

SECRETARY-GENERAL'S PEACEBUILDING FUND
PBF PROJECT PROGRESS REPORT TEMPLATE



PBF PROJECT PROGRESS REPORT

COUNTRY: Guatemala

TYPE OF REPORT: SEMI-ANNUAL, ANNUAL OR FINAL SEMI-ANNUAL

DATE OF REPORT: 15-junio 2019

| | |
|---|---|
| Project Title: Transformando Relaciones para la Construcción de la Paz | |
| Project Number from MPTF-O Gateway: 00105571 | |
| PBF project modality: <input checked="" type="checkbox"/> IRF <input type="checkbox"/> PRF | If funding is disbursed into a national or regional trust fund: <input type="checkbox"/> Country Trust Fund <input type="checkbox"/> Regional Trust Fund Name of Recipient Fund: |
| List all direct project recipient organizations (starting with Convening Agency), followed type of organization (UN, CSO etc): PNUD, ONU MUJERES, OACNUDH | |
| List additional implementing partners, Governmental and non-Governmental: Comisión Presidencial de Diálogo CPD Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos - COPREDEH- | |
| Project commencement date¹: 10 de mayo 2017 | |
| Project duration in months:² 42 | |
| Does the project fall under one of the specific PBF priority windows below: <input type="checkbox"/> Gender promotion initiative <input type="checkbox"/> Youth promotion initiative <input type="checkbox"/> Transition from UN or regional peacekeeping or special political missions <input type="checkbox"/> Cross-border or regional project | |
| Total PBF approved project budget* (by recipient organization): PNUD: \$ 1,401,378.72 ONU MUJERES : \$ 518,779.87 OACNUDH : \$ 365,940.00 : \$ Total: 2,286,098.59 <i>*The overall approved budget and the release of the second and any subsequent tranche are conditional and subject to PBSO's approval and subject to availability of funds in the PBF account</i> | |
| How many tranches have been received so far: 2 | |
| Report preparation: Project report prepared by: Camilo Duplat Project report approved by: Claudia de Saravia Did PBF Secretariat clear the report: Yes Any comments from PBF Secretariat on the report: Yes | |

¹ Note: commencement date will be the date of first funds transfer.

² Maximum project duration for IRF projects is 18 months, for PRF projects – 36 months.

Has the project undertaken any evaluation exercises? Please specify and attach: N/A

NOTES FOR COMPLETING THE REPORT:

- *Avoid acronyms and UN jargon, use general / common language.*
- *Be as concrete as possible. Avoid theoretical, vague or conceptual discourse.*
- *Ensure the analysis and project progress assessment is gender and age sensitive.*

PART 1: RESULTS PROGRESS

1.1 Overall project progress to date

Briefly explain the **status of the project** in terms of its implementation cycle, including whether all preliminary/preparatory activities have been completed (1500 character limit): PBSO aprobó una revisión sustantiva que extiende el financiamiento en \$1,381,284.40 y la duración del proyecto en 18 meses hasta Noviembre 2020. Esta revisión incorporó un producto adicional orientado a la prevención de la conflictividad electoral en el contexto de elecciones generales de Guatemala (junio a agosto 2019). Con relación a la primera fase, el proyecto pasó de 68% a 90% en su ejecución financiera entre diciembre 2018 y junio 2019. El progreso a nivel del Resultado del proyecto será evaluado una vez que los instrumentos de medición sean rediseñados, de cara a la revisión sustantiva. A nivel de productos, el porcentaje de avance por producto es el siguiente:

Producto 1

- Grupo Técnico Interinstitucional=100%
- Política Pública de Diálogo=75%
- Sistema de Alerta y Respuesta Temprana=90%

Producto 2

- Diálogo Nacional en Recursos Naturales=100%
- Diálogo Territorial en el Valle del Polochic=100%
- Incidencia de Mujeres=100%

Producto 3

- Marco Normativo de Consulta=25%
- Consultas en la Región Ixil=50%
- Incidencia de Mujeres=100%

Producto 4

- Política Pública de Protección a Defensores de Derechos Humanos=50%
- Fortalecimiento de Capacidades de Protección a Defensores=60%
- Incidencia de Mujeres=100%

Los productos 3 y 4 enfrentan mayores desafíos en su implementación debido a la coyuntura política en relación a la consulta previa y protección de defensores de DDHH. No obstante, el proyecto continúa apoyando el fortalecimiento de capacidades de sus aliados estratégicos.

Considering the project's implementation cycle, please **rate this project's overall progress towards results to date:**

on track

In a few sentences, summarize **what is unique/ innovative/ interesting** about what this project is trying/ has tried to achieve or its approach (rather than listing activity progress) (1500 character limit).

Es innovador en la medida complementa el apoyo del PBF al fortalecimiento de la construcción de paz en Guatemala, diversificando su inversión a través de la aplicación de nuevos enfoques, metodologías, herramientas y alianzas orientadas a la construcción del tejido social y el abordaje de las causas estructurales de la conflictividad social.

Promueve nuevos enfoques al romper con la forma de trabajo en silos sobre la paz y el desarrollo, a través de procesos de diálogo que reconocen los problemas estructurales de desarrollo detrás de la conflictividad social, los cuales se abordan mediante estrategias intersectoriales e integrales de corto y largo plazo. Incorpora nuevas metodologías a través de un modelo dialógico en la planificación territorial que promueve la participación de múltiples actores en el diseño de soluciones para el desarrollo. Propone un mecanismo integral de protección estatal para las y los defensores de DDHH, superando el modelo tradicional con enfoque exclusivamente policial e inapropiado para mujeres defensoras o defensores indígenas.

Incorpora nuevas herramientas al aplicar nuevas tecnologías en el Sistema de Alerta y Respuesta Temprana, que a través de una plataforma digital facilita la identificación, análisis, y coordinación de respuestas interinstitucionales para el abordaje de conflictos.

Por último, facilita la creación de nuevas alianzas con actores que inciden a nivel local y/o nacional en espacios de construcción de paz y de desarrollo.

In a few sentences summarize **major project peacebuilding progress/results** (with evidence), which PBSO can use in public communications to highlight the project (1500 character limit): El proyecto continúa promoviendo procesos participativos para elaborar instrumentos que generen condiciones para construir la paz. Los procesos influyen en espacios interinstitucionales, multiactor o de fortalecimiento institucional.

En el ámbito interinstitucional, en el marco del diálogo sobre áreas protegidas, se ha actualizado y fortalecido el Protocolo de Desalojos que permitirá articular los mandatos institucionales en la operativización de los desalojos, con un enfoque de derechos humanos. El proceso de construcción de la Política Pública de Diálogo obtuvo insumos de actores clave a nivel nacional como organizaciones de mujeres, pueblos indígenas y jóvenes. Con estos insumos el documento de política se constituye como una herramienta incluyente para orientar a los actores nacionales en su participación en procesos de diálogo.

Respecto a los espacios multi-actor, el proceso de diálogo en Panzós es un espacio de convergencia para el análisis de problemáticas territoriales y la identificación de soluciones. La participación de múltiples actores se da en torno a la planificación estratégica y el seguimiento a los acuerdos mediante la auditoría social.

A nivel institucional, el proyecto ha logrado avances notables en el fortalecimiento de capacidades de aliados estratégicos, como la Procuraduría de Derechos Humanos en cuanto a la documentación y sistematización de casos contra personas defensoras, por medio de la elaboración del informe conjunto sobre su situación.

In a few sentences, explain how the project has made **real human impact**, that is, how did it affect the lives of any people in the country – where possible, use direct quotes that PBSO can use in public communications to highlight the project (1500 character limit): En el marco del proceso de diálogo en el municipio de Panzós, el proyecto hizo un ejercicio de actualización de avances de la oferta institucional del Estado para cierre de 2018. La institucionalidad pública ha invertido al menos un total de Q. 12,600,000 .00 en el territorio, beneficiando a la población más vulnerable del municipio (alrededor de 10,000 personas directa e indirectamente al municipio en general).

El proyecto ha permitido conectar a los actores locales con redes nacionales en espacios de aprendizaje y de intercambio de experiencias. Un ejemplo de esto es el involucramiento de lideresas comunitarias en el Foro Nacional de la Mujer y formación impulsada por ONU Mujeres, sobre participación política, el marco legal de derechos humanos de las mujeres a nivel nacional e internacional y temas prioritarios de la agenda del Foro.

Por otra parte, en el proceso de consulta en Cotzal, con base en un ejercicio de lecciones aprendidas, la Alcaldía Indígena identificó los diversos roles y funciones que han desempeñado como representantes de las comunidades ante el Estado, entre ellos: representatividad, información, defensa del territorio y defensa de los derechos humanos y colectivos del Pueblo Ixil. Con el apoyo del proyecto, la Alcaldía Indígena impulsó la creación del Órgano Comunitario “Asamblea General de Comunidades”, el cual quedó conformado por alrededor de 253 representantes comunitarios para la toma de decisiones acerca del proceso de Consulta.

If the project progress assessment is **on-track**, please explain what the key **challenges** (if any) have been and which measures were taken to address them (1500 character limit).

El contexto actual en relación con las elecciones generales en el país ha implicado que se tome en consideración el contexto político para que, en estrecha coordinación con los socios implementadores, se garantice la neutralidad y se minimice el riesgo de que las actividades del proyecto sean confundidas con actividades de campaña.

En el proceso de elaboración de la Política Pública de Diálogo, se dificultó la definición de fechas para llevar a cabo los talleres de construcción participativa con pueblos indígenas, organizaciones de mujeres y organizaciones campesinas. Este desafío se enfrentó con una coordinación cercana con la Comisión Presidencial del Diálogo para reprogramar las fechas y apoyar con los procesos de convocatoria para garantizar la asistencia y representatividad de participantes.

En el proceso de diálogo en el municipio de Panzós fue necesario reprogramar varias veces la cuarta reunión de la Mesa Ampliada, debido a que en el territorio se llevaron a cabo otras actividades priorizadas por la Municipalidad. Se hicieron las coordinaciones necesarias para retomar el proceso y se logró llevar a cabo la reunión de aprobación de la fase 3 (Modelo de Desarrollo Territorial Futuro) que contiene el Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial del municipio.

If the assessment is **off-track**, please list main reasons/ **challenges** and explain what impact this has had/will have on project duration or strategy and what **measures** have been taken/ will be taken to address the challenges/ rectify project progress (1500 character limit):

Please attach as a separate document(s) any materials highlighting or providing more evidence for project progress (for example: publications, photos, videos, monitoring reports, evaluation reports etc.). List below what has been attached to the report, including purpose and audience.

1. Borrador actualizado Política Nacional de Diálogo. Propósito: construcción participativa del documento de política. Audiencia: diversos sectores del país consultados en el proceso.

2. Video Diálogo Panzós. Propósito: visibilización de las buenas prácticas del proceso de diálogo en Panzós. Audiencia: contrapartes del proyecto, participantes del proceso de diálogo, donantes y potenciales socios futuros.
3. Nota del Proceso. Propósito: registrar los avances del proyecto. Público: equipo de proyecto.
4. Borrador de Política de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos. Propósito: construcción del documento de política. Audiencia: las y los defensores de derechos humanos y la institucionalidad pública.
5. Sistema de Alerta y Respuesta Temprana. Propósito: información actualizada para la toma de decisiones estratégicas en el abordaje de la conflictividad social. Audiencia: institucionalidad del diálogo.
6. Matriz de avance de oferta institucional. Propósito: información actualizada sobre el avance del cumplimiento de la oferta institucional. Audiencia: institucionalidad pública, Mesa Técnica y Mesa Ampliada del proceso de diálogo, y Municipalidad de Panzós.
7. Informe de visita al proceso de consulta en la región Ixil. Propósito: sistematizar lecciones aprendidas y buenas prácticas del proceso de consulta. Audiencia: equipo de proyecto.
8. Infografía proceso de diálogo en Panzós. Propósito: Socializar el modelo de diálogo para su réplica en otros territorios. Audiencia: Institucionalidad del diálogo, municipalidades y posibles nuevos socios.

1.2 Result progress by project outcome

The space in the template allows for up to four project outcomes. If your project has more approved outcomes, contact PBSO for template modification.

Outcome 1:

l Estado, la sociedad civil organizada, los pueblos indígenas y el sector privado, abordan las causas estructurales y emergentes de la conflictividad social y transforman su relacionamiento.

Rate the current status of the outcome progress: on track

Progress summary: *Describe main progress under this Outcome made during the reporting period (for June reports: January-June; for November reports: January-November; for final reports: full project duration), including major output progress (not all individual activities). If the project is starting to make/ has made a difference at the outcome level, provide specific evidence for the progress (quantitative and qualitative) and explain how it impacts the broader political and peacebuilding context. Where possible, provide specific examples of change the project has supported/ contributed to as well as, where available and relevant, quotes from partners or beneficiaries about the project and their experience. (3000 character limit)?*

Existen buenas prácticas en materia de articulación institucional, desarrollo de metodologías y mecanismos innovadores de interacción entre actores, que hicieron que los procesos impulsados por el proyecto y sus socios se constituyan como espacios valiosos de intercambio, análisis, aprendizaje mutuo y construcción participativa multiactor. Un componente esencial de estos procesos es la participación activa de las mujeres, quienes han jugado un rol protagónico para el logro de los avances actuales.

En el proceso de construcción participativa de la Política Pública de Diálogo, durante el 2019 se han sostenido 4 talleres sectoriales con más de 215 representantes de pueblos indígenas

(87), instituciones y organizaciones de mujeres (58), y jóvenes organizados (71). obteniendo insumos que se incluyeron en el borrador del documento de Política.

El Grupo Técnico Interinstitucional sostiene reuniones periódicas y durante los primeros meses de 2019 actualizó los criterios de priorización de conflictos, definió el plan y metodología de conformación de las Comisiones Departamentales de Atención a la Conflictividad Social y elaboró una propuesta de Acuerdo Marco para el proceso de diálogo de Laguna del Tigre y Sierra Lacandón.

En el Sistema de Alerta y Respuesta Temprana el proyecto apoyó la revisión de 700 conflictos en su tipología y relación con derechos humanos vulnerados o en riesgo.

El proceso de diálogo en Panzós se encuentra en su fase de seguimiento de acuerdos. Se cuenta con un Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial que fue validado por la Mesa Ampliada multi actor del municipio y aprobado por el Concejo Municipal. La oferta institucional tuvo un cumplimiento final en 2018 que ascendió a Q 12,600,000.00 en beneficio de las personas del municipio.

El Diálogo Estratégico sobre Áreas Protegidas se encuentra en su fase de seguimiento de acuerdos. Dentro de los avances del proceso se encuentran la actualización y fortalecimiento del Protocolo Interinstitucional de Desalojos, la priorización de comunidades para un plan piloto de convenios de cooperación y la emisión de recomendaciones al sector justicia.

OACNUDH publicó un informe conjunto con PDH sobre la situación de las personas defensoras de DDHH en Guatemala, que busca contribuir a la identificación de medidas oportunas para fortalecer la protección de las personas defensoras y apoyar al Estado en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y nacionales de derechos humanos. Mientras que el Ministerio Público adoptó un protocolo interno para la investigación de delitos contra defensoras y defensores de derechos humanos. Ambos con la asistencia técnica del proyecto.

Outcome 2: N/A

Rate the current status of the outcome progress: Please select one

Progress summary: *(see guiding questions under Outcome 1)*

N/A

Outcome 3: N/A

Rate the current status of the outcome progress: Please select one

Progress summary: *(see guiding questions under Outcome 1)*

N/A

Outcome 4: N/A

Rate the current status of the outcome progress: Please select one

Progress summary: *(see guiding questions under Outcome 1)*

N/A

1.3 Cross-cutting issues

| | |
|--|---|
| <p><u>National ownership:</u> How has the national government demonstrated ownership/ commitment to the project results and activities? Give specific examples. (1500 character limit)</p> | <p>La Comisión Presidencial de Diálogo continúa liderando el proceso de construcción colectiva de la Política Pública de Diálogo, garantizando la presencia de un equipo técnico y logístico en todos los talleres de construcción participativa.</p> <p>La Comisión Presidencial de Diálogo y la Comisión Presidencial de Derechos Humanos impulsaron activamente la actualización y fortalecimiento del Protocolo Interinstitucional de Desalojos para que se ajuste a estándares internacionales de derechos humanos.</p> <p>En Panzós, la municipalidad lideró el proceso de diálogo y a través de la Mesa Técnica Municipal, con la validación y de la Mesa Ampliada y la aprobación del Concejo Municipal, facilitó la finalización del Modelo de Desarrollo Territorial Futuro (Fase 3) de la metodología del Plan de Desarrollo Municipal. Este equipo también ha monitoreado el cumplimiento de la oferta institucional.</p> <p>COPREDEH manifestó su interés en seguir adelante con el proceso de socialización de la Política Pública para la Protección de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Guatemala. Sin embargo, la continuación del proceso dependerá del contexto político tras las elecciones generales y de los cambios que habrá en las instituciones relevantes. Por eso durante este período la asistencia técnica de OACNUDH se ha centrado en la Procuraduría de Derechos Humanos y en el Ministerio Público.</p> |
| <p><u>Monitoring:</u> Is the project M&E plan on track? What monitoring methods and sources of evidence are being/ have been used? Please attach any monitoring-related reports for the reporting period. (1500 character limit)?</p> | <p>Existe un Plan de M&E para el proyecto y adicionalmente se prepara una nota del proyecto mensualmente. En este documento se registra cómo se avanza en el logro de los productos e indicadores del proyecto y se adjunta evidencia de las diferentes actividades que se llevan a cabo. Por otro lado, se llevan a cabo reuniones de equipo semanalmente para monitorear el desarrollo de las actividades del proyecto.</p> <p>El monitoreo del proyecto también se desarrolla con la actualización periódica de una herramienta elaborada por el Secretariado del PBF en Guatemala, en la que se ingresan los avances de las actividades del proyecto y permite visualizar el estatus del alcance de los productos a nivel programático y financiero.</p> |
| <p><u>Evaluation:</u> Provide an update on the preparations for the external evaluation for the project, especially if within last 6</p> | <p>El proyecto será evaluado durante el segundo semestre de 2019 junto al Paquete de Proyectos a cargo del Secretariado en Guatemala.</p> |

| | |
|--|--|
| <p>months of implementation or final report. Confirm available budget for evaluation. (1500 character limit)</p> | <p>El presupuesto será conducido y financiado por la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz-PBSO- con el apoyo y estrecha coordinación con el Secretariado en Guatemala</p> |
| <p><u>Catalytic effects (financial):</u> Did the project lead to any specific non-PBF funding commitments? If yes, from whom and how much? If not, have any specific attempts been made to attract additional financial contributions to the project and beyond? (1500 character limit)</p> | <p>A través de la identificación de oferta institucional que el proyecto promovió en el municipio de Panzós, el Gobierno a través de los Ministerios de Salud, de Agricultura, Ganadería y Alimentación, la Secretaría de Seguridad Alimentaria, la Secretaría de Asuntos Agrarios y la Secretaría Presidencial de la Mujer, entre otros, han invertido en el municipio un aproximado de Q 12,600,000.00, en cumplimiento de la oferta institucional.</p> <p>OACNUDH lanzó en diciembre de 2018 una campaña con motivo del vigésimo aniversario de la aprobación por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas de la Declaración sobre las y los Defensores de los Derechos Humanos. Esta acción logró que otros actores se sumaron, incluyendo desde la sociedad civil (UDEFEQUA y festivales Solidarios) con el apoyo financiero de la Union Europea.</p> |
| <p><u>Catalytic effects (non-financial):</u> Did the project create favourable conditions for additional peacebuilding activities by Government/ other donors? If yes, please specify. (1500 character limit)</p> | <p>En materia de consulta a los pueblos indígenas, el proyecto ha contribuido a generar condiciones favorables de articulación y coordinación de la cooperación internacional, en el tema. En este sentido, se han organizado y co-liderado espacios de análisis estratégico sobre el desarrollo del marco normativo y se han desarrollado propuestas que faciliten la articulación y coordinación de acciones en torno a la consulta.</p> <p>La Política Pública de Diálogo potencializa la articulación de esfuerzos de la cooperación internacional. Un ejemplo es la alineación de las estrategias departamentales de abordaje a la conflictividad que están siendo elaboradas por las mesas agrarias departamentales con el apoyo de GIZ.</p> <p>Como resultado de la buena práctica en el municipio de Panzós, en San Juan Sacatepéquez se está implementando un proyecto financiado por Naciones Unidas, en el cual, a partir de la identificación de brechas en los indicadores de desarrollo a nivel familiar, se focalice la oferta institucional que mejore sustantivamente la calidad de vida en el territorio. En este proceso también se desarrollará un Plan de Desarrollo que contenga visiones compartidas de desarrollo construidas a partir del diálogo sostenido y que genere condiciones para gestionar y prevenir la conflictividad social en el territorio. Así mismo, se están identificando nuevos territorios para replicar las buenas</p> |

| | |
|--|---|
| <p><u>Exit strategy/ sustainability:</u> What steps have been taken to prepare for end of project and help ensure sustainability of the project results beyond PBF support for this project? (1500 character limit)</p> | <p>prácticas del diálogo en Panzós.</p> <p>A partir de la interacción y acercamiento permanente que el proyecto ha sostenido, las instituciones cada vez más han asumido liderazgo comprometido y protagónico en el desarrollo de los productos. Sus funcionarios se han apropiado de los productos y por lo tanto impactan en que el resultado del proyecto no se limite a su vigencia.</p> <p>Los instrumentos normativos y de política son las principales apuestas de institucionalización del diálogo y protección de las y los defensores de derechos humanos. Un ejemplo clave es el fortalecimiento de las capacidades de la PDH, a través de la asistencia técnica brindada por la OACNUDH y el proceso de institucionalización de la Defensoría de Defensores de Derechos Humanos.</p> <p>La Política Pública de Diálogo es un instrumento clave para la sostenibilidad del resultado del proyecto ya que no solo fomenta y orienta procesos sistemáticos de diálogo, sino también el fortalecimiento de las capacidades institucionales para ejercer el liderazgo en los procesos de diálogo, y el fortalecimiento de las capacidades de los diferentes actores y sectores del país para participar en los procesos de diálogo.</p> <p>De igual forma ocurre con la Política de Protección de las y los defensores de derechos humanos, en donde adicionalmente se intentará construir el apoyo de organizaciones de sociedad civil, comunidades indígenas y organizaciones en el área rural para la generación de puntos de presión y fiscalización para la adopción e implementación de esta Política.</p> |
| <p><u>Risk taking:</u> Describe how the project has responded to risks that threatened the achievement of results. Identify any new risks that have emerged since the last report. (1500 character limit)</p> | <p>Las elecciones generales representan un riesgo en cuanto al cambio de autoridades de las instituciones estatales y de los tres poderes del Estado. Durante el periodo de transición, se tendrán que generar condiciones de confianza con las nuevas autoridades para asegurar la continuidad del avance de los productos.</p> <p>Los dos procesos de consulta previa se encuentran suspendidos por diferentes razones. El proyecto ha tenido acercamientos con los liderazgos del Gobierno para identificar alternativas de representantes que sustituyan al Gabinete de Pueblos Indígenas. De igual manera mantiene un acercamiento frecuente con la Alcaldía Indígena.</p> <p>En cuanto a los otros riesgos visualizados en el proyecto, a pesar de haberse presentado en 2017 y 2018, se han superado con acercamientos estratégicos a los actores para agilizar los diferentes procesos que impulsa el proyecto.</p> |

| | |
|--|--|
| <p>Gender equality: In the reporting period, which activities have taken place with a specific focus on addressing issues of gender equality or women's empowerment? (1500 character limit)</p> | <p>La equidad de género está siendo incorporada como eje trasversal de la Política de Diálogo, reconociendo el rol y valor de las mujeres en la construcción de la paz.</p> <p>En la Política de Defensores, se ha dado un enfoque especial en derechos de las mujeres que defienden los derechos humanos, bajo la luz de las diferentes vulnerabilidades que enfrentan debido a su género y su rol como defensoras de derechos humanos en la sociedad.</p> <p>Por último, en el proceso de diálogo de Panzós, las mujeres han jugado un papel protagónico. ONU Mujeres ha organizado una serie de reuniones de diálogo con representantes de organizaciones de mujeres en el territorio para compartir sus preocupaciones y cómo viven la conflictividad agraria en el municipio. Este proceso ha sido un buen ejemplo del trabajo conjunto del PNUD con ONU Mujeres, en donde se han articulado los trabajos específicos con las mujeres a procesos integrales de desarrollo y construcción.</p> |
| <p>Other: Are there any other issues concerning project implementation that you want to share, including any capacity needs of the recipient organizations? (1500 character limit)</p> | <p>El proyecto apoya el fortalecimiento de las capacidades de la Procuraduría de Derechos Humanos, en la creación de una Defensoría de Defensores de Derechos Humanos en el segundo semestre del 2019. También se han fortalecido las capacidades del Ministerio Público en cuanto a la investigación de casos contra personas defensoras, lo que aumentará la persecución penal de los casos y a la larga una reducción de los ataques a personas defensoras. En el marco del proyecto la OACNUDH produjo un informe conjunto con el Procurador de los Derechos Humanos sobre la "Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: entre el compromiso y la adversidad" en mayo 2019 (accesible en la web: http://www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/ARTICULOS/PUBLICACIONES/Informe_personas_defensoras.pdf) Así como dos boletines sobre derechos humanos y elecciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Informe Anual de OACNUDH: una agenda de derechos humanos para candidatas y candidatos, marzo 2019 2) Elecciones 2019: Para no dejar a nadie atrás, abril 2019 (accesibles en: www.oacnudh.org.gt/index.php/sala-de-prensa/noticias-y-comunicados/196-boletines-derechos-h) |

1.3 INDICATOR BASED PERFORMANCE ASSESSMENT: *Using the Project Results Framework as per the approved project document or any amendments- provide an update on the achievement of key indicators at both the outcome and output level in the table below (if your project has more indicators than provided in the table, select the most relevant ones with most relevant progress to highlight). Where it has not been possible to collect data on indicators, state this and provide any explanation. Provide gender and age disaggregated data. (300 characters max per entry)*

| | Performance Indicators | Indicator Baseline | End of project Indicator Target | Current indicator progress | Reasons for Variance/ Delay (if any) | Adjustment of target (if any) |
|---|--|---------------------------|--|-----------------------------------|--|--------------------------------------|
| Outcome 1 El Estado, la sociedad civil organizada, los pueblos indígenas y el sector privado, abordan las causas estructurales y emergentes de la conflictividad social y transforman su relacionamiento. | Indicator 1.1 Percepción de funcionarios públicos, sociedad civil organizada, representantes de pueblos indígenas y sector privado sobre los avances y logros del Gobierno en el abordaje y transformación de la conflictividad social. | 0 | 3 | 0 | La medición de percepción relacionada con los indicadores no se ha llevado a cabo, deberá ser rediseñado de cara a la revisión sustantiva. Se definirá un nuevo instrumento que se adapte a las necesidades del proyecto para la obtención de información confiable. | |
| | Indicator 1.2 Grado de confianza de las instituciones estatales, organizaciones de | 0 | 3 | 0 | | |

| | Performance Indicators | Indicator Baseline | End of project Indicator Target | Current indicator progress | Reasons for Variance/ Delay (if any) | Adjustment of target (if any) |
|---|---|---|---|--|---|--------------------------------------|
| | sociedad civil, pueblos indígenas y sector privado en los procesos de diálogo y consulta. | | | | | |
| | Indicator 1.3 Cambio en el nivel de confianza de las y los participantes de los procesos de diálogo y consulta en el Estado. | 0 | 3 | 0 | | |
| Output 1.1 Instrumentos de análisis planeación estratégica y política pública para la promoción del diálogo democrático y la | Indicator 1.1.1 a. Grado de avance en la elaboración de los instrumentos de análisis, planeación estratégica y política pública. | a. Grupo Técnico Interinstitucional=0 b. Política Pública de Diálogo=0 c. Sistema de Alerta y | a. Grupo Técnico Interinstitucional=3 b. Política Pública de Diálogo=3 c. Sistema de Alerta y Respuesta | a. Grupo Tecnico Interinstitucional=4 b. Política Pública de Diálogo=2 c. Sistema de Alerta y Respuesta Temprana=3 | | |

| | Performance Indicators | Indicator Baseline | End of project Indicator Target | Current indicator progress | Reasons for Variance/ Delay (if any) | Adjustment of target (if any) |
|--|---|--|---|---|---|--------------------------------------|
| transformación de la conflictividad social con enfoque de derechos humanos diseñados adoptados y en proceso de implementación. | | Respuesta Temprana=0 | Temprana=3 | | | |
| | Indicator 1.1.2 # de instrumentos de análisis, planeación estratégica y política pública | a. Grupo Técnico Interinstitucional=0 b. Política Pública de Diálogo=0 c. Sistema de Alerta y Respuesta Temprana=0 | a. Grupo Técnico Interinstitucional=1 b. Política Pública de Diálogo=1 c. Sistema de Alerta y Respuesta Temprana=1 Total=3 | a. Grupo Técnico Interinstitucional=1 b. Política Pública de Diálogo=0 c. Sistema de Alerta y Respuesta Temprana=0 Total=1 | | |
| Output 1.2 Diálogos estratégicos a nivel nacional y territorial con enfoque | Indicator 1.2.1 Nivel de progreso de los diálogos estratégicos de acuerdo a metodología establecida. | a. Diálogo Desalojos=0 b. Diálogo Agua=0 c. Diálogo Panzós=0 | a. Diálogo Desalojos=4 b. Diálogo Agua=1 c. Diálogo Panzós=4 | a. Diálogo Desalojos=4 b. Diálogo Agua=1 c. Diálogo Panzós=4 | | |

| | Performance Indicators | Indicator Baseline | End of project Indicator Target | Current indicator progress | Reasons for Variance/ Delay (if any) | Adjustment of target (if any) |
|---|---|--|--|--|---|--------------------------------------|
| transformativo o diseñados y acompañados por la CPD y COPREDEH para abordar problemáticas estructurales y emergentes de la conflictividad social a través de reuniones programadas. | Indicator 1.2.2 Nivel de inclusión de los actores involucrados en los procesos de diálogo. | a. Diálogo Desalojos=0 b. Diálogo Agua=0 c. Diálogo Panzós=0 | a. Diálogo Desalojos=3 b. Diálogo Agua=3 c. Diálogo Panzós=3 | a. Diálogo Desalojos=3 b. Diálogo Agua=0 c. Diálogo Panzós=3 | | |
| Output 1.3 Procesos de consulta previa con pueblos indígenas acompañados en su implementación | Indicator 1.3.1 Nivel de progreso de las consultas de acuerdo a metodología establecida. Indicator 1.3.3 # de las lecciones aprendidas y | a. Nebaj=1 b. Cotzal=2 a.Nebaj=0 b.Cotzal=0 | a. Nebaj=4 b. Cotzal=4 a.Nebaj=5 b.Cotzal=5 | a. Nebaj=2 b. Cotzal=3 a.Nebaj=0 b.Cotzal=0 | | |

| | Performance Indicators | Indicator Baseline | End of project Indicator Target | Current indicator progress | Reasons for Variance/ Delay (if any) | Adjustment of target (if any) |
|---|---|--|--|-----------------------------------|---|--------------------------------------|
| <p>ón, de acuerdo a estándares internacional es de derechos humanos, igualdad de género, etnia y edad.</p> <p>Output 1.4. Instrumentos de política y fortalecimiento de capacidades para la protección a defensoras y defensore</p> | <p>buenas prácticas extraídas de los procesos de consulta.</p> <p># de mujeres que se han preparado y participan en los proceso</p> <p>1.4a b</p> | <p>a.Nebaj=0 b.Cotzal=0</p> <p>0 0 205</p> | <p>a.Nebaj=7 b.Cotzal=8</p> <p>2 800 150</p> | | | |
| | Indicator 1.3.2 N/A | N/AN/A | N/A | N/A | N/A | N/A |

| | Performance Indicators | Indicator Baseline | End of project Indicator Target | Current indicator progress | Reasons for Variance/ Delay (if any) | Adjustment of target (if any) |
|-------------------------|-------------------------------|---------------------------|--|-----------------------------------|---|--------------------------------------|
| Output 1.4 N/A | Indicator 1.4.1 N/A | N/A | N/A | N/A | N/A | N/A |
| | Indicator 1.4.2 N/A | N/A | N/A | N/A | N/A | N/A |
| Outcome 2 N/A | Indicator 2.1 N/A | N/A | N/A | | | |
| | Indicator 2.2 N/A | N/A | N/A | | | |
| | Indicator 2.3 N/A | N/A | | | | |
| Output 2.1 N/A | Indicator 2.1.1 | | | | | |
| | Indicator 2.1.2 | | | | | |
| Output 2.2 N/A | Indicator 2.2.1 | | | | | |
| | Indicator 2.2.2 | | | | | |
| Output 2.3 N/A | Indicator 2.3.1 | | | | | |
| | Indicator 2.3.2 | | | | | |
| Output 2.4 N/A | Indicator 2.4.1 | | | | | |
| | Indicator 2.4.2 | | | | | |

| | Performance Indicators | Indicator Baseline | End of project Indicator Target | Current indicator progress | Reasons for Variance/ Delay (if any) | Adjustment of target (if any) |
|-------------------------|-------------------------------|---------------------------|--|-----------------------------------|---|--------------------------------------|
| Outcome 3 N/A | Indicator 3.1 | | | | | |
| | Indicator 3.2 | | | | | |
| | Indicator 3.3 | | | | | |
| Output 3.1 N/A | Indicator 3.1.1 | | | | | |
| | Indicator 3.1.2 | | | | | |
| Output 3.2 N/A | Indicator 3.2.1 | | | | | |
| | Indicator 3.2.2 | | | | | |
| Output 3.3 N/A | Indicator 3.3.1 | | | | | |
| | Indicator 3.3.2 | | | | | |
| Output 3.4 N/A | Indicator 3.4.1 | | | | | |
| | Indicator 3.4.2 | | | | | |
| Outcome 4 N/A | Indicator 4.1 | | | | | |
| | Indicator 4.2 | | | | | |

| | Performance Indicators | Indicator Baseline | End of project Indicator Target | Current indicator progress | Reasons for Variance/ Delay (if any) | Adjustment of target (if any) |
|-------------------|-------------------------------|---------------------------|--|-----------------------------------|---|--------------------------------------|
| | Indicator 4.3 | | | | | |
| Output 4.1 N/A | Indicator 4.1.1 | | | | | |
| | Indicator 4.1.2 | | | | | |
| Output 4.2 N/A | Indicator 4.2.1 | | | | | |
| | Indicator 4.2.2 | | | | | |
| Output 4.3 N/A | Indicator 4.3.1 | | | | | |
| | Indicator 4.3.2 | | | | | |
| Output 4.4 N/A | Indicator 4.4.1 | | | | | |
| | Indicator 4.4.2 | | | | | |

PART 2: INDICATIVE PROJECT FINANCIAL PROGRESS

2.1 Comments on the overall state of financial expenditures

Please rate whether project financial expenditures are on track, delayed, or off track, vis-à-vis project plans and by recipient organization: *on track*

How many project budget tranches have been received to date and when do you expect to request the next tranche if applicable: 1 tranche

What is the overall level of expenditure/ commitment against the total budget and against the tranche(s) received so far: N/A

If expenditure is delayed or off track, please provide a brief explanation (500 characters limit): Se tiene una ejecución de USD\$818,811.89 que equivale al 90%.

