

INFORME FINAL EJECUTIVO

"Incidencia de la cooperación internacional en las políticas públicas de educación y de desarrollo productivo destinadas a las mujeres indígenas en Bolivia y Guatemala".

1.- INTRODUCCIÓN	p.3
2.- DIAGNÓSTICO	p.8
2.1. Concepto indígena y pobreza.....	p.8
2.2. Caracterización de la Mujer Indígena.....	p.11
• Bolivia	p.11
• Guatemala.....	p.18
2.3. Valoraciones	p.23
3.- ESTRATEGIAS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL HACIA LA MUJER INDÍGENA	p.25
3.1. Principales donantes	p.25
• Bolivia	p.25
• Guatemala.....	p.29
3.2. Donantes que incluyen estrategias hacia la Mujer Indígena	
• Bolivia	p.31
• Guatemala.....	p.33
3.3. Rol de la cooperación en ambos países.....	p.35
3.4. Valoraciones.....	p.38
4.- LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LAS MUJERES INDÍGENAS.....	P.39

4.1. Desde el ciclo de la política.....	P.39
• Bolivia	p.39
• Guatemala	p.44
4.2. Valoraciones	
5.- CONCLUSIONES	p.55
6.- RECOMENDACIONES	p.67
7.- Bibliografía	p.76

- Anexos:

- A. Informe de diagnóstico de la mujer indígena en Bolivia y Guatemala
 - B. Informe de las Estrategias de cooperación internacional hacia la mujer indígena en Bolivia y Guatemala
 - C. Informe de las Políticas públicas para la mujer indígena en Bolivia y Guatemala
 - D. Entrevistas realizadas durante el trabajo de campo
-

1.- INTRODUCCIÓN:

El presente proyecto de investigación tenía por objeto realizar un análisis y propuesta de trabajo para apoyar a las organizaciones, instituciones y autoridades, tanto de Bolivia y Guatemala, como a las instituciones responsables de la cooperación hacia dichos países, en los procesos de definición de estrategias y modelos de desarrollo con participación activa de las mujeres indígenas.

En este sentido, podemos afirmar que todo el proceso de investigación llevado a cabo nos ha permitido, no sólo profundizar en el diagnóstico de la mujer indígena en cada uno de los países, sino identificar las debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades que, de forma comparativa, nos llevan a proponer toda una serie de recomendaciones, tanto para la cooperación internacional, como para las administraciones públicas, y organizaciones de mujeres indígenas. El estudio nos ha mostrado la necesaria coordinación y complementariedad entre actores, si queremos que haya un verdadero impacto y transformación para asegurar a las mujeres indígenas su acceso a oportunidades económicas y educativas.

Partiendo de este objetivo general, era necesario llevar a cabo un análisis de la incidencia e impacto de las estrategias de la cooperación internacional sobre las acciones públicas encaminadas a orientar las políticas públicas, específicamente en los sectores educativo y de desarrollo productivo. Los resultados del estudio en este sentido han sido muy claros respecto al peso específico que tiene el asunto "género" e "indígena" en los actores de la cooperación internacional, quienes tradicionalmente han asumido este tema como parte de sus estrategias en ambos países.

De hecho, no sólo nos referimos al aspecto puramente económico, sino a las directrices sobre cómo abordar el tema y qué aspectos tener en cuenta. Al cruzarlo con las dos variables de la investigación, educación y desarrollo productivo, encontramos algunas diferencias, puesto que la educación, aunque de forma genérica sí forma parte de las políticas públicas de ambos países y no el desarrollo productivo, por lo que una vez más el principio de subsidiariedad aplica a la cooperación internacional.

En el mes de Febrero dimos inicio a la investigación, para lo cual mantuvimos varias reuniones de coordinación de los equipos de Bolivia y Guatemala, con el fin de compartir la misma metodología de trabajo para abordar los resultados previstos, así como ir abordando la investigación desde el análisis comparativo.

Desde el inicio nos marcamos una serie de limitaciones al estudio, puesto que debíamos tratar de mantener los objetivos marcados, sin profundizar en exceso en algunas de las variables o actores del proyecto, determinando que estos podrían ser objeto de una segunda fase del proyecto. Se trataba de tener el diagnóstico sobre la situación de la mujer indígena lo más completo posible respecto a las tres variables manejadas: educación, desarrollo productivo y participación en política, para posteriormente analizar las políticas de los principales donantes y su impacto hacia las políticas públicas.

Definimos el tipo de información que íbamos a manejar, considerando que empezaríamos con información secundaria para, posteriormente en el trabajo de campo realizado en el mes de Agosto poder contrastar y completar dicha información.

Definimos y completamos todos los indicadores para el diagnóstico de la mujer indígena. Y quedaron consensuadas las cuestiones clave y

términos de referencia para el trabajo de campo. Se redactó el Informe de diagnóstico para cada uno de los países.

Se definieron los indicadores y cuestiones clave a analizar sobre la cooperación internacional y su incidencia en las políticas. Tenemos para cada uno de los países la matriz, así como un Informe específico con la información de los principales donantes, sus políticas, estrategias, programas.

Se llevó a cabo el trabajo de campo en ambos países, mediante entrevistas abiertas en profundidad a cada uno de los actores clave dentro de las categorías, donantes, administraciones públicas y organizaciones de mujeres representativas. Dicha información se sistematizó y se adjunta al Informe final.

Para el análisis de las políticas públicas se definió la metodología a utilizar, definiendo una matriz con indicadores según cada una de las fases del ciclo de la política pública. Tenemos una matriz con los datos para cada país y sector de actuación, así como un Informe específico que se adjunta en el Informe final.

Se decidió, al tiempo que se analizaban políticas públicas y estrategias de cooperación, ir analizando la incidencia, conexión, complementariedad o alineación de unas sobre otras.

Se ha consensado, desde un análisis comparativo una propuesta de trabajo, con recomendaciones a los actores implicados, organizaciones locales, autoridades y organismos de cooperación internacional.

Fruto del proceso de investigación hemos realizado los siguientes Informes:

- Diagnóstico por país sobre la mujer indígena
- Las estrategias para las mujeres indígenas desde los donantes por país
- Las políticas públicas para las mujeres indígenas

Es pertinente señalar que ambos equipos hemos estado trabajando coordinadamente, compartiendo no sólo la metodología de trabajo, sino comparando los resultados que se han ido logrando durante la investigación, de forma que se pudiese contrastar e inferir posteriormente algunas de las medidas, estrategias aplicadas en uno de los países, bien por donantes, bien por gobiernos para Bolivia y Guatemala.

Así mismo, es interesante analizar cómo dependiendo del contexto varían no sólo las relaciones entre actores de la cooperación internacional, sino el tratamiento de la información, las estrategias y medidas puestas en marcha durante los últimos años, objeto de estudio para lograr similares objetivos respecto a la mejora de oportunidades de las mujeres indígenas.

Por otra parte, señalar, como principal dificultad no sólo la falta de información y datos, sino la escasa fiabilidad de los mismos, al no estar ni desagregados por sexo y etnia, ni tampoco actualizados.

Esto en sí mismo es ya indicativo de la importancia que tienen los procesos de seguimiento y evaluación de las políticas y estrategias implementadas para las mujeres indígenas, puesto que al no existir estadísticas que constituyan la línea de base desde la que partir para medir los indicadores, realmente no se puede comprobar en qué medida los programas implementados mejoran la situación de partida.

Teniendo en cuenta la finalidad de la investigación, y a fin de contribuir en el desarrollo de un conocimiento comprensivo del fenómeno, se ha tenido en cuenta llevar a cabo un contraste de fuentes secundarias y primarias con el fin de llevar a cabo un análisis de datos, destacando los elementos y aspectos relevantes de distintos documentos y de diferentes sujetos, actores y agentes de la sociedad civil, del gobierno y de la cooperación. Desde este planteamiento, una vez elaborado un marco descriptivo, el trabajo de campo ha conllevado la planificación y el desarrollo de un conjunto de entrevistas semiestructuradas a una muestra representativa de actoras y organismos, con las que se ha realizado los correspondientes análisis de contenido, para identificar los elementos más sustanciales y, con matrices pertinentes, para organizar las diferentes categorías de carácter discriminatorio, teniendo en cuenta la relación con diversos escenarios y contextos instituciones interétnicos.

El presente Informe pretende sistematizar y extraer las principales informaciones y valoraciones de cada una de las fases del proyecto, así como aportar toda una serie de conclusiones y recomendaciones para cada uno de los actores intervinientes en el ciclo de gestión de las estrategias y programas para las mujeres indígenas de ambos países.

2.- DIAGNÓSTICO: La Mujer Indígena en Bolivia y Guatemala

2.1. Concepto Indígena¹ y pobreza

En sentido amplio el término indígena hace referencia a la población originaria de un territorio, cuyo establecimiento precede al de otros. En sentido más estricto se aplica a las personas que forman parte de culturas que preservan tradiciones no europeas; es decir que son previas a la aparición del estado moderno y que además sobrevivieron a la expansión planetaria de la civilización europea.

Por esa misma concepción los indígenas han sido discriminados por su lengua, su color, su religión y otros aspectos propios de su origen. El uso de tal concepto se remonta al periodo en el que se establece el derecho indiano, como aquel conjunto de normas jurídicas aplicables en Indias, o sea, los territorios de América, Asia y Oceanía dominados por España. El conjunto de normas comprendía de tres partes: 1) las normas creadas especialmente para las Indias o derecho indiano propiamente tal, 2) el derecho castellano, utilizado a falta de disposiciones específicas; y 3) el derecho indígena, propia de los aborígenes.

El Convenio 169 establece los parámetros para definir lo "indígena", porque podría llevar a mayores polarizaciones y conflictos (ver por ejemplo el debate en el seminario Pulso de Bolivia en 2003-2004 alrededor de la publicación de Lavaud, Jean Pierre y Françoise Lestage. "Contar a los indígenas: Bolivia, México, EEUU". T'inkazos,

1. OIT (Organización Internacional de Trabajo). *Convenio OIT 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, 1989

DOUGNAC RODRIGUEZ, Antonio. "Manual de Historia del Derecho Indiano". Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, México D.F

Nº 13. Revista Boliviana de las Ciencias Sociales. PIEB. La Paz-Bolivia, 2002.)

En la práctica, se puede claramente observar que no se ha llegado a un solo estándar y uso de criterios de identificación censal de la población indígena. En Guatemala en 2002, el censo registró la auto-identificación, el idioma hablado y el idioma materno, además de la pertenencia a tal pueblo.

Según el Informe "Pueblos Indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004" (Hall, Gillete y Harry Anthony Patrinos), cerca de un 39% de los guatemaltecos se identifican como indígenas.

La composición étnica de Guatemala ha alcanzado un 61% de población indígena, según estimaciones de Leopoldo Tzian. El pueblo maya es el mayoritario, luego están los minoritarios como el Xinca y Garifuna . La pobreza del país se concentra en los sectores rurales, donde predominan los pueblos indígenas guatemaltecos, siendo pobres siete de cada diez indígenas. (<http://www.rlc.fao.org/mujer/situación/pdf/guate.pdf>).

En la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en México del 10 al 12 de junio de 2004, los gobiernos de los países participantes en la misma suscribieron el Consenso de México, D.F., en el que, a tiempo de reafirmarse el compromiso con los lineamientos de la Declaración del Milenio y las distintas Plataformas y Programas de acción concomitantes que hoy guían al sistema de las Naciones Unidas, se acordó:

...ii) Realizar esfuerzos por incorporar la perspectiva de género, tomando en cuenta la diversidad étnico-racial y generacional, en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas mediante

la aplicación de instrumentos de seguimiento y evaluación, garantizando la transparencia en la gestión pública, con el fin de institucionalizar la rendición de cuentas y la difusión de información sobre el progreso en el cumplimiento de las metas y la real participación ciudadana de las mujeres...

El acuerdo resulta oportuno dadas las innegables marcas de discriminación cultural y racial que todavía pesan sobre varios de los segmentos poblacionales etnocultural y racialmente diversos en distintos países de América Latina y el Caribe; combinar la condición de género con la diversidad étnico-racial se hace cada vez más urgente para diseñar e implementar políticas públicas que ayuden de forma efectiva a superar los déficit de equidad que todavía no han sido suficientemente visibilizados desde los Estados, aún más, si son materia de tratamiento académico, o con estudios de caso. Si la búsqueda de la equidad es, como lo plantea la Declaración del Milenio, una condición clave para avanzar en el logro de los ODM, el panorama provisional que aquí se presenta sobre la mujer indígena en Bolivia y Guatemala muestra algunos de los déficit de equidad que pesan sobre este específico grupo humano en estos países.

En Bolivia el reto es cómo integrar una de las principales características del país, como es la diversidad étnica y cultural de una población predominantemente indígena y mestiza (61.97% de la población), desde la inclusión y cohesión social, para que deje de ser un elemento discriminatorio por la falta de oportunidades sociales, políticas, culturales. Asimismo, combinar la condición de género con la diversidad étnico - racial, se hace cada vez más urgente para diseñar e implementar políticas públicas que ayuden de forma efectiva a superar los déficit de equidad.

La condición indígena implica en general, déficit en los tres campos de estudio, acceso a la educación, participación en el desarrollo productivo y participación en procesos políticos. Las mujeres indígenas están más afectadas y excluidas del PEA, pero más por su condición de mujer, que indígena.

En Guatemala desde el año 2001 se cuenta con una política Nacional de promoción y desarrollo de las mujeres Guatemaltecas y un plan de equidad de oportunidades 2001- 2006, que ha sido recientemente evaluado, y en función de ello ha sido definida una Política 2008-2023. Son estos hechos actuales, los que con una enorme trascendencia nos exigen considerar, desde diferentes escenarios de acción, y concretamente desde la Cooperación, medidas de carácter crítico y estratégico para coadyuvar esfuerzos que contribuyan a lograr impactos de mejora en la vida de las mujeres. Si bien los efectos de estos esfuerzos, han ido favoreciendo un conjunto de políticas públicas, son todavía muchos los reto.

