

# ¿Tiene dueño la naturaleza?

## Tres experiencias de acción social y recursos naturales



Edita:

**ALBOAN**

Padre Lojendio, 2 - 2º • 48008 Bilbao  
Tel.: 944 151 135 • Fax: 944 161 938  
alboanbi@alboan.org

Avenida Barañain, 2 • 31011 Pamplona  
Tel.: 948 231 302 • Fax: 948 264 308  
alboanna@alboan.org

C/ Ronda, 7 - 4º I • 20001 San Sebastián  
Tel.: 943 275 173 • Fax: 943 320 267  
alboangi@alboan.org

Monseñor Estenaga, 1 • 01002 Vitoria-Gasteiz  
Tel.: 945 202 676 • Fax: 945 202 676  
alboanar@alboan.org

[www.alboan.org](http://www.alboan.org)

Autoría: Alicia Aleman Arrastio  
Diseño y maquetación: Marra, S.L.  
Imprime: Lankopi, S.A.  
Depósito Legal: Bi-895-2012

---

Se autoriza la reproducción parcial de esta obra, siempre que ésta no tenga fines comerciales y la fuente sea citada.

Ezer gabe iritsi nintzen mundura  
Ezer gabe -maitasuna izan ezik-  
joango naiz mundutik.

Gainerako guztia, maileguz hartutakoa da.

Llegué al mundo sin nada  
Me iré del mundo sin nada,  
excepto amor.

Todo lo demás es prestado.

Dedicado a todas aquellas personas de bien que en Ixcán, en Katanga y en Gujarat están arriesgando sus vidas. Porque ellas *“tienen la verdad y la razón, aunque sea a modo de despojo”*. Con admiración y respeto.

## Agradecimientos

Dice un jesuita que el origen de lo que hacemos las personas que nos afanamos en la lucha por la justicia y la solidaridad internacional es el sentimiento de agradecimiento. Que es lo que nos impulsa a trabajar, por encima de las frustraciones y contradicciones que tarde o temprano acaban llegando. Cierto es que ha sido precisamente el agradecimiento el sentimiento que ha predominado en la elaboración de esta investigación. Un agradecimiento que es tan profundo como difícil de expresar y de explicar.

Por todo el tiempo y la energía que han dedicado las personas y organizaciones que en Ixcán, en Katanga y en Gujarat han compartido con nosotras sus conocimientos, datos, reflexiones y experiencias. Por toda la gratuidad y confianza depositada en nosotras, aún sin conocernos. Por toda la valentía de las personas que hemos entrevistado y que trabajan, piensan y actúan para encontrar formas más justas y razonables de gestionar los recursos que se encuentran en sus territorios. Y por la audacia de aquellas personas que en Euskadi, Guatemala, India y la República Democrática del Congo (RD Congo) se han atrevido con una pregunta compleja y unas experiencias difíciles de entender, inmensamente complejas y fuertemente problemáticas. Por tanto tiempo y entrega, por tanta dignidad y entereza, no nos queda más que expresar el agradecimiento, la admiración y el respeto que viene desde lo más hondo.

Es a través de este intento, humilde e imperfecto, de comprender, acompañar y explicar lo que está pasando en este mundo convulso, como hemos intentado devolver tanto que nos ha sido regalado.

Para la investigación en Guatemala, nos gustaría agradecer de forma expresa a Ainhoa Artetxe, Máximo Ba Tiul, Reyna Caba, Francisco Iznardo sj, Laura Hurtado, Eridenia Martínez, Jerónimo Osorio, Amilkar Pop, Hugo Evaristo Ramírez y Cecilia Vásquez.

Para la investigación en RD Congo, nos gustaría agradecer a Mateo Aguirre sj, Christian Bwenda, Didier de Faily sj, Bruno Kaiwa, Marcos Ibáñez y Ferdinand Mughiriwa sj.

Para la investigación en India, nos gustaría agradecer a Lucía Arana, Robert Arockiasamy sj, Jimmy Dabbi sj, Lancy Lobo sj, Stany Pinto sj, Amalraj Sebastian sj y Anthony Vedam sj.

En Euskadi, un agradecimiento especial para Xabier Etxebarria de la Universidad de Deusto, Felipe Gómez, del Instituto de Derechos Humanos, Javier Arellano del Centro de Ética Aplicada. Y para las personas voluntarias que, solidaria y gratuitamente, han confiado en nosotras y nos han apoyado en las numerosas tareas que son imprescindibles para avanzar en este trabajo: Anabel Cañón, Celsa Hierro, María Andrea Melo, Elena Ochoa de Erbe y Pedro Roy.