Please state what \$ amount was planned (in the project document) to be allocated to activities focussed on gender equality or women's empowerment and how much has been actually allocated to date: USD\$.277,540.65

Please fill out and attach the project document Excel budget Annex showing current project financial progress (**expenditures/ commitments to date**), using the original project budget table in Excel, even though the \$ amounts are indicative only.

| | |
|--|-----|
| Anexo 1. Borrador actualizado Política Nacional de Diálogo _____ | 2 |
| Anexo 3. Nota del proceso _____ | 92 |
| Anexo 4. Sistema de Alerta y Respuesta Temprana (Pantalla _____) | 116 |
| Anexo 5. Matriz de avance de oferta institucional _____ | 117 |
| Anexo 6. Informe de lecciones aprendidas Cotzal _____ | 124 |
| Anexo 7. Infografía proceso de diálogo Panzos _____ | 127 |

**PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN PRESIDENCIAL DE DIÁLOGO (CPD)**

Política Nacional de Diálogo

Guatemala, 11 junio 2019

Contenido

| | |
|--|-----------|
| Contenido..... | 1 |
| I. Acrónimos | 3 |
| III. Introducción | 4 |
| IV. Marco jurídico y político..... | 9 |
| 1. Ente rector de la política pública | 9 |
| 2. Normativa nacional | 10 |
| 2.1. Constitución Política de Guatemala (CPRG) | 10 |
| 2.2. Leyes y normativas específicas que fundamentan la formulación de la política | 11 |
| 2.3. Los Acuerdos de Paz | 13 |
| 2.4. Políticas, Planes o Pactos Nacionales | 15 |
| 2.5. Instrumentos internacionales | 18 |
| 2.5.1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) | 18 |
| 2.5.2. La Declaración sobre una cultura de paz de las Naciones Unidas. | 18 |
| 2.5.3. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. | 19 |
| 2.5.4. La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. | 20 |
| La Política Nacional de Diálogo también se fundamenta también en la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Esta declaración fue aprobada en 2016, se podría describirse como una versión americana de La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Así mismo hace énfasis en los derechos de los pueblos indígenas de las Américas articulando entre otro: | 20 |
| 2.5.5. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales. | 20 |
| 2.5.6. Convención sobre Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. | 21 |
| 2.5.7. Declaración y Plataforma de Acción de Beijin | 21 |
| 2.5.8. La Conferencia de El Cairo | 22 |
| 3. Políticas públicas que atienden de manera parcial la conflictividad..... | 23 |
| 3.1 Política Nacional de Derechos Humanos | 23 |

| | |
|--|----|
| 3.2. Política Agraria | 23 |
| V. Análisis de situación | 24 |
| 5. Análisis de las instituciones que ya atienden la problemática, su marco legal, mecanismos de atención de conflictos. | 43 |
| 5.1. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia Derechos Humanos (COPREDEH) | 43 |
| 5.2. Secretaria de Asuntos Agrarios (SAA) | 44 |
| 5.3. Ministerio de Energía y Minas (MEM) | 45 |
| 5.4. Ministerio de Gobernación (MINGOB) | 46 |
| 5.5. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) | 49 |
| 6. Población objetivo | 50 |
| 6.1. Características demográficas y étnicas de la población guatemalteca: | 50 |
| VI. Justificación | 53 |
| VII. Los ejes de la política..... | 54 |
| IX. Resultados | 71 |
| A. Línea Estratégica 1 de Planificación Democrática del Desarrollo desde los Territorios. .. | 72 |
| B. Línea Estratégica 2 de Sistema de Alerta y Respuesta Temprana | 73 |
| XI. Acciones o programas | 75 |
| XII. Seguimiento, monitoreo y evaluación | 77 |
| XIII. Referencias Bibliográficas | 78 |
| Anexo 1..... | 80 |
| ANEXO 2, | 88 |
| Análisis de la tipología de la conflictividad que atenderá la política a través del diálogo y la coordinación interinstitucional. | 88 |
| 1.1. Recursos naturales:..... | 88 |
| 1.2. Conflictividad Agraria:..... | 88 |
| 1.3. Energía Eléctrica:..... | 88 |
| 1.4. Derechos cívicos, políticos y culturales:..... | 88 |
| 1.5. Políticas públicas:..... | 88 |

I. Acrónimos

| | |
|----------|--|
| CM | Código Municipal |
| CONADUR | Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural |
| COPREDEH | Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos |
| CPD | Comisión Presidencial de Diálogo |
| GTI | Grupo Técnico Interinstitucional |
| LCD | Ley de Consejos de Desarrollo |
| LOE | Ley del Organismo Ejecutivo |
| LOP | Ley Orgánica del Presupuesto |
| MAGA | Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación |
| ONU | Organización de Naciones Unidas |
| PNUD | Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo |
| SAA | Secretaría de Asuntos Agrarios |
| SCEP | Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia |
| SEGEPLAN | Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República |
| UPRECO | Unidad Presidencial para la Resolución de Conflictos |
| SNDP | Sistema Nacional de Diálogo Permanente |
| SND | Sistema Nacional de Diálogo |
| CPD | Comisión Presidencial de Diálogo |
| MINFIN | Ministerio de Finanzas Públicas |
| MINGOB | Ministerio de Gobernación |



III. Introducción

El presente documento contiene la “Política Nacional de Diálogo”. El mismo es el resultado de las iniciativas de la Dirección Ejecutiva de la Comisión Presidencial de Diálogo (CPD) y de reuniones de trabajo con las autoridades, funcionarios y personal técnico de los ministerios y secretarías; que conforman dicha comisión: Ministerio de Gobernación (MINGOB), Ministerio de Finanzas (MINFIN), Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Ministerio de Energía y Minas (MEM), Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN), Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República (SCEP) y Comisión de Coordinación de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH); así como pueblos indígenas, grupos de mujeres, organizaciones de jóvenes.

Guatemala ha contado con antecedentes históricos sin precedentes en busca de solucionar los grandes problemas del país a través de diversos diálogos de carácter nacional, tal el caso de los diálogos promovidos por el ex presidente de la República de Guatemala, Marco Vinicio Cerezo Arévalo, a mediados de los años ochenta, denominados Acuerdos de Esquipulas I y II, los cuales buscaron promover la reconciliación nacional, el final de las hostilidades entre grupos armados en la región, la democratización, las elecciones libres, negociaciones sobre el control de armas y la asistencia a los refugiados.

En la última década del siglo XX, el diálogo entre el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca -URNG-, entre 1991 y 1996, para alcanzar soluciones pacíficas a los principales problemas que generó el Conflicto Armado Interno, dejó innumerables lecciones de buenas prácticas que demostraron que el diálogo fue el elemento principal para alcanzar el cese al fuego.

Estos procesos de diálogo, marcaron el rumbo de la historia de Guatemala, pero no contar con una Política de sostenibilidad para estos procesos, los mismos fueron siendo olvidados por los diferentes gobiernos de turno. La polarización ideológica heredada del Conflicto Armado Interno y la guerra fría continuó siendo el factor divisorio entre la sociedad guatemalteca, aunado a los marcados índices de violencia



nacional y transnacional en la primera década del presente siglo en la región centroamericana.

Una de las características más notables del proceso guatemalteco de transición hacia la democracia ha sido el sucesivo intento de convocatoria a grandes procesos de diálogo nacional, tales como El Gran Diálogo Nacional (1985); la política de concertación del gobierno del ex presidente Vinicio Cerezo (1986-1989) el Pacto Social (1991); la Instancia Nacional de Consenso y el Foro Multisectorial (1993); la Asamblea de la Sociedad Civil (1994); los Encuentros para la Actualización (1,997-98); el Pacto Fiscal (1999-2000) y las Mesas Intersectoriales de Diálogo (2002) de dónde surgieron varias propuestas de políticas públicas y más recientemente El Foro Guatemala que permitieron algunos consensos primarios y visiones compartidas relacionados con la solución de los grandes problemas nacionales. Lamentablemente han sido esfuerzos muy puntuales y aislados que no tuvieron continuidad de gobierno a gobierno.

“Si bien estos procesos de diálogo no lograron acuerdos sostenibles en el tiempo, dejaron un legado que valdría la pena considerar y potencializar en el futuro: la experiencia misma de sentarse a dialogar y negociar. Es decir, en el país se ha ido acumulando una notable capacidad para expresar y escuchar intereses, necesidades, posiciones y narrativas diferenciados. Si estos es así, ¿por qué entonces fracasan muchos de los diálogos y negociaciones que se llevan a cabo en Guatemala? He aquí algunas de la múltiples respuestas que pueden considerarse también como rasgos que caracterizan a los diferentes procesos de diálogo y negociación que se han implementado hasta la fecha: polarización /desconfianza; ausencia de una visión de interdependencia sectorial; autoritarismo, caudillismo y presidencialismo; medios de comunicación con intereses y agendas propias; calidad de participación en diálogos y negociaciones; tendencias a la precipitación. ”¹.

¹ La conflictividad guatemalteca y su abordaje constructivo. Carlos Alberto Sarti Castañeda e Isabel Aguilar Umaña. Guatemala: Fundación Propaz, Fondo de Gobernabilidad IBIS /Embajada del Reino de los Países Bajos. 2006.



La debilidad del diálogo y de la institucionalidad pública para su impulso y facilitación ha generado en la actualidad graves efectos y consecuencias expresadas en el aumento y complejidad de los conflictos sociales.

La débil institucionalidad y presencia estatal con que cuenta el país, es producto de los pocos recursos con que cuenta el Estado para atender el cúmulo de demandas de la sociedad; así como de la situación socioeconómica y política ideológica que se atraviesa. La polarización y confrontación violenta de las décadas pasadas, aún no ceden camino hacia una nueva dinámica de interacción entre los gobiernos (nacionales y locales) y la sociedad.

Lo anterior, plantea la necesidad de procesos de diálogo efectivos, en los cuales los distintos actores: organizaciones sociales, institucionalidad pública y sector privado, lleguen a acuerdos formales, factibles de cumplir y en el marco de procesos de reforma y modernización del Estado que incluya políticas y programas de desarrollo sostenible.

Un componente muy importante de carácter teórico-metodológico de ésta política, es el enfoque de diálogo, entendido como una herramienta de genuina interacción democrática, en donde diversos actores sociales, políticos, y económicos intercambian, aprenden, construyen, acuerdan y transforman de manera positiva y deseada diferentes situaciones y contextos de la sociedad. Está concepción del diálogo abarca los diferentes ámbitos: nacional, departamental, municipal y local, así como diversidad de temas relacionados con actores los desafíos del desarrollo sostenible, la gobernabilidad y la consolidación de la democracia en Guatemala. En este sentido el diálogo es un bien público que posibilita la generación de confianza y transforma las relaciones entre los diferentes del desarrollo.

El diálogo de manera general, se rige por la participación, la inclusión, la equidad, la buena fe, la flexibilidad, la comunicación efectiva, respeto, compromiso y la pertinencia cultural. El diálogo genera reconocimiento y comprensión de las perspectivas ajenas, aprendizaje mutuo y una interacción asertiva que permite superar la confrontación e iniciar procesos de construcción colectiva. En este sentido la política reconoce las diferentes formas y procesos de diálogo de las comunidades lingüísticas de Guatemala como parte integral de



la Cultura guatemalteca y las diversas expresiones y su cosmovisión en los territorios de nuestra nación.

El diálogo en el marco de esta política podrá tomar diferentes formas y metodologías ajustándose a los propósitos y fines pertinentes de cada proceso, como los diálogos para la transformación de conflictos sociales, los diálogos estratégicos para el abordaje de problemas complejos de país, y los diálogos para la construcción de visiones conjuntas de desarrollo.

La formulación de la “Política Nacional de Diálogo”, representa una también, una oportunidad para el fortalecimiento de los actores de la institucionalidad pública, organizaciones sociales, sociedad civil en general en materia de diálogo, para el abordaje de la prevención y gestión de la conflictividad social y los conflictos sociales, que garantice la sostenibilidad, coordinación y articulación de los esfuerzos que contribuyan al fortalecimiento de la gobernabilidad, la democracia y la convivencia pacífica en Guatemala.

También es importante hacer notar que para la formulación de éste documento de política pública, se identificaron las prioridades, orientaciones y los compromisos institucionales en los procesos de gestión del diálogo en la conflictividad social.

En relación a la normativa, la estructura de contenido temático y aspectos metodológicos y técnicos, para la formulación de la política, se tomó como fundamento la “Guía para la Formulación de Políticas Públicas” de la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia. (SEGEPLAN) del año 2017.

En tal sentido la presente política contempla los capítulos siguientes:

- ✓ Marco jurídico y político: en el que se dan a conocer los fundamentos legales, políticas, planes e instrumentos internacionales que fundamentan la política,
- ✓ En el análisis de situación se define y aborda el problema del diálogo: las causas y efectos de debilidad y ausencia del diálogo.

- ✓ En la justificación se dan a conocer las principales razones que hacen necesario la formulación e implementación de la presente política,
- ✓ En los ejes de política o grandes temas se dan a conocer los aspectos sustantivos en que se fundamenta la política,
- ✓ Los objetivos, resultados y lineamientos estratégicos, que se espera alcanzar fundamentar los programas y proyectos que se tendrán que definir e implementar por parte de la institucionalidad pública del diálogo.

En la formulación de la presente política nacional de diálogo se realizó un proceso de construcción participativa a través de una serie de consultas a diversos sectores de la sociedad guatemalteca como lo son los pueblos indígenas (Mayas, Garífunas y Xincas) organizaciones de mujeres y jóvenes con el objetivo de conocer como visualizan el diálogo como mecanismo democrático para construir consensos y soluciones para el país, el problema de la debilidad del mismo, sus causas, efectos y desafíos, lo cual fue una experiencia muy enriquecedora ya que se pudo tener un acercamiento a la cosmovisión del diálogo que conforme a la cultura propia, de los pueblos indígenas; así como de las mujeres y los jóvenes a fin de reconocer, respetar, incluir e implementar en los ejes operativos, dichas concepciones que ancestralmente practican y aplican para resolver las desavenencias y controversias en el seno de cada comunidad, con beneficios colectivos, y la conducción de las autoridades genuinas locales y/o comunales.

Finalmente, es imperativo mencionar que para la formulación de ésta política se contó con el apoyo técnico y financiero del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), lo cual constituye un aporte sustantivo para el diálogo y la resolución de la conflictividad en Guatemala.



IV. Marco jurídico y político

1. Ente rector de la política pública

El ente rector de la Política de Diálogo y Gestión de la Conflictividad Social es la Presidencia de la República, a través de la Comisión Presidencial de Diálogo (CPD), cuyo marco legal es el artículo 183 literal e) de la Constitución Política de la República de Guatemala y con fundamento en el artículo 5 del Decreto No. 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo y según el Acuerdo Gubernativo No. 125-2014, emitido el 31 de marzo de año 2014, que creó la "Comisión Presidencial de Diálogo (CPD)", mismo que fue reformado ese mismo año con el acuerdo gubernativo 164-2014, incluyendo dentro de dicha comisión a la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP).

En el artículo 2, se define el objeto de la CPD, indicando que: "El objeto de la Comisión será coordinar con las diversas instituciones de gobierno, la viabilidad de un acercamiento político y social, con los diversos sectores de la sociedad, territorios, comunidades y pueblos indígenas, con pertinencia cultural, a fin de contribuir, prevenir, gestionar y transformar la conflictividad social. Asimismo, dar seguimiento a los acuerdos alcanzados entre las partes en conflicto a través del diálogo y lograr así una gobernabilidad democrática, representativa y participativa. También es fundamental dar a conocer que en el artículo 6, inciso c) se mandata "Proponer e impulsar políticas públicas sostenibles con pertinencia cultural, para la atención de la conflictividad social y aquellas que se deriven de los procesos de diálogo, que aporten soluciones que propicien condiciones de gobernabilidad democrática y fortalezcan las relaciones entre el Estado y la sociedad.

El marco jurídico y político que fundamenta la "Política de Diálogo y Gestión y Conflictividad Social", es el siguiente:

2. Normativa nacional

2.1. Constitución Política de Guatemala (CPRG)

Los valores supremos de nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, son el fundamento que sustentan la Política Nacional de Diálogo, como lo es, el bien común, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de las personas, expresados en los artículos 1 y 2 de la Carta Magna. El desarrollo de estos valores, los cuales son reconocidos en nuestra Constitución guatemalteca, es el objetivo principal de esta Política, que reconoce que a través del diálogo se logrará que los diversos sectores sociales alcancen esos grandes acuerdos para alcanzar el bien común.

Los artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala, que fundamental la Política Nacional de Diálogo, son los siguientes:

“ARTÍCULO 4.- Libertad e igualdad. En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí”.

“ARTÍCULO 5.- Libertad de acción. Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma”.

“ARTICULO 33.- Derecho de reunión y manifestación. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. Los derechos de reunión y de manifestación pública no pueden ser restringidos, disminuidos o coartados; y la ley los regulará con el único objeto de garantizar el orden público. 8 Las manifestaciones religiosas en el exterior de los templos son permitidas y se rigen por la ley. Para el ejercicio de estos derechos bastará la previa notificación de los organizadores ante la autoridad competente”.

“ARTICULO 34.- Derecho de asociación. Se reconoce el derecho de libre asociación. Nadie está obligado a asociarse ni a formar parte de grupos o asociaciones de auto-defensa o similares. Se exceptúa el caso de la colegiación profesional”.

“ARTÍCULO 127.- Régimen de aguas. Todas las aguas son bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles. Su aprovechamiento, uso y goce, se otorgan en la forma



establecida por la ley, de acuerdo con el interés social. Una ley específica regulará esta materia”.

“ARTICULO 128.- Aprovechamiento de aguas, lagos y ríos. El aprovechamiento de las aguas de los lagos y de los ríos, para fines agrícolas, agropecuarios, turísticos o de cualquier otra naturaleza, que contribuya al desarrollo de la economía nacional, está al servicios de la comunidad y no de persona particular alguna, pero los usuarios están obligados a reforestar las riberas y los cauces correspondientes, así como a facilitar las vías de acceso”

“ARTÍCULO 129.- Electrificación. Se declara de urgencia nacional, la electrificación del país, con base en planes formulados por el Estado y las municipalidades, en la cual podrá Participar la iniciativa privada”.

2.2. Leyes y normativas específicas que fundamentan la formulación de la política

2.2.1. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Siendo que la Comisión Presidencial de Diálogo (CPD), por mandato tiene que realizar procesos de diálogo con amplia participación de la población, el Sistema de Consejos de Desarrollo, se convierte en el espacio natural para el desarrollo de los diálogos estratégicos, así como para la formulación, ejecución y evaluación de la gestión de la conflictividad social.

Los artículos en que se fundamenta la Política Nacional de Diálogo, en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto Ley No. 11-2002, son los siguientes:

Artículo 1, indica que el Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, garífuna xinca y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

Asimismo, en el Artículo 3, define que el objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada.



2.2.2. Ley de Desarrollo Social

La Ley de Desarrollo Social, es vinculante dado que como marco legal fundamenta la formulación e implementación de la Política Nacional de Diálogo, para contribuir al desarrollo social del país.

El decreto No. 42-2001, Ley de Desarrollo Social, tiene por objeto implementar los procedimientos legales para promocionar, planificar, coordinar, ejecutar, dar seguimiento y evaluación de las acciones gubernativas y del Estado encaminada al desarrollo de la persona humana en los aspectos sociales, familiares, humanos, con énfasis en los grupos de especial atención. Esta ley fundamenta y permite establecer el procedimiento de los Diálogos Estratégicos para el Desarrollo, como uno de sus ejes de la presente Política Nacional de Diálogo.

2.2.3. Código Municipal

Los artículos del Código Municipal Decreto Ley No 12-2012, en que se fundamenta la Política Nacional de Diálogo, para la coordinación institucional, para implementar acciones en los territorios a través de la Comisión Presidencial de Diálogo (CPD), coordinando con las autoridades locales y municipalidades los procesos de diálogo para la atención, gestión y transformación de los conflictos, son los siguientes:

Artículo 1, establece que tiene el por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración y funcionamiento d los municipios y demás unidades locales determinadas en este Código y el contenido de las competencias que correspondas a los municipios en cuanto a las materias que éstas regulen.

Artículo 17, se regula que los derechos y obligaciones de los vecinos, relativo a la participación en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de políticas públicas municipales y comunitarias, así como de ser informados de los resultados de las mismas.

Asimismo, en el Artículo 35, se indica que le compete al concejo Municipal convocar a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales, así como La aprobación, control de ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en concordancia con las políticas públicas municipales.

2.3. Los Acuerdos de Paz

Los Acuerdos de Paz promueven la Cultura de Paz, entendida como un modo de vida en donde las personas aplican métodos pacíficos para la solución de los problemas, a través del diálogo, la tolerancia y la cooperación. Es ahí donde la Política Nacional de Diálogo, se sustenta, sobre la base de dichos acuerdos, porque “la cultura de paz está integralmente vinculada: a) La promoción del arreglo pacífico de los conflictos, el respeto y el entendimiento mutuos y la cooperación internacional; b) La promoción de la democracia, el desarrollo de los derechos humanos, las libertades fundamentales, el respeto y cumplimiento universales de éstos; c) La posibilidad de que todas las personas a todos los niveles desarrollen aptitudes para el diálogo, la negociación, la formación de consenso y la solución pacífica de controversias; d) El fortalecimiento de las instituciones democráticas y la garantía de la participación plena en el proceso de desarrollo. e) La erradicación de la pobreza y el analfabetismo y la reducción de las desigualdades entre las naciones y dentro de ellas; f) La promoción del desarrollo económico y social sostenible; g) La eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer promoviendo su autonomía y una representación equitativa en todos los niveles de la adopción de decisiones; h) El respeto, la promoción y la protección de los derechos del niño: i) La garantía de la libre circulación de información en todos los niveles y la promoción del acceso a ella; j) El aumento de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los asuntos públicos; k) La eliminación de todas las formas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexas; l) La promoción de la comprensión, la tolerancia y la solidaridad entre todas las civilizaciones, los pueblos y las culturas, incluso hacia las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas”².

Los Acuerdos de Paz que tienen vinculación con la Política Nacional de Diálogo, son los siguientes:

² Asamblea General de las Naciones Unidas, 6 de octubre de 1999.



2.3.1. Acuerdo para el Reasentamiento de Poblaciones Desarraigadas por el enfrentamiento armado

El Acuerdo para el Reasentamiento de Poblaciones Desarraigadas por el enfrentamiento armado se refiere a los criterios para la selección de tierras, al potencial agro-ecológico, precio, sostenibilidad de los recursos naturales renovables y servicios existentes.

Este Acuerdo se vincula con los procesos de diálogo para atender con la conflictividad agraria.

2.3.2. Acuerdo sobre la Identidad y Derecho de los Pueblos Indígenas

El Acuerdo sobre la Identidad y Derecho de los Pueblos Indígenas, fortalece y amplía los aspectos relacionados con el ambiente y los recursos naturales, en lo relacionado a la ciencia y la tecnología, se menciona la necesidad de promover innovación tecnológica y el principio ético de conservación del ambiente. En lo referente a la tierra, se contempla la necesidad de administrar de manera sostenible los recursos naturales que de ella dependen, bajo una concepción propia de la población indígena.

Este Acuerdo se vincula con el diálogo y la conflictividad asociada a los recursos naturales (minería, hidroeléctricas, ríos, etc.)

2. 3.3. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, es el que mayor insistencia presenta en los aspectos relacionados con el ambiente y los recursos naturales. Desde un principio se menciona la necesidad de impulsar una estrategia integral que incluya tenencia de la tierra, uso de los recursos naturales renovables, sistemas y mecanismos de crédito, procesamiento y comercialización. Asimismo, legislación agraria y seguridad jurídica, relaciones laborales, asistencia técnica y capacitación, sostenibilidad de los recursos naturales y organización de la población rural.

Este Acuerdo se relaciona con los procesos de diálogo y en atención de la conflictividad agraria y de la conflictividad asociada a recursos naturales.

2.4. Políticas, Planes o Pactos Nacionales

2.4.1. Política Nacional de Derechos Humanos

Esta política es fundamental para fundamentar los procesos de diálogo, dado que está orientada al impulso y el desarrollo de los Derechos Económicos Sociales y Culturales: “El derecho a la vida es el derecho fundamental del ser humano; el derecho a la vida implica toda aquello que es necesario para la conservación y desarrollo saludable de la persona: alimentación, medio ambiente sano, trabajo, recreación, educación, seguridad, justicia, y otros; todos esos y los demás derechos conservan la vida; sin ellos la vida está en constante peligro de perderse o deteriorarse y la expectativa de vida se acorta.

En el derecho a la vida es donde se visualiza mejor la integralidad de los derechos humanos: todos los demás derechos se desarrollan alrededor de ese derecho”. (COPREDEH. 2000) Los derechos económicos, sociales y culturales son, precisamente por ello, indispensables para la conservación de la vida. Se hace necesario desarrollar la voluntad política para concretar planes y programas a través de los cuales se plasme la responsabilidad del Estado como garante de los derechos consagrados en el texto constitucional. En este sentido, es prioritario desarrollar un plan de acción que oriente las acciones del organismo Ejecutivo, a manera de atender adecuadamente las necesidades, demandas, aspiraciones y derechos de las poblaciones más marginadas bajo los principios de obligatoriedad, solidaridad y subsidiaridad que deben regir en el que hacer del gobierno.

La Educación y la atención a la Salud son las prioridades dentro de este lineamiento. Además, para conocer la situación actual del cumplimiento de estos derechos, el Organismo Ejecutivo deberá realizar un diagnóstico sobre los niveles de cumplimiento.

El derecho al desarrollo debe ejercerse, en forma tal, que responda equitativamente a las necesidades del mismo. El desarrollo ambiental requiere que se atiendan las necesidades de las generaciones presentes y futuras y, para alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo general y no considerarse en forma aislada.



En ese marco, todas las personas jurídicas e individuales deberán cooperar con el plan de desarrollo y erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de la población guatemalteca.

En el lineamiento **5 Impulso a un medio ambiente sano y a un desarrollo sostenible y sustentable**: Tanto el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) definieron en el artículo 1, el derecho a la libre determinación en términos del derecho de los pueblos a establecer libremente su condición política, a proveer a su desarrollo económico, social y cultural, a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, a no ser privados en ningún caso de sus propios medios de subsistencia.

Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, el gobierno propiciará reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y propiciará el cumplimiento de la Ley de Desarrollo Social, además de fortalecer las políticas de descentralización para la participación ciudadana.

2.4.2. Política de Desarrollo Rural Integral.

Esta política se relaciona con la Política Nacional de Diálogo, dado que su objetivo fundamental es lograr un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de los habitantes de los territorios rurales, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales, para alcanzar el desarrollo humano integral sostenible en el área rural.

En lo que respecta a los procesos de diálogo para la atención de la conflictividad estructural, esta política fomenta la participación social en la formulación e implementación de las políticas públicas relativas al desarrollo rural integral.

2.4.3. Política de Participación Social y Desarrollo Político.

En los procesos de diálogo es fundamental la Política de Participación Social y Desarrollo Político, dado que reconoce, promueve y garantiza la participación de la población rural en los procesos y espacios de toma de decisiones en los diferentes niveles (local, municipal, departamental, regional y nacional), respetando los distintos tipos de organización y formas de consulta existentes, fundamentadas en la Constitución Política de la República de Guatemala, la legislación, así como las declaraciones, los convenios y tratados suscritos, aprobadas y ratificados por el Estado de Guatemala, privilegiando el bien común.

2.4.4. Plan Katún Nuestra Guatemala 2032.

El plan K'atun 2032 es un esfuerzo que busca dar sentido a la planificación del desarrollo del país a largo plazo, y que ha sido construido teniendo como elemento central al diálogo entre ciudadanos representantes de diversos sectores de la sociedad, en el seno del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR).

La Política Nacional de Diálogo, se fundamenta en el Plan K'atun, dado el carácter dialógico inherente, al mismo, y porque señala la necesidad de identificar y desarrollar metodologías para solucionar los conflictos sociales mediante procesos de concertación, producto del diálogo entre los diferentes sectores sociales, haciendo de estos mecanismos un factor determinante en el desarrollo general del país, y en el logro de la gobernabilidad democrática.

La gobernabilidad democrática dentro de esta visión de país viene a ser la capacidad que a nivel social se desarrolla, para definir y establecer políticas y resolver los conflictos sociales de forma pacífica. La gobernabilidad, entendida como la dinámica y capacidad de mediación entre gobernantes y gobernados, de acuerdo al plan, requiere de una institucionalidad sólida y de una ciudadanía participativa.

El Plan señala como una necesidad superar la poca capacidad institucional y de coordinación interinstitucional para dar respuesta a las demandas sociales y económicas de la población, particularmente de los grupos indígenas y campesinos. Así como a atender, en primera instancia, las causas estructurales que dieran origen



al conflicto armado interno, las cuales, señala el Plan “(...) sistemáticamente se resumen en la exclusión, pobreza y escaso desarrollo humano.”

En este sentido, el plan ve como prioridades la atención de la causas de la conflictividad social, la promoción de políticas públicas para la disminución de las desigualdades, el fomento de la descentralización del poder y el fortalecimiento de la participación ciudadana. Para ello, como parte de sus metas el Plan ha establecido la creación de una “(...) institucionalidad pública permanente que tiene como objetivo la atención y mediación de la conflictividad social, así como la implementación de los procesos de consulta previa y de buena fe de acuerdo con el Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (...)”, entre otros tratados y convenios.

2.5. Instrumentos internacionales

En este apartado se dan a conocer los instrumentos internacionales de los que el Estado de Guatemala es signatario y que los ministerios y secretarías que conforman la Comisión Presidencial de Diálogo (CPD), deben respetar en los procesos de diálogo, atención, gestión y transformación de la conflictividad social. Los instrumentos internacionales que se incluyen en este apartado fundamentan la presente política pública.

2.5.1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)

La Política Nacional de Diálogo, se fundamenta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, dado que contiene un catálogo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, de carácter obligatorio para todos los miembros de la Comunidad Internacional, entre los que se encuentra el Estado de Guatemala. Esta Declaración ha sido fuente inagotable de Derechos de los Pueblos, la solidaridad y la comprensión.

2.5.2. La Declaración sobre una cultura de paz de las Naciones Unidas.

La Política Nacional de Diálogo también se fundamenta en la Declaración sobre una Cultura de Paz de las Naciones Unidas, ya que establece que: “Reconociendo que la paz no sólo es la ausencia de conflictos, sino que también requiere un proceso positivo, dinámico y participativo en que se promueva el diálogo y se solucionen los



conflictos en un espíritu de entendimiento y cooperación mutuos. Reconociendo también que el final de la guerra fría ha ampliado las posibilidades de reforzar una cultura de paz. Expresando profunda preocupación por la persistencia y la proliferación de la violencia y los conflictos en diversas partes del mundo. Reconociendo la necesidad de eliminar todas las formas de discriminación e intolerancia, incluidas las basadas en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la propiedad, las discapacidades, el nacimiento u otra condición. Proclama solemnemente la presente Declaración sobre una Cultura de Paz con el fin de que los Gobiernos, las organizaciones internacionales y la sociedad civil puedan orientar sus actividades por sus disposiciones a fin de promover y fortalecer una cultura de paz en el nuevo milenio.”

2.5.3. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Dado que la Política Nacional de Diálogo promueve la equidad étnica y los derechos culturales, se fundamenta en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Esta Declaración fue aprobada por la Asamblea General en 2007, es considerada un paso importante para el reconocimiento, la promoción y la protección de los pueblos indígenas y sus derechos y libertades. La declaración hace énfasis en que los pueblos indígenas tienen el mismo derecho a todos los demás pueblos y que en este sentido deben estar libres de toda forma de discriminación. Sin embargo, por la preocupación de las injusticias históricas sufridos por parte de los pueblos indígenas, se declara una necesidad urgente de “...respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturales, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos.” En sí mismo hay una necesidad urgente “...de respetar y promover los derechos de los pueblos indígenas afirmados en tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los estados.”

2.5.4. La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La Política Nacional de Diálogo también se fundamenta también en la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Esta declaración fue aprobada en 2016, se podría describirse como una versión americana de La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Así mismo hace énfasis en los derechos de los pueblos indígenas de las Américas articulando entre otro:

En el Artículo I, da a conocer que:

- ✓ La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se aplica a los pueblos indígenas de las Américas.
- ✓ La auto identificación como pueblos indígenas será un criterio fundamental para determinar a quienes se aplica la presente Declaración. Los Estados respetarán el derecho a dicha auto identificación como indígena en forma individual o colectiva, conforme a las prácticas e instituciones propias de cada pueblo indígena.
- ✓ En el Artículo 34, refiriéndose a los conflictos sociales señala que “En caso de conflictos y controversias con los pueblos indígenas, los Estados proveerán, con la participación plena y efectiva de dichos pueblos, mecanismos y procedimientos justos, equitativos y eficaces para la pronta resolución de los mismos. A estos fines, se dará la debida consideración y el reconocimiento a las costumbres, las tradiciones, las normas o los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados.”

2.5.5. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales.

Dado que la Política Nacional de Diálogo, procesos de diálogo y consulta, también se fundamenta en el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales fue adoptado en 1989 y hasta finales de 2014 lo había ratificado un total de 22 países, la mayoría en América Latina incluyendo a Guatemala, que lo suscribió en 1996. El origen del convenio se basa en la promoción de una justicia social. El convenio tiene en este sentido dos postulados básicos:

- ✓ el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y;
- ✓ su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan.



Aparte de los dos postulados mencionados, el convenio “...también garantiza el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

2.5.6. Convención sobre Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer, CEDAW.

Es un tratado internacional de las Naciones Unidas firmado en 1979, que reconoce expresamente la discriminación de la mujer por el hecho de serlo. La CEDAW está considerada como el documento jurídico internacional más importante en la historia de la lucha sobre todas las formas de discriminación contra las mujeres.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer consta de 30 artículos² en los que se define explícitamente la discriminación contra las mujeres y establece una hoja de ruta de acción nacional para poner fin a tal forma de discriminación. La Convención se centra en la cultura y la tradición como fuerzas influyentes que dan forma a los roles de género y a las relaciones familiares.

