrollo rural en Guatemala: avances entre octubre de 2000 y abril de 2002*. Guatemala: Minugua.

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, Proyecto Arquidiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica. (1998). *Guatemala nunca más*. Guatemala: ODHAG.

Palma, G.; Taracena, A.; Aylwin, J. (2002). *Procesos agrarios desde el siglo XVI a los Acuerdos de Paz*. Guatemala: Flacso; Minugua; Contierra.

Sandoval Villena, L. (1997). "Tenencia de la tierra, conflictos agrarios y acuerdos de paz". *Diálogo*, 1(7).

Schlesinger, S.; Kinzer, S. (1982). *Fruta amarga la CIA en Guatemala*. México: Siglo Veintiuno Editores.

Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala. (2003). *Guatemala una agenda para el desarrollo humano. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003*. Guatemala: SNU.

Toriello Garrido, G. (1976). *Tras la cortina del banano*. México: Fondo de Cultura Económica.

Torres, M. A. (2002). *Estudio sobre la titulación supletoria en Guatemala*. Informe de consultoría. Guatemala: Minugua.

Recepción: 11 de agosto del 2009 / Aceptación: 17 de junio del 2010