2.2. Caracterización de la Mujer Indígena

¿Qué implica la condición “Mujer Indígena” en los países de estudio, respecto a las variables analizadas?

Bolivia:

Sobre las variables del estudio podremos observar que las mujeres en general, presentan menor acceso, permanencia y término en todos los niveles del sistema educativo. Menores ingresos económicos y alta presencia en bolsas informales de empleo. Y, una baja participación en los espacios de toma de decisión, incluso en la definición e implementación de las políticas públicas para la equidad de género. Todo ello, contrasta sin embargo con su alta capacidad organizativa y emprendedora.

Para el año 2000 según datos de CEPAL, el 42.7% de la población indígena de más de 15 años estaban entre los no económicamente activos y si concretamos en las mujeres, estas representaban el 55.9%. Las principales actividades de ocupación de la mujer indígena de más de 15 años son en un 13.7% agricultura, ganadería, caza, silvicultura y el 10.2 dedicadas al comercio.

El Plan Nacional de Desarrollo pretende introducir toda una serie de elementos innovadores que rompen con las políticas anteriores, desde los contenidos hasta el análisis de las causas de la pobreza en el país, así como en quién debe recaer la responsabilidad del desarrollo, situando en el centro a la comunidad internacional a través de su cooperación con Bolivia, como responsable de lo errático de las estrategias de lucha contra la pobreza aplicadas hasta la fecha.

Por lo que respecta a la Educación el Plan contempla la universalización para fomentar la igualdad de oportunidades, pero no se prevé la focalización de las estrategias hacia mujeres, ni indígenas. Lo mismo sucede con las estrategias que componen la Matriz Productiva Nacional, en las que se universalizan los objetivos sin diferencias grupales.

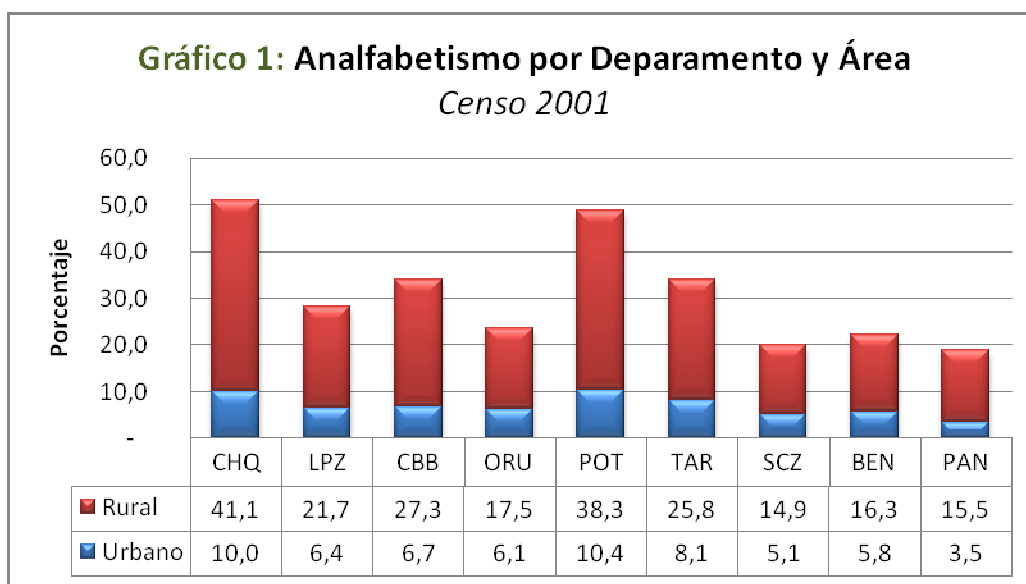
A diferencia de otros países de América Latina, en Bolivia la presencia de las mujeres en la construcción nacional y en el conflicto social ha sido permanente desde los levantamientos del siglo XVIII. No obstante, pese a esta presencia, la identidad de las mujeres, sus demandas, derechos y participación no han sido incorporados al sistema político y económico, en especial al sistema de partidos y sindicatos.

La caracterización de la Mujer en Bolivia, es una mujer fundamentalmente joven, aproximadamente el 50% reside en zonas rurales y tienen como media cinco hijos. Su participación en la economía ha ido creciendo, aunque todavía existen retos que tienen que ver con las condiciones y calidad de dicho desempeño, sin olvidar la brecha salarial que todavía persiste entre hombre, mujer. Lo cierto es que los datos nos muestran un alto porcentaje de participación económicamente activa de las mujeres en las zonas rurales, comparando con otros países de América Latina, 77.4% para las mujeres. Pero su participación no se da en igualdad de condiciones que los hombres no sólo por el salario percibido, sino por el acceso a recursos y conocimientos. Según estadísticas gubernamentales el sector estatal es el que menos mano de obra femenina absorbe, mientras que la presencia femenina se ha aumentado en el sector familiar. Otro dato relevante es que las mujeres acceden al crédito en condiciones de desventaja, los montos de los créditos son universalmente menores, los plazos de repago son más cortos, por el monto menor y por la actividad comercial que es de alta rotación; a pesar de ello la mora femenina es menor que la masculina.

Las condiciones de vida de las mujeres indígenas bolivianas son todavía precarias, por la falta de acceso a oportunidades económicas, sociales y políticas. El punto de partida donde se puede observar la brecha es el nivel educativo que, a pesar de haber presentado algunas mejoras, todavía hoy está por debajo de los hombres y, por debajo de los países de América Latina. Si bien cabe señalar que este es uno de los ejes de la política del actual Presidente de Bolivia que está centrando grandes esfuerzos en el cumplimiento del ODM 5. El % del gasto público destinado a Educación es del 6.4%. Sin embargo, el salto cualitativo no está sólo en el acceso a la Enseñanza Primaria, si no a ciertos niveles de capacitación profesional y técnica que realmente incrementen las oportunidades de acceso al mercado

laboral, así como a la mejora de las condiciones de vida. Y, precisamente el acceso a la secundaria y estudios superiores sigue siendo un desafío a enfrentar en Bolivia para las mujeres indígenas especialmente. Según datos de CEPAL para 2005 la deserción aumenta un 25% en el área rural.

La situación de la mujer indígena respecto a la educación se resume de la siguiente manera:



Fuente: INE – Censo 2001. Elaboración propia

En términos globales, en los departamentos que mayores tasas de analfabetismo presentan también tienen altas tasas de analfabetismo en mujeres, principalmente en los departamentos del área occidental y central; en menor grado en los del área oriental (Santa Cruz, Beni y Pando).

En la gestión 2006, a inicios de la actual presidencia de Evo Morales, se ejecutó el Plan Nacional de Alfabetización “Yo, sí puedo”, que tiene por objetivo erradicar el analfabetismo absoluto (710.065 personas) y el funcional (489.935). Hasta abril de 2007, se había logrado el 33,1% de la meta global.

A nivel departamental, el mayor rezago en el ingreso al servicio de educación se presenta en los departamentos de Chuquisaca, Potosí y Pando. En los dos primeros casos esta situación presenta una alta correlación con las altas tasas de analfabetismo presentadas a nivel nacional y en el caso de Pando debido a que es el departamento con mayor dispersión geográfica y menos poblada de Bolivia. En los tres departamentos también es coincidente que la brecha de género sea mayor, 2,3 en Chuquisaca, 2,5 en Potosí y 5,1 en Pando.

De acuerdo a los datos del Censo 2001, el promedio de escolaridad de la población mayor de 19 años o más es de 7,4 años de estudio. En el área rural es de 4,2 años y de 9,2 en el área urbana; esta última situación puede darse por el déficit de cobertura de la educación secundaria.

La efectividad en la culminación de estudios en el nivel de educación primaria muestra en la gestión 2004, nuevamente, que los departamentos con mayor rezago son Chuquisaca, Potosí y Pando, manteniendo un comportamiento similar a la tasas de ingreso presentadas por departamento. Ello demuestra hay una alta correlación entre la capacidad de cobertura y de término por departamento.

A diferencia de los demás sistemas educativos de Latinoamérica, el sistema boliviano se construye a partir de la concepción intercultural del mismo, conjuntamente a la participación social, para evitar discriminación alguna en el servicio. Ello se plasma a partir del desarrollo de contenidos de acuerdo a la cultura de pertenencia; de la aplicación de la modalidad bilingüe; el desarrollo de materiales educativos; y la formación docente en Educación Intercultural Bilingüe, entre otros aspectos.

La situación de la Mujer Indígena respecto al desarrollo productivo:

Los departamentos con mayor porcentaje de población rural son Potosí, Chuquisaca, Pando, Cochabamba y Oruro que prácticamente coinciden con los departamentos en los que hay mayor porcentaje de población indígena. Dicha población indígena vive mayoritariamente en el área rural, siendo que sólo el 44% viven en el área urbana, a pesar de los tradicionales flujos migratorios en busca de mayores oportunidades económicas del campo a la ciudad. Sin embargo, el caso contrario lo encontramos en la población no indígena, que viven en un 80% en el área urbana.

En dichos departamentos la mujer tiene una baja ocupación económica y cualquier dato comparativo con el hombre refleja brechas de desigualdad, por lo que respecta a la participación económica, salarios e ingresos departamentales.

Su acceso a actividades económicas que requieren una especialización va reduciéndose a medida que se necesita una formación cada vez más técnica, quedando relegadas a trabajos domésticos, agrícolas o mineros, para los que su salario, tal y como muestran los datos, son siempre inferiores a los del género masculino.

Es interesante, observar los altos porcentajes de analfabetismo que todavía muestran las mujeres en edad laboral, factor que impide que tengan igualdad de oportunidades frente a los hombres, que representan porcentajes inferiores.

Porcentaje de Analfabetismo de mujeres de 15 a 24 años

CHUQUISACA	19.69
LA PAZ	4.87
COCHABAMBA	10.95
ORURO	3.32
POTOSÍ	19.36
TARIJA	8.5
SANTA CRUZ	4.69
BENI	6.49
PANDO	17.9

Fuente: elaboración propia con datos del INE.

Así podemos ver, por ejemplo que las mujeres reciben menos ofertas laborales, que su tasa de ocupación también es menor, que la participación es más baja en las mujeres, sin embargo la tasa de cesantía es menor para las mujeres, probablemente marcado precisamente por la falta de oportunidades y formación para acceder a otros puestos de trabajo. Ahora bien, si analizamos cuáles son los principales sectores de empleo los porcentajes más elevados los encontramos en los servicios, las ramas extractivas y servicio doméstico. Por lo que respecta a las ramas industriales, la participación de la mujer es muy baja y, aunque no hay datos disponibles, si pudiésemos cruzar este dato con el de mujeres indígenas, probablemente los casos serían casi inexistentes, puesto que para poder acceder a ese sector económico es necesario un nivel de alfabetización y formación técnica, al que podemos observar que las mujeres indígenas no acceden. Según datos del INE para el año 2003, la distribución ocupacional por ramas de actividad muestra situaciones diferenciadas para mujeres de ámbito urbano y rural. Así en el área urbana, el 30.26% de las mujeres se dedica al comercio, el 14.48% de las mujeres desarrolla trabajo doméstico remunerado y el 10.56% de las mujeres trabaja en la industria manufacturera. Sin embargo, en el área rural el 59.08% desarrolla actividades agrícolas, ganadería, caza y silvicultura, y un 10.3% trabajan en la industria manufacturera.

Guatemala:

En Guatemala de la población total, las mujeres representan un 50.2% (6.766.997). La población indígena es un 41% de la población, según el censo 2002 (INE) aunque las estimaciones varían y llegan hasta un 60%. El porcentaje de mujeres indígenas se sitúa cerca del 50%. Se estima que el 80% de las mujeres que vive en el área rural son mayas y poseen un nivel muy alto de monolingüismo y analfabetismo. El 42% es menor de 14 años, y el 65% menor de 30 años.

Los últimos índices de desarrollo humano, nos indican que son los sectores rural e indígena los que tienen menores niveles de desarrollo humano, en relación con la población urbana y no indígena. Y los Índices de Desarrollo de Género y de Potenciación de Género los que muestran un nivel inferior y más bajo cuando se considera igualmente el factor rural e indígena.

Pese a tener menor desarrollo y la población indígena y la población femenina, la aportación de las mujeres adultas a la contribución del desarrollo humano es decisivo en tres ámbitos interdependientes. Primero, en el ámbito productivo, desde sus capacidades físicas e intelectuales para generar bienes y servicios, aunque su recompensa retributiva no sea la obtención de ingresos ajustados. Segundo, en el ámbito reproductivo, aunque este esfuerzo no sea reconocido ni revalorizado económicamente; y por último, se da su contribución desde su participación en el ámbito comunitario, desarrollando tareas y actividades en beneficio del bienestar de la comunidad, como son participación en campañas de salud o actividades para la organización vecinal.

Respecto al desarrollo productivo:

En Guatemala, los hogares con jefatura femenina tienen un ingreso inferior a los de la media nacional y por consiguiente a los de jefatura masculina, pero con una incidencia menor de pobreza que los de jefatura masculina.

Por otra parte se encuentra una diferencia de más casi 30 puntos porcentuales al comparar dicha incidencia de la pobreza cuando se trata de hogares rurales e indígenas y más de 60 puntos cuando estas variables se dan juntas. Los datos nos indican por otro lado, que parece que tiene más incidencia la pertenencia a la variable del hábitat que a la variable étnica. La pobreza en el área rural afecta a casi el 73% de las mujeres. Si tenemos en cuenta la variable étnica, (tabla 11), encontramos un porcentaje mayor de mujeres jefas de hogar en la población no indígena. al interior de la población indígena encontramos ligeras diferencias por étnias. El porcentaje más alto esta entre las étnias minoritarias, como el Akateko, el Achi`, el Awakateko, Sakapulteko donde es más acusado el efecto de las migraciones internas y hacia el exterior teniendo en cuenta las difíciles condiciones de vida. Y en el caso Garífuna por distintos patrones culturales, donde a diferencia de las poblaciones maya, la presión cultural del papel tradiciones de la mujer es menor.