También establece un programa de acción para poner fin a la discriminación por razón de sexo: los Estados que ratifican el Convenio tienen la obligación de consagrar la igualdad de género en su legislación nacional, derogar todas las disposiciones discriminatorias en sus leyes, y promulgar nuevas disposiciones para proteger contra la discriminación contra la mujer. También deben establecer tribunales y las instituciones públicas para garantizar a las mujeres una protección eficaz contra la discriminación, y adoptar medidas para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer practicada por personas, organizaciones y empresas.

2.5.7. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en septiembre de 1995, logró una asistencia sin precedentes: 17.000 participantes y 30.000 activistas llegaron a Beijing para participar en la inauguración. Pese a su gran diversidad y distinta procedencia mundial, compartían un único objetivo: la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres, en todas partes.



Luego de dos semanas de debates políticos, a veces acalorados, las y los representantes de 189 gobiernos consiguieron negociar compromisos de alcance histórico. Treinta mil activistas no gubernamentales asistieron a un foro paralelo y continuaron presionando, tendiendo redes, incidiendo en las opiniones y guiando el enfoque de la cobertura mundial por los medios de comunicación. Cuando la conferencia llegó a su fin, había producido la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, el plan más progresista que jamás había existido para promover los derechos de la mujer.

Como marco definitorio para el cambio, la Plataforma de Acción formuló amplios compromisos en 12 esferas de especial preocupación. Incluso ahora, 20 años después, sigue siendo una poderosa fuente de orientación e inspiración.

La Plataforma de Acción imagina un mundo en el que todas las mujeres y las niñas pueden ejercer sus libertades y opciones, y hacer realidad todos sus derechos, como el de vivir sin violencia, asistir a la escuela, participar en las decisiones y tener igual remuneración por igual trabajo.

El proceso de Beijing desencadenó una voluntad política notable y la visibilidad mundial. Conectó y reforzó el activismo de los movimientos de mujeres a escala mundial. Las personas que participaron en la conferencia volvieron a sus hogares con grandes esperanzas y un claro acuerdo acerca de cómo lograr la igualdad y el empoderamiento.

2.5.8. La Conferencia de El Cairo

EL CAIRO: El Programa de Acción aprobado por la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo "parte de la realidad del mundo en que vivimos y nos marca el rumbo hacia una realidad mejor", manifestó ante los delegados la Dra. Nafis Sadik Secretaria General de la Conferencia, en la sesión de cierre, celebrada el 13 de septiembre. Dijo: "Este Programa de Acción tiene capacidad potencial para cambiar el mundo".

El documento promueve decididamente en sus 16 capítulos una nueva estrategia para abordar las cuestiones de población, en la que se destacan los numerosos vínculos entre la población y el desarrollo y se hace hincapié en satisfacer las necesidades de las mujeres y los hombres en forma individual, en lugar de proponer metas demográficas.

De importancia fundamental para este nuevo criterio es fomentar la autonomía de la mujer y ofrecerle mayor cantidad de opciones mediante un mayor acceso a servicios de educación y salud, la promoción de los conocimientos prácticos y el aumento del empleo. En el Programa de Acción a 20 años se propicia que los servicios de planificación de la familia estén universalmente disponibles hacia 2015 o antes, como parte de un enfoque ampliado de la salud de la reproducción y los derechos al respecto; se proporcionan estimaciones de los niveles necesarios de recursos nacionales y asistencia internacional; y se exhorta a los gobiernos a proporcionar dichos recursos.

3. Políticas públicas que atienden de manera parcial la conflictividad.

3.1 Política Nacional de Derechos Humanos

En el marco de la Política Nacional de Derechos Humanos, la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH), ha atendido de manera parcial la conflictividad social, dado que se ha realizado intervenciones en materia atención de conflictos relacionados con temas agrarios, mineros y de hidroeléctricas, pero cuando estos han escalado o ponen en riesgo la gobernabilidad. Sin embargo, han sido intervenciones reactivas y la atención en los procesos de diálogo han sido parciales, no han sido preventivos, sino que se atienden cuando los conflictos ya se han manifestado. Además, dentro de su mandato no está explícito el tema del diálogo ni la atención de la conflictividad. Lo que se creó fue una unidad administrativa para la atención de conflictos, en su estructura orgánica.

3.2. Política Agraria

La Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), tiene el mandato de tratar lo relacionado al tema agrario en Guatemala y se ha encargado de atender los conflictos agrarios, no tiene en su mandato realizar los procesos de gestión del diálogo para la atención integral de la conflictividad social. Fundamentalmente ha atendido los conflictos que se manifiestan en escalada. Sin embargo, no obstante que en la Política Agraria vigente, se mencionada el abordaje de la conflictividad estructural agraria, al momento no la ha atendido



efectivamente, dado que se requieren muchos recursos financieros y grandes esfuerzos de diálogo político de gobierno de carácter interinstitucional e intersectorial para el tratamiento efectivo del problema agrario que es el fundamental del país.

V. Análisis de situación

1. El problema público: debilidad del diálogo como mecanismo democrático para construir consensos y soluciones a los problemas del país.

El diálogo forma parte de las democracias modernas y por otro lado es condición necesaria de las mismas. Hoy en día la complejidad de las decisiones políticas y la importancia de sus resoluciones, en términos de impacto social, requieren cada vez más y así lo exige la ciudadanía, de mayores y mejores formas de diálogo y se debe agregar, de inclusión.

El diálogo se debe entender el rol que el mismo juega en su relación sistémica con la gobernabilidad y la relación sistémica con la gobernabilidad y la resolución de los conflictos socio-políticos.

Guatemala es un país con una democracia en desarrollo que aún no termina de consolidarse como un sistema político. El nuevo proceso democrático que inicia con la constitución política de la república de 1985, vigente hasta hoy, las instituciones de gobierno, la sociedad civil y los diferentes sectores del país, han hecho esfuerzos para adaptarse y enfrentar los desafíos que representa ser un país democrático. Uno de estos desafíos es precisamente la construcción de consensos entre los diferentes actores sociales, políticos y económicos sobre el desarrollo humano y la consolidación de la paz. Este desafío se materializa de manera concreta en la capacidad de los actores para dialogar, resolver problemas, y construir visiones compartidas de país.

Características propias de un proceso de Diálogo

Un diálogo genuinamente comprometido con ideas de cambio cumple con ciertas características propias.

Inclusividad

“Es, quizá, el servicio más fundamental en la práctica del diálogo. El concepto subyacente es que, en la medida que todos aquellos que sean parte de una situación problemática

puedan formar parte o verse representados en un proceso de diálogo, los participantes poseen, colectivamente, las piezas clave de la pericia que necesitan para tratar sus propios problemas, y no dependen completamente de otros para encontrar soluciones. Esto se relaciona con la afirmación de que, para que el cambio resulte sostenible, las personas involucradas en el sistema problemático necesitan desarrollar un sentido de apropiación del problema, del proceso que se ocupara de éste y de las propuestas de soluciones que pudieran surgir. Para desarrollar este sentido de apropiación, las personas deben participar en el proceso de cambio”³.

“La inclusividad resulta especialmente relevante en los contextos en contextos dónde patrones históricos de exclusión subyacen a los problemas sociales que deben abordarse. En este contexto, el proceso de diálogo permite dar voz a quienes por lo general quedan excluidos de los procesos clave de toma de decisiones, como las mujeres, los jóvenes, los pobres y los grupos privados de derechos debido a su raza, etnia o credo y que por lo tanto logran relativamente pocos beneficios de las decisiones tomadas”.⁴

Para alcanzar la meta de la inclusividad, los organizadores y los facilitadores de diálogo deberán tratar de mitigar dicho desequilibrios. “Las brechas o las diferencias percibidas entre los participantes obstaculizan el establecimiento de un espacio abierto de diálogo y a la discusión. Uno de los roles fundamentales de las entidades convocantes y/o facilitadores es crear espacios horizontales de discusión (nivelar el campo de juego). Esto es parte de un proceso de diálogo incluyente.

Apropiación compartida

Roel von Meijenfeldr, citado en el Manual de Diálogo Democrático, un manual para practicantes, hace ver que los procesos de diálogo éxitos implican básicamente empoderar a la gente para trabajar o delinear su propio futuro. A través del diálogo se asegura el sentido de apropiación del proceso y la apropiación implica comprometerse con los cambios y para ello es necesario que los participantes consideren los temas realmente importantes y no solo discusiones semánticas sobre como redactar un acuerdo, sino una discusión de peso sobre problemas fundamentales.

³ Diálogo Democrático. Un Manual para Practicantes. Bettye Pruitt y Philip Thomas. ACDI, IDEA, OEA, PNUD. 2006.

⁴ IDEM



Aprendizaje

El diálogo no se refiere al acto físico de hablar, sino a la apertura de mentes. En un nivel, este principio implica la calidad de la interacción en el proceso de diálogo. Lo anterior implica distinguir entre el diálogo legítimo con el simulacro de diálogo en el que la comunicación es de una sola vía, y de un debate o negociación, en el que cada uno de los participantes se centra en obtener los mayores beneficios.

Mediante el diálogo, los intereses contrapuestos pueden actuar de forma no conflictiva, la naturaleza del proceso los lleva a aprender, puesto que no se trata de realizar juicios, sino escuchar para lograr una mayor comprensión y una mayor concientización sobre los asuntos en juego.

Humanidad.

Ésta característica está íntimamente relacionada con el modo en que las demás personas se comportan con los demás cuando participan plenamente en un diálogo. Se necesita empatía, es decir, saber ponerse en el lugar del otro. Cuando las personas comienzan a esforzarse por comprender al otro, se planta la semilla del diálogo. Y se necesita autenticidad y expresarse, decir la verdad por decisión propia, lo que uno realmente es y piensa.

Una perspectiva de largo plazo

Una característica distintiva del diálogo es la perspectiva de largo plazo necesaria para encontrar dichas soluciones sostenibles.

En varios tipos de crisis que aquejan a las sociedades se suelen exigir acciones inmediatas; no obstante, intrínseco a la naturaleza del diálogo es su enfoque en las relaciones y conductas subyacentes a partir de las cuales surgen las crisis. Trabajar en ese nivel es lo que genera la posibilidad de cambio sostenible, y esto lleva tiempo.

El enfoque dialógico

El enfoque dialógico consiste en establecer la discusión pública donde los actores directos e indirectos implicados en el conflicto social, expresan sus opiniones y son consideradas dentro del proceso que conduce a la definición de preferencias y la elección de políticas; el mismo, tiene un rol que encamina a una forma de afianzar la gobernabilidad democrática. Implica un proceso abierto e incluyente, en condiciones de igualdad, que conduce a la



construcción de confianza y entendimiento mutuo, más allá de las diferencias y de las relaciones de poder, para generar resultados positivos a través de la conversación.

Para lograr impacto y la sostenibilidad, el enfoque dialógico, es indispensable institucionalizar procesos, es decir, acordar acciones sostenibles, consensuadas, viables y predecibles en un marco de reglas consistentes.

Aplicar este enfoque en el abordaje de los conflictos implica subrayar la importancia estratégica del diálogo como valor, como objetivo y como metodología. Y en tal sentido, se entiende el diálogo como: un proceso de genuina interacción mediante el cual los seres humanos se escuchan unos a otros con tal profundidad y respeto que cambian mediante lo que aprenden.

El enfoque de cultural

El diálogo coadyuva al intercambio y entendimiento entre las diversas cosmovisiones y los actores participantes en los procesos de diálogo.

La institucionalidad, en este enfoque, prioriza la cultura de paz, de diálogo, de respeto a los Derechos Humanos y a los derechos de los Pueblos Indígenas. El concepto generador, en este enfoque y desde un contexto como el guatemalteco, es el de interculturalidad desde donde se reconocen y respetan las diferencias, se aprende en una realidad metalingüística, multicultural y multiétnica procurando la convivencia pacífica mediante el diálogo.

En el contexto guatemalteco muchos de los conflictos sociales encierran dimensiones ideológicas, identitarias, creencias propias y valores intra e interculturales, que no son solamente elementos del discurso, sino la razón de ser de los conglomerados sociales. Por lo mismo los conflictos sociales, en gran medida, están matizados por la defensa, reivindicación o impugnación con rasgos culturales de amplios sectores de la población que devienen en pugnas con visiones políticas y de desarrollo, confrontadas.

El enfoque de Género

En los diálogos deben prevalecer propuestas que incluyan a mujeres y hombres por igual, sin discriminación de ninguna índole y, al mismo tiempo, para que tenga un enfoque verdaderamente transformador, se promueva poner fin de las desigualdades.

Los diálogos para la gestión de los conflictos sociales, desde el enfoque de género, parte de establecer los niveles de participación desagregada por sexo, analizar e identificar las características de los contextos y coyunturas en los territorios donde se desarrollan los



conflictos y asegurar que en su transformación se generen procesos incluyentes sustentables.

El género es un factor vinculado con la dimensión de los patrones culturales lo que implica, que en la atención de los conflictos sociales, se coadyuve a modificar dichos patrones para que el cambio se afectivo, sobre todo, en contextos como el guatemalteco, todo esto sin mencionar el carácter central de las culturas tiende a ser patriarcales en el conjunto de la diversidad.

El enfoque Etario

Es indispensable que en todo dialogo para la atención de la conflictividad y de los conflictos sociales tenga un enfoque de pertinencia etaria y con perspectiva de derechos humanos. Como es sabido, los niños, los jóvenes, las mujeres y los ancianos son los grupos más vulnerables a una situación de conflicto, especialmente si está en escalada. La atención, con enfoque de pertinencia etaria, busca permanentemente la igualdad de oportunidades, la justicia, el respeto a las generaciones presentes y futuras.

Siendo Guatemala una población con gran mayoría de jóvenes, este grupo etario, tiende a ser de los más afectados en las dinámicas sociales, económicas y políticas que provoca olas migratorias a otros países ante la falta de oportunidades; además que, en la pirámide de asistencia escolar, es el grupo etario que queda desplazado al no contar con suficientes oportunidades para alcanzar un nivel académico que les permita alcanzar un mejor nivel de vida.

Comprender y analizar esta realidad implica, al momento de atender la conflictividad social comprender la realidad de la juventud y la niñez, especialmente de la niñez y juventud rural, indígena y del género femenino como el grupo más vulnerable en las diferentes capas de la sociedad guatemalteca.

Al mismo tiempo, como oportunidad de transformación de conflictos sociales, los jóvenes, son los que de mejor forma asumen los procesos de cambio por su potencial transformativo y renovador del orden social. Es decir que es, por naturaleza, un grupo significativo en la atención a la conflictividad y transformación de conflictos sociales, razón por la cual por no debiera quedar excluido.

El enfoque territorial

La concepción de territorio, para el desarrollo de los diálogos para la atención de la conflictividad y conflictos sociales, va más allá de los aspectos físicos de la división política -

administrativa, así como de aquellos aspectos excesivamente técnicos para la planificación territorial tradicional. Consecuente con los enfoques dialógico y de pertinencia social, en este enfoque, se ve el territorio como el lugar en que las interacciones sociales adquieren una dimensión espacial y en donde pueden identificarse los distintos actores y sus escalas de intervención, así como los arreglos y las escalas institucionales que regulan los procesos de apropiación de espacio y los bienes.

Tal es el caso que, para los pueblos indígenas, el territorio constituye el referente espacial de la identidad colectiva, es decir, el espacio de pertenencia a un grupo y a una cultura puesto que los pueblos mayas conciben su cosmogonía desde cuatro dimensiones fundamentales: históricas, culturales, económicas y políticas.

Siendo así, las características que distinguen al país en lo económico, político, social y especialmente en lo cultural, obligan a tener una visión que interprete el territorio desde la perspectiva de sus habitantes pues son ellos quienes le dan significado en muchos aspectos, quienes lo construyen y hacen suyo.

Es por ello que los diálogos deben ser sistémicos superando la simple relación local-regional-nacional-internacional, y tomar como punto de partida el nivel de impacto ocasionado por el conflicto social, que, cuando se atiende con enfoque sistémico, toma en cuenta los diversos factores que se vinculan en una región determinada: las personas, comunidades, cultura, el entorno ambiental y su potencial productivo y las diferentes visiones o modelos de gestionarla. Asimismo, tienen que tomarse en cuenta que los territorios tienen características particulares que, al no conocerlos en forma integral y ecológica y explotarla sin criterios de manejo adecuado y sustentable, puede ser afectada en forma negativa e irreversible.

En los grupos focales respecto al problema público que la política busca solucionar los hallazgos que más reiterativamente surgieron son los siguientes:

- El diálogo lo mantienen activo los afectados, quien no cumple las propuestas de solución es el Estado.
- Falta de personal y recursos económicos para la atención de la conflictividad.
- El diálogo debe nacer de las comunidades, se debe fortalecer los COMUDES. Se debe de contar con recursos para resolver situaciones de conflictos.
- En primera instancia debe construirse y aprobarse la política pública de diálogo, con los protocolos de abordaje en cada tema (con generalidades) con los enlaces y canales de comunicación que sean viables y factibles en los presupuestos de intervención.

- El diálogo no es genuino cuando son promovidos por falsos líderes que convencen a la población que carece de educación.
- Desconocimiento de las distintas formas propias o procesos de diálogo que existe en los pueblos indígenas y/o comunidades lingüísticas.
- Existe desconfianza hacia la institucionalidad por el incumplimiento de acuerdos y compromisos como producto de los procesos de diálogo, debido a ello no se cumplen con los objetivos de las políticas públicas.

Llama la atención que en la mayoría de grupos focales se visualiza a los Consejos Comunitarios de Desarrollo, COCODES y Consejos Municipales de Desarrollo, COMUDES como los espacios legitimados para realizar el ejercicio del diálogo ciudadano. No obstante en los encuentros regionales con pueblos indígenas los participantes hacían ver que en los COCODES se ha ido perdiendo la tradición y capacidad de diálogo y ya solo se llega a firmar papeles. No hay información al principio de los proyectos y no se ilustra como los mismos coadyuvan con el desarrollo comunitario.

Según lo expresado por los y las participantes de los encuentros regionales lo ideal sería que cuando surja un proyecto nuevo para una comunidad primero se debería informar a la comunidad sobre el mismo; luego una consulta formal, vinculante y en el idioma materno de la población; procurar que los resultados siempre sean a favor de la población y no de las autoridades

En los grupos focales también se enfatizó sobre la legitimidad de los líderes que convocan a un diálogo, como requisito para la validez del mismo y se menciona reiterativamente que los gobiernos tanto central como municipales deben implementar mecanismos de seguimiento e implementación de los acuerdos alcanzados en la mesa de diálogo.

Los y las participantes de los encuentros regionales también plantaron los valores que deben informar u orientar un proceso de diálogo democrático, como lo son:

- Debe haber voluntad política compartida para el dialogo.
- Principios de conducta.
- Procedimiento Dialógico Originario de Pueblo (con pertinencia cultural y lingüística)
- Dialogo = Construcción e intercambio de Confianza.
- Discurso y mensaje lógico.
- Definición operativa del Dialogo.
- Valor de la palabra. Dame tu palabra y sé que cumplirás tu compromiso por la palabra dada.

- La ratificación del compromiso asumido mediante la dación de la palabra.
- Buena fe
- Ser flexible en las posiciones
- Equilibrio de poder
- Equidad
- Tolerancia

Las causas de la debilidad del diálogo: desconfianza resultante de procesos históricos-políticos, socio-económicos y de coyuntura caracterizados por el autoritarismo, el racismo, la discriminación, y la desigualdad.

En sociedades transicionales (democracias en transición, sociedades posconflicto) se ha podido constatar que la debilidad institucional en el abordaje y tratamiento de la conflictividad social y política, es un factor clave, pero facilitador de la ingobernabilidad.

“Los espacios de diálogo institucionalizados para el abordaje de los conflictos y generación de políticas públicas en los niveles local y nacional, no producen los resultados esperados y otros no funcionan debido a la misma polarización entre los actores y la ausencia de condiciones mínimas para el diálogo. En general se registra la ausencia de una cultura de diálogo, y si una cultura del agravio, la falta de un efectivo enfoque metodológico para llevarlo a cabo y la ausencia de actitudes colaborativas para hacerlo sostenible”.⁵

El modelo de desarrollo, el modelo de gobernabilidad y el sentido restringido de democracia, constriñen o presionan fuertemente las experiencias de diálogo político, mismas que se limitan, o atentan la eficacia del diálogo produciendo un efecto perverso sobre el desarrollo y el bienestar. Además de los factores psicosociales que hacen presiones adicionales sobre los procesos de diálogo, como lo son: la mutua desconfianza entre actores estratégicos, la anomia política y la crisis de visión de futuro.

La debilidad del diálogo en el país se explica en gran medida por la enorme desconfianza que existe entre los diferentes actores, resultante de procesos histórico-políticos y socio-económicos durante la evolución del Estado Guatemalteco. En relación a los procesos histórico-políticos, la cultura autoritaria que influenció el actuar del Estado, se caracterizó

⁵ Formación Política, Teoría y Práctica. Negociación y Resolución de Conflictos, Volumen VI. Douglas Chacón, Coordinador y Editor de la Serie. Pág. 90



por marcadas políticas de exclusión y represión, anulando por muchos años las posibilidades de participación social y política, y marcando una distancia entre el Estado y la ciudadanía.

El análisis de la sistematización de las diversas expresiones de los sectores representativos, a través de la metodología de grupos focales realizados en los departamentos de Huehuetenango, Quetzaltenango, Totonicapán, Zacapa, Chiquimula, Suchitepéquez, Retalhuleu, Izabal, Petén, San Marcos, Baja Verapaz y Alta Verapaz, da cuenta que las principales causas de la debilidad del diálogo está en la “falta de participación” y en la “exclusión social”.

La participación y la inclusión social multisectorial para la formulación de propuestas y leyes para el bien común es fundamental, aseveración que fue anotada en las causas históricas, políticas, económicas y coyunturales que propician la debilidad del diálogo, en casi todos los sectores, especialmente en los departamentos de Huehuetenango, Suchitepéquez, Baja Verapaz y Zacapa. Refieren que cuando esta se da, especialmente en el área rural, es manipulada con intereses políticos o personales. Baja Verapaz puntualiza que la participación de la sociedad civil en el Consejo Departamental de Desarrollo es mínima, la cual no permite que este sector incida en las decisiones departamentales, por ser minoría ante el sector gubernamental. Huehuetenango aboga por una mayor participación de todos los sectores, especialmente de los pueblos indígenas en las decisiones económicas del país.

Otra de las causas anotadas fue la falta o ausencia de una “cultura de diálogo”. La solución de los conflictos sociales se resuelve a través de la imposición de los intereses de los más fuertes, primando una cultura autoritaria, herencia de nuestra historia colonial y del conflicto armado interno. Para la transformación de una cultura autoritaria a una cultura de diálogo, traducida en una convivencia pacífica, es necesario, según refirió el sector académico, un cambio de valores y principios, los cuales deben de inculcarse desde los primeros años escolares y sobre todo en la familia.

La inequidad, como causal social y económica, fue marcada con mayor fuerza en el departamento de Suchitepéquez, la brecha desigual de las grandes empresas cañeras y la extrema pobreza en la población es diametralmente opuesta. Los espacios de diálogo en la solución de los grandes problemas, como el medio ambiente y la contaminación ambiental, que producen los ingenios cañeros, aunado a la desviación de los ríos, casi no existen. La desigualdad se refleja en el ejercicio del poder que ejerce el sector agroindustrial en la clase política, lo que cierra los espacios de diálogo para buscar las soluciones a los problemas que produce a cientos de comunidades que existen en las zonas cañeras de la costa sur.



Otra causa señalada por casi todas las organizaciones representadas en los diversos sectores fue la ilegitimidad de la autoridad local. El irrespeto mostrado en casi todos los municipios de Guatemala por parte de los alcaldes y las corporaciones municipales, en la elección de los representantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODE), lo cual ha generalizado desconfianza en la población. Los espacios de diálogo en todas sus expresiones culturales no pueden desarrollarse, cuando la representatividad de sus “autoridades” ha sido impuesta, obedeciendo a intereses políticos y particulares. Esta causa, para muchos, es una amenaza constantemente, a lo que debería de ser, el espacio natural de consenso de las comunidades, porque la elección a “dedo”, restringe la participación democrática de líderes naturales, responsables de llevar la “palabra” de la mayoría. La ilegitimidad fue relacionada constantemente como una “imposición” en los departamentos de Baja Verapaz, Zacapa, Suchitepéquez, Chiquimula, Huehuetenango, Petén y San Marcos.

Un factor causal de la debilidad del diálogo recae en las instituciones gubernamentales y sus objetivos que juegan en su rol de atención a la conflictividad social. El papel que estas juegan es confuso y hasta cierto punto, señalado en el departamento de Petén, pareciera que no existe coordinación entre las mismas. La rectoría en la diversidad de las categorías de la conflictividad se pierde entre las instituciones, sin que nadie quiera asumir la responsabilidad en el tratamiento de la misma, lo que trasmite un mensaje de “mantener” el conflicto en el tiempo, sin generar propuestas profundas. Generalmente cuando un conflicto surge en las comunidades, todas las instituciones se presentan, hablando el mismo lenguaje, lo que denota poca capacidad técnica en su especialidad como institución. Este fenómeno institucional está provocando que los actores en conflicto busquen a las más altas autoridades gubernamentales, ya que las delegaciones departamentales se han desgastado por estos factores señalados; la capacidad de mediación y negociación es limitada, lo que afecta y retarda los procesos de diálogo.

Por último, y no la menos importante, una de las premisas para que el diálogo entre gobierno y población sea efectivo es la confianza, y esta no es posible si existe un alto nivel de percepción de corrupción en las instituciones. Totonicapán aportó en las causas socio económicas, la importancia de la transparencia en el gasto público y la rendición de cuentas de las autoridades en todos los niveles. Zacapa ve en la corrupción una “debilidad primordial” para los espacios de diálogo; Petén asocia la corrupción como uno de los obstáculos grandes al acceso o apertura al diálogo; Huehuetenango indicó que al contar con líderes ilegítimos y no representativos, la propensión es mucho más alta a caer en la red de corrupción que permea la estructura estatal.

Según los pueblos indígenas consultados, una Política Nacional de Diálogo, no puede ser nacional sino cuenta con la visión y participación de los pueblos indígenas. Pero también hay que tener en cuenta que en innumerables comunidades, no tienen credibilidad al diálogo, aunque saben que el diálogo ayuda a resolver conflictos, pero el diálogo lo usan para distraer a la comunidad y por eso esperan que el estado aprenda a respetar la cultura de diálogo de cada comunidad; siempre y cuando se realice antes de que surja un conflicto ya que tiene que ser previo a. Si el gobierno normalmente utiliza el diálogo y lo cumple solo así se constituye la democracia plena para el desarrollo de los pueblos, por medio de atender los problemas o conflictos por medio del diálogo, y que se use el diálogo para planificar el desarrollo.

De lo contrario, seguirá creciendo la desconfianza en el diálogo simple, pues varias comunidades han tenido acciones de diálogo, pero no le ven beneficio, pues han logrado acuerdos pero estos aun escritos, no se han cumplido y por ello existe un diálogo disfuncional, como parte de la problemática nacional y para ello, el Diálogo no debe ser solamente un paliativo del conflicto, sino una solución.

Los participantes del encuentro regional con pueblos indígenas de occidente hicieron ver que existe un alto grado de desconfianza porque muchos han a los pueblos indígenas como objeto, *“nos preguntan cómo hacer algo y hacen otra”*; *“Si las políticas públicas fueran en respuesta a nuestras necesidades nosotros estaríamos felices”*. Los y las participantes expresaron que los diálogos que impulse esta política de diálogo deben tocar a los temas esenciales del país, ya que ellos como pueblos indígenas necesitan cambios substanciales y proyectos de nación. Los participantes del Encuentro se mostró escepticismo con este tipo de iniciativas dado no consideran que exista voluntad política de las autoridades de Estado para desarrollar diálogos democráticos y vinculantes. *“Aquí hablamos de diálogo pero en el Congreso se están haciendo leyes que imponen agendas”*.

No obstante los anterior sugirieron que los diálogos para la convivencia pacífica se realizan deben ser con pertinencia cultural. *“Hay que enseñarle al gobierno qué significa el diálogo con los pueblos indígenas”*.

Otra demanda de los pueblos indígenas es que los diálogos no solo se realicen en las cabeceras departamentales, y según ellos, si no se realizan en las comunidades y en idioma materno lo consideran una imposición.

El autoritarismo mermó las posibilidades de diálogo para resolver los problemas nacionales y la inclusión de los diferentes sectores al desarrollo integral del país. Estas condiciones provocaron el surgimiento del conflicto armado interno.

Con relación a los procesos socio-económicos, los débiles mecanismos de participación democrática y a las nuevas agendas económicas, no hicieron posible que la estabilidad macroeconómica que ha gozado el país durante las últimas décadas se haya traducido en bienestar de toda la población guatemalteca. Las relaciones asimétricas y a menudo antagónicas entre diversos actores han constituido un obstáculo importante en la materialización de la paz y en la promoción del desarrollo humano sostenible.

Así mismo, en un país mayoritariamente indígena como Guatemala, los valores culturales y la cosmovisión de los pueblos indígenas sobre la tierra y el territorio, así como sobre el uso de los recursos naturales difiere de la visión de la población “ladina” o “mestiza”. En el marco de estas diferencias, los pueblos indígenas han expresado su preocupación con el modelo de desarrollo actual y han apelado a su derecho a ser consultados sobre aquellas medidas que puedan afectarles.

Los y las participante en el encuentro regional con pueblos indígenas de occidente hicieron ver que: *“El diálogo es un proceso incluyente, las autoridades deben respetar los acuerdos de las comunidades respecto a la persona humana y a la madre naturaleza”*.

Un número importante de los emprendimientos empresariales relacionados con la explotación de recursos naturales se ubican en áreas que fueron seriamente golpeadas en el curso del enfrentamiento armado interno. En la medida en que los actores sociales del enfrentamiento conviven actualmente en dichos territorios, el imaginario del conflicto armado vuelve a presentarse en algunos de estos espacios, fracturando de nuevo el tejido social comunitario. En ese sentido, las lógicas y escenarios sociales del pasado, no han desaparecido por completo, y éstos tienden a reproducirse en el contexto de las nuevas dinámicas de la conflictividad social.

Igualmente, las acciones colectivas en la lucha por la tierra son antiguas, recurrentes, crecientes y dinámicas. La inequitativa distribución de la tierra en una sociedad eminentemente agrícola como la guatemalteca, en donde 2% de la población posee el 72% de la tierra cultivable (A. Mason et al. 2016: 82), ha generado constantes disputas y enfrentamientos, y representa uno de los principales problemas estructurales que el Estado no ha logrado resolver. La falta de certeza jurídica sobre la tierra, las ocupaciones en áreas privadas y protegidas por el Estado, y los desalojos aún bajo el amparo de la ley generan enorme malestar social, suscitan enfrentamientos algunas veces violentos, y amenazan la capacidad del Estado para intermediar entre actores y mantener la gobernabilidad.

En relación a la coyuntura, el cumulo de demandas y necesidades sociales no resueltas en el tiempo, han aumentado el riesgo de radicalización de las posiciones entre los actores y el posible escalamiento hacia la violencia. Estos contextos que se reproducen de diferentes formas en el nivel territorial, son aprovechados en algunas ocasiones por actores ilegales como el crimen organizado para defender sus intereses y terminan por deslegitimar el accionar ciudadano en conflictos socialmente legítimos. Así mismo, en determinados contextos, las expresiones de demandas sociales son también cooptadas por liderazgos ilegítimos, que más allá de representar los intereses de las comunidades, manipulan su accionar en su propio beneficio. Este tipo de actores ven en el conflicto una oportunidad de beneficio económico y promueven el antagonismo entre sectores como parte de su dinámica de interacción social. En este sentido la intervención de actores ilegales y de actores ilegítimos en los conflictos sociales dificulta la generación de confianza y la implementación del diálogo.

Así mismo, en Guatemala, frecuentemente se hace un uso inadecuado del concepto “diálogo” para referirse a determinadas acciones orientadas a la solución de un problema. Una parte de estas acciones se han asemejado más a debates ideológico-políticos, a procesos de negociación distributiva, a mediaciones espontaneas o actuaciones de inercia institucional, muy alejadas del concepto genuino del diálogo.

3. Los efectos de la debilidad del diálogo: polarización y aumento en cantidad y complejidad de los conflictos sociales.

Guatemala es una nación multiétnica, pluricultural y plurilingüe, dando cuenta de su enorme diversidad y riqueza cultural, han surgido numerosas organizaciones sociales que visibilizan todo tipo de actores sociales: pueblos indígenas, organizaciones campesinas, mujeres, jóvenes, grupos ecologistas, empresarios, sindicatos etc. con intereses contrapuestos que la institucionalidad debe mediar y atender.

Las gamas de demandas sociales reclaman entre otras cosas más y mejores servicios públicos en materia de educación, salud, e infraestructura; soluciones sostenibles a la problemática estructural de la tierra, y un modelo de desarrollo sostenible que incorpore las diferentes visiones alrededor del uso y explotación de los recursos naturales. En Guatemala, con la mayor parte de la población siendo indígena, la convivencia inter cultural y las diversas visiones del desarrollo suponen una oportunidad y al mismo tiempo un desafío.

Así la debilidad del diálogo teniendo en cuenta los intereses contrapuestos, pone de relieve la facilidad con que se avanza de la discrepancia a la disputa y de ésta al antagonismo, la hostilidad y la violencia social. Sobre estas condiciones de intolerancia, exclusión y animadversión hacia el otro, se gestó el conflicto armado interno así como números conflictos sociales que han generado escenarios de violencia y episodios de inestabilidad e ingobernabilidad. En este contexto, los conflictos sociales han aumentado en número, complejidad y diversificación con repercusiones muy importantes sobre los derechos humanos, la gobernabilidad y el desarrollo humano.

Un análisis comparativo de los últimos 4 años muestra como los conflictos sociales siguen una tendencia de aumento, pasando de 1704 a 2431 conflictos entre 2015 y 2018. En cuanto a su composición, la mayor parte de los conflictos se concentra en 3 grandes rubros: los conflictos alrededor de la tierra, el uso y explotación de los recursos naturales, y políticas públicas de diversa índole.