Un agradecimiento especialmente afectuoso para las personas que integraron el Grupo Multiárea de **ALBOAN** y nos han alentado y guiado en el empeño: Miryam Artola, Sandra Delgado, Nacho Eguizabal, Álvaro González, Cristina Maoño y Jon Sagastagoitia sj.

Finalmente, un agradecimiento envuelto en un abrazo inmenso para Ana Eguía Marlén Eizaguirre y Mary Tere Guzmán. Bihotz-bihotzetik, mile esker.

# Índice

<b>1. Presentación</b>	<b>7</b>
1.1. Nota metodológica y mirada a la realidad	10
<b>2. Ixcán, Guatemala: resistencia indígena y derecho a la consulta</b>	<b>13</b>
2.1. Una mirada al contexto nacional y regional	14
2.1.1. <i>Guatemala: la nación herida</i>	14
2.1.2. <i>Ixcán: diversidad y lucha</i>	18
2.2. Problemas de ayer y de hoy	20
2.2.1. <i>El despojo recurrente y la cuestión agraria</i>	20
2.2.2. <i>El enfrentamiento entre dos modelos de desarrollo</i>	21
2.2.3. <i>El caso de la represa Xalalá y el informe CIFCA</i>	23
2.3. La acción social de las comunidades: resistencia indígena	26
2.3.1. <i>Identidad maya: tierra y territorio</i>	26
2.3.2. <i>Principales desafíos en la estrategia de resistencia</i>	28
2.3.3. <i>Principales instrumentos para la resistencia en el Ixcán</i>	32
2.4. El rol de la sociedad civil	36
2.5. Conclusiones	38
<b>3. Katanga, República Democrática del Congo: El fenómeno de la minería artesanal</b>	<b>43</b>
3.1. Una mirada al contexto: nacional y provincial	44
3.1.1. <i>Contexto nacional: un tenso período de recuperación</i>	44
3.1.2. <i>El contexto provincial: Katanga en la encrucijada</i>	47
3.2. Minería artesanal en Katanga	50
3.2.1. <i>Gran tamaño</i>	51
3.2.2. <i>Larga cadena de producción y comercialización</i>	54

3.3. Leyes y políticas relacionadas con la minería artesanal	56
3.3.1. <i>El nacimiento del Código Minero en 2002</i>	56
3.3.2. <i>Política minera: una política de hechos, no de documentos</i>	58
3.4. Acción social: desafíos y estrategias	59
3.5. El rol de la sociedad civil	62
3.6. Conclusiones	64
<b>4. Gujarat, India: la implementación de la ley de derechos forestales</b>	<b>67</b>
4.1. Una mirada al contexto	68
4.1.1. <i>India: múltiples transiciones</i>	68
4.1.2. <i>Gujarat: un estado en fuerte crecimiento</i>	71
4.1.3. <i>Tribus en transición: los adivasi en Gujarat</i>	72
4.2. La Ley de Derechos Forestales de la India (LDF)	75
4.2.1. <i>Historia y contenidos</i>	75
4.2.2. <i>Valoraciones de la ley</i>	79
4.3.2. <i>Obstáculos identificados: intereses económicos y mentalidades</i>	84
4.3.3. <i>Debilidades silenciosas</i>	86
4.4. Acción social combinada	87
4.4.1. <i>Organizaciones de base, activistas y Adivasi Mahasabhá</i>	87
4.4.2. <i>Estrategias de acción social</i>	89
4.4.3. <i>La cuestión del liderazgo y el trabajo en red</i>	91
<b>5. Conclusiones y múltiples aprendizajes</b>	<b>97</b>
<b>6. Reflexiones desde la ética y la justicia social</b>	<b>105</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>109</b>

## 1. Presentación

En cualquier sociedad, existe una profunda interdependencia entre la vida social y el entorno natural. De hecho, la cuestión de los recursos naturales y, en concreto, de cómo se determina la propiedad de los mismos y de cómo se regula su uso, ha sido y sigue siendo un elemento crucial en la construcción de la sociedad. La intensificación del proceso de globalización y la fuerte expansión de la economía mundial de las últimas décadas ha reforzado la importancia del control de los recursos naturales.

Hace treinta años los economistas predecían que la economía tendía a desmaterializarse, ganando importancia el conocimiento frente a los recursos naturales. Sin embargo, no ha sido ésa la tendencia dominante. La creciente importancia del conocimiento y la información ha ido en paralelo a un incremento sin precedentes de la demanda de recursos naturales. Como ha pasado en otros momentos de la historia, la presión sobre los recursos tiene repercusiones inmediatas sobre las normas que regulan su explotación y uso. En ese contexto, es importante preguntarse cómo los cambios referidos al control y uso de los recursos naturales afectan a las poblaciones que tradicionalmente han usado esos recursos o que se ven afectadas por su explotación. Además es importante hacer ese análisis asumiendo la perspectiva de las poblaciones directamente afectadas.