Si atendemos a la variable participación en la actividad económica, las mujeres aparecen, en todos los casos, con mayor tasa de informalidad. Si bien la informalidad se ha incrementado en los últimos quince años, en la población indígena se ha reducido, con una tendencia al decrecimiento de la brecha con relación a los no indígenas.

Desde este punto de vista, un desafío importante para el país, lo constituye el nivel educativo de la población ocupada. En el año 2004, del total, el 24.9 % no tiene ninguna educación; otro 49.5 % alcanzó

nivel primario y un 21% adicional tuvo educación de nivel medio. Únicamente el 4.5% del total tuvo educación superior. Pero en el caso de nuestra investigación, nos interesa mucho destacar que había más de doble de indígenas que de no indígenas sin ningún nivel de educación. En los niveles medio y superior, la brecha vuelve a marcarse, y aún de manera más severa en detrimento de los trabajadoras indígenas. También se registran brechas educativas entre trabajadores y trabajadoras, sin embargo, éstas no son tan marcadas y amplias como las que se dan entre indígenas y no indígenas.

En el año 2000, la mayoría de niñas de 7 a 14 años que trabajan se encontraban insertas en la agricultura (43.7%), comercio (26.7%), la industria manufacturera (21.4%), y los servicios de salud, sociales y personales (7.8%). El mayor porcentaje de adolescentes de 14 a 18 años se ubicaba en el sector comercio (33.7%), agricultura (22.7%) y servicios (21.6%), seguidos muy de cerca por la industria (20.9%). El 80.3% de las niñas trabajadoras y el 49% de las adolescentes involucradas en la agricultura eran trabajadoras familiares no remuneradas.

La tendencia ha sido de una mayor incorporación a las actividades económicas de las mujeres de mayor edad respecto de las mujeres adultas jóvenes. En 1989, las mujeres que pertenecían al segmento de mujeres adultas en "edad de no reproductiva" representaban el 26% de la población económicamente activa femenina. En el año 2000, en esa condición se estaban desempeñando 46 de 100 mujeres, situación que representa un incremento de participación del 77%.

En el marco de las limitaciones del proceso económico y social guatemalteco, altamente concentrador, asimétrico y excluyente, la inserción de las mujeres en el mercado laboral ha ido manifestándose

de forma mayoritaria en el sector de la economía informal. Destaca también que es entre las mujeres más pobres en quienes se ha dado el mayor incremento en este sector.

Tasa de empleo en el sector informal (2004) Por sexo, etnia

Hombre	Mujer	
	indígena	No indígena
87,6	90,1	70,6

Fuente: elaboración propia con datos de PNUD (2005)

Tabla 28. Tasa de Desempleo (2006) Por sexo

Hombre	Mujer
1,5	2,4

Fuente: elaboración propia con datos de ENCOVI (2006)

Respecto a la educación:

Los datos de esta , nos arrojan también que sólo un 11% de la población activa tiene estudios superiores, pero de ellos sólo el 0.1% pertenece a la población pobre. Por último, interpretando los datos de esta tabla y cruzándolos con datos de las anteriores tablas y otros datos que nos aporta el informe ENCOVI 2006, tratados en el apartado anterior podemos afirmar que una elevada parte de la población activa (48.9%) no posee ningún tipo de estudios, dedicándose la mayor parte de ella a la agricultura, y ubicada en el área rural. Aquellas personas que viven en el ámbito rural y poseen un nivel superior de estudios trabajan, sobre todo, en el sector servicios.

Tanto la tasa de alfabetización del país, que se sitúa en un 69.1%, como el nivel de escolarización, son bajos en general. Como muestra la tabla 34 el promedio general de escolaridad de la población es de sólo 5,4 cursos, siendo la población indígena rural la peor situada, con 3,2 grados cursados. La situación más favorable es para la población urbana no indígena, donde un 8,9% ha cursado 7,9 grados.

Tabla 34. Niveles de escolaridad en el país (2002)

	Promedio general de la población	P. indígena	P. no indígena
Total	5,4 grados	3,8 grados	6,5%
Rural	4 grados	3,2 grados	4,8%
Urbano	7,9 grados	5,6 grados	8,9%

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2002

La brecha entre géneros en alfabetización es, en promedio para el país, de ocho puntos porcentuales en detrimento de las mujeres.

Las más pequeñas están entre las y los jóvenes Garífunas (0.9%) y los y las ladinas (2.6%). Las más amplias (por arriba de 20%) se registran en las comunidades lingüísticas Chuj, Sipakapense, Poqomchi', Akateko, Q'eqchi' e Ixil. 10 y 20% de brecha están los Ch'orti', Kaqchikel, Uspanteko, Awakateko, K'iche', Itza', Tektiteko, Tz'utujil, Mam, Q'anjob'al y Achi. Menos de 10% de brecha son los Mopan, Sakapulteko, Xinca, Poqomam y Jakalteko

A pesar de que se va reduciendo, la brecha étnica es grande, especialmente entre las mujeres, tanto urbanas como rurales. Además, los datos del último censo indican grandes diferencias entre grupos indígenas: solo el 40,4% de los jóvenes Ch'orti'el está

alfabetizado, un 71,2% de los Mam, y el 82% de los Kaqchikel, que muestran un nivel superior a la media de los ladinos.

Considerando esta vez la tasa de analfabetismo, y las diferencias por variables geográficas, sexo y etnia, entre un 65%-70% de las mujeres indígenas rurales están alfabetizadas, en los departamentos, mayoritariamente indígenas, de Alta Verapaz, Baja Verapaz, Huehuetenango, San Marcos y Quiché.

En cuanto a eliminar las disparidades de género en la educación primaria y secundaria para el 2005 y lograr la equidad de género en la educación para el 2015, puede decirse que se han realizado esfuerzos en materia de promoción del acceso de las niñas a la educación, pero las metas de programa de becas para la niña dejaron de cumplirse en el año 2001. Por otro lado, está aún pendiente la incorporación de la perspectiva de género en los principales componentes del proceso educativo. Currículum, formación y práctica docente, y relaciones entre alumnas y alumnos. El proceso de transformación curricular al implementarse a partir del año 2002 deberá ser objeto de seguimiento y verificación en este sentido.

Podemos concluir que los niños y las niñas se enfrentan con diversos problemas –de acceso y calidad– que obstaculizan su adecuado avance en el sistema educativo, entre los que destacan el retraso en la escolarización, la repetición de grado, la demora en el avance (desfase entre grado y edad) y la deserción escolar.

2.3. Valoraciones

En ambos países queda patente que la condición indígena lleva consigo cierto grado de exclusión social, asociado a la situación de precariedad en la que viven, así como a la falta de oportunidades

para el acceso a las necesidades básicas y a un mínimo grado de desarrollo que garantice su calidad de vida. Asimismo la condición indígena durante años ha sido objeto de discriminación étnica por parte de las propias sociedades en las que se insertaban, al tiempo que los Estados no prestaban especial atención a la condición de vulnerabilidad de los indígenas, poniendo en marcha medidas destinadas a paliar las consecuencias de la pobreza, sin dirigirse a las verdaderas causas de su situación excluyente.

El diagnóstico nos muestra inequidad no sólo por lo que se refiere a la condición indígena, sino a la cuestión de género y, es que la mujer indígena todavía se encuentra en una situación de mayor desigualdad referida a la falta de oportunidades para acceder a la alfabetización y cualquier educación relacionada con capacitación profesional, así como la falta de oportunidades para acceder a un desarrollo productivo para sus familias y para su comunidad.

En conclusión, la condición de la mujer indígena implica analfabetismo, falta de acceso a la educación y la exclusión del desarrollo productivo es por su condición de mujer y no por cuestiones étnicas. Todo ello significa que tanto las políticas públicas orientadas a la equidad de género como las políticas educativas de los países en cuestión debieran converger hacia una atención orientada a impulsar la superación de las brechas de género y étnicas.

3.- LAS ESTRATEGIAS PARA LA MUJER INDÍGENA DESDE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

3.1. Principales Donantes:

Bolivia:

Bolivia tiene una larga tradición de trabajo con la cooperación internacional, puesto que ha sido uno de los principales receptores de AOD (según datos del CAD en el período 2002-2006 recibió 3.591 mill. \$usa), no sólo dentro de la Región Andina, sino en el área latinoamericana². El argumento esgrimido por los principales donantes evidentemente siempre ha tenido que ver con los bajos índices de desarrollo humano del país, pero no se puede obviar las oportunidades y posibilidades que Bolivia ha supuesto a los países desarrollados por sus recursos naturales, para los intereses económicos.

Bolivia recibe una cantidad considerable de fondos internacionales para el desarrollo. En 2003 recibió un total de 925 millones de dólares, el equivalente a una contribución de 105 dólares por habitante. La ayuda internacional para el desarrollo aportó en 2003 recursos por un total de 11.8 por ciento del PNB y aprox. 37 por ciento de los gastos totales del gobierno central. Para ese mismo año los donantes bilaterales más importantes en cuanto al monto de fondos desembolsados fueron EE.UU., Alemania, Japón, los Países Bajos, Suecia y Dinamarca. Los mayores donantes multilaterales son la Corporación Andina de Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Comisión Europea y el Banco Mundial que, en conjunto, cubren aproximadamente la mitad de la ayuda a Bolivia.

² Sólo superado por Nicaragua, que suma un total de 4.000 millones de dólares usa para dicho período.

Los dos documentos de tipo político – estratégico a los que han tenido que alinearse durante los últimos años los diferentes donantes han sido la *Estrategia de Reducción de la Pobreza*, documento que forma parte de los condicionantes para poder entrar en la Iniciativa HIPC para la condonación de deuda por parte del BM, definida en los años 2001-2003 y 2004-2007; y, recientemente el *Plan Nacional de Desarrollo*, Estrategia formulada por el Gobierno de Evo Morales en el año 2006.

Hasta la formulación del PND en el año 2006 había una clara influencia de la comunidad internacional en las diferentes Estrategias formuladas por Bolivia para reducir la pobreza, en las que se insertaban los sectores de educación y desarrollo productivo, no sólo por la presión para formularlas, sino sobre los modelos para abordar la mejora de las oportunidades de la población más vulnerable, desde una perspectiva neoliberal centrada en el ajuste estructural, con el consiguiente proceso de endeudamiento externo.

El cambio a partir del Gobierno de Evo Morales se centra en que asumen las riendas del desarrollo y, por tanto de la coordinación entre los actores internacionales, basada tal y como se explicita en el PND en la autodeterminación, la complementariedad y la reciprocidad. Por otra parte, en que se definen unos grandes lineamientos estratégicos de cómo abordar el desarrollo del país, estrategias sociocomunitarias sustentadas en políticas de Estado para formar activos sociales y productivos.

Respecto a las orientaciones, prioridades y gestión de cada uno de los donantes durante estos últimos años de la década de los 2000, se encuentran los donantes bilaterales, de los cuales destacan EEUU y la CE, el primero por la influencia que tuvo hasta el Gobierno de Evo Morales y el segundo por la parte cuantitativa de la contribución de

AOD. Y, los multilaterales, de entre los que cabe hacer mención especial al BM, puesto que durante años ha estado marcando las orientaciones para formular la Estrategia de Reducción para la Pobreza en Bolivia, desde el condicionamiento para condonar la deuda contraída.

Con carácter general, señalar que las principales líneas de intervención en Bolivia desde el año 2000 por parte de los principales donantes, están siendo, educación, salud, democracia y reducción de la pobreza, formando parte de este último objetivo, prioridades tales como la reducción de vulnerabilidad de las mujeres indígenas, la promoción del desarrollo productivo y el acceso a las oportunidades económicas, con lo cual en ocasiones queda diseminado el impacto que se puede tener, así como la escasa asignación presupuestaria, al no formar parte de ninguna estrategia focalizada hacia las mujeres indígenas.

A continuación, se puede observar, en términos cuantitativos quiénes son los principales donantes durante los tres últimos años³, dependiendo del tipo de ayuda, multilateral y bilateral

PRINCIPALES DONANTES EN TÉRMINOS DE AOD

AOD		MILLONES DOLARES USA	
		2005- 2006	2007
MULTILATERALES	DONANTES		
	IDA (WORLD BANK)	816	80
	BID	89	153
	COMISION EUROPEA	46	365
BILATERALES	ESPAÑA	60	72,15
	ALEMANIA	52	285
	HOLANDA	41	215
	FRANCIA	31	5,5
	DINAMARCA	26	126
	EE.UU	166	123,85
	JAPON	71	40
	CANADA		12.6

Fuente: elaboración propia, con datos 2005-06 CAD para Bolivia y 2007 datos DEP Bolivia CE y Estrategia País BM

³ Mencionar las dificultades para la búsqueda de datos, puesto que no hay estadísticas oficiales sobre la AOD, y los datos encontrados difieren según la fuente.

El aporte de la cooperación internacional en educación desde mediados del siglo pasado tuvo tres periodos diferenciales: 1) hasta la década de los 80s en la que las actuaciones fueron puntuales y aisladas; 2) en la década de los 90s orientándose hacia las reformas estructurales del Estado de primera y segunda generación; y 3) desde inicios del siglo XXI con el desarrollo de enfoques sectoriales.

La reforma de la educación boliviana, que se enmarca en el segundo periodo señalado, requirió del soporte financiero externo, tanto de crédito como de donación, para cubrir las partidas de inversión pública, ya que el gasto corriente (sueldos y gastos de funcionamiento) del servicio lo seguía absorbiendo en Estado a través del Tesoro General de la Nación (TGN). En el periodo 1995 – 2003 los recursos adicionales que se recibieron ascendieron a los 218 millones de dólares, de los cuales más del 95% era crédito y el saldo donaciones.