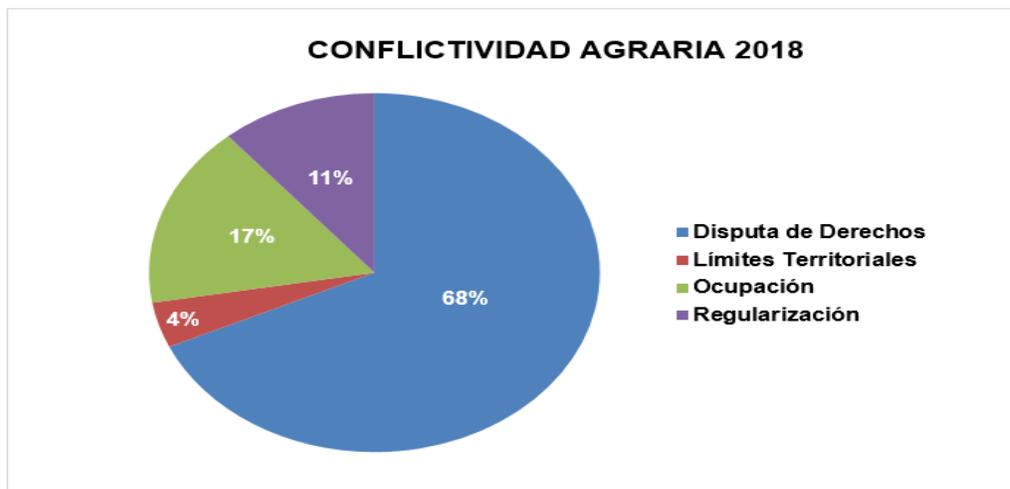
Fuente SAA, COPREDEH



Fuente SAA, COPREDEH

Elaboración propia

En cuanto a los conflictos agrarios, la mayor parte de los conflictos tiene que ver con la disputa de derechos entre personas, sin embargo, en términos de impacto social y político son las ocupaciones y los límites territoriales quienes tienen un mayor impacto, dado el número de comunidades y familias que afecta, su asociación con los procesos de desalojos colectivos y sus posibilidades de escalonamiento a situaciones de violencia social.



*Fuente: SAA
Elaboración propia*

Los sectores sociales que contribuyeron a la construcción de la presente política, ven como efecto, que a nivel nacional se está acumulando cada vez más las demandas de la población en todas sus variables, lo cual aumenta el riesgo de radicalizar las posiciones entre los actores y la escalada hacia la violencia. Señalan aumento de la violencia y polarización en la región norte de Huehuetenango, retención y asesinatos de líderes campesinos, integrantes de organizaciones sociales que se oponen a la minería e hidroeléctricas, aumento de bloqueo de carreteras en el departamento de Izabal, manifestando falta de empleo, situaciones atípicas que determinan la multiplicación de las demandas ante el Estado y Empresas Nacionales e Transnacionales. Escalada del flujo migratorio nacional e internacional por la falta empleo. Desplazamiento de comunidades por causa de la expansión de monocultivos en la costa sur, Izabal, Alta Verapaz Petén, entre otros. Alta contaminación y desvío de ríos por los ingenios cañeros en la costa sur.

La falta de comunicación entre los grandes sectores de la población guatemalteca para la solución de las necesidades a través de la generación de consensos, está creando un resentimiento social y frustración en los grupos más vulnerables. En la percepción de las comunidades lingüísticas, Guatemala está retrocediendo nuevamente a los años del conflicto armado interno, en donde cualquier incursión de ejército la ven como un Estado controlador y represivo.

Otro efecto de la debilidad del diálogo es la desconfianza en el mismo y la polarización existente, a este respecto los participantes en los encuentros regionales con pueblos



indígenas plantearon como pre condiciones respeto a los derechos humanos, respeto a los derechos colectivos, no criminalización de la protesta y liderazgo social, socialización previa de la información y respeto a las formas propias de organización y aprendizaje.

En tal sentido los y las participantes de los encuentros regionales plantearon como desafíos del diálogo, los cuales la política nacional de diálogo y la sociedad guatemalteca debe procurar superar son: eliminar la indiferencia (anomia) y el miedo a hablar, socializar la política, transición de la democracia representativa a la participativa, fortalecer la participación ciudadana para el empoderamiento.

Para las representantes de organizaciones de mujeres de sociedad civil hicieron ver Argumenta que la conflictividad social les afecta directamente, dado que ellas tiene la responsabilidad de los hijos e hijas, son más apegadas al hogar, y por ende, los problemas en la salud pública, educación, canasta básica, etc. repercute no solo en lo económico, sino también en la salud mental, porque les genera más presión y compromiso de lucha para sacar adelante a la familia.

En la conflictividad social son objeto de violencia y ataque, poniéndolas en una mayor vulnerabilidad; esa violencia específica es causada por el hecho de su condición de mujer, las cuales no se valora su participación, y no son escuchadas para la solución de los conflictos.

4. Análisis Institucional

4.1. La debilidad en el diseño y capacidad de la institucionalidad para promover el diálogo en el país.

A nivel nacional, frente a la debilidad del diálogo, el Estado de Guatemala ha carecido de una visión e institucionalidad estratégica que promueva el diálogo como mecanismo democrático por excelencia para abordar las complejidades alrededor del desarrollo humano y la consolidación de la paz. Si bien existen diferentes instituciones del Estado haciendo frente a la diversidad de conflictos sociales (SAA, COPREDEH, MINGOB, MARN y MEM), algunas con mandatos específicos, otras como resultado de la inercia institucional, la institucionalidad actual está diseñada y enfocada en la contención de tales demandas sociales, ateniendo lo urgente y postergando la búsqueda de soluciones estructurales y sostenibles a los problemas complejos que originan dichas demandas.

En este sentido, las demandas sociales son abordadas a partir de una lectura sectorial y casuística, dejando de lado el análisis de factores sistémicos y estructurales que dinamizan la conflictividad social. En este contexto el Estado actúa negociando, mediando, y acomodando intereses de los actores sociales en discordia, sin abordar las causas estructurales que las ocasionan. Aún para esta tarea, dado el número y complejidad de los conflictos sociales, el Estado se ve limitado en su capacidad institucional, incluyendo los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para abordar de manera efectiva dichos conflictos.

Así mismo, existen otros sectores en donde persisten problemas complejos y la institucionalidad no cuenta con mecanismos dialógicos para su abordaje. Ejemplo de ello son las demandas ciudadanas relacionadas con la educación, la salud, la vivienda, la infraestructura y demás servicios sociales y bienes públicos, que demandan procesos de reforma, modernización, y transformación para brindar más y mejores servicios a sus ciudadanos. Además del conocimiento técnico o substantivo sectorial, en estos procesos se hace necesario habilidades y capacidades para promover e implementar procesos de diálogo que construyan entendimientos conjuntos sobre los problemas y faciliten la búsqueda de soluciones.

Aunado a ello, la mayor parte de los conflictos sociales son multicausales y requieren de gestiones integrales e inter-institucionales, en donde se ha puesto de manifiesto uno de los principales desafíos del Estado que es la coordinación inter-institucional.

La experiencia de atención de la conflictividad social en Guatemala ha demostrado que la atención individualizada de caso por caso es inoperante y está superada lo que deriva en la necesidad de la formulación de un enfoque integral en el abordaje de la conflictividad social, asimismo es imprescindible la coordinación interinstitucional que permita definir estrategias de abordaje interinstitucionales con responsabilidades acotadas a cada institución y actores en el conflicto.

A nivel local, la institucionalidad pública local y los mecanismos de participación establecidos en las leyes, tales como los Consejos de Desarrollo, que funcionan en el ámbito municipal y comunitario, a menudo reducen sus funciones al aglutinamiento de demandas por inversión pública y servicios, en vez de ser aprovechados como espacios de diálogo genuinos y de creación de sinergias que permitan construir conjuntamente iniciativas para



la solución de los problemas que se presentan en la comunidad. El diálogo en este contexto, no es la herramienta privilegiada por los instrumentos normativos como un mecanismo de interacción democrática, por lo que las decisiones y acuerdos a los que se llega en estos espacios continúan siendo convenientes solo para sectores específicos. En los municipios con alto porcentaje de población indígena no existe articulación y coordinación con las autoridades tradicionales, en función de un diálogo que incorpore las visiones de los pueblos indígenas en las estrategias de desarrollo local.

4.2. Antecedentes de la institucionalidad pública para el diálogo

Con el fin de promover el diálogo y de abordar las deficiencias de coordinación institucional en torno a la gestión de la conflictividad social, el Estado guatemalteco a través del Organismo Ejecutivo ha realizado esfuerzos desde el año 2000 para establecer mecanismos inter-institucionales rectores del diálogo. Sin embargo, hasta la fecha, estos mecanismos han sido temporales y no han logrado posicionarse como referentes de confianza frente a la ciudadanía y diversidad de actores.

Es en este sentido, el Estado guatemalteco a través del Organismo Ejecutivo ha realizado esfuerzos para establecer espacios formales para realizar procesos de diálogo y atender la conflictividad social. El primer acuerdo gubernativo se dio en el año 2003 cuando se da un primer paso hacia la atención de los conflictos sociales con la creación de la 'Unidad Presidencial para la Resolución de Conflictos (UPRECO), oficializada mediante el Acuerdo Gubernativo 32-2003, e integrada por los dirigentes de Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP-; Secretaría de la Paz -SEPAZ- ; Secretaría de Asuntos Agrarios -SAA-; Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos -COPREDEH- y la Secretaría de Análisis Estratégico -SAE-. Con su creación se consideró la necesidad de *"(...) abrir espacios de negociación y mediación para la resolución de conflictos a fin de que los mismos sean atendidos oportunamente sin que alcancen proporciones inmanejables ni produzcan consecuencias negativas en el tejido social"* (Acuerdo Gubernativo 32-2003). En este sentido, UPRECO recibía, analizaba y procesaba información sobre los conflictos a solicitud de las partes involucradas (PNUD Guatemala 2016: 111).

En el siguiente período de Gobierno (2008-2012) fue creada la Comisión de Relaciones Interinstitucionales y Desarrollo Democrático de la Presidencia de la República la cual rápidamente fue derogada en 2009 sin resultados mayores. Posteriormente, se emite el Acuerdo Gubernativo (84-2009), conservando el enfoque institucional en la atención al conflicto social, creando el Comisión Presidencial del Sistema Nacional de Diálogo



Permanente (SNDP). A diferencia del UPRECO, el SNDP estaba conformado por personas nombradas especialmente para ejecutar sus funciones ad honorem. El objetivo de esta comisión era de solucionar problemas de gran envergadura nacional por medio de la promoción de políticas públicas (PNUD Guatemala 2016: 112).

En el siguiente Gobierno (2012-2016) se emitió el Acuerdo Gubernativo 166-2013, de fecha 24 de marzo 2013, el cual reformó la denominación “Comisión Presidencial del Sistema Nacional de Diálogo Permanente” la cual quedó como “Comisión Presidencial del Sistema Nacional de Diálogo” (SND), eliminando la palabra “Permanente” y dando a la institución un plazo de cinco años para su existencia.

Posteriormente, el Acuerdo Gubernativo 125-2014, emitido el 31 de marzo de año 2014, creó la “Comisión Presidencial de Diálogo” (CPD), conformada por los dirigentes de Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos –COPREDEH-; Secretaría de Asuntos Agrarios –SAA- ; Ministerio de Finanzas –MINFIN-; Ministerio de Gobernación –MINGOB-; Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-; Ministerio de Energía y Minas –MEM-; Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales –MARN- y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia –SCEP- (adicionada a la CPD según Acuerdo Gubernativo 164-2014), la cual se conoce actualmente como institución rectora de la atención a la conflictividad social.

La institucionalización del diálogo involucra la generación de una cultura de diálogo entre Estado y Sociedad, por las vía de formas colaborativas de solución problemas, como mecanismo predilecto y la creación de capacidades entre todos los actores para diseñar, convocar y desarrollar tales procesos.

- Un marco legal que lo promueva, lo regule y lo garantice.
- La creación o designación de instancias gubernamentales que lo promuevan y faciliten.
- La implementación de actividades de sensibilización de los actores.
- La creación de incentivos sectoriales para su desarrollo.

Actualmente la Comisión Presidencial de Diálogo es la instancia gubernamental que posee la rectoría en lo relacionado a la promoción del diálogo y a la prevención y transformación de la conflictividad social. Mientras que las instituciones sectoriales como SAA, MARN, MEM, COPREDEH, y MINGOB, son responsables de atender los conflictos que tienen que ver con la categorización respectiva, la CPD contribuye a llevar a cabo estrategias integrales



para dar respuesta efectiva a los factores que causan o inciden en la conflictividad social, ambiental o política. En este sentido, el enfoque central de la CPD es la transformación de las causas estructurales que generan conflictos. Adicionalmente, la CPD tiene un rol como ente coordinador en los conflictos multisectoriales y de alto impacto para poder articular los recursos del estado de mejor forma y así resolver y transformar el conflicto específico. A pesar que la CPD tiene este mandato y está haciendo los esfuerzos para cumplirlo, existe una brecha entre éste y la capacidad de cumplirlo.

5. Análisis de las instituciones que ya atienden la problemática, su marco legal, mecanismos de atención de conflictos.

Las instituciones que ya atienden de manera parcial los distintos tipos de conflictos sociales, son:

5.1. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia Derechos Humanos (COPREDEH)

La Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREEH), fue creada a través del Decreto-Ley 93 del Congreso de la República en Ley del Organismo Ejecutivo.

Esta Comisión se crea con el objeto será coordinar las acciones de los Ministerios e Instituciones del Organismo Ejecutivo, para hacer efectiva la vigencia y protección de los derechos humanos y garantizar la comunicación y cooperación del Presidente de la República con el Organismo Judicial y la Procuraduría de los Derechos humanos, en lo que corresponde a tales derechos.

La comisión tiene las siguientes atribuciones:

- a) Velar por una efectiva comunicación y cooperación con el Organismo judicial y la Procuraduría de los Derechos Humanos en materia de tutela de tales derechos.
- b) Coordinar las acciones que, dentro de sus respectivas competencias, realicen los Ministerios de Estado o Instituciones del Ejecutivo, para implementar la política de protección de los derechos humanos impulsada por el Organismo Ejecutivo.

- c) Centralizar la información sobre denuncias de violaciones a derechos humanos, acaecidos en el país, promoviendo su investigación a través del Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público.
- d) Establecer un mecanismo de constante seguimiento a las investigaciones sobre violación a los derechos humanos y a los procesos judiciales que resulten de ellos, para estar en capacidad de dar información a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, a la comunidad y organismos internacionales cuando la misma se requiera.
- e) Estudiar y proponer al Presidente de la República, proyecto o iniciativa de ley en materia de derecho humano, que se consideren beneficiosos para mejorar su respeto en Guatemala.
- f) Promover la cooperación y asistencia técnica y financiera internacional, que tenga por objeto perfeccionar y fortalecer las instituciones democráticas, encargadas de garantizar el régimen de legalidad en el país.

COPREDEH cuenta con una estructura organizacional, a través de la cual tiene personal para atender conflictos de distintos tipos (agrarios, minería, hídricos) estratégicos de primer nivel y emergentes de segundo nivel. También es importante indicar que tiene implementado un Sistema de Alerta Temprana, que genera indicadores orientados a la prevención y atención de conflictos.

5.2. Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA)

La Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República (SAA), es el órgano responsable de la dirección y coordinación de las actividades que se requieren para el cumplimiento de los compromisos del Organismo Ejecutivo en el tema agrario y el desarrollo rural del país, contenidos en los Acuerdos de Paz, en las políticas de gobierno y en la Constitución Política de la República.

Para ello, la Secretaría determina y promueve, a través de las instancias legales correspondientes, las acciones necesarias para definir el marco jurídico institucional relacionado con el desarrollo y fortalecimientos de la propiedad de la tierra, y tiene participación efectiva en la búsqueda de soluciones conciliatorias en lo relacionado con el ejercicio del derecho de posesión y propiedad de este recurso.

Para el cumplimiento de sus responsabilidades, la Secretaría ejercerá la rectoría en asuntos agrarios y tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Coordinar a las entidades centralizadas de Gobierno directamente involucradas en el tema agrario y establecer conjuntamente con las entidades descentralizadas, el mejor sistema de comunicación y seguimiento de las políticas públicas en esa materia.
- b) Asesorar al Presidente de la República sobre el tema agrario.
- c) Actuar como interlocutor entre el Gobierno de la República y la sociedad civil, en los temas de mayor trascendencia social en materia agraria.
- d) Realizar en forma permanente las investigaciones de la problemática agraria del país.
- e) Promover el establecimiento de un nuevo ordenamiento legal agrario.
- f) Generar y coordinar la política agraria del Estado.
- g) Contribuir en la definición y ejecución de la política de desarrollo rural del Estado.
- h) Cualquier otra atribución inherente a la Secretaría dentro de los límites de sus responsabilidades.

Al analizar el marco legal de la SAA, se puede observar que su mandato específicamente es para coordinar y desarrollar acciones en el tema agrario y el desarrollo rural del país. Esta entidad ha realizado esfuerzos muy importantes en la caracterización y atención de la conflictivos agrarios en el país.

5.3. Ministerio de Energía y Minas (MEM)

El mandato legal del Ministerio de Energía y Minas, fue creado a través del Decreto 114-97. Ley del Organismo Ejecutivo, artículo 34.

Le corresponde atender lo relativo al régimen jurídico aplicable a la producción, distribución y comercialización de la energía y de los hidrocarburos, y a la explotación de los recursos mineros; para ello, tiene las siguientes funciones:

- a) Estudiar y fomentar el uso de fuentes nuevas y renovables de energía, promover su aprovechamiento racional y estimular el desarrollo y aprovechamiento racional de energía en sus diferentes formas y tipos, procurando una política nacional que tienda a lograr la autosuficiencia energética del país.

- b) Coordinar las acciones necesarias para mantener un adecuado y eficiente suministro de petróleo, productos petroleros y gas natural de acuerdo a la demanda del país, y conforme a la ley de la materia.
- c) Cumplir y hacer cumplir la legislación relacionada con el reconocimiento superficial, exploración, explotación, transporte y transformación de hidrocarburos; la compraventa o cualquier tipo de comercialización de petróleo crudo o reconstituido, gas natural y otros derivados, así como los derivados de los mismos.
- d) Formular la política, proponer la regulación respectiva y supervisar el sistema de exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos y minerales.
- e) Cumplir las normas y especificaciones ambientales que en materia de recursos no renovables establezca el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
- f) Emitir opinión en el ámbito de su competencia sobre políticas o proyectos de otras instituciones públicas que incidan en el desarrollo energético del país.
- g) Ejercer las funciones normativas y de control y supervisión en materia de energía eléctrica que le asignen las leyes.

Al analizar el mandato legal del Ministerio de Energía y Minas (MEM), se puede observar que no tiene mandato específico para realizar procesos y espacios de diálogo para la atención de la conflictividad asociada a la minería. Sin embargo, debido al surgimiento de la conflictividad derivada de la autorización de licencias para la exploración y explotación de empresas mineras, han surgido distintos conflictos sociales y demandas legales, por lo actualmente el MEM, está realizando acciones relacionadas con las consultas comunitarias, según lo estipula el Convenio 169, de la Organización del Trabajo (OIT)

5.4. Ministerio de Gobernación (MINGOB)

Al Ministerio de Gobernación según la Ley del Organismo Ejecutivo, en el Artículo 36, dice que le corresponde formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio y refrendar los nombramientos de los Ministros de Estado incluyendo el de quien lo suceda en el cargo.

Misión

Rector de la política interna del país, para la gobernabilidad del mismo, la seguridad de las personas y sus bienes; que vela por el orden público, administra los regímenes penitenciario y migratorio, y facilita la organización y participación social.

Visión

Ser la institución eficiente y profesional, respetuosa y garante de la Constitución, las leyes y los Derechos Humanos, que logre, con participación de la sociedad, la gobernabilidad y seguridad del país, gozando de la confianza y credibilidad de la población.

Objetivos

- a) Asegurar los recursos humanos y técnicos para contribuir en su área de acción a garantizar la seguridad, el orden interno, la preservación de los bienes públicos y privados, el pleno respeto a los Derechos Humanos amparados en la Constitución Política de la República, mancomunado todo ello, con la seguridad del Estado y sus instituciones.
- b) Formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la seguridad y orden público, la seguridad de las personas y sus bienes, la garantía de sus derechos y ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales.
- c) Ser el conducto entre la Presidencia de la República y las Gobernaciones Departamentales, las cuales, entre otros, tiene por objeto la coordinación intra y extra sectorial a nivel departamental para propiciar el desarrollo integral de país; en el plano de la administración política de los departamentos.
- d) Administrar el control migratorio a cargo de la Dirección General de Migración.
- e) Administrar la impresión de folletos, libros, papelería, etc., para todas las dependencias del Estado; códigos, reglamentos y leyes, función que ejecuta la Tipografía Nacional, informando de las diferentes actividades del Gobierno a través del Diario de Centro América.

Funciones:

- a) Compilar y publicar ordenadamente los códigos, leyes y reglamentos de la República.

- b) Aprobar los estatutos de las fundaciones, y otras formas de asociación, que requieran por ley tal formalidad, y otorgar y reconocer la personalidad jurídica de las mismas.
- c) Ejercer la vigilancia y supervisión de los montes de piedad, rifas y loterías, salvo lo dispuesto por leyes específicas.
- d) Administrar descentralizadamente los registros y sistemas de documentación de identidad ciudadana, bajo su jurisdicción.
- e) Dar cumplimiento a las resoluciones emanadas de los tribunales de justicia en lo que le compete.
- f) Prestar el servicio de notariado del Estado a través del Escribano de Cámara y de Gobierno.
- g) Atender lo relativo a la impresión de publicaciones de carácter oficial.
- h) Velar por la eficiente administración de los registros públicos sometidos a su jurisdicción.
- i) Representar, en el seno de la administración pública, al Presidente de la República y coordinar sus relaciones con los gobernadores departamentales.
- j) Formular y ejecutar, dentro del marco de la ley, la política que en materia migratoria debe seguirse en el país.
- k) Administrar el registro, control y documentación de los movimientos migratorios.
- l) Controlar, conforme a la ley, el registro de las armas de fuego en circulación y la identificación de sus propietarios.
- m) Elaborar y aplicar planes de seguridad pública y encargarse de todo lo relativo al mantenimiento del orden público y a la seguridad de las personas y de sus bienes.
- n) Conducir los cuerpos de seguridad pública del Gobierno.
- o) Proponer los anteproyectos, para la reglamentación de los servicios privados de seguridad.
- p) Elaborar y aplicar las políticas de inteligencia civil, y recabar y analizar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común, dentro del marco de la ley.
- q) Administrar el régimen penitenciario del país, salvo aquello asignado a otros órganos del Estado.

En el Acuerdo Gubernativo número 313-2012, de fecha 3 de diciembre de 2012, el Presidente de la República modificó el Reglamento Orgánico Interno Del Ministerio De Gobernación contenido en el Acuerdo Gubernativo número 635-2007 de fecha

28 de diciembre de 2007 en el artículo 8 del acuerdo que modifica el artículo 2 del reglamento en mención, modifica la funciones del Tercer Viceministerio de Prevención de la Violencia y el Delito en el numeral dos establece: *“Analizar estudios y propuestas para el abordaje de la conflictividad desde el nivel interinstitucional e intersectorial para la promoción de la paz;”* lo cual da motivo a la creación de una asesoría específica de conflictividad social que integra el Grupo Técnico Interinstitucional de La Comisión Presidencial de Diálogo.

Así mismo, el Ministerio de Gobernación, juega un papel muy importante en los procesos de acompañamiento y seguridad de procesos de diálogo y resolución de conflictos con otras entidades de la institucionalidad pública.

5.5. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

El MARN, fue creado a través del Decreto 114-97. Ley del Organismo Ejecutivo, artículo 29.

Le corresponde formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo: cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural. Para ello tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a) Formular participativamente la política de conservación, protección y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales, y ejecutarla en conjunto con las otras autoridades con competencia legal en la materia correspondiente, respetando el marco normativo nacional e internacional vigente en el país;
- b) Formular las políticas para el mejoramiento y modernización de la administración descentralizada del sistema guatemalteco de áreas protegidas, así como para el desarrollo y conservación del patrimonio natural del país incluyendo las áreas de reserva territorial del Estado;
- c) Formular, en coordinación con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, la política sobre la conservación de los recursos pesquero y suelo, estableciendo los principios sobre su ordenamiento, conservación y sostenibilidad, velando por su efectivo cumplimiento;

- d) En coordinación con el Consejo de Ministros, incorporar el componente ambiental en la formulación de la política económica y social del Gobierno, garantizando la inclusión de la variable ambiental y velando por el logro de un desarrollo sostenible;
- e) Diseñar, en coordinación con el Ministerio de Educación, la política nacional de educación ambiental y vigilar porque se cumpla;
- f) Ejercer las funciones normativas, de control y supervisión en materia de ambiente y recursos naturales que por ley le corresponden, velando por la seguridad humana y ambiental;
- g) Definir las normas ambientales en materia de recursos no renovables;
- h) Formular la política para el manejo del recurso hídrico en lo que corresponda a contaminación, calidad y para renovación de dicho recurso;
- i) Controlar la calidad ambiental, aprobar las evaluaciones de impacto ambiental, practicarlas en caso de riesgo ambiental y velar porque se cumplan, e imponer sanciones por su incumplimiento;
- j) Elaborar las políticas relativas al manejo de cuencas hidrográficas, zonas costeras, océanos y recursos marinos

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), tampoco tiene mandato para realizar procesos y espacios de diálogo en la atención y resolución de conflictos. No obstante que por la naturaleza de sus funciones, tendría que atender la conflictividad asociada a conflictos socio ambientales de ambiente y de recursos naturales. Sin embargo en la actualidad como parte de la Comisión Presidencial de Dialogo (CPD), se está preparando la estrategia para que cree las condiciones organizacionales y en su planificación operativa para que intervenga de manera efectiva.

6. Población objetivo

6.1. Características demográficas y étnicas de la población guatemalteca:

Guatemala es un país de contrastes y diversidad étnica, determinada esta última por la existencia de una población pluricultural y multilingüe, que se manifiesta a través de la coexistencia de cuatro grupos principales: los mestizos, los de origen maya (21 grupos étnicos), los garífunas y los xincas. La población, durante el quinquenio 1995-2000, creció a una tasa anual del 2.64 por ciento, situándose el número de habitantes en el año 2000 en



11,385,338, distribuidos en 108,889 Km². El 39.4 por ciento reside en zonas urbanas, mientras que el restante 60.6 por ciento reside en áreas rurales. El 49.6 por ciento de la población es de sexo femenino. La población indígena constituye el 42.8 por ciento de la población total del país. La situación social de Guatemala se encuentra en deterioro debido en parte a la concentración de la riqueza. Actualmente el 10 por ciento de la población capta cerca del 44 por ciento del ingreso total, mientras que el 90 por ciento restante obtiene sólo el 56 por ciento. El 20 por ciento de la población con menores ingresos recibe alrededor del 2 por ciento de ingreso total. La situación de pobreza, la baja disponibilidad de alimentos y el deficiente acceso a servicios de salud y educación limitan la capacidad de las familias de acceder a alimentos que les permitan satisfacer sus necesidades nutricionales, lo cual se refleja en los niveles de desnutrición y deficiencias de micronutrientes que afectan principalmente a los niños, niñas y mujeres en edad fértil (SEGEPLAN, 2001 b).

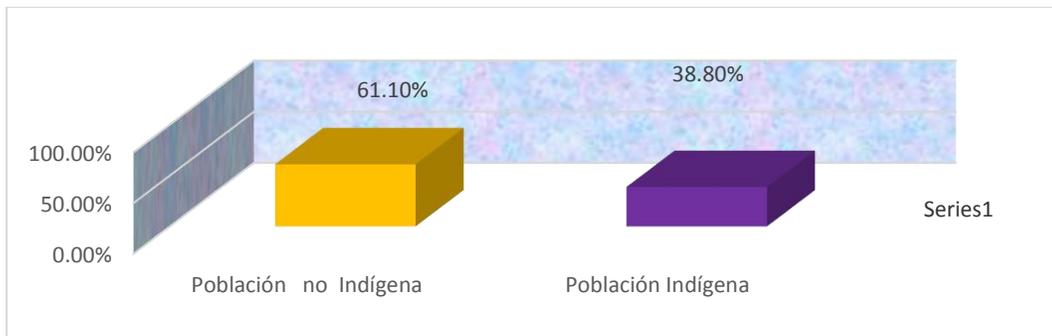
La población guatemalteca es multiétnica y lingüísticamente diversa, "...los pueblos Maya, Garífuna y Xinka comparten el territorio con la población ladina o mestiza hispanoblante". Además de las comunidades hablantes de español y Garífuna, existen 22 Comunidades Lingüísticas Mayas. Estas son: K'iche', Kaqchikel, Tz'utujil, Achi', Sakapulteka, Sipakapense, Uspanteka, Poqomam, Poqomchi', Q'eqchi', Mam, Ixil, Awakateka, Tektiteka, Q'anjob'al, Chuj, Akateka, Itza', Mopan, Ch'orti', Jakalteka/Popti' y Chalchiteka. El pueblo Xinka habla español debido a un proceso histórico de desplazamiento lingüístico, y a la presente fecha se hacen esfuerzos por recuperar el idioma Xinka.

Los datos recabados en la Encuesta de Condiciones de Vida, ENCOVI 2014 por el Instituto Nacional de Estadística, INE, dan una proyección de población total de 15,980,480 habitantes para Guatemala, donde el 31.5% corresponde a mujeres que se auto identifican como no indígenas, seguido del 29.6% de hombres con la misma auto identificación.

En tanto que, el 19.9% de mujeres que se identifican como indígenas y por último 1 hombre con esa misma auto identificación, por lo que, del total de población guatemalteca, el 61.1% se auto identifica como no indígena y el 38.8% como indígena.

La población de mujeres alcanza una cifra de 8, 272,469 equivalente a un 51.76 % del total de la población y la población de hombres alcanza una cifra de 7, 708,011 equivalente al 48.23%.

Grafica No. 1
Población no Indígena e Indígena



Fuente: Perfil Estadístico de pueblos, Encuesta de Condiciones de Vida ENCOVI 2014 INE.



VI. Justificación

De acuerdo al contexto del problema público planteado anteriormente. La sociedad guatemalteca y la institucionalidad del Estado, necesitan superar las debilidades asociadas a la capacidad de desarrollar procesos de diálogo para lograr visiones compartidas, consensos y acuerdos entre los distintos actores para resolver la conflictividad social y los grandes problemas nacionales.

La institucionalidad del Estado frente a las demandas ciudadanas y los conflictos sociales continúa siendo débil, fragmentado y sectorial. Es necesario transformarlo hacia un actuar coordinado, inter-institucional, multisectorial e integral.

el Decreto Gubernativo 125-2014 establece que el objeto de la Comisión Presidencial de Diálogo “es coordinar a las diversas instituciones de gobierno para hacer viable un acertamiento político y social con los diversos sectores, territorios, comunidades y pueblos indígenas, con pertinencia cultural, con la finalidad de contribuir a prevenir, gestionar y transformar la conflictividad social y dar seguimiento a los acuerdos alcanzados entre las partes en conflicto a través del diálogo, para la gobernabilidad democrática, representativa y participativa” , lo cual implica, la concepción del diálogo, como principio, como objetivo y como metodología rija en las soluciones de los conflictos y la adhesión a los principios que en la misma se desarrollan, especialmente en lo referente a considerar al ser humano y las comunidades como centro de la atención de los conflictos.

En este sentido, para alcanzar el logro de los objetivos estratégicos de la Comisión Presidencial de Diálogo, se requiere de insistentes esfuerzos interinstitucionales para generar medidas que contribuyan al ejercicio democrático del poder político y el diálogo entre los diversos actores sociales, económicos y políticos, como un propósito central del ejercicio del diálogo como ruta para el logro de la gobernabilidad democrática del país.

Por lo que es necesario y primordial la formulación e implementación de una Política Pública de Diálogo, para contribuir del de forma coordinada e interinstitucional, al desarrollo sostenible de país.

VII. Los ejes de la política

Para la definición de los grandes temas o ejes de la política se consideró necesario partir de una breve definición, aplicación y fases del diálogo.

Definición de diálogo y aplicación

El diálogo ha recibido distintas denominaciones o acepciones se le conoce como diálogo político, diálogo deliberativo, diálogo democrático, diálogo de concertación, diálogo de acercamiento, diálogo sostenible, diálogo multiactor.

Para Bettye Pruitt y Philip Thomas, Diálogo Político, es: “el Proceso de resolución de problemas que se utiliza para abordar temas económicos y sociopolíticos que una o varias instituciones no pueden resolver por sus propios medios en forma adecuada y efectiva”⁶

Austen – Smith, lo define por los rasgos del proceso “una conversación por la cual los individuos hablan y escuchan consecutivamente antes de tomar una decisión colectiva”.

Douglas Chacón, en el volumen VI del Manual de Formación Política, propone como definición del diálogo político “***un intercambio de argumentos, promesas y amenazas con pretensiones estratégicas, desarrollando por actores que exhiben equilibrios relativos de poder***”⁷.

El diálogo es “más dinámico, más fluido y de carácter más experimental” que la negociación, afirma Sayed Aqa, “Es un concepto más amplio que el de la negociación. El diálogo y los mecanismos y procesos inherentes deben existir antes, durante y después de un conflicto”⁸.

“El dialogo es un proceso de genuina interacción mediante el cual las personas cambian gracias al aprendizaje adquirido por su profunda disposición al escuchar. Cada una de ellas se esfuerza por incluir las inquietudes de los otros en su propia perspectiva, aun cuando el desacuerdo persista. Ninguno de los participantes renuncia a su identidad, pero cada uno

⁶ Diálogo Democrático – Un Manual para Practicantes, Bettye Pruitt y Philip Thomas. Capítulo I.3: Definiendo el diálogo, página I9.

⁷ Formación Política, Teoría y Práctica. Negociación y Resolución de Conflictos, Volumen VI. Douglas Chacón, Coordinador y Editor de la Serie. Págs. 90 y 91

⁸ *Ibíd*em

reconoce suficientemente la validez de las reivindicaciones humanas de los demás y en consecuencia actúa en forma diferente hacia los otros”. Harold Saunders.”⁹

Hal Saunders enumera las formas en las que el diálogo difiere de la mediación y la negociación formal:

El producto anhelado por la mediación o la negociación es un acuerdo específico.

El objetivo del diálogo es la transformación de las relaciones humanas.