En los ambientes urbanos e hiper-tecnificados del viejo mundo rico, pero también entre las clases privilegiadas de los países emergentes, crece la tendencia y la tentación de olvidar que el sustento fundamental sobre el que se construye la vida de todas las personas es, sin excepción, la naturaleza. Ésta conforma el sustrato de la economía material, que mantiene una dependencia estrecha de la naturaleza

para poder operar. Por el contrario, la constatación de esta interdependencia sociedad-entorno natural sigue estando muy presente para las personas que dependen mayoritariamente de los recursos naturales para su subsistencia material e incluso cultural y espiritual. Este documento asume la perspectiva de dichas personas. Los problemas a los que se enfrentan y las formas en las que se organizan para defender su territorio, reclamar sus derechos y/o proponer formas alternativas de concebir la propiedad y la gestión de los “recursos naturales”<sup>1</sup>, configuran el núcleo temático principal de esta publicación.

Como otras veces ha ocurrido a lo largo de la historia, hoy también existen intensos conflictos en torno al acceso y uso de los recursos naturales, y el control de los territorios donde éstos se encuentran. Sin embargo, esta vez el escenario es planetario y la intensidad está llegando a unos peligrosos umbrales de insostenibilidad<sup>2</sup>. Los tres casos que se presentan sirven para ilustrar algunos de los aspectos más relevantes y visibles de este fenómeno contemporáneo de conflictividad asociado a la expansión de la economía internacional: (i) territorios codiciados por industrias que hacen un uso intensivo de la tierra y los recursos (extractivas, hidroeléctricas, forestales, agro-industria y ganadería extensiva); (ii) poblaciones vulnerables y sometidas a crecientes presiones; y (iii) fuerte presencia de redes criminales o quasi-criminales (como narcotráfico y “mafias” de todo tipo).

Los tres casos también sirven para ilustrar cómo se está organizando la acción social ante este tipo de escenarios: desde la debilidad de la acción de los mineros de Katanga, hasta los planteamientos de resistencia y defensa en torno al territorio, la identidad y la cosmovisión de las comunidades del Ixcán, pasando por la “lucha selectiva” que la población adivasi de Gujarat está protagonizando a la hora de reclamar los derechos forestales. Los tres casos revelan la amplia diversidad de modos y formas de acción social que se están empleando para hacer frente a estos problemas, una diversidad que vienen explicada por factores como: (i) el tipo de actividad económica y su recurso asociado; (ii) los intereses geopolíticos en juego; (iii) la fuerza o debilidad del Estado en dicho territorio, y (iv) el grado de unidad y conciencia de grupo existente entre la población afectada.

Las organizaciones que trabajamos por la solidaridad tenemos el compromiso de acompañar a las poblaciones que son despojadas de sus recursos o que ven

---

<sup>1</sup> Para una aproximación a este tema, ver video presentado en 2011 por ALBOAN titulado *¿Tiene dueño la naturaleza?*

<sup>2</sup> Para un planteamiento de los escenarios de conflictividad futura, ver AAVV. (2011). Dossier *“La conflictividad que viene”*. Madrid: Fuhem/CIP-Ecosocial.



amenazados sus medios de vida. Para ello, resulta de vital importancia entender los factores que fortalecen la capacidad de esas poblaciones de organizarse para defenderse y proponer una gestión más justa y sostenible del territorio y de los recursos. De hecho, es cada vez más frecuente la implicación de organizaciones que promueven el desarrollo y la justicia internacional en investigaciones y proyectos que vinculan la justicia ambiental y la sostenibilidad con la promoción de los derechos humanos y el desarrollo humano<sup>3</sup>. Aunque esta implicación no es nueva, está adquiriendo nuevos matices con el recrudecimiento de la crisis climática y la agudización de los conflictos socio-ambientales.

Esta publicación es un ejemplo del creciente interés y compromiso de las organizaciones de cooperación internacional con las poblaciones que defienden su derecho a controlar y usar de manera sostenible los recursos naturales de los territorios donde viven. Para avanzar en ese compromiso, **ALBOAN** trata de entender mejor los problemas y retos de las poblaciones a las que acompañamos. Tenemos el convencimiento de que eso nos ayudará a mejorar nuestro servicio a esas poblaciones en distintas partes del mundo y, también, a promover cambios en nuestro entorno que disminuya la presión sobre los recursos de esas poblaciones.