El trabajo de armonización de inversiones en todos los sectores sólo ha obtenido hasta la fecha un listado de proyectos, y no se ha proseguido más en el asunto, porque solo constituyen intenciones futuras de apoyo. En el sector educación las agencias han intentado alinear su trabajo según la Declaración de París, sin obtener resultados concretos, por el "*bajo perfil*" que tiene la actual gestión del Ministerio de Educación.

Las intervenciones del **primer periodo** se caracterizaron por desarrollar enfoques traídos por las agencias de cooperación y según los casos se inició la aplicación experimental, pero en otros se adaptaría los modelos trabajados en contextos similares. Ante la inercia institucional del sector la cooperación asumió el liderazgo en las innovaciones, secundadas –aunque no con el mismo interés- por las Iglesia Católica y por las organizaciones no gubernamentales (ONG). Por tanto, el trabajo del Ministerio de Educación se reducía a

la emisión de resoluciones de autorización de funcionamiento, sin mayor involucramiento posterior.

Desde 1994 el sector de **educación fue precursor en la armonización** operativa de las agencias de cooperación internacional y en consecuencia de la ayuda técnica y financiera que ofrecían. Ello fue posible porque hubo una conjunción entre la solvencia técnica demostrada por el ETARE como masa crítica necesaria, el respaldo político de las autoridades de gobierno y de los líderes de la oposición en virtud de los acuerdos de julio de 1992 y, finalmente, del plan estratégico elaborado de forma pormenorizada en todos sus componentes (institucional, normativo, administrativo, financiero y técnico-pedagógico).

Guatemala:

En el marco de los Acuerdos de Paz se definieron cuatro ejes de acción, como receptoras de las ayudas oficiales al desarrollo. Estos ejes de acción se relacionan y complementan a través de los programas y proyectos que las instituciones del SNU (Sistema de Naciones Unidas), de acuerdo a su mandato, ejecutan en coordinación y/o colaboración con organismos internacionales, instituciones gubernamentales, organismos no gubernamentales y la sociedad civil.

Las instituciones responsables de gestión, coordinación y monitoreo de la cooperación internacional en Guatemala, son por un lado el Ministerios de Finanzas Públicas, que coordina la cooperación Internacional reembolsable, y la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN) a quien

corresponde la gestión, seguimiento y supervisión de la cooperación técnica y donaciones.

En Guatemala la AOD constituyó el 1.6% del presupuesto nacional en el año 2006.

Principales donantes en términos de AOD

		Mill \$usa
MULTILATERALES	DONANTES	2005
	CE	113,2
	BM	352,8
	BCIE	249,6
BILATERALES	Alemania	45,8
	Austria	36,7
	EEUU	36,7
	España	34,4
	Canadá	28,1
	Países Bajos	26,4
	Japón	21,1
Cuba(1)	118	

Fuente: elaboración propia con datos CAD y BID

(1) Excepcionalmente para cumplir el compromiso de apoyo al Plan Educación

Podemos establecer como Marcos normativos tanto los establecidos a raíz de los Acuerdos de Paz (1996) como los que surgen desde los Objetivos del Milenio. (2000 - 2015).

En la década reciente, los fondos de cooperación han sido claves para el desarrollo de la posguerra en el país. Desde la firma de los Acuerdos de Paz (1996) la ayuda internacional ha repesando un alivio para miles de poblaciones que no recibieron del Estado servicios básicos ni garantías para su seguridad.

3.2. Donantes que incluyen estrategias hacia la Mujer Indígena

Bolivia:

En el caso de España La cooperación española, y por tanto, específicamente, la destinada a Bolivia, ha sido objeto de una evolución positiva desde la aparición de la Ley de Cooperación en el año 1998, no sólo desde el punto de vista cuantitativo, en volumen global de AOD destinada, 0,5% para el año 2008, sino en lo cualitativo, un marco programático y doctrinal facilitador de relaciones con otros actores de la cooperación, y estrategias más coherentes con la lucha contra la pobreza, en base a los ODM, a las recomendaciones de los organismos internacionales, así como a las estrategias diseñadas desde dentro, desde el gobierno boliviano.

El caso de Dinamarca realmente es uno de los más interesantes para nuestro estudio, puesto que incluye una Estrategia específica para los pueblos indígenas, centrada precisamente en el desarrollo productivo, y el acceso a la educación. El punto de partida es totalmente coherente, puesto que se trata de una de las poblaciones más vulnerables, sin acceso a oportunidades de desarrollo.

Asimismo, al responsabilizarse de la Mesa de Armonización y Alineación de la Ayuda, tienen una gran participación en los mecanismos de coordinación, proponiendo toda una serie de indicadores para evaluar su propia cooperación.

A diferencia de otras agencias de cooperación, la alemana se caracteriza por su especificidad técnica, muy centrada en las necesidades técnicas, tanto sectoriales, como geográficas, sin instrumentalizar la ayuda. Desde sus programas de desarrollo rural y productivo se ha trabajado específicamente con mujeres indígenas.

Por lo que respecta a los donantes multilaterales NNUU representa un importante donante para Bolivia en términos cualitativos por su rol de coordinación, así como impulsor de estrategias de reducción de la pobreza que se formulan desde lo social.

A pesar de existir agencias especializadas en el trabajo con la Mujer, como es el caso de UNIFEM, no se destaca un impacto relevante en la reducción de su vulnerabilidad y menos, si lo cruzamos con el tema indígena.

La EPB de la CE se ha realizado teniendo plenamente en cuenta el PND Boliviano puesto en marcha en junio de 2006.

En el proceso de priorización de los sectores estratégicos, la CE ha tomado en cuenta diversos factores, incluyendo los requisitos de Bolivia; la necesidad de asegurar que las intervenciones se coordinen con las de otros donantes y complementen éstas; las ventajas comparativas que la CE ha adquirido mediante sus actividades anteriores y actuales en Bolivia; y la necesidad de asegurar que las intervenciones sean las más apropiadas tomando en cuenta sus propios procedimientos y eso se constata porque su estrategia está muy bien definida y perfectamente alineada con la Bolivia productiva que el actual gobierno quiere lograr.

Los programas de la CE incorporan cuestiones transversales tales como la tenencia de la tierra y la utilización del suelo, la discriminación por razón de género y de raza, el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y la sostenibilidad medioambiental.

La cooperación internacional, tanto la bilateral como la multilateral, lleva una larga tradición de apoyo al sector educación y han llegado a

ser los fieles testigos del proceso de transformación que se encaró de manera institucional desde 1994.

Muchas de las agencias han llegado a mostrar un compromiso permanente con el desarrollo del sector más allá de las gestiones gubernamentales y desde esa perspectiva realizar aportes no sólo financieros sino técnicos que llegaron a generar insumos de política pública.

El soporte financiero para la transformación del sector ha sido uno de los factores que le ha dado la estabilidad necesaria al proceso, por cuanto a permitido reunir condiciones materiales y humanas con altos niveles de previsión.

Guatemala:

La mayor parte de los donantes bilaterales considera que no cuentan con una política global o de conjunto de apoyo al país. Cada uno de ellos ha desarrollado líneas estratégicas propias que buscan armonizar y coordinar con las del país. Sin embargo, algunas de ellas sienten la necesidad de desarrollar procesos para establecer una estrategia de país que implicaría: levantamiento de un diagnóstico país; identificación de la problemática del país; definición de sectores prioritarios de trabajo; consulta de gobierno y la sociedad civil sobre problemáticas nacionales; elaboración de informe país; y elaboración de la estrategia de país con insumos recibidos en el informe; consulta a sus gobiernos y consulta al gobierno de Guatemala; y puesta en marcha de la estrategia de país.

Aunque los donantes bilaterales califican importantes las políticas o estrategias orientadas a la igualdad de género, no corresponden con los montos presupuestarios que acaban asignando al tema.

España es uno de los pocos países que tiene una estrategia específica destinada a los pueblos indígenas, en el marco de La *Estrategia de la Cooperación Española con los Pueblos Indígenas* (ECEPI) hay un compromiso de España por promover una cooperación de calidad que responda a las necesidades y demandas de los pueblos indígenas, y que guíe todas sus acciones de cooperación en este ámbito. La Cooperación Española desarrolla múltiples actividades en este sector, con la colaboración de diversos actores y mediante la aplicación de distintos instrumentos.

La cooperación noruega destaca con el "Programa noruego para Pueblos Indígenas en Guatemala", (PCPI), orientado a un enfoque de derechos, en línea de empoderar a los Pueblos Indígenas en el país. Se da prioridad a los temas de educación bilingüe intercultural, y al derecho de acceso y tenencia de tierras, con ejes transversales de participación y género. Sus líneas directrices y marco normativo está basado y fundamentado en los lineamientos de ayuda a pueblos indígenas de NORAD, en el Convenio 169 de la OIT, y en el Acuerdo de Identidad y Derechos de los pueblos Indígenas de Guatemala.

La cooperación canadiense tiene como objetivo principal la igualdad de género, que están en condiciones idénticas para ejercer plenamente sus derechos humanos y realizar el potencial de sus aptitudes para contribuir al desarrollo local, nacional, político, económico, social y cultural, al igual que para beneficiarse de los resultados. Los objetivos de los proyectos del Programa de Cooperación, con población indígena, deben estar orientados a:

- Fomentar la participación de la mujer y el hombre en igualdad de condiciones en la toma de decisiones para forjar el desarrollo sostenible de sus sociedades.
- Apoyar a las mujeres y niñas en el pleno ejercicio de sus derechos humanos.
- Reducir las desigualdades de género en materia de acceso a los recursos y a los beneficios del desarrollo, al igual que al control de los mismos.

3.3. Rol de la cooperación en ambos países

Bolivia:

Todos los donantes se han alineado en mayor o menor medida con el PND Boliviano a la hora de diseñar sus políticas estratégicas de actuación. Todos han tenido espacios de encuentro con el actual gobierno de Evo Morales para poner sobre la mesa necesidades y llegar a consensos. Las Estrategias País anteriores al nombramiento del actual Poder ejecutivo como el caso del BID tuvieron oportunidad de reconducir estas una vez fue conocido el PND, otros como España celebraron la IX Comisión Hispano Boliviana para acordar puntos de colaboración comunes y para aquellos, como la Comisión Europea, cuya estrategia arranca en el 2006 hubo reuniones con miembros del actual gobierno y la sociedad civil Boliviana para su diseño.

Alinearse con el PND de Bolivia es para los donantes relativamente sencillo, pues éste carece de un desarrollo de políticas, programas y proyectos concretos que lo convierten en una declaración de intenciones más que en un Plan de actuación operativo y por ello, realmente cualquier propuesta de actuación tiene su cabida.

Sin embargo, determinar las zonas geográficas de actuación de los diferentes donantes no es tarea fácil. Por una parte por la falta de sistematización de información del gobierno Boliviano y por otra por la falta de información al respecto contenida en las diferentes Estrategias País de los donantes. Precisar, por tanto, donde podemos localizar la ayuda de cada donante no ha sido posible.

La coordinación entre diferentes donantes es voluntad explícita de todos y existen mecanismos para poder hacer efectiva esa coordinación: Mesa de Armonización y Alineamiento, Programa Multidonante de Apoyo Presupuestario (PMAP) en el país, un mecanismo de coordinación de la ayuda presupuestaria que reúne a diversos donantes y en el que participa activamente la CE.

Definitivamente, la cooperación internacional, a través de los organismos financieros tuvo una gran incidencia en las políticas públicas hasta el año 2006, es más éstas se identificaban con las Estrategias marcadas por los donantes.

Guatemala:

Tras la firma de estos Acuerdos de Paz, después de 36 años de lucha interna en Guatemala, la cooperación internacional, tanto por la vía oficial como por la vía directa, se volcó a apoyar todo tipo de iniciativas, necesidades e intereses de las poblaciones mayormente afectadas.

Pese a estos esfuerzos, la escasa información disponible en los diferentes países, confirma, que los pueblos indígenas se encuentran en desventaja con respecto a los no indígenas. También se señala, que las mujeres indígenas son víctimas de mayor exclusión en el conjunto de las sociedades latinoamericanas, y disminuidas sus

oportunidades de acceso a recursos culturales, económicos y sociales. Por lo que se cuentan entre los grupos más vulnerables de América Latina.

Para el caso de Guatemala, se considera que las medidas adoptadas por los Gobiernos son insuficientes en el ámbito de la atención hacia las mujeres indígenas, especialmente en lo que corresponde a educación y desarrollo productivo.

Con respecto a las oportunidades para el desarrollo de capacidades productivas, existen en el país programas que tienen como propósito el desarrollo de la mujer, sin embargo muchos de ellos son desconocidos en las comunidades alejadas de núcleos urbanos del interior de la República.

La cooperación internacional gestionada hacia Guatemala por medio de las ONGs se centra en apoyos financieros y logísticos orientados a atender algunos grupos de mujeres indígenas, pero los montos y la cobertura son escasos como para derivar de tales atenciones una consideración de impacto que resulte significativa para las mujeres indígenas.

La Cooperación Internacional Oficial ha decidido acordar con el Gobierno de Guatemala la centralización de los fondos de cooperación oficializada, que alcanzan alrededor de dos mil millones de quetzales por año, por medio de la instancia de Cohesión Social, a cargo de la oficina de desarrollo de la Esposa del Presidente de la República de Guatemala, y de la Secretaría General de Planificación del Gobierno – SEGEPLAN-. Según reconoce esta Secretaría los convenios que se desarrollan por la Cooperación Internacional por la vía oficial, no identifican actividades específicas hacia la mujer indígena. El grupo de países y organismos que más aportan a los programas de

desarrollo de Guatemala, junto con el Ejecutivo, conformaron el grupo de diálogo G-13, actualmente coordinado por España, y que tiene como objetivo llegar a acuerdos para alinear la ayuda internacional con las prioridades del Gobierno, además de canalizar los fondos por medio de una instancia gubernamental, el Consejo de Cooperación Internacional, pudiendo medir mejor sus resultados y hacer más eficaz la lucha contra la pobreza.