- *La meta de la negociación es definir y satisfacer intereses materiales mediante acuerdos específicos convenidos en conjunto. El resultado del diálogo es la creación de nuevas capacidades humanas y políticas para solucionar problemas.*
- *Las negociaciones precisan que las partes estén dispuestas a alcanzar un acuerdo. El diálogo puede resultar fructífero cuando involucra a partes que, si bien no están listas para negociar, tampoco quieren que las relaciones destructivas se mantengan.*
- *La negociación trata con bienes o derechos que pueden dividirse, compartirse o definirse de forma tangible. El diálogo puede transformar las relaciones para sentar las bases en busca de respeto y colaboración mutuos.*

Tal como sugieren estas afirmaciones, en situaciones de conflicto el diálogo no sustituye a la negociación ni a la mediación. Sin embargo, sostienen que, constituye una parte esencial de la resolución de conflictos y de los procesos de prevención, cuyo objetivo es construir gobernabilidad democrática y la paz sostenible. Al intentar demarcar las diferencias, los practicantes abogan por la utilización del diálogo y de los otros procesos, como parte de una iniciativa de paz más amplia.

En la misma línea se rescata lo planteado por Mark Gerzon, quien identificó áreas de convergencia de la diversidad conceptual planteada.

“La cualidad fundamental del dialogo reside en que los participantes se reúnan en un espacio seguro para entender los puntos de vista de cada uno, con el fin de pensar en nuevas opciones para ocuparse de un problema que todos identifican”¹⁰.

El dialogo hace posible, en suma, la presencia de una corriente de significado en el seno del grupo, a partir de la cual puede emerger una nueva comprensión, algo creativo que no se hallaba, en modo alguno, en el momento de partida, Y este significado compartido es el

⁹ Citados en “Diseño de un modelo metodológico para los procesos de diálogo con pertinencia cultural, especialmente relacionados con los procesos de consulta a pueblos indígenas, en el marco de lo contenido en el convenio 169 de la OIT”, elaborado por: Mirna Ángela Cuentas Alarcón, Sistema Nacional de Dialogo Permanente, 2010. Págs. 6 y 7

¹⁰ IDEM.



aglutinante, el cemento, que sostiene los vínculos entre las personas y las sociedades. (David Bohm, Sobre el dialogo, 1996)”¹¹

Lakhdar Brahimi, ex asesor del Secretario General de las Naciones Unidas, dijo:

“Sin dudas, el dialogo es un proceso eminentemente político: por un lado, se ajusta a hechos ineludibles y tiene el objetivo de dar respuesta a quejas, reivindicaciones y agravios políticos y sociales muy concretos. Pero, por otro lado, está influenciado por lo más delicado y esquivo de la química de las relaciones humanas”¹².

“El dialogo político se ve así como un valor y como una herramienta fundamental para el refuerzo, mantenimiento y desarrollo de la gobernabilidad democrática”¹³

“El impacto y la sostenibilidad del diálogo político como mecanismo de fortalecimiento de la gobernabilidad democrática dependerá de su nivel de institucionalización... lo que con lleva procesos estables, regulares y predecibles en un marco de reglas consistentes y aceptadas por todos. La institucionalización involucra también la generación de una cultura de diálogo entre Estado y Sociedad, por la vía de formas colaborativas de solución de problemas, como mecanismo predilecto y la creación de capacidades entre todos los actores para diseñar, convocar y desarrollar tales procesos”¹⁴.

De modo general podemos sintetizar las líneas generales de consideración del diálogo en la literatura actual: Se le considera como:

1. Una Herramienta.

- Para fortalecer la gobernabilidad.
- Para el tratamiento de la crisis.
- Para la restauración de la estabilidad pública.
- Revitalizar la necesidad de cambio social.

2. Un Mecanismo.

- De participación ciudadana.
- De transformación de conflictos.
- De fortalecimiento de la gobernabilidad.

3. Un Proceso.

- Intra, inter y meta institucional.
- De interacción entre múltiples actores.

¹¹ Ibídem

¹² Cita proporcionada por Francisco Eduardo Imeri, Facilitador del Sistema Nacional de Diálogo, SND.

¹³ Formación Política, Teoría y Práctica. Negociación y Resolución de Conflictos, Volumen VI. Douglas Chacón, Coordinador y Editor de la Serie. Pág. 93

¹⁴ Ibídem

4. Un modus operandi.
 - Filosofía práctica.
 - Práctica de la vida cotidiana.

5. Una Filosofía.
 - Filosofía de diálogo o virtud cívica”.¹⁵

“El diálogo, se presenta entre otras, como una actividad que desarrolla e impulsa más autonomía en la ciudadanía, no solo por la apropiación de los temas de la agenda pública, sino por su capacidad para problematizar y estimular la conciencia sobre las posibles soluciones. Por un lado apuntaría a la instalación de una capital social y por otro al involucramiento de las soluciones”¹⁶.

Existen diversas definiciones y concepciones sobre el diálogo que reflejan particularidades sobre los diferentes usos y contextos en los que se implementa. Esta política pública ve el diálogo como una herramienta de genuina interacción democrática, en donde diversos actores sociales, políticos, y económicos intercambian, aprenden, construyen, acuerdan y transforman de manera positiva y deseada diferentes situaciones y contextos de la sociedad. Esta concepción del diálogo abarca los diferentes ámbitos: nacional, departamental, municipal y local, así como diversidad de temas relacionados con actores los desafíos del desarrollo sostenible, la gobernabilidad y la consolidación de la democracia en Guatemala. En este sentido el diálogo es un bien público que posibilita la generación de confianza y transforma las relaciones entre los diferentes del desarrollo.

Existe una diversidad de acepciones con una misma filosofía: contribuir en armonizar las partes, sean estas comunitarias o familiares. De tal razón en las entrevistas realizadas por los operadores y operadores de dialogo de la CPD, y por medio de los consensos menores y consensos mayores de los participantes en los encuentros regionales con organizaciones indígenas del Altiplano Maya y del Nor-Oriente Multicultural, partiendo del aporte individual, puesto en común, se logró compilar entre otros las siguientes, acepciones y traducciones:

DIALOGO, en algunos idiomas mayas del Altiplano / Sur-Occidente:

a.- Yolb'eib' = Dialogo en IXIL, Yolo'm = Conversación

¹⁵ Ibídem

¹⁶ Ibídem, Pág. 94.



yolb'eib' = dialogo, Yolb'ib (alcaldía ind).

yolom = Platica o conversación

La yolpi' = Platicarlo

Ichukpisuuchil = buscar soluciones

Kuyoltaj, también Yolonoj o' ti, u paleb'e'me' moj u ch'o'nsab'vie' at sukuxo'l.

Hablemos, platiquemos sobre tal o cual asunto o problema

b.- Tzujb'al = Sakapulteko. Tz'ujuneem.

Qajtzujnaq, qujtzujchirij = platiquemos,

KajTzujunaq = platiquemos sobre tal o cual asunto o problema. Qajtzujnaq.

Son algunas maneras para iniciar un diálogo en Sakapulteko.

Un entrevistado dijo: "Todavía habemos personas que utilizamos la palabra, para asegurar un compromiso".

Diálogo = Chomnem

Conversación = Tzujunem

Platica = Tzujunek

c.- Patq'um en Qanjob'al como parlamento. (Así llaman al Parlamento Qanjobal. Santa Eulalia).

d- Tzijonik = Platiquemos, dialoguemos, en K'iche'; aunque para algunos es Tzij = palabra. KojTzijonik

Tz'ijonem = Significa escuchar, el uno al otro.

Chojtz'ijonchirij jun zutaq = Hablemos, platiquemos sobre tal o cual asunto o problema.

Tz'jonem Chomniq', = Hablar y escuchar, sacar conclusiones y tomar decisiones

Tzi'ijobal = Lugar de Dialogo.

e- Kaqchikel.

K'tzjon, Qach'oboj, ch'ob'oj ijon.

Jun Lamaj Tzij Paj Nan.

DIALOGO, en algunos idiomas indígenas del Pluricultural Nor Oriente:



f.- Mopán: = Tzikb'al.

g.- Itza' (Itz'aj): = Tzikb'al.

h.- Achi': = Chomanik / Ch'atem. (Katz) Kach'atb'ej.

i.- Q'eqchi': = K'uub'ank. Seraq / Seraqiqo / Sumkuub'ank.

j.- Tijoriq', tijoriq' = platiquemos, dialoguemos en Poq'omchi'.

k.- En idioma del Pueblo Garífuna: Wayanuha.

Aunque un Buyei entrevistado indicó que el vocablo es: YANU = Dialogo en Garífuna. Que el mismo dicho junto a los vocablos: ISERI = NUEVO y BAGARI, le dan su significado de prospectiva comunal, y ahora podemos escuchar que también como complemento se dice: ISERIIBAGARI = Nueva Vida.

l.- En idioma del pueblo Xinka,

Ningún participante asistente, lo sabe; y dijo que es "Platica", lo cual es en Castellano.

Partiendo del aporte individual puesto en común por medio de 2 preguntas generadoras para los consensos menores o de grupos multiculturales y multilingüísticos y 2 preguntas generadoras para los consensos mayores o de la generalidad.

Uno de los grupos de participantes en el encuentro regional con pueblos indígenas de occidente, cuando se les preguntó ¿Cómo se concibe el diálogo y la implementación del mismo en su pueblo? Respondieron: *"Es el consenso que obtiene en armonía y equilibrio en la comunidad"*.

Para los participantes de este encuentro, el diálogo es un mecanismo (medio para) no un fin en sí mismo para lograr la satisfacción de las necesidades.

Para los participantes del encuentro regional de pueblos indígenas en oriente, el diálogo es: *"Una herramienta para encontrar soluciones a los problemas de salud, familia y conflictos de tierra. Es un aporte colectivo representando el valor de la palabra (en dónde sí es sí y no*



es no), pero, al cual se le debe dar seguimiento a través de la ciudadanía, por eso hay que hacer propio el diálogo”.

“La convocatoria a un diálogo debe realizarse con instrumentos autóctonos. Cuando se escucha el caracol o el tambor, las personas saben a dónde reunirse. De acuerdo al territorio hay una variante en cuanto a la utilización de estos instrumentos para convocar a la población”.

Para los pueblos indígenas los acuerdos basados en la palabra tienen significado profundo, en tal sentido sugirieron que la confianza y el valor de la palabra dentro de la política pública de diálogo debe resignificarse y enaltecerse.

Según los pueblos indígenas el diálogo es un mecanismo, no un fin en sí mismo, que busca tomar una decisión colectiva en consenso y ella demanda desarrollar la escucha activa para tomar decisiones en armonía. Idealmente debe hacerse en los idiomas nacionales logrando compromisos locales con tiempo e información suficiente para dialogar y tomar decisiones.

Para las mujeres el diálogo debe de ser visto como un mecanismo de intercambio de expresión con enfoque de mujer, en donde la participación sea informada y esté orientada a construir consensos y, que a partir de esos consensos realmente incida en la toma de decisiones y que esa toma de decisiones debe de tener la voz de la mujer. Los consensos, que al final son acuerdos, deben de tener un seguimiento, porque como concluyó el primer grupo, la cosmovisión de los pueblos indígenas refiere que, “los acuerdos se hacen para cumplirse”.

El diálogo es un espacio seguro que genera confianza, es un espacio de intercambios de ideas, con participación informada para la construcción de consensos, con inclusión de la voz de las mujeres, estas debe de incluir las diferentes miradas y obviamente la participación de la mujer, la pluralidad y más allá de la mujer, tomar en cuenta la diversidad sexual.

Los jóvenes consideran que el diálogo es una herramienta, un proceso multiactor que genera un espacio para compartir ideas, para aprender y desaprender, para escucharnos, para compartir información, y a partir de este aprendizaje, de esta formación, construir consensos sobre propuestas de soluciones a los conflictos, guiados por el mutuo consentimiento, guiados para la generación de acuerdos.



Los acuerdos pueden ser guiados a través de alianzas, con el componente de seguimiento y verificación de esos acuerdos.

Para los jóvenes el diálogo es creativo e innovador, no es estático, se perfecciona cada vez que hacemos cotidianamente el ejercicio de éste, desde los diferentes espacios en los que se genera. Y que todos estos principios en torno a este proceso deben de perfilarse hacia el valor que reza la Constitución Política de la República, el Bien Común.

El diálogo de manera general se rige por la participación, la inclusión, la equidad, la buena fe, la flexibilidad, la comunicación efectiva, respeto, compromiso y la pertinencia cultural. El diálogo genera reconocimiento y comprensión de las perspectivas ajenas, aprendizaje mutuo y una interacción asertiva que permite superar la confrontación e iniciar procesos de construcción colectiva.

El diálogo en el marco de esta política podrá tomar diferentes formas y metodologías ajustándose a los propósitos y fines pertinentes de cada proceso, como los diálogos para la transformación de conflictos sociales, los diálogos estratégicos para el abordaje de problemas complejos de país, y los diálogos para la construcción de visiones conjuntas de desarrollo por poner algunos ejemplos.

Para los jóvenes debe ser guiado por un sentido de pertenencia e identidad que tiene que ver con el compromiso de cada uno de los actores en ese proceso. Que la participación debe ser voluntario, con tolerancia y respeto hacia la diferencia.

Un principio fundamental para que el diálogo sea efectivo es la confianza y que la participación en este diálogo debe de ser representativa y en igualdad de condiciones. Además el diálogo debe de incorporar los temas de solidaridad y unión. Los mismos deben de ser descentralizados, agotando las problemáticas en los diferentes territorios, con pertinencia cultural, dada la naturaleza pluricultural y multilingüe de Guatemala.

Para las mujeres el diálogo debe de transformar paradigmas, esto quiere decir que no sólo el diálogo debe versar sobre un tema en sí, si no que el diálogo debe ser el mecanismo transformador de esas relaciones del modelo patriarcal discriminatorio, y transformar sobre todo esas formas de exclusión sobre las mujeres.

Agreden también que el diálogo debe de ser un mecanismo de acceso a la información en los diferentes idiomas, es decir, el diálogo debe de desarrollarse en los diferentes idiomas nativos o autóctonos de los diferentes territorios de la República de Guatemala, además debe de darse en los diferentes niveles: comunitario, municipal y nacional dependiendo de la temática y del alcance que se le quiera dar a cada proceso.

Así mismo el diálogo como herramienta es un proceso estructurado que requiere de análisis, planeación, y recursos humanos y financieros para su implementación. De manera general, el diálogo tiene 4 momentos o fases: una fase de análisis, una fase de diseño, una fase de intercambio y construcción de consensos, y una fase de seguimiento a los consensos alcanzados.

Para el grupo de mujeres representantes de organizaciones de sociedad civil el fin del diálogo es la búsqueda de soluciones integrales, enfocados en garantizar los derechos humanos de las mujeres en sus diversidades étnicas, sexuales, económicas, sociales y políticas en un marco de confianza y respeto. El diálogo para ellas es un mecanismo, un espacio abierto y permanente, que les permita expresarse, aunque reconocen que actualmente no está la sociedad guatemalteca preparada para un diálogo igualitario, toda vez que existe exclusión del sexo femenino en los diferentes espacios estatales. A través de esta herramienta se debiera de generar políticas, leyes y programas que permitan la participación activa de las mujeres, en donde puedan manifestar sus experiencias y necesidades específicas, resaltando la participación de las lideresas comunitarias, las cuales están invisibilizadas.

El diálogo es “una posibilidad, un camino para construir”. Es la construcción de acuerdos que deben de respetarse y cumplirse.

Fases del diálogo

1. **Análisis de contexto y de actores:** En esta fase se analizan los temas sustantivos del diálogo, procesos o iniciativas anteriores, así como los actores clave que tienen intereses en el tema. Dependiendo de cada caso, esta fase de análisis involucra un primer acercamiento y contacto con actores. A partir de la información recabada y analizadas recomienda o no la posibilidad de llevar a cabo el diálogo.

2. **Diseño y planificación:** De existir condiciones para el diálogo viene la fase de diseño y planificación. Esta fase define diferentes elementos como objetivos, resultados esperados, recursos humanos y financieros, participantes, roles de los actores, cronograma y lugares. Un buen diseño de proceso es crucial para el éxito de todo diálogo. En lo posible, se debe pensar en un co-diseño del proceso con las partes involucradas para tener un mayor nivel de apropiación del proceso.
3. **Intercambios y construcción de consensos:** En esta fase los actores intercambian información sobre sus posiciones, intereses y necesidades. Con la ayuda del facilitador y en un ambiente de respeto y confianza esta fase está orientada a la construcción de consensos. Es imperante que la interacción entre los actores del diálogo se realice de acuerdo a los principios del diálogo expuestos anteriormente. El rol del facilitador es de gran importancia para garantizar que el diálogo sea flexible y dinámico, sobre todo, que logre su objetivo.
4. **Seguimiento a consensos:** En esta fase los acuerdos obtenidos en el diálogo se convierten en acción. Es importante que exista un plan de acción y cronograma que describan cómo y cuándo, los compromisos asumidos por los actores son llevados a cabo por parte de los actores, para ello deben existir instrumentos diseñados y acordados colectivamente por los actores que permitan monitorear los avances y el cumplimiento de los acuerdos.

2. Ejes de la Política

Los ejes de la Política Nacional de Diálogo son los siguientes:

1. Diálogos estratégicos para el desarrollo sostenible y la consolidación de la democracia

Este eje busca promover e implementar procesos de diálogo multi-actor, que a la luz de los principios y la metodología de diálogo expuesta, facilite la construcción de consensos entre distintos actores guatemaltecos sobre temas de gran importancia para el país. Dentro de los temas propuestos sobresalen el abordaje a causas estructurales de la conflictividad social, la construcción de visiones conjuntas de desarrollo y el fortalecimiento de la democracia. Estos procesos de diálogo involucran a actores clave según sus temáticas y dependiendo de su naturaleza y objetivos, el Estado podrá jugar un rol de liderazgo,

facilitación, o recepción de los consensos alcanzados. En este tipo de diálogo los consensos alcanzados pueden traducirse en propuestas de política pública, reformas normativas y constitucionales, agendas de desarrollo, planes de desarrollo, o planes de acción específicos por poner algunos ejemplos. En este sentido este eje promoverá diálogos estratégicos así:

1.1. Diálogos estratégicos para construir soluciones integrales y sostenibles a causas estructurales de la conflictividad social. (Ej. La energía, la minería, la gestión del agua, infraestructura, vivienda, entre otros);

1.2. Diálogos estratégicos para construir visiones conjuntas sobre el desarrollo sostenible en los ámbitos nacional y territorial, a través de plataformas institucionales y no institucionales de diálogo para el desarrollo. (Ej. Sistemas de Concejos de Desarrollo, plataformas de diálogo de organizaciones de la sociedad civil sobre agenda mínima de desarrollo);

1.3. Diálogos estratégicos para construir consensos sobre la modernización del Estado y el fortalecimiento de la democracia. (ej. Partidos políticos, servicio civil)

2. Diálogos para la transformación de conflictos sociales

Este eje tiene por objeto promover un enfoque dialógico y transformador en el abordaje de los conflictos sociales por parte del Estado. A partir de la aplicación de la metodología de diálogo expuesta, el Estado en sus diferentes ámbitos nacional y territorial promoverá procesos de diálogo y gestión institucional para dar respuesta a las diferentes demandas sociales. Con el fin de evitar duplicidad de acciones en el Estado y facilitar la coordinación inter-institucional, este eje propone una categorización de los conflictos en 1er y 2do nivel, de acuerdo a sus niveles bajo o alto de impacto en la gobernabilidad del país. Este orienta los diferentes roles que deben asumir las instituciones de cara a la temática del conflicto y su nivel de impacto.

En este sentido se definen 3 tipos de roles:

2.1. Institución líder: Por lo general es el ente rector de la temática principal que se relaciona con conflicto. (Ej. Minería/MEM; agrario/SAA).

2.2. Institución facilitadora del diálogo: Si la institución líder cuenta con unidad de diálogo, mediación o similar, está estará encargada de facilitar el diálogo y la gestión institucional.

Si el ente rector no cuenta con unidad de diálogo mediación o similar, el rol de facilitación lo asumirá la dirección ejecutiva de la Comisión Presidencial de Diálogo

2.3. Institución acompañante: Es la institución o las instituciones que acompañan los procesos de diálogo dada su posible contribución al proceso.

Así, este eje promueve e implementa procesos de diálogo institucionalizados de la siguiente forma:

- 2.1 Diálogos para la transformación de conflictos de bajo impacto (1er nivel) en los ámbitos nacional y local. Este tipo de diálogos son liderados por el ente rector, y la facilitación está a cargo del ente rector o de la Dirección Ejecutiva de la CPD según corresponda.
- 2.2. Diálogos para la transformación de conflictos de alto impacto (2do nivel), en los ámbitos nacional y local. Dado su nivel de alta complejidad requiere una la intervención de diferentes instituciones del Estado. Este tipo de diálogos son liderados por el ente rector y la facilitación está a cargo de la Dirección Ejecutiva de la CPD.

Los criterios para considerar que un conflicto es de 2do. nivel son los siguientes:

1. Amenaza la gobernabilidad democrática¹⁷
2. Uso medidas de hecho que sobrepasan umbral de violencia¹⁸
3. Casos donde se requiere la participación interinstitucional¹⁹
4. Existe alto riesgo a la violación de Derechos Humanos²⁰

¹⁷ La gobernabilidad comprende los mecanismos, procesos e instituciones que determinan cómo se ejerce el poder, cómo se toman las decisiones sobre temas de inquietud pública y cómo los ciudadanos articulan sus intereses, ejercitan sus derechos, cumplen sus obligaciones y median sus diferencias.

¹⁸ Cuando un asunto de política regular puede pasar a ser considerado asunto de seguridad. El umbral es el límite a partir del cual un problema pasa a ser atendido en el marco de las políticas de seguridad; la línea divisoria que define que un problema debe ser atendido bajo parámetros determinados para situaciones especiales. Cruzar ese umbral significa incluirlo dentro del proceso de aseguramiento el cual considera tres etapas básicas: 1. La identificación de una amenaza existencial; 2. La identificación de una acción de emergencia y, 3. La liberación de dicha acción de las limitantes establecidas en el marco normativo regular.

¹⁹ Es decir que la institución rectora del tema y/o conflicto del cual se trate ya no tiene la capacidad de afrontar por si sola en conflicto y demanda la participación de otras instituciones gubernamentales que de su mandato y marco normativa contribuirán a afrontar el conflicto.

²⁰ De una u otra de las partes en conflicto o población civil afectada.

5. Cobertura mediática²¹
6. Cobertura geográfica y poblacional²²
7. Ausencia del marco interinstitucional de respuesta oportuna y pertinente²³
8. importancia estratégica y poblacional²⁴

Ámbitos del Diálogo

Los y las participantes en los encuentros regionales de pueblos indígenas expresaron que los ámbitos a los cuales quisieran que se enfocaran los diálogos son los siguientes:

- Individual (análisis)
- Familiar
- Comunitario
- Social
- Pueblo cultura
- Consejos Comunitarios de Desarrollo, COCODES
- Consejo de ancianos
- Autoridades
- Líderes comunitarios
- Reuniones, foros, asambleas
- 4 niveles de sistema de consejos de desarrollo

Temas de Diálogo

- A. Desarrollo.
- Presupuesto
 - Buen vivir
 - Protección del ambiente
 - Protección vida humana

²¹ Tanto en medios tradicionales formales como radio, televisión, medios escritos como medios electrónicos.

²² Que afecte o tenga incidencia en varios territorios y/o personas.

²³ Que el tema o conflicto no cuente con un marco normativo o institución rectora responsable de atenderlo y buscarle salidas negociadas, por ejemplo: desarraigo por violencia interna, refugiados post conflicto armado interno.

²⁴ Casos paradigmáticos por su gran importancia estratégica para la imagen del gobierno, repercusiones políticas, económicas y/o humanitarias.

- B. Resolución de Conflictos
- Atender conflictos latentes
 - Costa Sur: Desvío de ríos, escasez de pozos de agua, quema de caña
 - Acuerdo de identidad
 - Energía eléctrica
 - Ley de espacio aéreo

Para las mujeres En los diversos temas descritos por el sector de mujeres, resalta la necesidad de una revisión profunda de las leyes guatemaltecas, especialmente en aquellas que discriminan al sexo femenino e instan a incluir dentro de la Política Nacional de Diálogo la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el cual es el primer documento formal y legal que exige a las partes en conflicto que respeten los derechos de las mujeres y apoyen su participación en las negociaciones de paz y en la reconstrucción post-conflicto, resaltando el importante papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, y subrayando la importancia de que participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos.

Otros temas expuestos fueron el empoderamiento económico de las mujeres, diagnósticos que permitan visibilizar las repercusiones directas que tiene las mujeres en la conflictividad social, desigualdad que existe en el país por falta de atención en los servicios públicos, los derechos humanos de las mujeres y equidad de género y de ingresos profesionales y comerciales.

Para el grupo de mujeres representantes de instituciones los temas relevantes que mencionaron fueron:

- a) La defensa del territorio;
- b) Derechos humanos y género,
- c) Empoderamiento de las mujeres
- d) Educación sexual y reproductiva,
- e) Identidad, tierra, territorio y cuerpo.



Los grupos de jóvenes consideran que es necesario crear un ambiente propicio que promueva e incentive la participación de las y los jóvenes en los espacios de toma de decisiones. Aquí están las iniciativas de ley de la juventud, la formulación de Políticas Públicas, no solo en el nivel nacional, sino que también en el nivel local.

Hay que superar problemas estructurales, como la pobreza, la desigualdad, pero lo que más remarcaron los jóvenes y que se repitió en casi todos los grupos fue el tema de la educación y el tema de las oportunidades de proyectos de vida, oportunidades económicas, como el primer trabajo, la oportunidad al acceso a las nuevas tecnologías (TIC'S).

El tema de arte y la recreación, derechos humanos como la equidad de género, educación sexual y reproductiva, derechos de participación y ciudadanía activa, responsabilidad social e individual, derechos y obligaciones civiles, fueron temas importantes que enunciaron.

Cuidado del medio ambiente y su protección, alcoholismo y drogadicción, entre otros temas que pueden ser abordados en los diálogos.

Concluyeron algunos que es necesario que en estas actividades sean incluidos los jóvenes con capacidades especiales, para no ser excluidos de esta Política.

3. Generación de confianza y fortalecimiento de capacidades para el diálogo

Este eje está orientado al fortalecimiento de las capacidades de los diferentes actores para promover, implementar y participar en procesos de diálogo. Este eje fortalece de manera particular las capacidades técnicas y financieras de la institucionalidad del Estado en sus ámbitos nacional y territorial. Así mismo, este eje comprende diferentes acciones de interacción entre actores, que si bien no son propiamente diálogo, se constituyen como acciones de generación de confianza que legitima el actuar de dichos actores. En este sentido el eje plantea:

3.1. Fortalecer las capacidades de los actores sociales, políticos y económicos para promover e implementar procesos de diálogo en los ámbitos nacional y territorial.

3.2. Fortalecer las capacidades técnicas y financieras de la institucionalidad del Estado en los ámbitos nacional y territorial. En el nivel nacional dicho fortalecimiento estará orientado principalmente a la Comisión Presidencial de Diálogo (CPD), entendida ésta como su Dirección Ejecutiva y sus instituciones

miembros, así como a readecuaciones institucionales para la implementación del diálogo. Así mismo se fortalecerán las capacidades técnicas y financieras de los entes territoriales, particularmente de las gobernaciones, municipalidades y el sistema de consejos de desarrollo.

3.3. Promover acciones de generación de confianza entre actores como intercambios de información y conocimiento, actividades de análisis de contexto, socialización de informes institucionales, acciones de respuesta institucional a demandas sociales específicas, audiencias públicas, y otros que sean de interés y que contribuyan a mejorar las condiciones para el diálogo.

Los grupos de jóvenes enfatizaron que los grandes desafíos son los espacios reducidos de participación de los jóvenes, con un alto grado de discriminación y exclusión hacia estos, específicamente y con mayor evidencia en los Consejos de Desarrollo, en donde es casi nula la presencia de jóvenes como sector organizado. Esto, según los jóvenes, tiene que ver con un factor cultural, denominada “Cultura Conservadora”, con una cultura con tabúes y prejuicios, un grupo participante lo llamó “etnocentrista”, en donde hay también un conflicto intergeneracional, por lo cual esto se convierte en un desafío para romper con estos esquemas y patrones conductuales.

Otro desafío importante para asegurar la participación de las y los jóvenes, es el tema educativo, tanto como desafío, como propuesta de temas, casi reiterativo en todos los grupos participantes. Una educación con pertinencia cultural, la calidad de la educación, dado que hoy por hoy, la educación actual no le da las herramientas para que los jóvenes sean políticos y transformadores de esa realidad de exclusión y marginación. Debe incorporar temas de educación política, administración pública, lúdicas, temas pedagógicos, etc.

Otro desafío es la asignación de recursos, relacionado a esa escasa participación, dado que los presupuestos en la Administración Pública no son una prioridad para el sector de los jóvenes.

Agregaron que otro desafío relevante, y no solo para los jóvenes, sino para el diálogo en general, es el tema de la confianza. Existe una gran desconfianza entre los diversos actores en el ámbito nacional, esa antipatía y falta de credibilidad que se percibe, ente unos y otros está dañando la mayor parte de proceso de diálogo.



Otro aspecto importante que remarcaron y que limita su participación es la inseguridad. Hay que desaprender esos mecanismos de violencia que se utilizan para resolver los conflictos, que generó esa cultura de autoritarismo, de silencio en muchos líderes y lideresas de nuestros territorios.

Para las mujeres representantes de organizaciones de sociedad civil plantearon las mujeres es estar informadas y asesoradas sobre las temáticas para poder argumentar en los diálogos; fortalecer las capacidades políticas de las organizaciones sociales de las mujeres; aprender estrategias para el diálogo, las responsabilidades de ellas son mayores, por lo cual no les permite estar en las negociaciones, es por ello que los hombres también tienen que asumir su responsabilidad en el hogar.

Sostienen que uno de los principales desafíos recae también en la Comisión Presidencial de Diálogo, quien tiene que velar que en los procesos de diálogo sea equitativa la participación de la mujer, tomando en cuenta su diversidad cultural, el idioma y el territorio que a veces limita su participación.

Señalan que el Estado es el actor principal en la generación de conflictos por el incumplimiento de satisfacer las necesidades comunitarias, el cual se convierte en un desafío para las mujeres para que esto se vaya transformando.

El empoderamiento de las mujeres en todos los ámbitos a través de una participación más activa en los COCODES, COMUDES Y CODEDES, en la elaboración y gestión de proyectos, enfocados en las necesidades comunitarias.

Aplicar las leyes, acuerdos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres.

La promoción de diálogos específicos con mujeres.

VIII. Objetivos

1. Objetivo General

- a) Resignificar y posesionar el valor del diálogo como mecanismo democrático para contribuir al fortalecimiento del Estado, la consolidación de la paz social y el desarrollo sostenible del país.

2. Objetivos Específicos

- a) Promover la búsqueda de consensos y posibles soluciones sobre las causas estructurales de la conflictividad social.
- b) Promover procesos de diálogo, para transformar los conflictos sociales y generar oportunidades de desarrollo.
- c) Fortalecer a las capacidades de los distintos actores, para el abordaje y gestión integral de los conflictos sociales, en los niveles central, departamental y local.

IX. Resultados

- 1) Informes sobre conflictividad social estructural producidos a partir de procesos periódicos de análisis y prospección, generando recomendaciones y propuestas de estrategias para el abordaje de las distintas manifestaciones de conflictividad social (agraria, minería, energética, etc.)
- 2) Procesos de gestión de diálogo estratégico y multi-actor de alto impacto y multicausales (priorizados de primer nivel) diseñados e implementados con pertinencia cultural y de género, sobre conflictos sociales de alta complejidad y/o temáticas relacionadas a las causas estructurales de la conflictividad social.
- 3) Procesos de gestión del diálogo interinstitucional en la atención, resolución y transformación de los conflictos sociales estratégicos de alto impacto y multicausales (priorizados de primer nivel) y conflictos emergentes (de segundo nivel), diseñados e implementados efectivamente.

- 4) Relaciones entre actores sociales y políticos transformadas positivamente por procesos dialógicos, de aprendizaje mutuo y construcción conjunta de visiones de desarrollo.
- 5) Procesos de gestión del diálogo multisectorial diseñados e implementados en conflictos estratégicos complejos y multicausales, construyendo planes de acción de mediano y largo plazo para transformar los conflictos en oportunidades de desarrollo.
- 6) Procesos de gestión del diálogo de conflictos emergentes (de segundo nivel) diseñados e implementados con pertinencia cultural y de género, sobre conflictos sociales.
- 7) Procesos de diálogo, negociación y mediación diseñados e implementados, logrando acuerdos y resolviendo conflictos de diversa índole sectorial.
- 8) Sistema de información implementados para el registro, el análisis, la gestión, y el monitoreo y seguimiento de los conflictos sociales en funcionamiento.
- 9) Procesos de consulta previa implementados, logrando acuerdos con participación activa de los Pueblos Indígenas.
- 10) Capacidades técnicas de las instituciones y de actores sociales y políticos para el análisis de los conflictos, la mediación, el diálogo fortalecidas.
- 11) Existe claridad sobre los roles y competencias diferenciadas y complementarias de las instituciones y actores políticos y sociales frente a la gestión de los conflictos sociales en los niveles central, departamental y local.

X. Lineamientos estratégicos

A. Línea Estratégica 1 de Planificación Democrática del Desarrollo desde los Territorios.

Para prevenir la conflictividad social del país es necesario adoptar medidas integrales que ataquen los factores estructurales y los factores inmediatos que la ocasionan. Esto incluye: a) Aprobación de leyes políticas y/o programas de desarrollo integral para la

población en general; b) Estrategias y medidas encaminada a reducir el riesgo de que se produzca violencia como forma de canalización y atención de los conflictos.

B. Línea Estratégica 2 de Sistema de Alerta y Respuesta Temprana

Un sistema de alerta temprana constituye un instrumento de prevención de conflictos basado en la *“aplicación sistemática de procedimientos estandarizados de acopio análisis y procesamiento de datos relativos a situaciones potencialmente violentas, destinado a alertar a los centros de decisión política para la adopción a tiempo de medidas con las que evitar el estallido del conflicto, o bien su extensión e intensificación”*²⁵.

Su objetivo principal es coadyuvar al emprendimiento de acciones oportunas en cuanto al tiempo y uso de recursos que eviten el desarrollo de un conflicto violento. Para ello, depende del eficaz funcionamiento y o cumplimiento de dos fases principales: a) acopio y análisis de los datos que permiten identificar un potencial conflicto violento y, b) transmisión desde los centros o unidades de recolección y análisis de datos hacia los agentes de decisión política.

Para el actuar responsable y oportuno del Estado se hace necesario disponer permanentemente de toda la información necesaria sobre aquellas situaciones sociales y actores capaces de provocar un riesgo, lo que es tanto como decir que es necesario un desarrollado sistema o sub sistema de registro y análisis de información que, en el marco de lo democrático y del respeto a los derechos humanos, esté dotado de analistas

²⁵ [1] Pérez de Armiño, K. (Dir.) (2001), Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, HEGOA-Icaria, Barcelona. P. 511

expertos y con los oportunos equipos de tratamiento, transmisión y aprovechamiento de la información en tiempo útil.