3.4. Valoraciones

En ambos países la experiencia nos muestra cómo las estrategias que se han formulado al margen del gobierno y de la sociedad civil, marcadas por intereses económicos, estratégicos, han fracasado, puesto que los indicadores siguen mostrando unos niveles de pobreza y pobreza extrema muy elevados, entre los cuales se encuentran las mujeres indígenas, como grupo especialmente vulnerable, por la falta de oportunidades para acceder al desarrollo.

Podemos concluir que Género y Pueblos indígenas son temas transversales de actuación para la mayoría de los donantes, pero cuando cruzamos los datos sobre los grupos más vulnerables en ambos países y las políticas y, estrategias de los donantes, se puede observar la falta de focalización de los programas de reducción para la pobreza hacia los mismos. Mujer indígena y su acceso a las oportunidades educativas y productivas no forman parte de los objetivos principales de ninguno de ellos.

Realmente hay un gran abismo entre las declaraciones de intenciones de lo que dicen los donantes que van a hacer a lo que efectivamente hacen. Los proyectos van por otro camino. Efectivamente tanto Bolivia, como Guatemala reciben una cantidad sustancial de AOD y

son muchos los donantes presentes, pero sin impacto real sobre las causas de la pobreza. Ninguno destina una cantidad significativa del presupuesto para lograr un cambio para acortar la brecha de la mujer indígena en sus oportunidades educativas y económicas.

4.- LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO PARA LA MUJER INDÍGENA DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

4.1. Desde el ciclo de la política

Bolivia

La política de educación para las mujeres indígenas

En la actualidad el anteproyecto de la Nueva Ley de Educación Boliviana, producto derivado de los resultados del II Congreso Nacional de Educación, se encuentra en el Parlamento Nacional, en su estadio de revisión y consulta con los sectores involucrados y/o afectados en la Cámara de Diputados, en espera de encontrar consensos sobre la propuesta presentada, en especial con el magisterio urbano, además de estar pendiente de la aprobación la Nueva Constitución Política del Estado, que definirá las características de la educación boliviana.

Los ***organismos internacionales y las agencias de cooperación al desarrollo*** han tenido alta influencia en el desarrollo de la educación boliviana desde mediados del siglo pasado. En décadas recientes se ha sentido la influencia de los organismos especializados en monitorear el avance comparativo del sector, como el caso del PNUD a propósito de elaborar el Informe de Desarrollo Humano, el UNICEF a momento de elaborar el Informe Mundial de la Infancia y UNESCO durante el desarrollo de los indicadores de educación. Dicha actividad ha provisto insumos importantes al debate del estado de la cuestión.

Las **organizaciones indígenas y campesinas**, representadas inicialmente por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), en el área occidental; por la Confederación Indígena del Oriente y Chaco Boliviano (CIDOB) y la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), han entrado en la escena sectorial con demandantes y propulsores del cambio durante la implementación del ex Proyecto de Educación Intercultural Bilingüe. Pero desde la aprobación de la Ley 1565, en 1994, mediante la conformación de los Consejos Educativos de Pueblos Indígenas y Originarios (CEPOS) han llegado a ser responsables de la cogestión del desarrollo de políticas de orden curricular y lingüístico fundamentalmente. Se han caracterizado por ser proactivos y en el último Congreso Nacional de Educación presentar las propuestas más innovadoras que responden a las demandas de la población.

Con la ejecución de la Reforma Educativa y la firme voluntad del Estado por mejorar la cobertura y calidad de la educación la participación en el PIB casi se duplicó y en el año 2002 representaba el 6,7% del total. Tal esfuerzo, llevó consigo un estricto cumplimiento de las normas de crédito definidas tanto por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Cuando culminó la primera fase de la reforma y aún no se había concretado la negociación del préstamo para la ejecución de una siguiente fase, el panorama de financiamiento cambió, las agencias de cooperación holandesa, sueca (ASDI) y danesa (DANIDA) adquirieron protagonismo y comenzaron a donar anualmente similar cantidad de recursos contratados en la banca multilateral de desarrollo. La razón de ello fue que había más predisposición de los países europeos a apoyar un enfoque sectorial que a la ejecución de proyectos específicos aunque tuvieran cobertura nacional.

No encontramos referencias específicas a la Mujer Indígena dentro del paquete de medidas de la Reforma educativa.

La política de desarrollo productivo para las mujeres indígenas

Al revisar desde el año 2000 el tratamiento que se le ha dado al desarrollo productivo, a la cuestión indígena y a la mujer, sorprende que siempre se ha abordado desde las políticas – estrategias de lucha contra la pobreza, lo que significa, en primer lugar que no hubo políticas públicas, sino más bien recetas impuestas por los donantes y, en segundo lugar, que los tres componentes forman parte de una estrategia global de reducción de la pobreza, pero no hay una focalización hacia ninguno de ellos.

Si bien es cierto que Bolivia ha hecho grandes esfuerzos, desde la condonación de la deuda (año 1998), por incrementar sus presupuestos de gasto público hacia lo social, así por ejemplo dobló la cantidad invertida en educación desde el año 1990 al año 2004, (6,4% del PIB), es evidente que todavía queda camino por recorrer, tanto en el cumplimiento de los ODM, como en la reducción de la brecha de desigualdad. Y este camino es corresponsabilidad, tanto del Gobierno boliviano, como de la cooperación internacional, desde la coherencia de ambas políticas y desde la concepción de la cooperación para el desarrollo como una verdadera política pública. Ante estos hechos, se examinan a continuación cuáles han sido las Estrategias de lucha contra la pobreza, de quién han partido y su efectividad.

Los documentos de tipo político – estratégico que han marcado las directrices a seguir, tanto en la cuestión indígena, como en el desarrollo productivo son las ERP (2001-2003 y 2004-2007), diseñadas en el marco de la Iniciativa de países altamente endeudados de la que Bolivia forma parte desde el año 1998.

Paradójicamente Bolivia fue un país “afortunado” por ser clasificado en el año 1998 “país pobre altamente endeudado”, hecho que le permitió acceder a la Iniciativa para el Alivio de la Deuda (Highly Indebted Poor Countries Initiative – HIPC) y más tarde, en 2005 a la Iniciativa Multilateral de Alivio de Deuda (Multilateral Debt Relief Initiative).

La última Estrategia diseñada en el marco de la Iniciativa HIPC incorpora para superar las brechas de género, dentro de las prioridades productivas, el diseño de políticas orientadas a promover la inversión productiva en las que se tomarán en cuenta las diferencias entre hombres y mujeres,

- Se implementarán acciones para facilitar el acceso de las mujeres a los servicios financieros como sujetos de crédito.
- En cuanto al saneamiento y titulación de tierras el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), está en proceso de incluir a las mujeres en la Ley correspondiente, atendiendo demandas específicas de titulación de mujeres jefas de hogar.
- Se promoverá la participación de mujeres productoras en el uso y aprovechamiento de recursos naturales.
- En cuanto al desarrollo económico local, se ha propuesto la incorporación de mujeres microempresarias de manera equitativa, así como la movilización de recursos para proveer servicios de desayuno escolar, subsidio a la lactancia y el empleo no agropecuario.
- En el área de las cadenas productivas, se buscará que los servicios que presta el Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad (SBPC) alcance a las mujeres productoras.

Específicamente se ponen en marcha las siguientes iniciativas:

1. Carnetización de la población femenina. Esto permitirá incorporar más mujeres a los planes de empleo productivo, titulación de tierras y BONOSOL en el caso de las mujeres mayores.
2. Fortalecimiento del Programa de Prevención y Atención de Violencia Familiar y Sexual a cargo del Viceministerio de la Mujer, en coordinación con los sectores involucrados en el marco de la Ley Contra la Violencia en la Familia o Doméstica.
3. Incorporar medidas que faciliten el acceso y aseguren a las mujeres condiciones de trabajo adecuadas, sobre todo aquellas que deberán trabajar acompañadas por sus hijos.
4. Mejor nutrición para las mujeres en edad fértil.
5. Programa de prevención y atención de Violencia Familiar y Sexual (área Mujer, educación, salud y gobiernos municipales).
6. Profundizar la relación entre el Viceministerio de la Mujer y de Salud para una adecuada atención y registro de mujeres víctimas de violencia familiar.
7. Subsidios escolares a las niñas
8. Formación y capacitación en temas de género.
9. Paternidad responsable.
10. En áreas rurales, mayor participación de las mujeres en la toma de decisión de actividades comunitarias.

La disconformidad manifiesta por Evo Morales con las estrategias y actuaciones de la cooperación internacional, tuvo como resultado que el PND no fue concertado con dichos actores⁴, como venía siendo habitual durante administraciones anteriores. Es más responsabiliza a la cooperación internacional del fracaso de las políticas aplicadas hasta el año 2005, desde un modelo de desarrollo excluyente para los más vulnerables⁵.

⁴ Véase PNUD (2007)

⁵ Ver Plan Nacional de Desarrollo. Ministerio de Planificación.

El Plan Nacional de Desarrollo lanzado en 2006 pretende por ello, introducir toda una serie de elementos innovadores que rompan con las políticas anteriores, desde los contenidos hasta el análisis de las causas de la pobreza en el país, así como en quién debe recaer la responsabilidad del desarrollo, situando en el centro a la comunidad internacional a través de su cooperación con Bolivia, como responsable de lo errático de las estrategias de lucha contra la pobreza aplicadas hasta la fecha.

Se implanta a partir de ese año una nueva modalidad de relaciones internacionales basada en la autodeterminación, la complementariedad, reciprocidad y el control social y la participación ciudadana en las políticas de desarrollo. Esto significa que se produce un cambio hacia la responsabilización de las políticas, se retoma el espacio de lo "público", construido desde dentro.

El papel de la cooperación internacional queda relegado a ser un socio estratégico del desarrollo que coadyuva al cumplimiento de los objetivos marcados en el Plan Nacional de Desarrollo. La responsabilidad de velar por dicho desempeño recae en la Mesa de Alineamiento y Armonización de la Ayuda, liderada por Dinamarca y el BID, junto al Gobierno Boliviano. Para organizar dichos objetivos la Mesa se estructura a su vez en Mesas de trabajo en torno a cada uno de los ejes estratégicos del PND: Bolivia productiva, Bolivia digna, Bolivia soberana, Bolivia macroeconómica, Bolivia democrática⁶.

El PND se basa en 4 estrategias:

- Estrategia económica
- Estrategia sociocomunitaria
- Estrategia de relaciones internacionales

⁶ Véase <http://www.vipfe.gov.bo/>

- Estrategia del poder social

La Estrategia de Desarrollo Económico se centra en Políticas Nacionales Productivas, focalizando hacia los sectores estratégicos y generadores de empleo, agropecuario e industria, intensivos en mano de obra. Se confiere un intervencionismo estatal al desarrollo productivo, desde el que se prioriza el desarrollo rural.

La Matriz productiva se basa en sectores estratégicos generadores de excedentes que atraen capital, tales como hidrocarburos, minería, electricidad y recursos ambientales. Y en sectores generadores de empleo e ingresos: industria, manufactura, artesanía, turismo, desarrollo agropecuario, vivienda, comercio, servicio de transportes.

La única referencia específica a los pueblos indígenas es a través del desarrollo agropecuario, desde donde la pretensión es afianzar el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, aunque una vez más en el documento no se especifica de qué manera se logrará dicha meta.

Se ha desarrollado el Mecanismo de Coordinación Gobierno – Cooperación Internacional, con objeto de garantizar el alineamiento sectorial y la gestión del financiamiento necesario para continuar con la implementación del Plan.

Este mecanismo se traduce en la conformación de las siguientes cinco MESAS: i) productiva, ii) digna, iii) democrática y soberana, iv) macroeconómica y iv) alineamiento y armonización. El objetivo de las mesas de trabajo es analizar las políticas, estrategias y programas de los ministerios sectoriales, priorizar la inversión requerida para su implementación, y programar los requerimientos de financiamiento externo, con miras a lograr las metas del Plan Nacional de Desarrollo.

Mesa 1 - Bolivia Productiva

Liderada por el Viceministerio de Planificación Territorial y Medio Ambiente y coliderada por la Comunidad Europea (CE) y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Esta Mesa tiene la responsabilidad de analizar las políticas, estrategias y programas de los ministerios inherentes al sector productivo, a objeto de puntualizar la conformación de la matriz productiva integrada por la transformación de los recursos naturales en los sectores estratégicos, en los cuáles interviene el Estado como productor y la producción diversificada e integrada basada en el trabajo y el conocimiento en los sectores generadores de empleo e ingresos, complementados por la vinculación y articulación productiva de las comunicaciones y el transporte, además de los servicios de financiamiento e innovación tecnológica.

Guatemala:

La transversalidad de Género se ha convertido en un concepto marco a favor de los Presupuestos con Enfoque de Género (PEG) así como los aportes conceptuales, analíticos y metodológicos de los estudios de género, le han dado un viraje radical al enfoque y relación tradicional de los gobiernos locales hacia las mujeres.

En Guatemala para el año 2000 cuando se reconocía que los avances en el cumplimiento de la Plataforma de Acción Mundial eran mínimos se da la creación de la Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM– por Acuerdo Gubernativo No. 200-2000 del 10 de octubre de ese año, en respuesta a las demandas que venían presentando las organizaciones de mujeres de la sociedad civil.

A partir de la aprobación de la Ley de Consejos de Desarrollo se abrió el espacio para la participación de la SEPREM a nivel nacional y regional, así como a las representantes.

de las organizaciones de mujeres en los niveles regional, departamental, municipal y comunitario. El objetivo principal de la participación se enfoca a incorporar las metas de la Política de las Mujeres en las estrategias, planes, programas y proyectos nacionales, sectoriales y locales y fortalecer las capacidades de las mujeres que participan en dichos espacios.

Las principales dificultades que se enfrentan son los limitados presupuestos asignados, los cuales hacen difícil la operacionalización de las políticas y leyes elaboradas así como la poca sensibilización en el tema de equidad de género en la población en general.

La SEPREM elaboró y presentó al Ministerio de Finanzas Públicas la propuesta de incorporar un Clasificador de Género en el Presupuesto Nacional a fin de visualizar las asignaciones hacia las mujeres, ésta iniciativa persigue que las instituciones se den cuenta y reestructuren las asignaciones tradicionales.

Para mejorar la capacidad productiva de las mujeres existen muchos esfuerzos del Ministerio de Educación, los fondos sociales, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, el Ministerio de Energía y Minas, la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente; que ejecuta proyectos generadores de ingresos, el proyecto de tecnología para aliviar la carga doméstica, pero no existe un programa nacional que maximice los resultados de todos estos esfuerzos y evite la duplicidad.

En Guatemala a pesar de que las organizaciones de mujeres contribuyeron a la elaboración de la "Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las mujeres guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006", una de las demandas de ese entonces y que aún permanece en la agenda de las mujeres es que sigue siendo necesario que esta política se constituya en una instancia de transición hacia la creación del Instituto rector de las Políticas Públicas para la Mujer.

En octubre del 2000, el Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil, realizó un análisis comparativo entre tres documentos: a) el elaborado por SEGEPLAN denominado Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas: Plan de Equidad de Oportunidades 1999-2001; b) el documento elaborado por el Comité Consultivo de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Equidad de Oportunidades 1998-2001, y c) la Propuesta Nacional de Ejes de Desarrollo Económico y Social, Participación Cívica y Política y Jurídico, del Foro Nacional de la Mujer. Este documento fue publicado bajo el nombre "Caminando hacia la Institucionalización de Políticas Públicas para las Mujeres Guatemaltecas", en octubre del 2000. Asimismo, el **Informe de las Organizaciones No Gubernamentales de Guatemala a la IV Conferencia Mundial de la Mujer** ha sido otro documento importante para el planteamiento de políticas públicas desde las mujeres, lo constituye el Informe de las Organizaciones No Gubernamentales de Guatemala a la IV Conferencia Mundial de la Mujer, en cuya elaboración participaron más de 260 organizaciones bajo la coordinación y promoción impulsada por las integrantes del Comité Beijing desde la Defensoría de la Mujer de la Procuraduría de Derechos Humanos.

Dentro de las acciones impulsadas para dar viabilidad a las Políticas Públicas está la Agenda Mínima de las Mujeres y Gestión de Consensos, que las Plataformas de Coordinación elaboraron y consensuaron, a fin de que los candidatos a la Presidencia de la República la asumieran como parte de sus compromisos con las mujeres organizadas en septiembre de 1999. Estas propuestas fueron presentadas por la Coordinadora de Iniciativas Legales para las Mujeres –COALM–, Comité Beijing Guatemala, La Red de la No Violencia Contra la Mujer y el Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil.

En el caso guatemalteco podemos encontrar toda una serie de referentes políticos y normativos que marcan las estrategias para las mujeres indígenas:

- La Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas.
- La Política Municipal para la Equidad de Género; municipio de Ixcán, Departamento del Quiché

El Plan de Gobierno 1996-2000, que contenía *algunas de las necesidades estratégicas de las mujeres, que se refieren a su posición de subordinación respecto de los hombres, en el capítulo "Compromiso con el desarrollo humano integral" y bajo el subtítulo "Atención a la Familia y la Mujer".*³

En julio del año 2000, como contemplaba el Acuerdo Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, fue creada la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI–, adscrita a la Comisión Presidencial de Derechos Humanos –COPREDEH–. Es de destacar que la creación de esta instancia fue promulgada por mujeres indígenas, quienes desde diversas organizaciones habían venido impulsando esta idea,

especialmente la Comisión Permanente de los Derechos de la Mujer Indígena.

En septiembre del año 2000, fue creada por el Presidente de la República la Secretaría Presidencial de la Mujer que se constituye en la Entidad Nacional Rectora de Políticas y Asuntos de la Mujer. De parte de la secretaria se nombran cinco delegadas institucionales a nivel regional, su propósito fundamental es incorporar en los planes, programas y proyectos de desarrollo, las metas de la Política Nacional de las Mujeres, las cuales tienen concordancia con las áreas de especial preocupación de la IV Conferencia Mundial de la Mujer

En la Matriz de Política Social 2000-2004 del Gobierno de la República, en su apartado Promoción de la Mujer, tiene como objetivo Garantizar a la mujer las condiciones de igualdad en materia económica, política, social y cultural y dentro de las líneas de acción y metas de este objetivo, se propone Poner en ejecución la política de la mujer, con mecanismos definidos para su seguimiento y evaluación.

4.2. Valoraciones

Específicamente en el caso boliviano una de las principales debilidades del Estado para emprender políticas exitosas, precisamente es la discontinuidad en las gestiones que imposibilitan lograr resultados a medio plazo, puesto que los líderes tienen siempre presentes políticas muy cortoplacistas. Asimismo, la fragilidad que muestra el aparato institucional impide avanzar, tal y como hemos comentado anteriormente de pronto se suprimen Viceministerios que impide que se articule el proyecto de género e indígena con el proyecto nacional de desarrollo.

Tanto en Bolivia como en Guatemala se han identificado estudios que ayudan establecer el estado de necesidad de intervenciones concretas en los sectores de estudio, principalmente en el área social más que en el económico.

Para el caso del país centroamericano los factores exógenos (Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las NNUU y la IV Conferencia Mundial de la Mujer) permiten explicar la confluencia de voluntades para viabilizar los temas que podrían ser tratados en la esfera pública y quizás hallar una importancia política trascendental. En tanto que en el país sudamericano los factores internos determinaron sustancialmente los temas que eran necesarios tratar (Censo 92) y encontrar el marco político fundamental (Acuerdos Nacionales Andrés de Santa Cruz, Julio 1992).

Entonces, los estudios que se generaron en tales dinámicas demuestran el tipo y grado de involucramiento de los actores centrales o de contexto en el debate público. En el caso guatemalteco las organizaciones no gubernamentales y los organismos internacionales parecen marcar los temas que entraron en la agenda pública, en tanto que en el caso boliviano el Estado (mediante el Ministerio de Educación, la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa) y la sociedad civil organizada (Central Obrera Boliviana e Iglesia Católica) adquieren protagonismo, para luego ser complementado con los actores externos.

Las bases para el tratamiento efectivo de los temas de política pública tienen un carácter exógeno en Guatemala, en tanto que en Bolivia es endógeno. Los puntos de partida diferenciados también tendrán efectos similares en el logro de resultados.

La formulación de las agendas de política de ambos países tuvo dinámicas diferentes. En el caso guatemalteco se comienza a identificar una serie de contenidos que no presenta priorizaciones ni discusiones relevantes que obliguen tomar posición y por ende deducir el tipo de apoyo que se obtendrá, en el otro caso el problema está focalizado y el debate por dónde iniciar el cambio y/o intervención de la política es más concreto.

La agenda de la política boliviana tiene un proceso de construcción temporal de mayor data (8 años) que en breve tiempo se concretó (1 año) gracias al unánime establecimiento de las prioridades nacionales por parte de los partidos políticos, que también recogía las sugerencias de la cooperación internacional y aspiraciones de la sociedad civil, consecutivamente. La agenda de política seleccionada para Guatemala es de más reciente data y los temas seleccionados no parecen tener una confluencia específica, aunque se cuenta con los marcos necesarios para seguir profundizando.

La ruta crítica que se trazó para la política boliviana fue de largo plazo, en virtud al consenso del esfuerzo de "largo aliento" que requería la atención del sector, y la ejecución de la primera fase –que trascendió varias gestiones de gobierno- se desarrolló dentro de las previsiones. En el caso guatemalteco no parece existir un plan único ni tampoco una sola instancia responsable de formular y ejecutar la intervención requerida. Por tanto, la capacidad de previsión y efectiva realización de los cambios tiene un carácter racional en el primer caso e incremental en el segundo.

En ambos casos la asignación de recursos públicos para la atención de los temas registra incrementos sustanciales que no parecen haber disminuido. En el caso boliviano, el énfasis de tal incremento se

circunscribe en las líneas de inversión pública y no así en los gastos de funcionamiento.

Bolivia ha reestructurado la economía normativa del sector con un paquete de disposiciones legales (una ley y varios decretos supremos) que están coherentemente articuladas y atienden a todas las dimensiones estructurales y operativas del sector. En Guatemala, las normas emitidas tienen una función diferente por cuanto les toca "abrir camino" en la institucionalización de aspectos que en el proceso se detectan son necesarias. Esto también evidencia las diferencias entre una construcción de carácter racional e incremental.

En ambos países se hicieron los esfuerzos para que las disposiciones lleguen del nivel nacional al local, a través de la estructura administrativa pública disponible, y, por ende, beneficie a los destinatarios de la política. Es relevante el dato que los municipios legan a tener una participación de corresponsabilidad en las políticas sectoriales estudiadas. En el caso boliviano se diseño un modelo de gestión descentralizada por factores en tanto que en el guatemalteco de desconcentración coadyuvante; por consiguiente, los niveles y grados de responsabilidad pueden variar, lo que a su vez no ayuda a que se desarrolle una capacidad pública de atención permanente.

El hecho de que Bolivia encare una reforma estructural de orden racional le ha exigido contar con una serie de indicadores sectoriales y de gestión del cambio que de forma oportuna han permitido marcar los avances y atender los desfases o nuevos requerimientos que aparecen. Las evaluaciones externas señalan que después de casi diez años se ha logrado cumplir las metas sectoriales propuestas y contar con las bases necesarias para seguir creciendo y/o profundizando. En tanto que en Guatemala, evaluaciones de los organismos internacionales establecen que aún se tiene un bajo

rendimiento en la ejecución de políticas públicas. Ello puede deberse por su carácter incremental y porque no reunieron las condiciones internas necesarias para desarrollar los cambios de forma sostenida.

En el caso guatemalteco, a diferencia de Bolivia se ha avanzado notablemente en políticas y estrategias específicas focalizadas hacia la Mujer e Indígena, destacando un conjunto de desafíos que han sido referidos por las mujeres indígenas que están trabajando y apostando por llevar a cabo su contribución como actoras políticas activas. Aún así la falta de presupuesto asignado a tales fines representa una limitación para el impacto que se podría llegar a tener en la mejora de su acceso a las oportunidades educativas y productivas. Los principales avances han sido:

- “Existe un reconocimiento generalizado por parte de hombres y mujeres indígenas de la desigualdad y del desequilibrio en las relaciones y aunque no se coincide en las causas y alternativas para superar dichas desigualdades, se considera importante fortalecer la participación de las mujeres indígenas en los diferentes ámbitos de la vida.
- Se considera necesario rescatar y potenciar prácticas y valores que contribuyan a la equidad e igualdad entre mujeres y hombres indígenas.
- Que las organizaciones de desarrollo, agencias de cooperación e instituciones del Estado consideren la necesidad de realizar diagnósticos diferenciados, que reflejen la especificidad de la situación de las mujeres indígenas y sus variaciones entre comunidades lingüísticas.
- Que se considere la participación de las mujeres indígenas desde el diseño, la implementación, el monitoreo, y la evaluación de los proyectos, cuando estos sean dirigidos a mujeres indígenas. Hasta ahora se les ha considerado únicamente como beneficiarias y muchas veces los proyectos responden únicamente a necesidades inmediatas, pero no así a necesidades estratégicas.

- Se profundice en cuáles son las necesidades y demandas de las mujeres indígenas, ya que la mayor parte de veces, éstas necesidades y demandas quedan invisibilizadas y subsumidas en los planteamientos de las organizaciones mixtas u organizaciones del movimiento maya e indígena en general.
- La necesidad de que las organizaciones en general trabajen y/o profundicen en el conocimiento de la relación género y etnia para poder aportar de mejor forma a los procesos de transformación de las relaciones de desigualdad y discriminación de las mujeres indígenas.
- La mayor parte de líderes de organizaciones indígenas entrevistados(as) coinciden en que la “complementariedad y el equilibrio” se queda únicamente en el plano del discurso, pero que no se refleja en lo cotidiano.

5.- CONCLUSIONES

La consideración más evidente que resulta del presente análisis es que la región aún adolece de una visión cuantitativa de conjunto, obtenida a partir de un adecuado proceso de recolección de datos, segmentado por país, de la relación entre condición étnico-racial y los indicadores sobre pobreza, educación, salud, alimentación, vivienda y servicios de sus poblaciones. Esto quiere decir que si el compromiso con los ODM desde una perspectiva de equidad plena en América Latina y el Caribe es serio, Bolivia y Guatemala deben ajustar el diseño de los censos a realizarse a partir de 2010 en torno a las metas 2015 del Proyecto ODM y desde un enfoque de género y de diversidad étnico-racial transversal⁷.

⁷ Por supuesto, ello implica retomar una y otra vez la discusión en torno al cómo producir una estadística censal sobre la composición étnico-racial que permita contar con un panorama fiable –aún si nunca definitivo– sobre sus características, dimensiones y complejidad.

Es importante por tanto, señalar las dificultades metodológicas en la investigación derivadas de la falta de información y datos desagregados por género y por condición étnica; la falta de estudios de caracterización de pobreza en mujeres, indígenas, dificultades para definir la cuestión Indígena, falta de fiabilidad de datos oficiales.

En el caso centroamericano hay toda una serie de factores exógenos y endógenos, derivados de los Acuerdos de Paz y del apoyo internacional que nos permiten explicar algunas de las diferencias con respecto a Bolivia, sobre todo por lo que se refiere a avances legislativos e institucionales importantes que se han dado en Guatemala. Asimismo, en el caso guatemalteco hay una tradición de participación de los actores implicados en el debate público. Lo que sí es cierto es que en ambos casos, los organismos internacionales inicialmente marcaron los temas que entraron en la agenda pública, y recientemente en el caso guatemalteco han tomado un peso específico las organizaciones no gubernamentales locales representantes de los intereses de las mujeres e indígenas, hecho que de facto no ha permeado en Bolivia, puesto que quedan más relegadas al ámbito de la incidencia para la agendación de temas e implementación de programas específicos, pero no hay una verdadera participación en la formulación de políticas y estrategias.