El resultado del análisis de esta información puede traducirse en la toma ágil de decisiones de orden político, económico, social y, siempre como “último ratio”, de orden policial y de uso no solo legal sino sobre todo, legítimo de la fuerza.

C. Línea Estratégica 3 de Diálogos para la formulación de estrategias departamentales

de atención a la conflictividad social.: Esta línea estratégica buscará impulsar los programas o líneas de acción para activar la gestión de decisiones y acciones preventivas que respondan a necesidades y demandas sociales; fortalecer capacidades locales y descentralizadas de respuesta e impulsar un diálogo y colaboración estratégicas que faciliten el abordaje transformador de la conflictividad social y sus conflictos; así como, formular y ejecutar planes, programas y proyectos que aborden la conflictividad social a nivel departamental. Esta línea estratégica también busca fortalecer el funcionamiento de mecanismos de coordinación interinstitucionales y multisectoriales de diálogo y atención a la conflictividad con enfoque territorial departamental, con pertinencia social (género, cultural y etario).

D. Línea Estratégica 4 de Participación activa de los pueblos originarios en los procesos en los procesos de diálogo.

Un aspecto sustantivo en la formulación de una política pública es la participación social; por ello se busca propiciar, en el marco de los procesos de diálogo, la participación de los pueblos originarios y la corresponsabilidad ciudadana en la gestión de la política pública a todo nivel en el territorio nacional.

La presente política plantea abordar el diálogo y la conflictividad desde una perspectiva sistémica e interdisciplinaria, lo que favorece la promoción de acciones coordinadas y en cooperación con entidades de gobierno, sociedad, pueblos originarios, centros académicos y organizaciones de la sociedad civil.

XI. Acciones o programas

- 1) Integración de un espacio multisectorial de análisis prospectivo que genere y sistematice información sobre las causas, efectos y tendencias de la conflictividad social.
- 2) Seguimiento de recomendaciones y propuestas del proceso de gestión del diálogo en el abordaje de la conflictividad social.
- 3) Acercamiento entre diversos actores para la creación de condiciones de confianza.
- 4) Desarrollar procesos de gestión de diálogo estratégico y de alto impacto (primer nivel) entre multi-actores con pertinencia cultural y de género, en ámbitos nacional, regional, departamental y local.
- 5) Desarrollar procesos de gestión de diálogo emergente (segundo nivel) entre multi-actores con pertinencia cultural y de género, en ámbitos regional, departamental y local.
- 6) Dar seguimiento y monitoreo a acuerdos producidos en el proceso de gestión de diálogos entre actores.
- 7) Unificar y definir visiones conjuntas de desarrollo y planificación democrática de los mismos.
- 8) Desarrollar el Sistema de Alerta Temprana implementado por COPREDEH para ser usado por instituciones relacionadas a conflictividad social.
- 9) Diseño e implementación de protocolos para su aplicación interinstitucional del Sistema de Alerta Temprana.
- 10) Diseño de herramientas y metodologías para alcanzar acuerdos.

- 11) Seguimiento interinstitucional a los acuerdos alcanzados en el marco de los procesos de gestión de diálogo, negociación y mediación.
- 12) Sistematización de experiencias de procesos de diálogo, negociación y mediación.
- 13) Diseño de protocolos de prevención operativa de escalada violenta de conflictos sociales.
- 14) Creación de equipos interinstitucionales de atención en crisis.
- 15) Implementar procesos de formación y capacitación de funcionarios públicos, consejos de desarrollo y municipalidades.
- 16) Organizar equipos técnicos institucionales relacionados al análisis de los conflictos, la mediación, el diálogo y la transformación de los conflictos sociales.
- 17) Creación e implementación de protocolos, herramientas, y metodologías para facilitar la coordinación inter-institucional en los niveles central, departamental y local.
- 18) Conformación de comisiones y equipos de diálogo y atención a la conflictividad social en los Consejos de Desarrollo municipales, departamentales y regionales
- 19) Programa de fortalecimiento de capacidades para la cultura de diálogo y convivencia pacífica, y capacidades técnicas acerca del diálogo. Mediante charlas, talleres, procesos de formación.
- 20) Programa de formación y/o actualización profesional, dirigido a funcionarios y servidores públicos, prioritariamente. La política impulsará un programa de formación y actualización permanente dirigido al personal permanente de las instituciones gubernamentales.
- 21) Programa de coordinación Interinstitucional para el diseño y desarrollo conjunto de procesos formativos y de capacitación competentes. Con la idea de no duplicar esfuerzos y propiciar un intercambio fluido y directo de experiencias interinstitucionales la política impulsará el diseño y desarrollo de procesos de formación a distintos niveles, espacios y públicos.
- 22) Programa de promoción de la participación social para el diálogo y la paz. La política incentivará la participación social a través de distintas campañas de información, educación y comunicación; así como, el fortalecimiento de otros espacios (regionales,

departamentales, municipales y comunitarios) de prevención y atención a la conflictividad social.

- 23) Programa de Comunicación y difusión de principios y valores para la convivencia pacífica. Se buscará aumentar la capacidad de generar, procesar, utilizar y compartir información oportuna y de calidad para el cumplimiento de los objetivos de la política; así como optimizar el funcionamiento de los medios electrónicos institucionales para cumplir con labores de realimentación, funcionamiento, formación y difusión de material sensible, de referencia y educativo sobre el tema diálogo y ejecutar un sistema de comunicación interno (Intranet) que permita intercambiar información, elaborar informes, y ejecutar programas de la Política Nacional de Diálogo para la Atención a la Conflictividad Social y las instituciones que integran la Comisión Presidencial de Diálogo, CPD.

- 24) Programa de participación en los Consejos Comunitarios, Municipales, Departamentales y Nacional de Desarrollo. La estructura lógica y por excelencia e inmediatez para el diálogo de los conflictos sociales a todo nivel, es la estructura del Sistema de Consejos de Desarrollo; en tal sentido, la política buscará fortalecer dicha instancia, aprovechando este espacio, para el diálogo y el libre intercambio de opiniones en la búsqueda de soluciones a las problemáticas sociales a distintos niveles.

XII. Seguimiento, monitoreo y evaluación

El seguimiento, monitoreo y evaluación se desarrollará bajo la dirección del coordinador de la Comisión Presidencial de Diálogo, CPD, creada mediante Acuerdo Gubernativo No. 125-2014 de fecha 31 de marzo de 2014 y reformada por Acuerdo Gubernativo 164-2014 de fecha 15 de mayo de 2014.

El seguimiento, monitoreo y evaluación se desarrollará bajo la dirección del coordinador de la Comisión Presidencial de Diálogo, CPD, creada mediante Acuerdo Gubernativo No. 125-2014 de fecha 31 de marzo de 2014 y reformada por Acuerdo Gubernativo 164-2014 de fecha 15 de mayo de 2014.

XIII. Referencias Bibliográficas

A. Bibliografía General

1. Bettye Pruitt y Philip Thomas, “Diálogo Democrático un Manual para Practicantes. ACDI, IDEA internacional, SG/OEA y PNUD. Guatemala, 2008.
2. Chacón Douglas “Formación Política Teoría y Práctica. Negociación y Resolución de Conflictos” Volumen VI. Programa Valores Democráticos y Gerencia Política. Organización de los Estados Americanos. Guatemala, julio 2007.
3. Guorón Axel “Conflictividad Social por Recursos Naturales en Guatemala Perspectivas Agrarias”. Secretaría de Asuntos Agrarios- Guatemala. 2013
4. Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala 1985
5. Instituto Nacional de Estadística. “Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014” INE, Guatemala, 2014,
6. OEA, PROPAZ. “Construyendo Consensos para un futuro sostenible”. Guatemala 1993.
7. Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). Plan Nacional de Desarrollo K’atun: nuestra Guatemala 2032. Guatemala. 2012.
8. Secretaria de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la Republica. “Perspectiva agraria”. Guatemala. 2013”
9. Secretaria de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la Republica. “Política Agraria”. Acuerdo Gubernativo No.372-2014 Guatemala. 2014.
10. Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia. “Guía para formulación de Políticas Públicas, versión actualizada 2017”. Guatemala, noviembre 2017.
11. Presidencia de la República de Guatemala. Acuerdo Gubernativo 125-2014
12. Presidencia de la República de Guatemala. Acuerdo Gubernativo 125-2014 Agrarios de la
13. Presidencia de la Republica. 2014- p.15
14. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-. Informe de Desarrollo Humano. Guatemala, 2015-2016.
15. Universidad Rafael Landívar, Instituto de Transformación de Conflictos para la Construcción de la Paz en Guatemala. “Espacios nacionales para la búsqueda del consenso en Guatemala 1985-2000” Universidad Rafael Landívar. Guatemala 2003.
16. Villagrán García, Claudia. Comp. “Guatemala un País por Descubrir”. URL. Guatemala 2010

17. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Guatemala 2016.) Documento de Proyecto Título del Proyecto: “Construyendo Gobernabilidad democrática y paz sostenible en Guatemala”.

B. Bibliografía del marco conceptual

1. Bedoya, César; Caravedo, Javier; Moreno, Gustavo; Puma, Liz y Salazar, Katya (2010). Guía para la transformación de conflictos socio ambientales. Lima: Pro Diálogo.
2. Camou, Antonio (Estudio preliminar y compilación) (2001). Los desafíos de la Gobernabilidad. México: Flacso/IISUNAM/Plaza y Valdés Cuentas, Mirna Ángela; y Méndez, Anaí Linares (2013). Practical Guide on Democratic Dialogue. Washington and Panama City: Organization of American States (OAS) y United Nations Development Program (UNPD).
3. Fischer, Roger; Ury, William; Patton, Bruce (1993). Sí...¡de acuerdo! Cómo negociar sin ceder. [2da Edición]. Grupo Editorial Norma, Bogotá.
4. Lederach, John Paul. Pequeño Libro de la Transformación de Conflictos.
5. Lederach, John Paul (1996). Mediación. GernikaGogoratuz. España.
6. Mayorga, F. & Córdova, E., (2007), Gobernabilidad y Gobernanza en América latina, WorkingPaper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra.
7. Sarti Castañeda, Carlos A., Aguilar Umaña, Isabel. (2006) *La conflictividad guatemalteca y su abordaje constructivo*. Guatemala: Fundación Propaz.
8. United Nations Development Programme (UNDP) y European Commission (EC) (2014). *Supporting Insider Mediation: Strengthening resilience to conflict and turbulence - Guidance note*. New York y Brussels.

Anexo 1

MARCO CONCEPTUAL

El marco conceptual que fundamenta la Política de Diálogo y Gestión de la Conflictividad Social, es el siguiente:

1. CONFLICTIVIDAD SOCIAL:

La conflictividad social podría describirse como una acumulación de conflictos sociales, sus actores, sus relaciones y las estructuras que los causan. Los aspectos mencionados son una resultante histórica que deviene de situaciones complejas, de conflictos multidimensionales y multicausales que, al correr de los años, no logran resolverse en sus raíces más profundas y, por consiguiente, éstas se arraigaron, atraviesan o tienen ingredientes que, con el tiempo, se dinamizan, se interceptan y realimentan (Sarti 2006). La conflictividad no es algo que exista aislado o independiente de la historia local y nacional, de las estructuras sociales y económicas, de la experiencia política y de otros aspectos de la vida cotidiana de la sociedad.

Cuando hablamos de conflictividad, nos referimos a una dimensión mucho más amplia que simplemente la “*suma de los conflictos*”. Aunque existe muy poca literatura con nociones conceptuales claras al respecto, la conflictividad como constante en las relaciones sociales implica la existencia de condiciones económico-estructurales y psicológico-culturales que hacen que las personas y grupos se comporten de cierta manera particular frente a sus necesidades, intereses y problemas, frente a otros actores.

2. CONFLICTO.

La palabra conflicto proviene de la palabra latina ‘*conflictus*’ que significa algo similar a colisión, chocar, o caer en la batalla. Conflictos pueden surgir entre dos o más actores, los cuales tienen alguna relación, con intereses contrapuestos y dónde los intereses o las necesidades no pueden ser cumplidos al mismo tiempo. Como consecuencia al conflicto, cada parte realiza acciones para neutralizar, controlar o destruir a su contraparte.

En este sentido, Bedoya et al. (2010:8) han definido el conflicto como “...una situación que se produce cuando dos o más actores, que se encuentren en relación, se perciben mutuamente como un obstáculo para la satisfacción de sus respectivos intereses y

necesidades. Como consecuencia, cada parte realiza diversas acciones que buscan neutralizar, controlar o -en un extremo- destruir a su contraparte” (Bedoya et al. 2010:8).

La conflictividad y los conflictos no pueden estar desvinculados y en muchas ocasiones, la división entre ambos conceptos en muchos casos puede ser confusa. Una comparación útil es visualizar la diferencia entre conflictividad y conflictos como algo semejante a la diferencia entre la educación y las clases, siendo la educación un proceso mucho más amplio y complejo mientras las clases son experiencias concretas de educación. Otra figura útil es ver estos conceptos como conjuntos: la conflictividad contiene dentro de sí a los diferentes conflictos, pero los conflictos no contienen en su totalidad todo lo que implica la conflictividad.

Citando la definición de Pablo Lederach (1994), un conflicto puede definirse como “una lucha expresada entre por lo menos dos partes interdependientes que perciben que sus metas o intereses son incompatibles, que los recursos son escasos o insuficientes o que existe interferencia de la “otra” parte para la consecución de sus metas u objetivos”.

Estos componentes deben tener una atención y un manejo particular y su análisis ha sido una herramienta que facilita la comprensión de los aspectos que están en juego dentro de un conflicto, así como permite reconocer que por lo general los conflictos no tienen un solo componente sino son mucho más complejos.

3. CONFLICTO SOCIAL

El término **conflicto social** se refiere a una forma de conflicto generalizado entre grupos sociales relevantes que constituyen una sociedad. Una definición generalmente aceptada de conflicto en el sentido sociológico es la ofrecida por Lewis A. Coser para quien es una lucha por los valores y por el estatus, el poder y los recursos escasos, Un conflicto entre grupos pasa a ser un conflicto social cuando trasciende lo individual o grupal y afecta a la propia estructura de la sociedad¹ o a su funcionamiento. El acercamiento histórico sobre el conflicto social, permite precisar, por tanto, los siguientes rasgos en torno al concepto, causas, consecuencias y etapas en las que se desarrolla con mayor frecuencia.

Una: como choque de intereses entre quienes causan un problema agrario o relacionado con recursos naturales y quienes reciben las consecuencias o impactos dañinos de dichos problemas... Y

Otra: como desacuerdo o disputa por la distribución y uso de los recursos naturales entre los pobladores de un territorio determinado. Este tipo de conflictos sociales se dan



alrededor de la propiedad o posesión sobre los recursos naturales que necesitan las personas, comunidades y naciones para producir bienes y servicios que satisfagan sus necesidades.

4. GESTIÓN DE CONFLICTOS:

La gestión del conflicto se refiere a la atención integral del conflicto y tiene por objeto contener una situación de enfrentamiento violento y reconducirla hacia formas de interacción menos destructivas (Lederach 1996).

La gestión del conflicto tiene por objeto contener una situación de enfrentamiento violento y reconducirla hacia formas de interacción menos destructivas. Esto implica una transformación del conflicto, es decir, un proceso por el que éste pasa de ser intratable o de muy difícil resolución, a ser tratable o susceptible de verse.

Los conflictos requieren ser gestionados o manejados por las personas involucradas en los mismos, porque al ser elementos naturales se gestan, explotan o surgen y a veces se solucionan o también se transforman en nuevos conflictos. Pero en todos los casos es necesario manejar los conflictos.

5. RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

La resolución de un conflicto se enfoca en los problemas principales de la disputa y así se responde al conflicto atendiendo los intereses y necesidades de las partes (Bedoya et al. 2010: 26). La resolución implica acabar con algo que no es deseado, es decir encontrar una solución a un problema (Lederach p.4).

6. TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS

La transformación se va más allá de la resolución de un conflicto en el sentido que se acaba con algo que no es deseado y se construye algo que si es deseado, produciendo cambios positivos y sostenibles en el largo plazo. La transformación usa el problema para incluir, y así explorar y entender el sistema de relaciones y del contexto social del conflicto y sus actores para la construcción de cambios constructivos que además cambian las formas cotidianas de relacionarse (Bedoya et al. 2010: 26; Lederach p. 4-5).

7. GOBERNABILIDAD

La gobernabilidad se entiende como “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz” (Camou 2001:36). Ello permite superar una lectura dicotómica



(governabilidad versus ingovernabilidad) y analizar grados y niveles de gobernabilidad involucrando en la definición una “serie de ‘acuerdos’ básicos entre las élites dirigentes (...) en torno a tres ámbitos principales (...) el nivel de la cultura política (...) el nivel de las reglas e instituciones del juego político (...) y acuerdos en torno al papel del Estado y sus políticas públicas estratégicas”

El énfasis en las élites comparte el criterio de la relevancia de los “actores estratégicos”, admitido por la mayoría de los estudiosos del tema, y es entendido por Camou como una condición necesaria, aunque no suficiente, para lograr adecuados niveles de gobernabilidad. Retomaremos estos puntos cuando esbochemos su idea de “paradigma de gobernabilidad”; por lo pronto veamos cómo construye el objeto de estudio al que refiere la noción de gobernabilidad, definida líneas arriba.

8. DESCENTRALIZACIÓN, CONFLICTOS Y CONFLICTIVIDAD

La descentralización como una estrategia social, política y económica, puede entenderse como un proceso en el que a los actores locales se les posibilita la toma de decisiones la gestión de sus territorios y el manejo de sus recursos y se aumenta la responsabilidad y posibilidades de resolver sus problemas más ágilmente de manera local, siempre dentro del referente y el marco nacional (político, jurídico e institucional).

9. DIÁLOGO

Es el proceso o una plataforma dónde un amplio grupo de actores trata de transformar relaciones y construir consensos. En el diálogo, los participantes están interesados de conocer y comprender los otros actores y así se puede hablar libremente diciendo sus ideas, preocupaciones y demandas. El diálogo es un proceso dinámico y experimental dónde se crea confianza y respeto (Bedoya et al. 2010: 24; Cuentas y Méndez 2013:10-11).

10. DEFINICIÓN, APLICACIÓN Y FASES DEL DIÁLOGO

Existen diversas definiciones y concepciones sobre el diálogo que reflejan particularidades sobre los diferentes usos y contextos en los que se implementa. Esta política pública ve el diálogo como una herramienta de genuina interacción democrática, en donde diversos actores sociales, políticos, y económicos intercambian, aprenden, construyen, acuerdan y transforman de manera positiva y deseada diferentes situaciones y contextos de la sociedad. Está concepción del diálogo abarca los diferentes ámbitos: nacional, departamental, municipal y local, así como diversidad de temas relacionados con actores los desafíos del desarrollo sostenible, la gobernabilidad y la consolidación de la democracia

en Guatemala. En este sentido el diálogo es un bien público que posibilita la generación de confianza y transforma las relaciones entre los diferentes del desarrollo.

El diálogo de manera general se rige por la participación, la inclusión, la equidad, la buena fe, la flexibilidad, la comunicación efectiva, respeto, compromiso y la pertinencia cultural. El diálogo genera reconocimiento y comprensión de las perspectivas ajenas, aprendizaje mutuo y una interacción asertiva que permite superar la confrontación e iniciar procesos de construcción colectiva. El diálogo en el marco de esta política podrá tomar diferentes formas y metodologías ajustándose a los propósitos y fines pertinentes de cada proceso, como los diálogos para la transformación de conflictos sociales, los diálogos estratégicos para el abordaje de problemas complejos de país, y los diálogos para la construcción de visiones conjuntas de desarrollo.

Así mismo el diálogo como herramienta es un proceso estructurado que requiere de análisis, planeación, y recursos humanos y financieros para su implementación. De manera general, el diálogo tiene 4 momentos o fases: una fase de análisis, una fase de diseño, una fase de intercambio y construcción de consensos, y una fase de seguimiento a los consensos alcanzados.

- a. **Análisis de contexto y de actores:** En esta fase se analizan los temas sustantivos del diálogo, procesos o iniciativas anteriores, así como los actores clave que tienen intereses en el tema. Dependiendo de cada caso, esta fase de análisis involucra un primer acercamiento y contacto con actores. A partir de la información recabada y analizada se recomienda o no la posibilidad de llevar a cabo el diálogo.
- b. **Diseño y planificación:** De existir condiciones para el diálogo viene la fase de diseño y planificación. Esta fase define diferentes elementos como objetivos, resultados esperados, recursos humanos y financieros, participantes, roles de los actores, cronograma y lugares. Un buen diseño de proceso es crucial para el éxito de todo diálogo. En lo posible, se debe pensar en un co-diseño del proceso con las partes involucradas para tener un mayor nivel de apropiación del proceso.
- c. **Intercambios y construcción de consensos:** En esta fase los actores intercambian información sobre sus posiciones, intereses y necesidades. Con la ayuda del facilitador y en un ambiente de respeto y confianza esta fase

está orientada a la construcción de consensos. Es imperante que la interacción entre los actores del diálogo se realice de acuerdo a los principios del diálogo expuestos anteriormente. El rol del facilitador es de gran importancia para garantizar que el diálogo sea flexible y dinámico, sobre todo, que logre su objetivo.

- d. **Seguimiento a consensos:** En esta fase los acuerdos obtenidos en el diálogo se convierten en acción. Es importante que exista un plan de acción y cronograma que describan cómo y cuándo, los compromisos asumidos por los actores son llevados a cabo por parte de los actores, para ello deben existir instrumentos diseñados y acordados colectivamente por los actores que permitan monitorear los avances y el cumplimiento de los acuerdos.

11. GESTIÓN DEL DIALOGO

¿Qué es la gestión del diálogo? Para la ONDS – PCM, el diálogo es una poderosa herramienta para detener la escalada de los conflictos sociales y canalizar las tensiones a través de mecanismos institucionales. Por ello, cuando los servidores públicos de un gobierno regional o local identifican una situación de diferencia, controversia o conflicto social, deben estar preparados para llevar a cabo una gestión que les permita instalar un espacio de diálogo entre los actores y transformar la contraposición de intereses que los enfrenta en una situación más favorable para todos.

La gestión del diálogo es el proceso mediante el cual una entidad del Estado implementa espacios de diálogo y de toma de decisiones entre actores sociales involucrados en una situación de diferencia, controversia o conflicto social. Su finalidad es permitir a los actores identificar juntos alternativas para superar las causas del problema que los enfrenta y construir acuerdos para poner en práctica las alternativas identificadas. De esta manera, se busca el desarrollo sostenible de las partes, evitando que las tensiones sociales se vuelquen en actos que afecten la gobernabilidad y el orden público del país.

12. DIÁLOGO DE GOBIERNO

diálogo de gobierno es una herramienta de gobernanza para transformar conflictos, es un encuentro y un proceso socio-político de construcción de acuerdos para el cambio social e institucional, libre, incluyente, multisectorial, participativo, culturalmente pertinente, de interacción y comunicación auténticas entre actores



institucionales y representantes de organizaciones, y gremios, comunidades o movimientos sociales, que se caracteriza por la intelección, el respeto y decisión libres, que actúan en igualdad de derechos, deberes y obligaciones según competencias y marco legal vigente; en donde los actores institucionales representan, hablan y actúan en nombre del Gobierno, que, sin desprenderse de la investidura de sus competencias y mandatos legales, privilegian la posición de interlocutor con responsabilidad social e institucional por el cumplimiento de la Constitución Política de la República.

13. MEDIACIÓN

Es un proceso dónde un tercero ayuda a los partes del conflicto de llegar a acuerdos. En este proceso normalmente involucra un grupo pequeño. El mediador puede ser externo o interno, lo cual se define con su involucramiento del conflicto en sí (Bedoya et al. 2010: 23; UNDP y EC 2014: 8).

14. NEGOCIACIÓN

En un proceso dónde se busca acuerdos concretos para satisfacer intereses. Los acuerdos incluyen bienes o derechos que pueden ser divididos, compartidos o definidos de maneras tangibles. El proceso en sí es estructurado sin participación de terceros (Bedoya et al. 2010: 23). Profesores de Harvard han creado el Método Harvard de la Negociación subrayando aspectos básicos de la negociación incluyendo la separación entre las personas y el problema; concentrarse en los intereses y no en las posiciones; inventar opciones de mutuo beneficio y usar criterios objetivos (Fischer et al. 1993).

15. INTERVENCION:

Una intervención social es una acción programada y justificada que se realiza sobre un colectivo o persona, con el fin de mejorar su situación cambiando situaciones que generen conflicto social.

16. BUENOS OFICIOS:

El *Derecho Internacional* contempla una serie de métodos para la solución pacífica de los conflictos entre los Estados. Entre ellos están los *buenos oficios* que consisten en la intervención amistosa de terceros Estados, autoridades o personas destacadas para buscar



un arreglo pacífico a un problema que ha desbordado la capacidad de solución de las partes. Se acude a ellos cuando se han agotado las negociaciones directas. La intervención de los Estados, autoridades o personalidades eminentes es un esfuerzo de buena voluntad y de conciliación y no tiene carácter compulsivo. Es meramente amistoso. Ellos deben abstenerse de expresar opinión alguna sobre el fondo de la controversia y limitarse a persuadir a las partes a que lleguen a una solución pacífica y amistosa.

Si los Estados en conflicto no están dispuestos a someter sus diferencias a la negociación directa o si han negociado sin llegar a un arreglo, pueden procurar una solución a través de los *buenos oficios* de otros Estados o de personalidades con gran autoridad moral o de la propia *Organización de las Naciones Unidas* con el propósito de avenir a las partes antagónicas y exhortarlas a que adopten una solución negociada de sus discrepancias.

ANEXO 2,

Análisis de la tipología de la conflictividad que atenderá la política a través del diálogo y la coordinación interinstitucional.

La tipología de la conflictividad social que se atenderá con la Política de Diálogo y Gestión de la Conflictividad Social, se organiza según categorías y tipos de los conflictos que han afectado a la sociedad guatemalteca, de la manera siguiente:

1.1. Recursos naturales:

En esta categoría se incluyen los conflictos: a) Hidroeléctricas: Minería: Otorgación de licencias a industrias de extracción minera, contaminación ambiental, condiciones laborales y porque no se han realizado las consultas previas, ni se cuenta con los reglamentos que rige el Convenio 169 de la OIT; c) Hídricos: incluye conflictos por el desvío de ríos y servicios de agua; d) Contaminación: incluye conflictos provocados por contaminación de desechos sólidos, por monocultivos, por químicos y por contaminación auditiva.

1.2. Conflictividad Agraria:

En esta categoría se incluyen los conflictos: a) Acceso a la tierra, demanda de tierra; b) Disputa de derechos, servidumbre, derechos históricos y certeza jurídica; c) ocupaciones o invasiones de áreas privadas y áreas protegidas y colonato; d) límites entre municipios, departamentos y fincas; e) Regularización para adjudicación de tierra; f) Desalojos de áreas protegidas

1.3. Energía Eléctrica:

Esta categoría incluye conflictos relacionados con: a) Generación, transporte, distribución, Interconexión eléctrica, cobro de energía, oposición al pago de energía eléctrica, prestación de servicios, tarifa de servicio y alumbrado público y otras Fuentes de energía eólica, biomasa y bunker.

1.4. Derechos cívicos, políticos y culturales:

En ésta categoría se incluyen los conflictos asociados a: a) Consulta a pueblos; derechos laborales; medidas cautelares; pactos colectivos; participación política; resarcimiento y relacionados con el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural.

1.5. Políticas públicas:

En ésta categoría se incluyen los conflictos asociados distintas necesidades y demandas sociales: a) ámbito municipal; b) economía; educación; infraestructura: puentes y



carreteras; c) telecomunicaciones; laboral; salud y seguridad alimentaria; vivienda; transporte; permisos y; subsidios.

Proyecto 'Transformando Relaciones para la Construcción de la Paz' PNUD-PBF

NOTA DEL PROYECTO PNUD



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

Tabla de Contenido

| | |
|---|----|
| Producto 1.1..... | 2 |
| 1. Metodologías, protocolos y herramientas para el análisis de la conflictividad social:..... | 2 |
| 2. Política Pública de Diálogo y Gestión de los Conflictos y la Conflictividad Social:..... | 6 |
| 3. Sistema de Alerta y Respuesta Temprana sobre Conflictividad Social: | 8 |
| Producto 1.2..... | 11 |
| 1. Diálogo Nacional sobre Recursos Naturales | 11 |
| 2. Diálogo Territorial en el Valle del Polochic | 15 |
| Producto 1.3..... | 19 |
| 1. Marco normativo de la consulta previa | 19 |
| 2. Consultas en Nebaj y Cotzal | 20 |

Nota del proceso – Peace Building Fund

Producto 1.1

El primer producto relacionado al proyecto *‘Transformando Relaciones para la Construcción de la Paz’* es el producto de: ***‘Instrumentos de análisis, planeación estratégica y política pública para la promoción del diálogo democrático y la transformación de la conflictividad social con enfoque de derechos humanos, diseñados, adoptados y en proceso de implementación’***.

Dentro de este producto se definió la implementación de tres actividades, los cuales son:

- *Metodologías, protocolos y herramientas para el análisis de la conflictividad social*
- *Política Pública de Diálogo y Gestión de los Conflictos y la Conflictividad Social*
- *Sistema de Alerta y Respuesta Temprana sobre Conflictividad Social*

Dentro del marco de estas actividades, y para el arranque de las mismas, se realizó una reunión inter-institucional en el mes de agosto del 2017, al que asistieron funcionarios de la CPD, COPREDEH y PNUD. La reunión tenía el objetivo de acordar el desarrollo e implementación de las actividades que se iban a implementar.

A continuación, describiremos por separado el proceso y grado de avance de estas tres actividades ya mencionadas.

1. Metodologías, protocolos y herramientas para el análisis de la conflictividad social:

Dentro de la actividad mencionada se decidió iniciar una reorganización de la Comisión Presidencial de Diálogo (CPD) para fortalecer la coordinación inter-institucional. Por esa razón el proyecto apoyó a CPD en el diseño y conformación de un equipo inter-institucional, responsable del análisis, gestión y seguimiento a la conflictividad social, llamado *‘Grupo Técnico Inter-institucional’* (GTI). Dentro del plan de trabajo se propuso que las instituciones miembros de CPD delegaran, por medio de una acreditación formal, a 01 funcionario del nivel político-técnico (ej. Viceministros o sub-secretarios) y 01 funcionario del nivel técnico (Analistas, profesionales de las unidades de diálogo o mediación) para la conformación del equipo GTI. Los funcionarios del nivel político-técnico se reúnen de forma mensual junto a sus funcionarios técnicos, y los funcionarios del nivel técnico se reúnen cada 15 días y en situaciones de crisis. El trabajo principal del equipo es de monitorear la conflictividad social, y así mismo acordar y gestionar respuestas adecuadas y oportunas para abordarla desde la institucionalidad del Estado.

ATRIBUCIONES GENERALES DEL GTI



NIVEL DE PROGRESO 100%

Por medio de los esfuerzos de coordinación inter-institucional que se ha hecho, se ha creado diferentes subgrupos conectados al GTI conformados alrededor de diferentes temas, por ejemplo, un subgrupo de crisis, subgrupo de desalojos, subgrupo del tema de energía eléctrica etc. Para mayo del 2019 se han llevado a cabo -17 reuniones dentro del GTI, excluyendo todas las reuniones realizadas en los subgrupos. Para la eficiencia del trabajo se creó además un Petit Comité incluyendo cuatro personas de diferentes instituciones (CPD, COPREDEH, MINGOB, SAA) quienes hacen la primera revisión y análisis de propuestas de metodologías e instrumentos que se presentarán al GTI. En diciembre del 2018 se decidió que GTI continuará con solo un equipo integrados por técnicos de alto nivel.

Aparte de la creación del GTI como mecanismo inter-institucional, se ha creado, dentro del GTI, varios instrumentos para la actividad mencionada, incluyendo:

- Ficha de conflicto
- Categorización de conflictos
- Criterios para la priorización de conflictos y primera priorización de conflictos, incluyendo un total de 10 conflictos
- Plataforma para la comunicación – Grupo WhatsApp y carpeta compartida en Gmail.
- ‘Manual de funciones y responsabilidades’
- ‘Declaración de buen uso de la información’
- ‘Matriz de seguimiento de acuerdo del GTI’

Durante el segundo semestre del 2017 fueron analizados y presentados dos casos: ‘Laguna Larga’ y ‘San Mateo Ixtatán’ sobre los cuales se emitió recomendaciones para su abordaje. En el mes de enero del 2018 además se analizó y presentó el caso de la ‘Minera San Rafael’.

La creación del GTI, como plataforma para coordinación, discusión y diseño inter-institucional también ha ayudado y ayudará con el proceso de creación de los otros dos productos; *'Política Pública de Diálogo y Gestión de los Conflictos y la Conflictividad Social'*; y el *'Sistema de Alerta y Respuesta Temprana sobre Conflictividad Social'*.

Se usó también el taller de "Institucionalidad de diálogo y gestión de conflictos socio-ambientales en América Latina", realizado en el mes de octubre del 2017, como proceso de formación, para funcionarios públicos y de PNUD, para conocer diferentes tipos de instrumentos y políticas para la gestión de conflictos, algo que se utilizará como complemento para el fortalecimiento del trabajo del GTI. En la formación estaba invitado todo el equipo de funcionarios públicos de GTI, lo cual tenía una alta presencia junto con funcionarios de PNUD (ver el capítulo 'Evidencias-producto 1.1) para fotos, videos etc del evento).

En el mes de mayo 2018 además se llevó a cabo un taller de análisis prospectivo en dónde un funcionario de PNUD capacitó a funcionarios de GTI sobre el tema. Este apoyo, así como seguimiento de lo mismo, ayudará en casos y temas abordados en GTI para que se pueda hacer una prospección con posibles escenarios futuros.

PRINCIPALES HITOS 2019



REVISIÓN DE CRITERIOS

De priorización de conflictos de alto impacto



PLAN Y METODOLOGÍA

De la conformación de Comisiones Departamentales de Atención a la Conflictividad social



ANÁLISIS DE CASOS

Y recomendaciones para 3 casos: San Mateo Ixtatán, Áreas Protegidas y Transporte Pesado



PROPUESTA DE ACUERDO MARCO

Para el proceso de diálogo de la Laguna del Tigre y Sierra de Lacandón



ATENCIÓN A CRISIS

Por amenaza de paro del transporte pesado en el municipio de escuintla.