En ambos países se hicieron los esfuerzos para que las disposiciones lleguen del nivel nacional al local, a través de la estructura administrativa pública disponible, y, por ende, beneficie a los destinatarios de la política. Es relevante el dato que los municipios llegan a tener una participación de corresponsabilidad en las políticas sectoriales estudiadas. En el caso boliviano se diseñó un modelo de gestión descentralizada por factores en tanto que en el guatemalteco de desconcentración coadyuvante; por consiguiente, los niveles y

grados de responsabilidad pueden variar, lo que a su vez no ayuda a que se desarrolle una capacidad pública de atención permanente.

Ambos países llevan arrastrando el lastre de la pobreza desde hace décadas, a pesar de su riqueza en recursos naturales y a pesar de llevar tres décadas con volúmenes de cooperación internacional que llegan al 10% de su PIB.

Teniendo en cuenta los datos y aspectos estudiados y sistematizados en relación a las fuentes secundarias consultadas, y los elementos y dimensiones analizados en el trabajo de campo llevado a cabo, como conclusiones de este trabajo de investigación destacamos un conjunto de fortalezas relevantes y debilidades significativas del desarrollo económico y educativo de las mujeres indígenas, así como del impacto de los esfuerzos de la cooperación en estos ámbitos y su incidencia en las políticas públicas.

El desarrollo económico y educativo de las mujeres indígenas, tiene grandes debilidades y por tanto importantes desafíos, pese a poder considerarse algunos avances desde los esfuerzos desarrollados. En este sentido es de destacar:

En el periodo de tiempo entre 1996 hasta el 2006, pese a coincidir en Guatemala con los compromisos emanados de los Acuerdos de Paz, el aumento de la pobreza extrema es claro entre la población indígena, llega afectar a un 40% de los Q'eqchis y una proporción similar de los Man. Según un relator de la ONU para el derecho a la alimentación, dos de cada tres guatemaltecos son demasiado pobres para alimentarse adecuadamente, situación que se concentra entre la población indígena, pues el 69% de la niñez indígena menor de cinco años sufre desnutrición. El informe sobre Derechos humanos 2005

señala que la brecha entre indígenas y no indígenas se ha mantenido inalterada desde 1995.

En Bolivia se hacen patentes y se perpetúan desde hace décadas las desigualdades productivas y sociales, hay una mayoría de la población indígena (61.97%) que tradicionalmente ha sido excluida del sistema y del mercado. El reto pendiente es cómo integrar una de las principales características del país, como es la diversidad étnica y cultural de una población predominantemente indígena y mestiza, desde la inclusión y cohesión social, para que deje de ser un elemento discriminatorio por la falta de oportunidades sociales, políticas, culturales y económicas.

Por otro lado, pese a poder considerar programas y proyectos que han sido accionados dentro de las estrategias de la lucha contra la pobreza, los datos que describen la realidad de la población rural indígena, no permiten concluir que han incidido para mejorar sus condiciones económicas y sociales de vida. Quizás requieran que dichas actuaciones se tengan que considerar en un nivel más amplio de una política nacional de desarrollo rural que permita fortalecer la economía familiar campesina e indígena.

Considerando que se trata de factores estructurales, en la medida que las políticas públicas no establecen mecanismos para corregir estas tendencias, crece la desigualdad de ingresos y los procesos y mecanismos de exclusión social de las poblaciones más vulnerables, como son las niñas, jóvenes y mujeres indígenas pobres.

En ambos países las tasas de escolarización y alfabetismo han ido mejorando en primaria, pero el reto pendiente sigue siendo secundaria, así como el acceso a formación profesional que les

permita mejorar sus condiciones sociolaborales y para el desarrollo en equidad étnica y de género. Esta desigualdad de oportunidades en el acceso también tiene una resonancia especial, en la discriminación que padecen las niñas del área rural indígena, más alejada y aislada.

Es evidente la situación de marginación económica, social, política y cultural de los pueblos indígenas, en general, y de la mujer indígena en particular; así como su rezago en el marco del cumplimiento de los Objetivos del Milenio. Teniendo en cuenta el peso demográfico de la población indígena en ambos países, el cumplimiento de los ODM para superar la realidad de pobreza, es imposible de lograr sin priorizar esfuerzos básicos con los pueblos indígenas y atendiendo de manera privilegiada a la población femenina, niñas, jóvenes y mujeres, dada su situación de subordinación y marginalidad, los planes, programas y proyectos de erradicación de la pobreza han de considerar un enfoque y acciones afirmativas de carácter étnico y de género.

Las organizaciones de mujeres guatemaltecas en general, y más recientemente las organizaciones de las mujeres indígenas guatemaltecas, en el marco del proceso de democratización que se abre en los Acuerdos de Paz, han sido unas actoras sociales activas a fin de hacer valer los derechos recogidos en la Declaración de los Derechos humanos y la convención para la Eliminación de toda forma de violencia - CEDAW, así como el conjunto de tratados desde la Conferencia de Viena (1993) y de Beijing (1995), que reconocen la igualdad de género.

En Guatemala es tremendamente significativo, el desarrollo de una conciencia política y social en las mujeres indígenas lideresas, así como el fortalecimiento de sus organizaciones como entidades de la sociedad civil, desde las cuales llevan a cabo una presencia activa en

las reivindicaciones a fin de lograr ser sujetas beneficiarias de un desarrollo étnico desde la perspectiva de género. En todo este proceso de empoderamiento ha sido muy importante el espacio formativo abierto desde la educación popular, del cual han participado en una u otra medida estas mujeres lideresas de hoy.

En Bolivia existe una concienciación importante sobre algunas de los derechos tanto de las mujeres, como de la condición indígena. Esto lleva consigo un fuerte movimiento reivindicativo que se centra en la Identificación y Agendación de determinados problemas. Pero no se sigue avanzando, ni participando en las siguientes fases del ciclo de todo política pública, ni en la formulación, ni en la ejecución, etc.

Bolivia tiene una larga tradición de formación de los sujetos en la colectividad para reivindicar sus derechos frente al Estado, sindicatos, juntas vecinales, corporaciones, asociaciones, destacando especialmente en el último quinquenio las reivindicaciones por parte de las comunidades indígenas como actores colectivos.

Hay toda una serie de organizaciones consolidadas y suficientemente empoderadas para abordar la cuestión de la mujer indígena, pero su falta de coordinación, alineación y espacio de participación en lo público han impedido hasta la fecha mayores logros que su fortalecimiento institucional, su representatividad y formación política, sin traducirse en una verdadera capacidad negociadora con la administración pública para lograr resultados desde las políticas, los presupuestos y los instrumentos.

En este marco de logros y desafíos de las organizaciones indígenas, el papel de la cooperación internacional, que ha sido decisivo para su empoderamiento en la participación política, ha de mantenerse, pero han de enfatizarse, desde un punto de vista estratégico y realizar

esfuerzos para hacer posible un desarrollo económico y educativo de las mujeres indígenas, y atender las necesidades de las mujeres de base, con proyectos que tienen en cuenta los intereses de largo alcance. Para ello se hace imprescindible considerar contribuciones, tanto a las políticas transversales, como a las actuaciones sectoriales, para crear condiciones para la equidad en la formación y en los ingresos.

En este escenario de esfuerzos de diferente naturaleza, la cooperación internacional, está siendo, y apuesta por seguir siéndolo, un aliado que, si bien por un lado privilegia el fortalecimiento para su participación política, también considera apoyos para satisfacer un conjunto de necesidades básicas con programas y proyectos en los que las mujeres indígenas puedan al mismo tiempo lograr un autonomía económica, y con ello mejorar sus condiciones de vida, desarrollar sus aspectos formativos en distintos aspectos de manejo de proyecto, capacidades administrativas, etc...

La cooperación, en los ámbitos productivos y educativos, llega con procesos de escala local y, en algunos casos regional, pero no se logra visualizar un impacto efectivo, ni la generación de un modelo de desarrollo para la mujer indígena desde estos dos ejes sustantivos, para lograr los efectos de la mejora de las condiciones de vida de un número significativo de comunidades y grupos de mujeres.

Si bien la concepción de que el papel de la cooperación no puede reemplazar al Estado está superada, sigue siendo importante que la cooperación técnica tenga como prioridad dejar capacidades instaladas en las organizaciones e instituciones receptoras, a fin de consolidar equipos formados en la acción para mejorar los procesos propios, especialmente cuando estamos tratando organizaciones de mujeres indígenas.

Asimismo, hay que tener en cuenta que son todavía muchos los proyectos de la cooperación internacional, que en el capítulo de las entidades no Gubernamentales realizan acciones muy puntuales y fragmentadas, que no sólo no logran resultados sostenibles, sino que debilitan a la organización social. En este sentido lo más importante es canalizar apoyos y esfuerzos que garanticen fortalecer la institucionalidad del Estado, a través del fortalecimiento a los programas y proyectos articulados con las organizaciones mujeres, y coordinadas con las organizaciones de base, y participando activamente en los procesos de los consejos de desarrollo regional y municipal para, de esta manera, exigir la responsabilidad de los diferentes niveles del Estado en la creación de condiciones para la satisfacción de las necesidades de las mujeres indígenas como colectivo con demandas propias y específicas.

Las buenas intenciones de la cooperación en el sector productivo deben identificarse con los requerimientos tecnológicos, económicos y financieros especializados, para que las iniciativas de comercialización (producto, recursos de toda índole y normas de calidad), estén disponibles y aprendidas por los grupos de interés para encontrar nichos de mercado, dentro de las demandas específicas insatisfechas, y potenciales locales e internacionales.

Hay que reconocer que la cooperación en ambos países ha tenido no sólo un papel financiero, sino técnico y político de respaldo y orientación, para hacer posible, tras décadas de esfuerzos y luchas del movimientos de mujeres, que hoy las mujeres indígenas, cuenten con un empoderamiento como sujetas activas de la sociedad civil, constructoras de una agenda social y articuladas con la política del país, a fin de ser gestoras y de favorecer con su participación en la

vida cultural, social y política, de una democratización del conjunto del país.

Ahora bien, cuando descendemos a la esfera de las políticas públicas la diferencia entre países es notoria, puesto que en Guatemala los avances han sido de mayor relevancia e impacto, así como la propia participación de las organizaciones de mujeres indígenas. En Bolivia, la transversalización de la cuestión indígena, así como de género, han supuesto la eliminación de instituciones ad hoc, así como la existencia de programas focalizados. Se hace necesaria una mayor articulación y capacidad para establecer alianzas entre organizaciones de mujeres indígenas y las demandas de la población en función de agendas estratégicas negociadas.

DAFO BOLIVIA

Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Brecha desigualdad en productivo(salarios, oportunidades, sector laboral) • Falta de medidas para acceso a estudios técnicos • Falta de Estrategias para Mujer Indígena • Falta de presupuesto • Falta de programas • Falta de diagnósticos • Papel subsidiario de la cooperación internacional • Visión asistencialista desde Gobierno • Descoordinación con nivel departamental y municipal • No tomar en cuenta las potencialidades del nivel local (Gobiernos Municipales). • Aún existen brechas de género en los niveles inicial y secundario en acceso de alumnos y de contingente docente. • El magisterio mantiene como prioridad sus intereses gremiales antes que los sectoriales. • Hay una alta rotación de las autoridades competentes 	<ul style="list-style-type: none"> • La transversalización de lo indígena desde el Estado • Fragilidad del contexto socio-político • Dispersión de las intervenciones de cooperación Internacional. • Enfoque sólo desde Mujer • Falta de sensibilización de Ministerios • Subsidiariedad de la cooperación internacional • No hay un modelo de gestión compartida con los niveles de gobierno departamental. En algunos casos se crea dualidad institucional. • Cada administración gubernamental le otorga diferente grado de atención, poniendo en riesgo el sostenimiento de los emprendimientos. • Bolivia está dejando de ser prioritario para algunos países con tradición de cooperación en el sector.
Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Cohesión del movimiento Mujer e Indígena • Participación de la sociedad civil en la esfera política • Nivel de empoderamiento y apropiación de metodología de empoderamiento • Conciencia política de mujeres • Cuestión indígena está institucionalizada • Bolivia encaró un proceso de reforma educativa de largo aliento 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan quinquenal para la Mujer • Recursos y apoyos desde la cooperación internacional • Gobierno favorable y responsable de desarrollo • Descentralización • Impacto de ONGs • El movimiento internacional por los derechos de los pueblos indígenas y de género coadyuvan en el proceso de cambio

<p>con visión integral y gradual.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el año 2008 se ha erradicado el analfabetismo del país. • Se ha desarrollado in enfoque sectorial después de la implementación de la 1ra fase de la Reforma Educativa Boliviana • Se ha realizado en II Congreso Nacional de Educación para reformular el marco normativo y profundizar los cambios. 	<ul style="list-style-type: none"> • La cooperación internacional, ha incrementado sus donaciones y mantiene el compromiso de seguir apoyando. • El Estado es el mayor financiador de la educación pública y ha comenzado a revertir la composición de la inversión pública con recursos provenientes del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH). • La administración gubernamental del presidente Morales ha recibido un amplio apoyo de la población para incursionar en cambios necesarios para el sector.
---	--

DAFO GUATEMALA

Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Respuestas desarticuladas para atender necesidades básicas de la base de las mujeres rurales en general y rurales indígenas en particular. • Escasa representatividad de las mujeres indígenas en la SEPREM • La escasa institucionalidad de la DEMI. • Necesidad de articular perspectiva transversal con programas sectoriales • El incipiente desarrollo de la política municipal para la participación de la mujer en COCOES y CODEMU • Trabajo formativo, focalizado en las mujeres adultas, sin perspectiva de atención a las niñas y las jóvenes; y en este sentido falta de perspectiva de largo plazo. 	<ul style="list-style-type: none"> • La realidad socioeconómica adversa, y el crecimiento de la pobreza, no permite una atención de pertinente a los procesos de desarrollo integral donde las niñas, jóvenes y mujeres indígenas puedan crear las condiciones formativas y psicosociales ajustadas para su fortalecimiento como ciudadanas activas, y articuladas con el mercado de trabajo de manera justa y equitativa. • Las duras condiciones de vida, que dificultan la participación de las mujeres, pues su tiempo esta priorizado para tareas de sobrevivencia • La realidad de violencia, que se concreta y concentra en las mujeres y dificulta un ambiente propicio para desarrollar las tareas de sensibilización. • Bajo financiamiento. • Escasa representatividad de las mujeres indígenas en la SEPREM
Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Marco Normativo fortalecido emanado de los Acuerdos de Paz. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las fortalezas en el ámbito de la participación política evidenciadas

<p>emanado de los Acuerdos de Paz.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Órgano político, SEPREM fortalecido para la interlocución con las políticas públicas. • Definición de políticas de la mujer y articulación con la DEMI • Respaldo decisivo de la Cooperación • Empoderamiento del proceso participativo activo de las mujeres indígenas. Agenda indígena y negociación con la SEPREM • Claridad en el proceso social, político y cultural. Diferenciar: <ul style="list-style-type: none"> *construcción de agenda social *articulación con agenda política *liderazgo incipiente para negociación de PEO 	<p>de manera muy significativa desde 2007 son una oportunidad para el desarrollo integral y el empoderamiento en la política 2008- 2023</p> <ul style="list-style-type: none"> • Respaldo decisivo de la cooperación • El seguimiento y acompañamiento de las lideresas a la agenda social • El trabajo de concretar los PEO
--	---

6.- RECOMENDACIONES:

Teniendo en cuenta, por una parte, las limitaciones descritas a lo largo de la investigación, así como los resultados de la misma, surgen una serie de orientaciones para cada uno de los actores involucrados en el proceso de mejora del acceso a las oportunidades económicas y educativas de las mujeres indígenas.