En agosto de 2018 se inició la elaboración de un protocolo inter-institucional para la gestión de conflictos sociales. El objetivo del protocolo es de coordinar el accionar del Estado frente al abordaje de conflictos sociales, principalmente los que son multisectoriales o de alto impacto para la gobernabilidad del país. En mayo de 2019 se tiene una versión borrador del protocolo que se está analizando por parte de la dirección ejecutiva de la CPD antes de ser actualizado a través de un proceso de consultoría apoyado por el proyecto, para luego ser presentado y seguir la construcción colectiva en el GTI. A finales de 2018 además se sustituyó el secretario técnico. La

nueva persona, contratada por PNUD, dirigió su primera reunión del GTI en diciembre del 2018 y ha dirigido una reunión mensual hasta mayo de 2019. Los principales resultados del GTI a junio de 2019 son:

- Criterios de priorización de conflictos de alto impacto revisados.
- Plan y metodología elaborados para la conformación de Comisiones Departamentales de Atención a la Conflictividad.
- Analizados los casos San Mateo Ixtatán, Áreas Protegidas y Transporte Pesado.
- Elaborada la Propuesta de Acuerdo Marco para el proceso de diálogo de la Laguna del Tigre y Sierra Lacandón

Dividiendo las tres actividades y mirando solamente la actividad de la implementación de *'Metodologías, protocolos y herramientas para el análisis de la conflictividad social'* está actualmente en la fase 4 del grado de avance, puesto que ya está en marcha el instrumento principal, con la formación del GTI, y los diferentes instrumentos elaborados.

Actual grado de avance de la actividad: **Fase 4**

Grados de avance del desarrollo de la política:

- 1. Diseño del proceso para la elaboración del instrumento**
- 2. Construcción interinstitucional del instrumento**
- 3. Adopción del instrumento por parte del Gobierno**
- 4. Puesta en marcha del instrumento**

| Pasos a seguir de la actividad | |
|---|------------------------------|
| Pasos | Fecha de cumplimiento |
| Dar continuidad al trabajo del GTI en cuanto al análisis y recomendaciones de conflictos priorizados. | 2019 |
| Dar continuidad al trabajo en cuanto al diseño y la implementación de la Política Nacional de Diálogo. | 2019 |
| Dar continuidad al trabajo en cuanto al diseño y la implementación del Sistema de Respuesta y Alerta Temprana a ser usado por las instituciones miembros del GTI. | 2019 |

2. Política Pública de Diálogo y Gestión de los Conflictos y la Conflictividad Social:

Dentro de la actividad de la elaboración de una 'Política Pública de Diálogo' se llevó a cabo un taller de análisis de condiciones, en el mes de marzo del 2017, dónde participaron funcionarios de varias instituciones, así como funcionarios de la comunidad internacional. La asistencia técnica del proyecto permitió, posteriormente, consensuar la ruta de construcción participativa de la política dentro de la reunión de arranque en el mes de agosto del 2017. Con la asistencia técnica del proyecto se ha elaborado un documento que funge como borrador de la Política Pública, el cual ha orientado la construcción participativa de la política y continuará construyéndose de forma participativa dentro del GTI, así como con diferentes sectores del país durante el 2019. El primer borrador del documento fue presentado al GTI en el mes de noviembre del 2017. A partir de las observaciones obtenidas se actualizó el documento y se presentó un nuevo borrador en diciembre del mismo año. En enero del 2018 se socializó el documento con SEGEPLAN, quien emitió una serie de observaciones de forma y de fondo para que el borrador de política cumpla con la estructura y contenido necesario para ser una política pública.

METODOLOGÍA



Con base en las observaciones de SEGEPLAN se editó el borrador. Luego se sostuvo una reunión para presentar el borrador al Director Ejecutivo de CPD, quien hizo recomendaciones de fondo para mejorar el contenido. A partir de estas observaciones se editó el documento y se llevó a cabo un taller de validación con funcionarios de CPD, quienes a su vez emitieron sugerencias de mejora para el borrador. Estas sugerencias fueron integradas al nuevo borrador, que fue validado en abril 2018 con la CPD. Posteriormente a finales de mayo se hizo un primer ejercicio de validación con actores en el departamento de Izabal y se obtuvieron insumos para complementar el documento. En el mes de junio se hizo una nueva validación con el GTI sobre el borrador de documento y se designó un petit comité que continuará el proceso de elaboración del documento. Después de haber finalizado en nuevo borrador de documento se empezó a llevar a cabo los talleres de los diferentes sectores para su validación. Durante el mes de agosto se llevaron a cabo talleres con el sector académico y el sector privado para la construcción participativa de la política. A partir de

los insumos obtenidos en estos talleres se editó el borrador de política y se hicieron nuevos talleres de construcción participativa en Petén con instituciones públicas y organizaciones de sociedad civil; con operadores de diálogo a nivel departamental de la CPD; con representantes de los Pueblos Indígenas en Quetzaltenango y Zacapa; también se llevaron a cabo talleres con organizaciones de mujeres y organizaciones de jóvenes. Los insumos recopilados en estos talleres han sido incluidos en un nuevo borrador de documento que se está preparando para un proceso de devolución multiactor a nivel regional.

PRINCIPALES HITOS 2019



TALLERES CON PUEBLOS INDÍGENAS

Occidente = 47 participantes
Oriente = 40 participantes



TALLER CON JÓVENES

En ciudad capital = 71 participantes



TALLERES CON MUJERES

Institucional = 22 participantes
Sociedad Civil = 36 participantes

176

PARTICIPANTES

En talleres de construcción participativa durante el 2019, de un total de 372 personas consultadas a lo largo del proceso



INCORPORACIÓN DE INSUMOS

Al documento de política

En conclusión, de lo descrito por la implementación de una *Política Pública de Diálogo y Gestión de los Conflictos y la Conflictividad Social* está actualmente en la fase 2 del grado de avance, puesto que ya está se ha diseñado el proceso e iniciado la construcción participativa del instrumento, aunque todavía falta la participación de algunos actores como el sector mujeres y el sector juventud.

Actual grado de avance de la actividad: **Fase 2**

Grados de avance del desarrollo de la política:

1. **Diseño del proceso para la elaboración del instrumento**
2. **Construcción participativa del instrumento**
3. **Adopción del instrumento por parte del Gobierno**
4. Puesta en marcha del instrumento

| Pasos a seguir de la actividad | |
|---|------------------------------|
| Pasos | Fecha de cumplimiento |
| Talleres de construcción participativa con organizaciones de mujeres y jóvenes; | abril- mayo 2019 |
| Talleres de devolución del borrador de política pública | julio 2019 |
| Presentar documento final y adoptar la política pública | julio 2018 |
| Orientar POAs institucionales al cumplimiento de la política pública | Noviembre 2019 |
| Monitoreo y evaluación de la política pública | Diciembre 2019 |

3. Sistema de Alerta y Respuesta Temprana sobre Conflictividad Social:

Dentro de la actividad de la creación e implementación de un Sistema de Alerta y Respuesta Temprana (SART) se llevó a cabo un taller el 26 de mayo del 2016 para conocer sistemas existentes de diferentes instituciones en Guatemala. Además, se quiso iniciar una discusión sobre oportunidades para la construcción de una articulación interinstitucional y así gestionar los conflictos sociales en Guatemala de forma más estratégica. Con los insumos recibidos, e igual que las otras actividades, se acordó posteriormente de un plan de desarrollo de la actividad en la reunión de arranque en el mes de agosto del 2017. En la misma reunión, se presentó el sistema de información ya establecido en COPREDEH. Por cuestiones de usar los recursos de mejor forma, se decidió que el mismo sistema de COPREDEH tendrá como objetivo extenderse para que convierta en una herramienta interinstitucional de registro, consulta y gestión de alertas y conflictos, usado por el GTI y las instituciones que forman parte del mismo grupo.

Con el objetivo de mejorar el conocimiento de diferentes SARTs para la creación y fortalecimiento del sistema que se decidió establecer, se usó también en esta actividad, el taller de "Institucionalidad de diálogo y gestión de conflictos socio-ambientales en América Latina", realizado en el mes de octubre del 2017, para conocer experiencias internacionales de sistemas similares.

Acordando la ruta para la implementación, y teniendo conocimiento de experiencias internacionales, se hizo un diagnóstico del sistema de COPREDEH para identificar su estado actual y capacidades institucionales para la gestión del sistema. Aunque fuera un sistema ya establecido, estaba al inicio del proyecto en un proceso de formación por no haber sido suficientemente desarrollado. Además, se necesitaba ampliarlo y desarrollarlo para que sea un sistema manejado por diferentes instituciones. Por esa razón, se elaboró un plan de fortalecimiento del sistema de COPREDEH para que un consultor realizara los cambios necesarios para los primeros meses en el año 2018.

METODOLOGÍA



NIVEL DE PROGRESO 90%

El 7 de junio del 2018 se aprobó los productos entregados por el consultor en relación al sistema con la condición de que realizara unos ajustes menores al aplicativo los cuales fueron realizados por parte del consultor en el mes de julio/agosto del 2018. Uno de los cambios más significativos relacionado al sistema tiene que ver con la posibilidad de crear diferentes usuarios para poder abrir el sistema a otras instituciones.

Aunado a eso, y con la aprobación de COPREDEH, el proyecto decidió apoyar con la contratación de dos consultores que trabajarán con la depuración y la actualización de la información ya establecida en el sistema. Se hizo una convocatoria abierta en dónde fueron elegidas dos personas que empezaron en sus nuevos puestos en septiembre del 2018.

A finales del 2018, y por solicitud de COPREDEH se decidió apoyar la unificación de las dos plataformas del sistema. En este sentido, solo se tendría que usar una única plataforma para ambos ingresos y consulta lo cual tendría el diseño de la actual plataforma de consulta. En diciembre del 2018, se inició el proceso de contratación para el trabajo con el mismo consultor (Grupo Vésica) que ha venido desarrollando el sistema. Se espera tener lista la consultoría a finales de febrero del 2019. Al mismo tiempo, se iniciará el trabajo de analizar qué tipo de acceso tendrá los usuarios de cada institución así que como se va a usar el sistema en una forma inter-institucional.

Adicionalmente, se llevó a cabo una presentación sobre los avances del SART de COPREDEH, apoyados por el proyecto, para el Comité Ejecutivo del PBF el 4 de diciembre, 2018. Aparte del Comité Ejecutivo también fueron invitadas varias instituciones que forman parte de la CPD las cuales en el futuro vayan a tener acceso al sistema. En este sentido, fue un tipo de pre-lanzamiento

del SART. Los que asistieron fueron impresionados del sistema, lo cual consideraron una buena herramienta en el abordaje de la conflictividad social del país.

En conclusión, la implementación de un '*Sistema de Alerta y Respuesta Temprana sobre Conflictividad Social*' está actualmente en la fase 3 del grado de avance, puesto que ya está diseñado y construido el proceso del instrumento con una participación inter-institucional. Sin embargo, todavía no se ha adoptado el instrumento dentro del Gobierno a nivel inter-institucional.

Actual grado de avance de la actividad: **Fase 3**

Grados de avance del desarrollo del Sistema de Alerta y Respuesta Temprana:

- 1. Diseño del proceso para la elaboración del instrumento**
- 2. Construcción interinstitucional del instrumento**
- 3. Adopción del instrumento por parte del Gobierno**
4. Puesta en marcha del instrumento

| Pasos a seguir de la actividad | |
|---|------------------------------|
| Pasos | Fecha de cumplimiento |
| Consultores hayan finalizado la depuración y actualización de la información del sistema. | agosto 2019 |
| Consultor haya finalizado la unificación de las plataformas. | agosto 2019 |
| GTI técnico-Presentación del SART, así como presentación del plan para compartirlo y el documento de roles y responsabilidades. | Septiembre 2019 |
| Preparación de lo necesario para que las instituciones tengan permiso en el uso del SART. | julio 2019 |
| Capacitación sobre cómo usar el SART para 1-2 representantes por institución. | agosto 2019 |

En conclusión, podemos ver que, entre varias explicaciones, las actividades mencionadas tienen una conexión cercana al producto final. Con las metodologías, protocolos y herramientas para el análisis de la conflictividad se crean instrumentos de base, necesarios para gestionar conflictos y mejorar la coordinación inter-institucional. Además, se ha desarrollado una planeación estratégica con la creación del GTI. Con el SART se fortalece esa institucionalización usando los instrumentos establecidos y, además, incrementa la posibilidad de poder monitorear y gestionar la conflictividad en una forma más científica. La política pública, ayuda por otro lado en obtener el respaldo político necesario para la sostenibilidad a largo plazo. Las actividades ayudan así en conjunto a la promoción del diálogo democrático y la transformación de la conflictividad social. Sistematizando las diferentes actividades mencionadas relacionando a sus actuales grados de avance, el producto entero se calcula que está en la fase 2, por la razón que todavía está en la fase de construcción de la política, la cual por eso no se ha adoptado en su totalidad por parte del Gobierno.

Actual grado de avance del producto entero: **Fase 2**

Grados de avance del desarrollo de la política:

1. **Diseño del proceso para la elaboración del instrumento**
2. **Construcción participativa y/o interinstitucional del instrumento**
3. Adopción del instrumento por parte del Gobierno
4. Puesta en marcha del instrumento

Producto 1.2

El segundo producto relacionado al proyecto *‘Transformando Relaciones para la Construcción de la Paz’* es el de: ***‘Diálogos estratégicos a nivel nacional y territorial con enfoque transformativo diseñados y acompañados por la CPD y COPREDEH para abordar problemáticas estructurales y emergentes de la conflictividad social a través de reuniones programadas’***.

Dentro del marco de este producto se incluyen dos actividades:

- *Diálogo Nacional sobre Recursos Naturales*
- *Diálogo Territorial en el Valle del Polochic*

Dentro del marco de las dos actividades, y para el arranque de la misma, se realizó una reunión inter-institucional en el mes de agosto del 2017, a la que asistieron funcionarios de CPD, COPREDEH y PNUD, la cual tenía el objetivo de iniciar la discusión del desarrollo del diálogo. En la reunión se presentaron, entre otras cosas, propuestas de actividades de realizar para las fases de análisis de condiciones para ambos diálogos.

1. Diálogo Nacional sobre Recursos Naturales

Por la coyuntura y falta de agenda del país, se hizo difícil iniciar con el proceso de análisis en el ***‘Diálogo Nacional sobre Recursos Naturales.’*** Una razón principal tiene que ver con los efectos de la crisis política de la segunda mitad del año 2017, los cuales generaron cambios de funcionarios de instituciones que estancaron el contacto entre las mismas y PNUD, y además moviendo el enfoque institucional a otras prioridades más emergentes. Por eso se concluyó que por el momento no había condiciones para el inicio del proceso del diálogo sobre recursos naturales. Por esa razón, se decidió reorganizar el plan de trabajo para el diálogo e iniciar un proceso de formación y capacitación para funcionarios de gobierno y PNUD dentro del marco del taller “Institucionalidad de diálogo y gestión de conflictos socio-ambientales en América Latina”, realizado en el mes de octubre del 2017. Ese intercambio de experiencias tenía el objetivo de reunir actores clave del sector para que, junto con expertos internacionales, reflexionaran sobre recursos naturales y conflictividad. El taller permitió identificar temáticas e intereses de actores, en donde sobresalen temas como la ley de aguas, política minera, ley de energía, y consulta del

C-169. Se han realizado acercamientos con la institucionalidad y otros actores para analizar las temáticas y encontrar puntos de entrada para el diálogo.

Como alternativa para la implementación de un diálogo sobre recursos naturales, se analizó apoyar un diálogo por el agua en Guatemala. Para ello, se sostuvieron una serie de reuniones de coordinación al interior de PNUD, así como con otras agencias del SNU y la academia. A partir de este análisis se propuso una estrategia de apoyo a un diálogo por el agua, que consiste en el análisis técnico por parte de la academia sobre las condiciones actuales del recurso hídrico; luego un taller Sur Sur para compartir experiencias internacionales sobre la regulación del agua con involucramiento de los sectores nacionales; así como un proceso de obtención de insumos de los diferentes actores nacionales y una puesta en común multi actor sobre propuestas de contenido para políticas públicas relacionadas con el agua. No se dieron las condiciones que favorecieran llevar a cabo este proceso de diálogo debido a las diferentes posturas de los actores relacionados para la discusión de una normativa para regular el uso y manejo del recurso hídrico.

Otra de las apuestas dentro del marco de este producto es apoyar en la implementación de un Diálogo Estratégico sobre Comunidades Asentadas en Áreas Protegidas. Después de comunicaciones entre la vicepresidencia y la ONU sobre la necesidad de encontrar soluciones a esas problemáticas, y a solicitud de la Comisión Presidencial de Diálogo (CPD), el proyecto apoyó el diseño e implementación del diálogo estratégico. Se construyó un grupo de trabajo compuesto por diferentes instituciones, así como agencias y programas de la ONU. Se acordó de una metodología de 4 fases (1. Análisis conjunto de la problemática. 2. Construcción de propuestas: medidas y estrategias. 3. Implementación de medidas y estrategias acordadas. 4. Monitoreo y seguimiento). El objetivo es de lograr un entendimiento común sobre la problemática, y a partir de los mandatos institucionales construir respuestas efectivas que garanticen los más altos estándares de derechos humanos en materia de desalojos, así como la conservación y el desarrollo sostenible en armonía con el medio ambiente.

METODOLOGÍA



NIVEL DE PROGRESO 100%

A finales de enero del 2018 se presentó la propuesta para el Vicepresidente de la República. La primera reunión formal, constituido como una mesa inter-institucional de alto nivel, se llevó a cabo el viernes el 9 de marzo del 2018 con la participación de diferentes actores del Estado. Durante esa primera reunión se hizo un análisis conjunto de la problemática y se propuso varias medidas y estrategias para resolver la misma. Después de la primera reunión se construyó un petit comité que hizo una primera priorización de medidas y estrategias, así como un plan de trabajo para su implementación. La segunda reunión se llevó a cabo el 15 de junio del 2018 en donde fueron presentados los avances en la construcción de un protocolo de actuación antes, durante y después de un desalojo, así como una propuesta de creación de una fiscalía agraria. Adicionalmente, se hizo una presentación sobre la situación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas –SIGAP-. En la discusión se destacó cuatro temas para priorizar en un primer momento:

- Dar continuidad a los avances realizados y consolidar información de los mismos;
- Crear un Petit Comité de Alto Nivel para seguir discutiendo temas más estructurales;
- Tener un acercamiento de autoridades locales;
- Creación de albergues con condiciones dignas.

Durante la segunda mitad del 2018 se iniciaron discusiones más profundas de contratar a un consultor que revisaría los protocolos existentes de como realizar un desalojo y emitir propuestas de fortalecimiento del protocolo del Ejecutivo así como recomendaciones de un fortalecimiento de coordinación inter-institucional que este acorde a estándares internacionales de derechos humanos. Los Términos de Referencia fueron conjuntamente elaborados entre COPREDEH, OACNUDH y PNUD. Se contrató a una consultora en abril de 2019 para llevar a cabo el proceso.

Adicionalmente relacionado a este proceso, se inició un proceso de acercamiento al departamento de Petén. Se decidió realizar un taller a finales del mes de octubre del 2018 para conocer la situación actual de 4 comunidades ubicadas en el Parque Nacional Laguna del Tigre que han firmado un convenio de cooperación/intención con CONAP para poder permanecer en el área. La idea es de identificar necesidades y elaborar una oferta institucional como respuesta a esas necesidades para promover el desarrollo sostenible a nivel local y mejorar la calidad de vida de los comunitarios en armonía con la protección del medioambiente.

Posteriormente, se realizó otro taller el 15 de noviembre del 2018 en donde se presentó una ruta corta de trabajo, acordando que una primera actividad derivada de ésta sería una visita interinstitucional a Petén en el mes de diciembre. Los días 12-13 de diciembre, se realizó la visita con el acompañamiento de funcionarios de las secretarías de CONAP, SAA, MAGA, MARN y la CPD entre otras. La primera actividad fue un encuentro de diálogo con líderes de dos de las cuatro comunidades que acudieron a la convocatoria, el alcalde del municipio de San Andrés y representantes de instituciones y organizaciones con presencia en la región. El resultado de la reunión fue un intercambio de propuestas, preocupaciones y miradas locales acerca de la realidad de las comunidades que se encuentran dentro del Parque Laguna del Tigre y el compromiso interinstitucional de continuar apoyando el proceso. El día 13, se hizo una visita comunitaria a la comunidad Paso Caballo, con la finalidad de intercambiar información con los comunitarios; identificar las necesidades de desarrollo de la comunidad; establecer compromisos institucionales y comunitarios a partir de, la ratificación y firma del Convenio CONAP-comunidad, en el que básicamente se ratifican "compromisos mutuos" en función de mantener un desarrollo sostenible

que por un lado beneficie a las comunidades y les permita cubrir sus principales necesidades socioeconómicas y por otro lado, que sean amigables y sostenibles ambientalmente.

Siguiendo la ruta de trabajo para el corto y mediano plazo, desde el mes de enero de 2019, se han venido realizando varias reuniones de carácter técnico- legal entre CONAP-COPREDEH, SAA, MARN, MAGA y más recientemente (marzo) las Ongs, Defensores de la Naturaleza, WCS y Asociación Balam (las tres con presencia territorial en la Biosfera Maya) con la finalidad de identificar vacíos de información, actualización del mapeo de comunidades y su "estatus" tanto de Laguna del Tigre como Sierra Lacandon, e identificar a "las comunidades piloto" que por su estatus de contar con Acuerdos de Cooperación, son potencialmente elegibles para el acompañamiento interinstitucional, planes de desarrollo comunitario y apoyo técnico-financiero de las instituciones. De tal manera que, el trabajo coordinado y conjunto con estas comunidades pueda replicarse con éxito y al mismo tiempo sean "incentivos" a otras comunidades que *aplican para actualización y, o firma de convenios*. Derivado de estas reuniones técnicas, se hizo una segunda visita a Petén los días 3 y 4 de abril, en donde en una reunión técnica del día 3, se estableció una nueva hoja de ruta para acompañar conjuntamente con Defensores de la Naturaleza, 4 comunidades del Parque Sierra del Lacandón: 1) El Manantialito; 2) Pozo Azul, 3) San Juan Villa Nueva; 4) Vista Hermosa, y con CONAP- WCS la comunidad piloto, en el Parque Laguna del Tigre, 1) Paso Caballos y eventualmente 2) Buenos Aires. El día 4, se hizo un reconocimiento de las cuatro comunidades de Sierra Lacandon, estableciéndose contacto con los líderes comunitarios, quienes mostraron su anuencia y disponibilidad para trabajar un plan de desarrollo comunitario a efecto de ir avanzando en la concreción de acciones que les permitan ir satisfaciendo las necesidades urgentes.

Las rutas acordadas tanto en Sierra Lacandona como Laguna del Tigre, establecen las siguientes actividades: a) Fortalecimiento de las necesidades piloto; b) diagnóstico participativo; c) plan de acción de desarrollo comunitario; d) plataforma de coordinación de oferta institucional y soluciones. Las mismas contemplan acciones, responsables y un cronograma de fechas que van desde abril a octubre de 2019.

PRINCIPALES HITOS 2019



PROTOCOLO DE DESALOJOS

Actualizado y fortalecido



PRIORIZACIÓN DE COMUNIDADES

Para la implementación del piloto en Laguna del Tigre (Paso Caballos y Buenos Aires) y Sierra de Lacandón (Pozo Azul, Villa Hermosa, El Manantialito y San Juan Villanueva)



RECOMENDACIONES INTERINSTITUCIONALES

Al sector Seguridad y Justicia



ACOMPANAMIENTO

A Política de Asentamientos del CONAP

Actual nivel de progreso del Diálogo de Recursos Naturales (Diálogo Estratégico sobre Asentamientos Humanos en Áreas Protegidas): **Fase 3**

Análisis de condiciones para el diálogo

- 1. Co-diseño del proceso de diálogo**
- 1. Implementación del diálogo**
2. Planes de desarrollo comunitario
3. Presentación de la oferta institucional de soluciones
4. Monitoreo y seguimiento de acuerdos del diálogo

2. Diálogo Territorial en el Valle del Polochic

Para el desarrollo de este proceso se han involucrado directamente a SEGEPLAN, COPREDEH, CPD, SAA, ONU MUJERES y PNUD, quienes colectivamente realizaron un análisis preliminar para establecer el territorio en el que se focalizará la intervención. Para ello se consideraron los siguientes criterios:

- a) Conflictividad agraria
- b) Índice de gestión de riesgos sistema INFORM
- c) Voluntad política en el territorio
- d) Capacidad instalada e intervenciones previas

Estos criterios se aplicaron a varios municipios del Valle del Polochic y a partir de una reflexión colectiva interinstitucional, se definió que el municipio que cumplía con ellos y en el que se podría focalizar la implementación piloto de un proceso de dialogo sería el municipio de Panzós. Se tiene contemplado que este proceso sea un ejercicio piloto interinstitucional de promoción, co-diseño e implementación de un diálogo estratégico para la transformación de conflictos, sentando un precedente que permita replicar el proceso en otros municipios.

METODOLOGÍA



NIVEL DE PROGRESO 100%

Entre el mes de enero y abril del 2018 se sostuvieron varias reuniones interinstitucionales para continuar con el análisis de condiciones, contando con la presencia y disposición de la Municipalidad de Panzós para el proceso. Como resultado de estas reuniones se definió llevar a cabo un primer acercamiento con actores en el municipio en el mes de febrero.

Los días 20 y 21 de febrero se sostuvieron 4 reuniones de acercamiento entre actores clave del Municipio de Panzós y representantes de COPREDEH, SAA, CPD, la Gobernación Departamental de Alta Verapaz, la Municipalidad, ONUMJERES y PNUD. Los actores con quienes se tuvo el acercamiento fueron:

1. El Concejo Municipal
2. Los líderes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo de Segundo Nivel
3. Representantes del Sector Privado del Municipio
4. Organizaciones no Gubernamentales del Sector Mujer

Este proceso tuvo un segundo momento de acercamiento a organizaciones campesinas que tienen presencia en el municipio, con quienes se llevó a cabo una reunión acercamiento el lunes 12 de marzo, en Panzós.

Durante el desarrollo de las reuniones se llevaron a cabo conversatorios para identificar la problemática municipal relacionada con la conflictividad agraria, así como la generación de propuestas de solución y actores que deberían participar en un eventual proceso de diálogo en el municipio para resolverla.

El equipo técnico se reunió el día 23 de marzo para revisar los hallazgos del primer acercamiento con actores al municipio y definir los próximos pasos para dar continuidad al proceso de diálogo en el Panzós.

A partir del análisis del árbol de problemas se confirmó que el diálogo en el territorio se lleve a cabo en dos rutas paralelas: la primera, en la que la institucionalidad del Estado implemente acciones de solución a corto plazo (Oferta Institucional), que generen confianza con los actores del municipio; y la segunda, que consiste en la construcción de una visión de desarrollo del municipio, que contemple el ordenamiento territorial para resolver la problemática de la tierra en el territorio.

Como inicio de la primera ruta del diálogo se llevó a cabo una reunión el 9 de abril, a la que asistieron representantes de MAGA, MIDES, SESAN, MINEDUC, INTEDCAP, MSPAS, SEPREM, SAA y COPREDEH. Estas instituciones presentaron sus diferentes acciones que tienen contempladas para implementar en Panzós, así como su disposición para dar asistencia técnica a la municipalidad para las diferentes iniciativas de desarrollo en el territorio. Para dar seguimiento a estos ofrecimientos se llevó a cabo una nueva reunión con estas instituciones en mayo en la que se definió un plan para llevar la oferta al municipio de forma inmediata.

La segunda ruta consiste concretamente en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial (PDM-OT) del Municipio de Panzós. Para iniciar con esta ruta, el 10 de abril se llevó a cabo una introducción por parte de SEGEPLAN, al proceso de elaboración del PDM-OT en sus diferentes fases y se replicó esta actividad en el territorio los días 19 y 20 de junio con miembros de la mesa técnica municipal nombrada por la municipalidad para la elaboración del PDM-OT.

Es importante destacar que esta iniciativa fue presentada a la Vicepresidencia de Guatemala, y el Señor Vicepresidente está consciente de la importancia de este proceso a nivel territorial, como una potencial práctica exitosa que se pueda replicar en otros territorios. Así mismo, dio su respaldo para potencializar y fortalecer el compromiso de la oferta institucional de los ministerios y secretarías. En este mismo sentido también se llevó a cabo un lanzamiento oficial de esta estrategia el 13 de julio con la presencia del Vicepresidente y los ministros y secretarios involucrados en el municipio. Luego del lanzamiento se han sostenido dos reuniones de actualización del cumplimiento de la oferta institucional, una el 15 de octubre de 2018 y otra el 5 de abril de 2019. El monto movilizado por la oferta institucional hasta abril de 2019 supera los 6 millones de quetzales.

A partir del lanzamiento del proceso, la mesa técnica municipal se ha reunido en 8 ocasiones para desarrollar la metodología de elaboración de PDM-OT propuesta por SEGEPLAN, en este sentido se analizó información sobre la situación actual del municipio como un análisis de actores, recolección y análisis de indicadores del municipio, ampliación de la problemática municipal, análisis de organización territorial actual, análisis tendencial y se elaboró el modelo de desarrollo territorial futuro. La mesa está conformada principalmente por representantes de la municipalidad. En el desarrollo del proceso diálogo también participan representantes de los sectores del municipio del sector privado, consejos comunitarios de segundo nivel, organizaciones de mujeres y organizaciones campesinas. Todos estos actores conforman la mesa

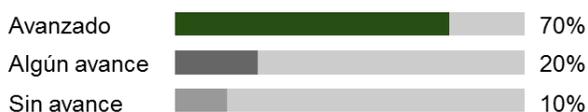
ampliada, con quienes ya se llevaron a cabo 4 reuniones para analizar los insumos generados por la mesa técnica e ir construyendo los consensos para la redacción del PDM-OT.

En la cuarta reunión de la Mesa Ampliada, se validó el borrador final del Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial.

Principales Hitos

RUTA 1: Generación de confianza a través de la oferta institucional

Q12,637,543.00



RUTA 2: Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial

8 Reuniones de la Mesa Técnica **4** Reuniones de la Mesa Ampliada **1** Prediagnóstico y Diagnóstico validado **1** Borrador PDM

Actual nivel de progreso del Diálogo de Recursos Naturales (Diálogo Estratégico sobre Asentamientos Humanos en Áreas Protegidas): **Fase 4**

Niveles de progreso de diálogo estratégico de sobre recursos naturales:

- 1. Análisis de condiciones para el diálogo**
- 2. Co-diseño del proceso de diálogo**
- 3. Implementación del diálogo**
- 4. Monitoreo y seguimiento de acuerdos del diálogo**

| Pasos a seguir de la actividad – Diálogo Estratégico sobre Asentamientos Humanos en Áreas Protegidas | |
|---|------------------------------|
| Pasos | Fecha de cumplimiento |
| Iniciar consultoría sobre el protocolo de desalojos | 1 abril 2019 |
| Actualización de planes de desarrollo con las comunidades piloto | 22-27 de abril |
| Presentación del plan de desarrollo a la Mesa de Alto Nivel | julio 2019 |

| | |
|---|-------------|
| Presentación de la oferta institucional a las comunidades | agosto 2019 |
|---|-------------|

Actual nivel de progreso del Diálogo Territorial en el Valle del Polochic: **Fase 4**

Niveles de progreso de diálogo territorial en el valle del Polochic:

1. **Análisis de condiciones para el diálogo**
2. **Co-diseño del proceso de diálogo**
3. **Implementación del diálogo**
4. **Monitoreo y seguimiento de acuerdos del diálogo**

| Pasos a seguir de la actividad | |
|--|------------------------------|
| Pasos | Fecha de cumplimiento |
| Reunión de alto nivel para actualizar avances de oferta institucional y preparación de evento de presentación en el territorio | julio 2019 |
| Evento de presentación oferta institucional y PDM-OT | julio 2019 |

Producto 1.3

El tercer producto relacionado al proyecto *‘Transformando Relaciones para la Construcción de la Paz’* es el de: ***‘Procesos de consulta previa con pueblos indígenas acompañados en su implementación, de acuerdo a estándares internacionales de derechos humanos, igualdad de género, etnia y edad’.***

Dentro del marco de este producto se incluyen dos actividades:

- *Desarrollo del marco normativo de la consulta previa*
- *Consultas establecidas en dos diferentes territorios*

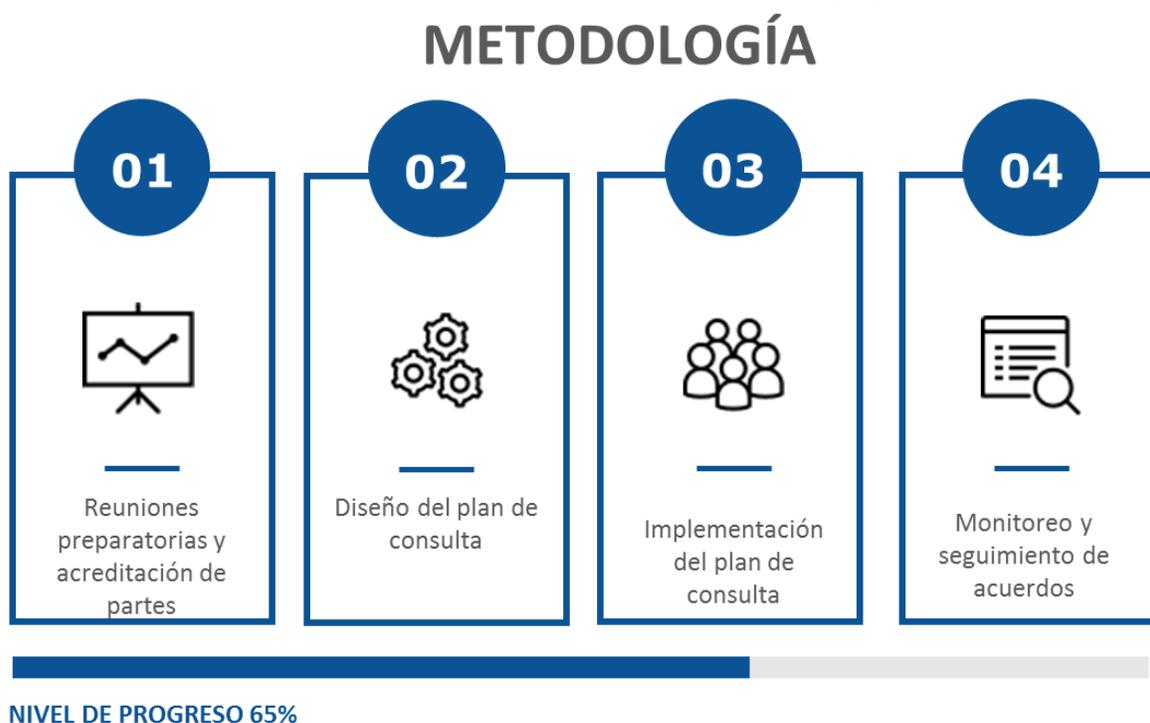
1. Marco normativo de la consulta previa

PNUD apoyó inicialmente el esfuerzo de la *‘Guía operativa para la implementación de la consulta a pueblos indígenas’*, liderado por el MinTRAB y lanzado a mediados del 2017. PNUD facilitó a que Ivan Lanegra pudiera dar recomendaciones a la guía, los cuales en su mayoría eran traídas a partir

de experiencias de Perú con respecto a su trabajo de la consulta previa. Además, el PNUD realizó buenos oficios entre el Gobierno y líderes políticos indígenas, y proveyendo asistencia técnica y recomendaciones en su proceso de construcción. Posteriormente en agosto/septiembre del 2017, el PNUD, en alianza con OIT, facilitó dos talleres para un proceso de formación e intercambio sobre el C-169 con diputados y funcionarios públicos. En el marco del proyecto también se ha realizado un almuerzo en octubre del 2017 en donde participó la Viceministra de Diálogo Ciudadano de Costa Rica con el objetivo de intercambiar experiencias junto con funcionarios del Estado de Guatemala sobre el tema. Actualmente, el PNUD está apoyando al Congreso de la República y al MinTRAB, en el diseño de la metodología para la realización de la consulta a la iniciativa de la ley de consulta. Se han mantenido reuniones entre diferentes agencias del Sistema de las Naciones Unidas sobre cómo apoyar este proceso de la iniciativa de ley de consulta. Se ha tomado la decisión de no apoyar este tema por el momento, por lo que el proyecto no ha avanzado en este tema.