Con carácter general:

- La necesidad de llevar a cabo más estudios de caso, específicos por zona, por grupo étnico, por sector de actuación.
- Es fundamental priorizar la realización de censos fiables, estadísticas e indicadores que aporten datos fiables sobre la realidad de los países y, más concretamente información desagregada sobre las mujeres indígenas.
- Definición de indicadores para poder realizar el seguimiento y evaluaciones de impacto de las políticas, programas, acciones concretas.
- Sin diagnósticos ex ante y sin establecer líneas de base difícilmente se puede medir el impacto de los programas implementados.
- Ampliar y profundizar con medidas programáticas y económicas la atención a los planes de desarrollo integral de la mujer indígena, teniendo como ejes estratégicos la formación competencial como ciudadanas activas y articuladas con el aparato productivo. Al mismo tiempo, se han de considerar programas compensatorios y focalizados, que permitan crear las condiciones básicas, pues dado el grado de vulnerabilidad existente, en una mayoría de las mujeres, jóvenes y niñas

indígenas, sin esta atención no se garantiza el efecto y el impacto de los planes de desarrollo de medio y largo plazo.

- Considerando el rezago histórico que discrimina a las poblaciones indígenas en general, y a las mujeres indígenas rurales en particular, recomendamos promover y llevar a cabo acciones afirmativas, que supongan la participación en el tejido institucional del país y, de esta manera, se garantice que su empoderamiento y participación política, incide en la construcción de un verdadero tejido ciudadano equitativo desde el punto de vista étnico y de género.
- Con relación a la dimensión productiva y educativa, en las que se ha evidenciado la brecha existente de la participación activa y equitativa de la mujer, de las jóvenes y de las niñas indígenas, no se cuenta en las medidas políticas actuales con la voluntad decidida para desarrollar y compensar este déficit histórico.
- Se debe considerar el apoyo decidido a las políticas públicas de educación y de producción, desde un enfoque de equidad, que tenga vocación de beneficiar a las mujeres indígenas, tanto en el acceso a los recursos, como en la perspectiva de su cosmovisión en los tratamientos, para que desde estos resultados se avance de manera estratégica en los compromisos democratizadores que marcan la agenda política en ambos países. Para ello es imprescindible:
 - a.- Contemplar las características del país: multiculturalidad, plurilingüismo y ruralidad.
 - b.- Crear condiciones de discriminación positiva para las más desfavorecidas, considerando en esta categoría las jóvenes, mujeres y niñas indígenas del área rural.
 - c.- Proponer unas modalidades formativas que se adecuen a las demandas de empleo reales, al mismo

tiempo que al modo de vida y al calendario de la población rural.

- Para la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas para las mujeres indígenas contemplar la participación de todos los actores involucrados, tanto desde la sociedad civil, como la propia cooperación internacional. Asimismo, sistematizar todas las lecciones aprendidas y las buenas prácticas de los programas y proyectos implementados hasta la fecha, que, aunque con impacto local o regional han tratado de fortalecer los procesos de participación, educación y desarrollo productivo de las mujeres indígenas.

En particular, y teniendo en cuenta los avances y logros de las mujeres indígenas, así como los desafíos de mejorar las sus condiciones de vida, planteamos las siguientes recomendaciones por cada grupo de actores:

A las organizaciones y lideresas indígenas:

-Aquí existe una diferencia entre ambos países, puesto que en el caso de Guatemala las mujeres indígenas han llegado a participar en la formulación de políticas y en Bolivia se necesita un empoderamiento y sensibilización por parte de los actores gubernamentales para que lleguen a dicha participación. Las mujeres indígenas organizadas, han de asumir un papel activo, al igual que lo han hecho en la formulación de la política guatemalteca actual, en la vigilancia, monitoreo y evaluación de las políticas.

- De acuerdo a la gravedad de los indicadores de desarrollo humano de la mujer indígena, las organizaciones de mujeres indígenas como interlocutoras políticas de esta base social, tienen

entre otros muchos desafíos definir un conjunto de mediaciones estratégicas que les permitan dar respuesta a necesidades inmediatas que tiene que ver con un bienestar básico, como es contar con alimentación suficiente, la necesaria atención sanitaria y una educación pertinente y centrada en el aprendizaje para mejorar su vida. Dichas estrategias deben partir de las organizaciones de mujeres indígenas, conocedoras de sus necesidades y sus alternativas.

- Las políticas y medidas para empoderar e incluir a la mujer indígena en el aparato productivo son muy limitadas, por tanto es necesario que las organizaciones lleven a cabo la presión e incidencia política pertinente, a fin de conseguir que se privilegie el desarrollo de su capacidad productiva, de acuerdo a planes formativos, al mismo tiempo que se facilite el acceso crediticio.

- Los logros y conquistas para hacer efectiva la participación activa en la política en general y en la política de las mujeres en particular, ha de significar medidas y hechos que permitan mejorar las condiciones de vida de las mujeres indígenas principalmente rurales, garantizando una formación integral, que facilite su articulación al mercado del trabajo, y su desarrollo personal y cultural.

- Las políticas y medidas para favorecer el desarrollo educativo de la población femenina indígena son muy débiles, parciales e inconsistentes. Son débiles en el sentido de incidir en el criterio de acceso a la escolaridad primaria, parciales en la medida que se restringe a este nivel, lo que no les garantiza el salto para su desarrollo personal y social, al no priorizar su acceso a la educación media y superior, pues no se logra articular con el mercado de trabajo en igualdad de condiciones.

- En relación a los niveles formativos, más que considerar como líneas prioritarias únicas la atención a la educación primaria y la alfabetización, éstas han de valorarse como áreas urgentes para

solventar rezagos históricos, pero han de considerar como líneas prioritarias y estratégicas incentivar los programas de educación secundaria y formación profesional, así como el nivel universitario.

- Como mujeres y como indígenas, con una enorme pluralidad de visiones y patrones culturales, y con andamiaje democratizador muy débil, es de vital importancia que logren identificar los puntos comunes que las unen; y lejos de propiciar la fragmentación, siempre potencial, se cohesionen a fin de fortalecerse como organizaciones representativas de distintos colectivos, e intereses y desafíos, como interlocutoras al conjunto de las sociedades de ambos países.

- Como organización de mujeres indígenas cohesionadas y en relación al conjunto de procesos que tienen que ir aconteciendo en el país para el logro de su democratización, han de tomar conciencia que son una pieza decisiva, tanto desde el punto de vista de denuncia de las situaciones de exclusión en su participación política, discriminación sociocultural y marginación socioeconómica como de proponer medidas, modelos y estrategias encaminadas a generar los cambios necesarios.

A los Estados y Gobiernos Boliviano y Guatemalteco:

- Fortalecer la institucionalidad, y en el caso de Bolivia volver a crear instituciones específicas para trabajar por y con la mujer indígena.
- Considerar una mayor financiación, a través de los presupuestos, evitando la excesiva dependencia de la cooperación internacional para sufragar este tipo de programas que deberían ser parte de una agenda compartida.
- En el caso de Guatemala la Secretaría General de Planificación –SEGEPLAN- debe dedicar esfuerzo y apuesta decidida a la

recién dispuesta unidad de género para garantizar la transversalidad y coherencia de género en los distintos programas y proyectos con los se coadyuvan esfuerzos con la cooperación internacional. En el caso de Bolivia reactivar el espacio municipal con las Unidades de Género que desaparecieron por falta de presupuesto e instar al Gobierno a que designe instituciones con mandato específico para las mujeres e indígenas.

- Teniendo en cuenta la insuficiencia de la oferta educativa y escolar, y la necesidad de una integralidad de las intervenciones, es importante que se implementen medidas que favorezcan a la mujer, al garantizar:
 - a. Una incorporación al sistema educativo acorde a la edad, mediante la ampliación de la cobertura en educación pre-primaria para favorecer los aprendizajes básicos en educación primaria.
 - b. Programas que fortalezcan la permanencia en el sistema en el área rural con modalidades flexibles, que faciliten el acceso y la finalización de la educación básica para poblaciones cuya vida está condicionada a los trabajos estacionales y las migraciones internas.
 - c. Una formación profesional, y el desarrollo del ciclo diversificado de la educación secundaria, que responda al desarrollo tecnológico de ambos países.
 - d. Un plan de formación y capacitación a los padres y madres de familia, para que reconozcan la importancia de la formación de las niñas y jóvenes indígenas, así como favorecer el fortalecimiento de la auditoría social, para que ellos puedan participar de manera activa en

los procesos educativos y contribuir a su calidad educativa.

A la Cooperación Internacional:

- Promover la alineación con las políticas públicas estatales y locales, diseñando programas con la participación de los actores implicados.
- Mantener el respaldo institucional, el apoyo estratégico y el financiamiento imprescindible que tradicionalmente se ha venido dando para las mujeres indígenas en ambos países.
- Ampliar el fortalecimiento institucional a los gobiernos e instancias específicas, así como ejercer una posición de incidencia hacia los mismos, para la formulación de políticas en pro de la mujer indígena, como uno de los principales grupos vulnerables en ambos países.
- Apostar por invertir tiempo, dinero y recursos humanos en las negociaciones de las organizaciones representativas, así como en el seguimiento de los programas, no sólo diseñados e implementados por los gobiernos, sino los que emanan de la propia cooperación internacional.
- Apoyar el trabajo de base y fortalecimiento de las redes de mujeres no sólo para ejercer la presión política necesaria, sino para lograr participar en el ciclo de la política pública.
- Promover, apoyar y llevar a cabo estudios de caso, así como diagnósticos de situación con líneas de base que puedan ser

útiles para todos los actores implicados y que aporten datos fiables respecto a la situación de la mujer indígena.

- Diseñar estrategias y programas específicos por y con las mujeres indígenas, dejando de considerar género y indígena temas transversales de la mayoría de las actuaciones, puesto que la transversalización tiene el riesgo de invisibilizar el impacto que podría llegar a darse.
- Promover, desde el plano operativo, programas que conjugue la prioridad para fortalecer los procesos de participación política de la mujer indígena, con los procesos formativos en general, y la creación de condiciones para el desarrollo productivo e inserción en el mercado laboral en particular.
- Continuar los esfuerzos sostenidos para la coordinación entre los diferentes donantes, tanto bilaterales, como multilaterales, tal y como marca la Declaración de París para la eficacia de la ayuda.
- Fortalecer la coordinación entre los niveles de cooperación descentralizada al interno de cada cooperación bilateral, a fin de garantizar el impacto de las acciones, así como la sostenibilidad de los procesos.
- Mantener el equilibrio entre la ayuda multilateral y bilateral, puesto que la complementariedad entre ambas es necesaria y no son sustituibles la una por la otra.
- Supervisar las ayudas implementadas a través de ONGs, con el fin de coordinar el impacto y la eficacia de la ayuda geográfica y sectorial hacia las mujeres indígenas.

- Fortalecer las acciones de la cooperación internacional en lo relativo a programas y propuestas para el desarrollo educativo y productivo para favorecer a las mujeres indígenas del sector rural, de forma focalizada. Complementado de esta manera, los proyectos sectoriales que atiendan de manera específica la creación de iniciativas empresariales, la creación de materiales y los procesos de formación docente, a modo de hacer efectivo el cambio de contenidos, enfoques y perspectivas e incidir en la transformación de las condiciones para el logro de una equidad étnica y de género.
 - Fortalecer la equidad de género en los procesos educativos de los programas y proyectos apoyados por la cooperación internacional, a fin de operativizar iniciativas innovadoras que puedan propiciar el impulso de cambios para una mayor equidad de género.
 - Crear espacios y/o fortalecer la capacidad de organizaciones de mujeres indígenas que trabajen educación y desarrollo productivo.
 - Considerar proyectos donde el tratamiento de fortalecimiento a la mujer indígena se haga de forma integral e integradora.
 - Incidir, promover y diseñar indicadores de seguimiento y evaluación de los programas implementados.
-