2. Consultas en Nebaj y Cotzal

PNUD ha estado acompañando dos procesos de consulta en la región Ixil, uno en el municipio Santa María Nebaj (relacionado a los proyectos hidroeléctricos La Vega I y La Vega II) y el otro en Cotzal (relacionado al proyecto de transporte de electricidad - Uspantán y Chixoy II).



Sobre la consulta en Santa María Nebaj se llevó a cabo, durante el año 2016, una serie de reuniones preparatorias para generar confianza entre las partes antes de iniciar el proceso del diálogo. En marzo del 2017, se estancó el proceso del diálogo debido a falta de financiamiento y que los representantes de los pueblos indígenas fijaron una postura para la continuidad del proceso de consulta, relacionada a exigir un acuerdo gubernativo que respalde a los delegados del Gobierno

en el proceso. Dicha postura quebrantó la comunicación entre las partes involucradas. En noviembre del 2018 se tuvo un nuevo acercamiento entre el Gobierno y la Alcaldía Indígena de Nebaj. En abril del 2019 se analizará con las autoridades de la Alcaldía Indígena si existen condiciones para reiniciar el proceso de consulta.

En relación a la consulta en Cotzal, este proceso se inició con el primer encuentro entre representantes del Estado y autoridades indígenas en junio, 2016. El proceso luego avanzó en el diseño de un plan de consulta, que incorpora los principales insumos propuestos por el PNUD, y se elaboró un cronograma de actividades en el marco del Plan, acordado entre la Municipalidad de Cotzal, la Alcaldía Indígena y autoridades comunitarias y el Gabinete de Pueblos Indígenas (representación del Estado). Al inicio del 2018, el PNUD y autoridades de la Alcaldía Indígena, analizaron la posible contratación de un consultor para un Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Finalmente, en agosto del 2018, el PNUD y la Alcaldía Indígena establecieron el acuerdo de apoyar mediante un grant/convenio con la organización local FundaMaya, cuyos fondos cubrieran diversas necesidades del proceso: un apoyo administrativo, logístico, materiales y la contratación de tres asesores (ambiental, jurídico y político) para la Alcaldía Indígena en el proceso de Consulta. El grant cubre de octubre/19 a mayo 2019.

En el proceso concreto de la consulta en Cotzal, se hizo una encerrona el 24 de septiembre de 2018 en dónde el Estado iba a presentar información sustantiva del proyecto de transmisión de energía eléctrica a la Alcaldía Indígena. Sin embargo, faltó planificación y no se presentó información necesaria para poder iniciar la fase de información para que la Alcaldía Indígena, en sus procesos internos, pudieran dar información sustantiva del proyecto a la población. Por esa razón, se decidió repetir la encerrona en otra ocasión, que se realizó el 31 de octubre de 2018. El 20 de noviembre del 2018 se mantuvo otra reunión para dar seguimiento al proceso de la consulta, específicamente el análisis de los documentos que iba a hacer la Alcaldía Indígena. Sin embargo, la A.I. siguió expresando que faltaba documentación importante del proyecto que necesitaban tener, por ejemplo, el expediente del proyecto hidroeléctrico Palo Viejo. Durante los meses de diciembre 2018 y enero del 2019 realizó visitas a las comunidades para informarles el avance del proceso de consulta. Las próximas reuniones del proceso de consulta en Cotzal sería el 8 y el 28 de febrero del 2019.

PRINCIPALES HITOS 2019



ASESORÍA TÉCNICA

A la Alcaldía Indígena: social, ambiental y jurídica



VISITAS A COMUNIDADES

313 personas de 24 comunidades visitadas por la Alcaldía Indígena



TALLER DE LECCIONES APRENDIDAS

Sobre los procesos de consulta



FORTALECIMIENTO DE AI

Y compra de equipo

Actual grado de avance del marco normativo: **Fase 1**

Grado de avance del desarrollo del marco normativo:

1. **Recolección de insumos y recomendaciones para la construcción del marco normativo**
2. Diseño del proceso de construcción del marco normativo
3. Construcción participativa del marco normativo con las autoridades gubernamentales y autoridades indígenas
4. Adopción del marco normativo por parte del Gobierno

| Pasos a seguir de la actividad | |
|--------------------------------|-----------------------|
| Pasos | Fecha de cumplimiento |
| | |

Actual nivel de progreso de las consultas: **Fase 2**

Niveles de progreso de las consultas de acuerdo a metodología establecida:

1. **Reuniones preparatorias y acreditación de las partes**
2. **Diseño del plan de consulta acordado por las partes**
3. Implementación del plan de consulta
4. Monitoreo y seguimiento de los acuerdos de la consulta

| |
|--|
| Pasos a seguir de la consulta Santa María Nebaj |
|--|

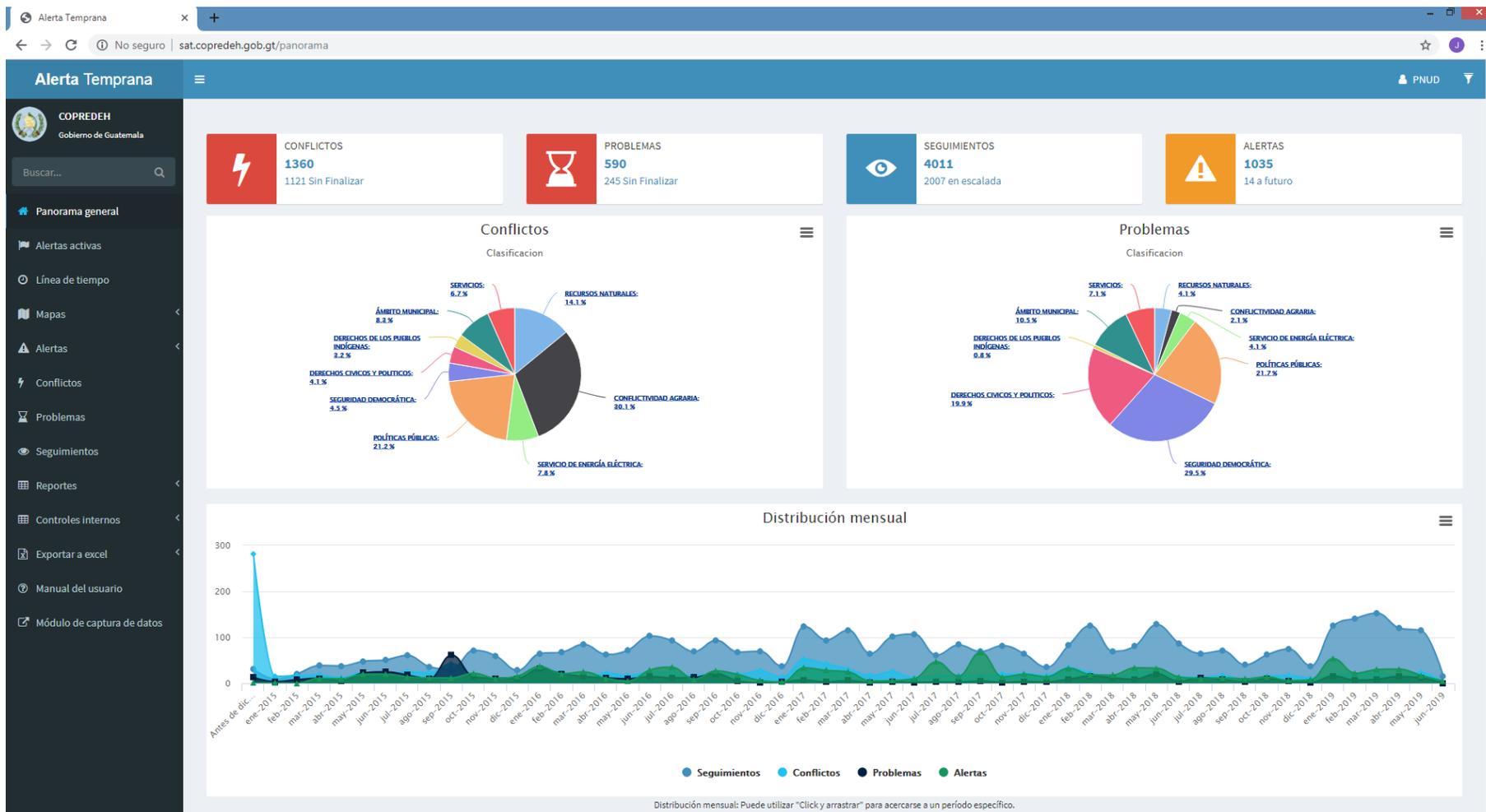
| Pasos | Fecha de cumplimiento |
|---|-----------------------|
| Se analizará si hay condiciones para reiniciar el proceso de consulta | julio 2019 |

Niveles de progreso de las consultas de acuerdo a metodología establecida:

1. **Reuniones preparatorias y acreditación de las partes**
2. **Diseño del plan de consulta acordado por las partes**
3. **Implementación del plan de consulta**
4. Monitoreo y seguimiento de los acuerdos de la consulta

| Pasos a seguir de la consulta Cotzal | |
|---|-----------------------|
| Pasos | Fecha de cumplimiento |
| Se analizará si hay condiciones para reiniciar el proceso de consulta | julio 2019 |

4. Sistema de Alerta y Respuesta Temprana COPREDEH (Captura de pantalla)



Matriz de Seguimiento a oferta institucional

| Institución | Cantidad | Oferta/Acciones | Tipo | Meta | Nueva meta | Valor de la oferta en Quetzales | Avance octubre 2018 | Avance diciembre 2018 | Problemas que aborda | Observaciones. |
|-------------|----------|--|----------------|------|------------|---------------------------------|---------------------|-----------------------|---|----------------|
| | Cantidad | | | | | | Avance | Avance | | |
| MAGA | 1 | Asistencia técnica sobre buenas prácticas del hogar y aprovechamiento de productos agropecuarios. | Personas | 204 | 392 | | 325 | 645 | Seguridad Alimentaria | |
| MAGA | 1 | Asesoría técnica a promotores voluntarios y agricultores rurales de infra y subsistencia para mejorar sus sistemas productivos | Personas | 416 | 536 | | 446 | | Seguridad Alimentaria y Nutricional | |
| MAGA | 1 | Asesoría técnica en actividades productivas, ambientales y sociales | Jóvenes | 18 | 20 | | 16 | | Seguridad Alimentaria y Nutricional | |
| MAGA | 1 | Asistencia técnica a familias con niños menores de dos años con asistencia técnica. | Familias | 135 | 178 | | 136 | | Seguridad Alimentaria y Nutricional | |
| MAGA | 1 | Asistencia técnica para incrementar disponibilidad y consumo de alimentos en el hogar para familias con niños menores de dos años. | Familias | 134 | 177 | | 137 | | Seguridad Alimentaria y Nutricional | |
| MAGA | 1 | Apoyo a Proyectos Productivos para personas asistidas técnica y financieramente para incrementar su desarrollo humano y social. | Personas | 144 | | | | | Dificultad para comercializar productos | |
| MAGA | 1 | Apoyo a proyectos productivos para fortalecimiento de encadenamientos productivos y comerciales. | Personas | 944 | | | 105 | | Dificultad para comercializar productos | |
| MAGA | 1 | Apoyo a proyectos productivos para fortalecer sus capacidades de gestión | Organizaciones | 4 | | | 1 | | Producción insuficiente | |
| MAGA | 1 | Dotación de estufas ahorradoras de leña | Familias | 2000 | | | 286 | | Buenas prácticas en el hogar | |

| | | | | | | | | | | |
|-------|---|--|---|-----|--|---------------|---|--|-----------------------------|--|
| MAGA | 1 | Asesorías de prácticas de conservación de suelos | Personas | 780 | | | | | Producción insuficiente | |
| MAGA | 1 | Asesorías de prácticas de conservación de suelos | Personas | 780 | | | | | Producción insuficiente | |
| MAGA | 1 | Dotación de aljibes | Personas | 72 | | | | | Producción insuficiente | |
| MAGA | 1 | Formación de Agricultores en Agricultura Familiar | Personas | 10 | | | | | Producción insuficiente | |
| MAGA | 1 | Dotación de becas para formación ocupacional | Personas | 40 | | | | | Mejoramiento a los ingresos | |
| MAGA | 1 | Formación para el fomento de la fruticultura | Personas | 375 | | | | | Mejoramiento a los ingresos | |
| MAGA | 1 | Dotación de Kits de herramientas | Personas | 700 | | | | | Producción insuficiente | |
| MAGA | 1 | Proyecto de ahorro y préstamos comunitario | Mujeres | 197 | | | | | Mejoramiento a los ingresos | |
| MAGA | 1 | Entrega de pilones de variedades de chiles | Familias | 160 | | | 200 familias beneficiadas | | Generación de ingresos | Se inició con 10000 pilones a 50 plantas por familia, 25 familias por comunidad |
| MIDES | 1 | Entrega de Bono Seguro | Pobreza y pobreza extrema | | | Q3,851,500.00 | 2745 1286 | | Seguridad alimentaria | |
| MIDES | | Entrega de Bono Crecer Sano | Niños y niñas menores de 2 años y mujeres embarazadas | | | | 39 nna incluidos en situación de desnutrición crónica | | Seguridad alimentaria | 250 familias ya ingresadas al Bono Crecer Sano. Está detenido. Los tramites, contacto y coordinación interinstitucional están hechos, pero no tiene un presupuesto definido asignado. |
| MIDES | 1 | Entrega de Beca Media para básicos y diversificado | Estudiantes de nivel medio, de 1ero básico hasta graduandos | 39 | | | 39 18 | | Bajo acceso a educación | Se ingresó a 18 jóvenes en la primera convocatoria en el mes de Marzo. |
| MIDES | | Entrega de Beca Universitaria | | | | Q56,000.00 | | | Bajo acceso a educación | |
| MIDES | | Bono de Calamidad Pública | | | | | | | Inundaciones | No se ha trabajado. Si no hay catástrofes no hay asignación |

| | | | | | | | | | | |
|---------|--|---|---|---------|-----|-------------|--|---------------------------------------|--|--|
| MIDES | 2 | Entrega de Programa Vida | NNA Victimas de violencia sexual | 10 | 1 | | Solo a una aedollescente se le apoyó. 9 de las adolescentes desistieron de los procesos. | | Violencia sexual | Ya se habló en COMUSAN, se hablo con la oficina municipal de la mujer y la oficina contra el abuso a la niñez. Se tiene la capa No se han hecho pagos en Panzóscidad de absorber más casos |
| MIDES | | Entrega de Beca Artesano | | 100 | | | 89 | | Bajo acceso a capacitación para el trabajo | Pendiente de informar fecha para acuerdos en conjunto Municipalidad, MiINECO y MIDES. Está pendiente la asignación de presupuesto al territorio. un pago a finales de octubre de 1200 por 89 personas |
| | | | | | | Q106,800.00 | | | | |
| INTECAP | 1 | Capacitación técnica de acuerdo con las alianzas que se establezcan con las contrapartes. | Persnas inscritas en panadería y repostería | 40 | 172 | Q84,000.00 | | | Bajo acceso a capacitación para el trabajo | Están dispuestos a coordinar con más organizaciones para ampliar servicio. |
| | | Becas para el municipio para mecánica, electricidad, cocina, soldadura, informática, entre otras | Perosnas interesadas | abierto | | | | | Bajo acceso a capacitación para el trabajo | |
| SESAN | 1 mapeo actualizado mensualmente | Desarrollo y actualización del mapeo de actores a nivel institucional y comunitario con presencia en el municipio | Integrantes de la COMUSAN | 16 | | Q8,000.00 | 16 | se mantiene y se tiene un diagnóstico | Seguridad Alimentaria y Nutricional | La COMUSAN está activa, existe participación de todos los actores institucionales presentes en el municipio |
| SESAN | 1 sala situacional, 1 diagnostico de SAN y un 1 plan de acción SAN | Asistencia técnica y dotación de herramientas y metodologías para el establecimiento de la sala situacional de SAN, desarrollo del diagnóstico y el plan de acción de SAN a nivel municipal, con base a la estrategia y manual de gobernanza en SAN | Integrantes de la COMUSAN | 16 | | Q12,000.00 | 16 | | Seguridad Alimentaria y Nutricional | 520 familias priorizadas en 14 comunidades. No se tuvo presupuesto para atender a estas familias. Se están haciendo las acciones, pero dispersas. La capacitación es necesaria y la generación de un plan de coordinación a nivel de territorio. |

| | | | | | | | | | | |
|----------|-----------------------------------|--|--|--|---------------------------|-------------|-------------------------|-----------------|-------------------------------------|--|
| SESAN | 2 capacitaciones | Asistencia técnica para orientar la integración e implementación de la oferta institucional establecida en la *ENPDC, que respondan a las necesidades, realidades y demandas de las comunidades. | Integrantes de la COMUSAN | 16 | | Q40,000.00 | 16 | | Seguridad Alimentaria y Nutricional | |
| SESAN | 1 informe de monitoreo trimestral | Monitoreo de niños y niñas con Desnutrición Aguda -MODA- | Niños y niñas menores de 5 años con DA reportados por el MSPAS | 52 (en aumento) niños y niñas identificados en el municipio: 23 del Distrito de Telemán y 11 del Distrito de Panzós. | | Q15,000.00 | 52 | | Seguridad Alimentaria y Nutricional | El personal del Distrito de Salud tiene participación activa en las reuniones de COMUSAN. |
| SESAN | 1 entrega de alimentos | Gestión para la asistencia alimentaria por emergencias de inundaciones | Familias afectadas por emergencia de inundaciones | 1055 familias de 32 comunidades | | Q845,595.00 | 2555 | | Seguridad Alimentaria y Nutricional | La COMUSAN está activa, existe participación de todos los actores institucionales presentes en el municipio. Quien entrega los alimentos es el VISAN del MAGA. A nivel departamental ya culminó y se depende de la disponibilidad de alimentos por parte de VISAN |
| SESAN | 1 entrega de alimentos | Asistencia alimentaria | Familias afectadas por emergencia de inundaciones | 1105 familias | | | 555 | | Seguridad Alimentaria y Nutricional | |
| SESAN | 1 entrega de alimentos | Asistencia alimentaria | Madres y NNA | 103 NNA | | Q9,870.00 | 39 | | Seguridad Alimentaria y Nutricional | |
| COPREDEH | ! | Abordaje de Conflictos | Población general | | | | 35 conflictos atendidos | 42 seguimientos | Conflictos en el territorio | |
| SAA | | Acompañamiento en procesos de mediación y conciliación de conflictos agrarios. | Hombres y mujeres del área rural | 29 casos 7326 familias | 29 casos 7326 familias | | | % | Conflictividad agraria | |

| | | | | | | | | | | |
|---------|--|---|---|---------------------------|--|--|----------|----------|---|---|
| SAA | | Acompañamiento en procesos de mediación y conciliación de conflictos agrarios. | Hombres y mujeres del área rural | 30 casos 6526 familias | 30 casos 6526 familias | | | | | |
| SAA | 464 familia beneficiadas (2077 personas) | Ejecución de proyecto conjunto con MERCY CORPS y ADIM para la atención de la conflictividad en la región a través de ejes y productos estratégicos en prevención y atención de conflictos agrarios. | Hombres y mujeres del área rural | 14 casos | 14 casos | | 10 casos | 12 casos | Conflictividad agraria | |
| SAA | | Fortalecimiento a la Mesa Regional Agraria y la Mesa Municipal Agraria de Panzós, Alta Verapaz como un esfuerzo de coordinación y articulación interinstitucional | Institucionalidad Agraria y ministerios | 12 mesas | 12 mesas | | 10 mesas | 12 mesas | Conflictividad agraria | |
| SAA | | Promoción e implementación de la Política Departamental de Atención a la Conflictividad Social, desarrollada y aprobada por el CODEDE como un | CODEDE, COMUDE's, COCODE's | 6 mesas | 6 mesas | | 5 mesas | 6 mesas | Conflictividad social | |
| SAA | | Diseño y desarrollo del Sistema de Alerta y Respuesta Temprana a Conflictos Agrarios con el apoyo de FAO | | | | | | | | |
| MINEDUC | 3 talleres | Capacitación a 100 NNA en escuelas de Panzós Sobre temáticas relacionadas a liderazgo, proyecto de vida, prevención de la violencia sexual y embarazo adolescente. | Estudiantes Q'eqchis' | 100 | 50 docentes 3 momentos junio, julio, septiembre 1500 NNA | | 100% | | Prevención de violencia y embarazos contra la Niñez | Se debe gestionar los fondos para llevar a cabo los talleres. |
| MINEDUC | 1 plan de intervención de la dirección departamental de Alta Verapaz | Diseño de Plan de Intervención entre Departamento de Educación a la Niña y Dirección Departamental de Alta Verapaz, para asegurar seguimiento de los temas Liderazgo, proyecto de vida, prevención de la violencia sexual y embarazo adolescente. | Estudiantes Q'eqchis' | 100 | plan diseñado y socializado. Debe ser enriquecido. Se proyecta un diplomado sobre derechos sexuales como herramienta de prevención de la violencia y embarazos | | 0 | | Prevención de violencia y embarazos contra la Niñez | |

| | | | | | | | | | | |
|---------------|-----------|---|--|------------------|---|---------------|---|--|---|--|
| MSPAS | 1 | Asistencia técnica para ampliación de cobertura Vacunación a niñas y niños menores de un año Dotación de Micronutrientes a NNA menores de 5 años Servicios de apoyo al fomento de la salud prevención y promoción de la salud | Atención a la demanda | 28398 habitantes | | | | | Bajo acceso a servicios de salud | |
| | | | | | | Q5,297,078.00 | | | | |
| SEPREM | 7 eventos | Asistencia técnica a DMM | Directoras Municipales de la Mujer | 2 | 5 | | 5 | | Equidad de género | Ya se está desarrollando mensualmente |
| SEPREM | 6 eventos | Asistencia técnica en la integración de las organizaciones de mujeres al CODEDE. | Representantes de Mujeres ante COMUDE | 2 | 6 | | 6 | | Equidad de género | Se inicia el desarrollo de los temas a partir del mes de abril |
| SEPREM | 1 evento | Articulación de alianzas para la prevención del matrimonio infantil y uniones tempranas. | Coordinación Interinstitucional Municipalidad, Plan Internacional, | 2 | | | | | Prevención de violencia contra la mujer | Es necesario conocer como han quedado las organizaciones de mujeres formadas por PROGRAMA CONJUNTO |
| SEPREM | 2 eventos | Articulación de la nueva agenda estratégica 20017-2023 CONADI-SEPREM para el abordaje de mujeres y niñas con discapacidad | Coordinación con CONADI | 2 | | | 1 | | Agenda Estratégica para el abordaje | Es urgente articularla en todos los procesos de las instancias |
| SEPREM | 1 evento | Proceso de capacitación a Red de Polochic | Coordinación con Red de Resolución de Conflictos del Polochic | 2 | | | 1 | | Socializar la equidad de genero en la prevención de Conflicto | Ya se participa en la Comisión Departamental de Atención de Conflictos |

| | | | | | | | | | | |
|------|---|---|--------------------------------|-------|----|--|--|---|-------------------------|--|
| MARN | 1 | Asesoría Técnica y acompañamiento a la municipalidad en el tema de plantas de tratamiento de aguas residuales | Municipalidad | Todos | | | | | Contaminación Ambiental | Socialización del Reglamento de las Descargas de Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos Acuerdo Gubernativo Número 236-2006 Se espera que en el último trimestre se agilice el hacer efectiva la oferta a partir |
| MARN | 1 | Asesoría técnica y acompañamiento para el diseño y desarrollo de un proyecto sobre una planta de manejo de desechos sólidos | Municipalidad | Todos | | | | | Contaminación Ambiental | Temas: 1. Capacitación para la gestión integral de residuos y desechos sólidos 2. Capacitación en elaboración de planes municipales para la gestión integral de residuos y desechos sólidos 3. capacitación para realizar caracterización de residuos sólidos del municipio 4. Capacitación para relajar ordenanzas municipales 5. Capacitación de características mínimas para construcción, operación y abandono de un relleno sanitario |
| MARN | 1 | Proceso de formación sobre educación ambiental y adaptación al cambio climático | Líderes comunitarios y jóvenes | 80 | 81 | | | 1 | Contaminación Ambiental | 1. Educación Ambiental 2. Introducción al Cambio Climático 3. Vulnerabilidad y Adaptación al cambio climático en Guatemala 4. Mitigación del cambio climático: Los bosques y la reducción de gases de efecto invernadero 5. Ley Marco de Cambio Climático y Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 6. Manejo Integrado de cuencas. |

LECCIONES APRENDIDAS PROCESO DE CONSULTA, AUTORIDADES INDIGENAS DE COTZAL

22 de marzo de 2019

Instalaciones de la sede de la Alcaldía Indígena

Participantes: Autoridades y representantes de la Alcaldía Indígena y FundaMaya

Antecedentes

El proyecto está orientado al desarrollo de capacidades organizacionales y funcionales de las estructuras ancestrales indígenas de San Juan Cotzal, para la implementación del proceso de consulta relacionado al proyecto de transmisión eléctrica. Tomando en cuenta la resolución de la Corte de Constitucionalidad Expediente 156-2013 Of. 8, Ref: 60-2012, Acumulados: 159-2013, resoluciones de fechas 25/03/15, 28/01/14, 28/01/14, presentado por el Consejo de Autoridades Ancestrales del Municipio de San Juan Cotzal del departamento del Quiché y las Comunidades Indígenas Maya Ixiles de la misma localidad por medio del Primer Alcalde.

Dicha resolución ampara a la Alcaldía Indígena de Cotzal en el sentido de ordenar al Ministerio de Energía y Minas el traslado de la copia íntegra y certificada de lo actuado en el expediente administrativo de autorización definitiva del transporte de electricidad del proyecto: “Subestación Uspantán y Chixoy II y línea de transmisión Uspantan-Chixoy II”, a fin de que se tomen las medidas necesarias para que al respecto se practique la consulta de los postulantes conforme los estándares internacionales aplicables. Asimismo, desestima cualquier medio de impugnación, en cuanto al indicado en los resultados como primer acto reclamado. Todo enmarcado en lo estipulado por la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, el Acuerdo 1-2013 de la Corte de Constitucionalidad, así como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT.

Derivado de lo anterior, el gobierno de Guatemala, ha aceptado la responsabilidad y obligatoriedad de dialogar con la Alcaldía Indígena de Cotzal para establecer conjuntamente un procedimiento de Consulta a las comunidades afectadas por la medida administrativa en mención. El proceso de diálogo implica, revisión de documentación, acreditación de representantes tanto de la alcaldía indígena como del Estado, cronograma de trabajo y plan de Consulta.

El proyecto, sus resultados y cambios esperados, abarca de octubre de 2018 a febrero de 2019, con el objetivo de fortalecer las capacidades de la Alcaldía Indígena de Cotzal para abordar de la mejor forma el proceso de diálogo con el Gabinete de Pueblos Indígenas del gobierno, y contar con las capacidades necesarias para desarrollar el proceso de consulta.

Los resultados y cambios inmediatos van en la línea de:

- Fortalecimiento de las relaciones entre los diversos actores
- Proceso y procedimiento para la toma de decisiones en el marco del proceso de Consulta

En ese sentido, se realizó el taller de “lecciones aprendidas” con la participación de las autoridades de la Alcaldía Indígena de San Juan Cotzal y representantes de FundaMaya, con los siguientes hallazgos acerca de los cambios significativos

Actores-relaciones

- Legitimidad de la Alcaldía Indígena como representante de las comunidades, por medio del respaldo de los Consejos de Principales de 24 comunidades que fueron visitadas y de 27 Consejos que participaron en reuniones promovidas por la Alcaldía.
- Una mayor confianza de las autoridades “Consejos “que fueron visitados en 24 comunidades hacia la representación de sus derechos y necesidades a través de la Alcaldía Indígena frente a las demandas hacia el Estado.
- Un reconocimiento “histórico” del Estado hacia las autoridades de la alcaldía Indígena, reconociéndolo como el legítimo interlocutor durante el proceso y procedimiento para la Consulta a las comunidades.
- Un reconocimiento y respeto de los representantes del Estado hacia la cosmovisión (costumbres y tradiciones) del pueblo Ixil, para el procedimiento de Consulta.

Proceso

- La Alcaldía indígena fue adquiriendo diversos roles y funciones en representación de las comunidades ante el Estado: representatividad, información, defensa del Territorio, defensa de los derechos humanos y colectivos del Pueblo Ixil.
- Se creó el Órgano Comunitario “Asamblea General de Comunidades” conformado por alrededor de 253 para la toma de decisiones acerca del proceso de Consulta.
- El proceso fortaleció la comunicación y alianzas entre las diversas estructuras de autoridades (Principales, COCODES, Comités, Alcaldías Indígenas) de cara al proceso de Consulta.
- Un Plan de Consulta, elaborado por la Alcaldía Indígena y avalado por las autoridades locales y representantes del Estado.
- El proceso de la Consulta en Cotzal, ha sido ejemplar y ha sentado jurisprudencia para otras consultas entre el Estado y comunidades

Consulta

- Consejos de Principales, autoridades comunitarias y líderes indígenas (autoridades, mujeres, jóvenes) de 24 comunidades, aumentaron sus conocimientos en torno al Derecho a la Consulta, según los procedimientos y estándares establecidos en el C169, se informaron sobre la Sentencia, el proceso de diálogo entre representantes del Estado y la Alcaldía Indígena y los pasos o procedimientos acordados por ambas partes para llevar a cabo la Consulta a las comunidades.
- El posicionamiento de la Alcaldía Indígena de Cotzal, ante la defensa del territorio y la toma de decisiones acerca de los bienes naturales (desde su cosmovisión)

- El Punto Resolutivo emitido por el Gobierno en el que se obliga al Estado a cubrir el plan de Consulta (aunque haya quedado suspendido).

Dificultades del proceso

- En el proceso de información, no se pudo hacer visita y dialogo con todas las comunidades con lo cual se quedaron sin la posibilidad de recibir la información. Y, por otro lado, en el proceso de visitas a las comunidades tanto el tiempo como los recursos no fueron suficientes.
- Durante el proceso, las autoridades locales y la empresa, usaron diversos mecanismos de coacción: intimidación, desinformación, persecución, órdenes de captura, control social, lo que mino y afecto el movimiento de las autoridades, especialmente en los momentos donde las autoridades estuvieron en espacios de diálogo y negociación tanto con la empresa como con las autoridades municipales.
- La falta de una estrategia de fortalecimiento y acompañamiento a las comunidades de corto, mediano y largo plazo por parte de la Alcaldía Indígena, pone en riesgo constante la credibilidad y legitimidad de la misma debido a que se ven sorprendidas en su buena fe y confianza y ante rumores de eventuales alianzas entre la alcaldía, la empresa y la corporación municipal, comienzan los señalamientos y decrece la confianza.

El proceso de diálogo una herramienta transformadora

El proceso de diálogo en Panzós (Alta Verapaz) es un esfuerzo que busca transformar las relaciones de los actores en el municipio para construir una visión compartida del desarrollo.



FASE 1

Análisis de las condiciones

ACCIONES

Se determinó el grado de conflictividad agraria, se realizó la identificación del índice de gestión de riesgos, según el sistema INFORM, se detectó el grado de voluntad política en el territorio y se analizó las capacidades instaladas e intervenciones previas.

INSTITUCIONES

Comisión Presidencial de Diálogo (CPD), Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), ONU Mujeres y PNUD.

FASE 2

Co-diseño del proceso

ACCIONES

Durante las visitas, se desarrollaron conversatorios sectoriales para identificar la problemática municipal relacionada con la conflictividad agraria, así como las propuestas de soluciones. Se acordó llevar dos rutas paralelas:

1 La oferta institucional

La institucionalidad del Estado acordó implementar acciones de solución a corto plazo para abordar los principales problemas.

2 La construcción de una visión de desarrollo del municipio

A través del proceso de elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial (PDM-OT).

INSTITUCIONES

El Concejo Municipal, líderes de los COCODES de Segundo nivel, representantes del Sector Privado del municipio, organizaciones no gubernamentales del sector de mujeres, y organizaciones campesinas.

FASE 4

Seguimiento

ACCIONES

En esta etapa se analizan los logros, debilidades y fortalezas del proceso con el objetivo de saber cómo se puede fortalecer.

INSTITUCIONES

El Concejo Municipal, líderes de los COCODES de Segundo nivel, representantes del Sector Privado del municipio, organizaciones no gubernamentales del sector de mujeres, y organizaciones campesinas.

FASE 3

Implementación del diálogo y construcción de acuerdos

ACCIONES

La definición de las rutas implicó la conformación de dos mesas: la Mesa Técnica Municipal, que cumple con la función de dar seguimiento y profundizar el diagnóstico del territorio; y, la Mesa Ampliada de Desarrollo Municipal, que funciona como el escenario de diálogo en el cual se analizan los insumos presentados por la mesa técnica y se generan consensos y acuerdos.

INSTITUCIONES

El lanzamiento del diálogo con las dos rutas diseñadas se llevó a cabo con la presencia de los representantes de cada actor de la comunidad, el vicepresidente de Guatemala y los ministros y secretarios involucrados.



Naciones Unidas
Consolidación de la Paz