Esta publicación forma parte de un proyecto co-financiado por el Gobierno Vasco en la convocatoria 2009 dentro del capítulo de proyectos de educación para el desarrollo. En el marco de ese proyecto se han realizado actividades de investigación, sensibilización y organización de espacios de diálogo y reflexión sobre los desafíos que plantea la gobernanza de los recursos naturales para la justicia social. Los tres casos que presentamos son una muestra de estos desafíos y de los problemas que generan, así como de la respuesta de las poblaciones directamente afectadas.

El documento comienza describiendo el caso de las comunidades del Ixcán en el norte de Guatemala, continúa con el caso de los mineros artesanales de la región de Katanga en el sur de la RD Congo y finaliza con el caso de las poblaciones autóctonas (adivasis) del Estado de Gujarat, en el oeste de la India. El desarrollo

---

<sup>3</sup> Ejemplos recientes de esta implicación son el Informe Mundial sobre el Desarrollo Humano del año 2011 titulado “*Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos*” del PNUD, el Informe 2012 de la organización Social Watch titulado “*Desarrollo sustentable: El derecho a un futuro*”, el Informe 157 publicado en enero de 2012 de Oxfam titulado “*¿Olvidados por el G-20? Cómo la desigualdad y la degradación medioambiental amenazan con excluir a las personas pobres de los beneficios del crecimiento económico*”, o el Informe Especial sobre Ecología titulado “*Sanar un mundo herido*” del Grupo de Trabajo sobre Ecología publicado en 2011 por el Secretariado para la Justicia Social y la Ecología de la Compañía de Jesús. Es necesario señalar aquí que la publicación de estos informes también se entiende en el contexto preparatorio del 20 aniversario de la Cumbre de la Tierra, también llamada Conferencia Río + 20 que se celebrará en Río de Janeiro en junio de 2012.

de cada uno de los casos sigue una lógica de tres pasos: 1. contextualización nacional y regional, 2. descripción de los problemas asociados al acceso y uso de los recursos naturales y 3. análisis de la acción social de las comunidades y poblaciones para hacer frente a dichos problemas. Posteriormente, se añade un breve contraste de los tres casos, donde se extraen los principales aprendizajes y se sugieren algunas vías para profundizar en la investigación. Finalmente, se presentan algunas de las reflexiones que surgen desde la ética y la justicia social, a la luz de los tres casos que se exponen.

### 1.1. UNA NOTA SOBRE LA METODOLOGÍA Y LA MIRADA A LA REALIDAD

La presente publicación trata de resumir en un solo documento una investigación de carácter práctico que nos ha llevado al Ixcán, Katanga y Gujarat en el periodo comprendido entre agosto de 2009 y junio de 2011<sup>4</sup>. Dicho trabajo de campo ha venido acompañado por la revisión de literatura y el contraste con informantes clave sobre el terreno. En el trabajo de campo hemos empleado diversas técnicas para recopilar información: e (i) revisión de informes y documentos oficiales; (ii) entrevistas individuales y colectivas, (iii) grupos focales con las poblaciones afectadas (cuando ha sido posible), (iv) y visitas de campo a los lugares afectados (comunidades y caseríos remotos del Ixcán, explotaciones mineras artesanales en Katanga, distritos con los porcentajes más altos de tierra forestal en Gujarat)<sup>5</sup>.

La redacción de los estudios de caso se ha hecho en colaboración con las organizaciones aliadas con las que **ALBOAN** ha colaborado en cada uno de los tres países. El trabajo de campo se ha visto dificultado por la peligrosidad y violencia existente en las regiones seleccionadas (sobre todo en el caso de algunos campamentos mineros de Katanga) y por las importantes restricciones de acceso a documentos y determinadas estadísticas oficiales y a las opiniones de autoridades y representantes del Estado. La necesidad de emplear diversas lenguas (francés, castellano, swahili, gujarati y q'eqchi') ha añadido complejidad al proceso de investigación. Para resolver el problema, hemos utilizado el inglés como lengua de comunicación entre todas las personas involucradas en el trabajo y para la redacción de los primeros borradores.

---

<sup>4</sup> La investigación de campo se realizó en la siguientes fechas: Agosto de 2010 (Ixcán, Guatemala), Enero de 2011 (Katanga, RD Congo) y Junio de 2011 (Gujarat, India).

<sup>5</sup> En el proyecto han participado las siguientes organizaciones, coordinadas por la Fundación **ALBOAN**: Asociación Puente de Paz del Ixcán (Guatemala), Centre Pour l'Action Social -CEPAS- antena de Katanga (RD Congo) y Behavioural Social Center -BSC- Gujarat, India.

En resumen, ésta es una investigación que sintetiza desde la práctica algunas de las experiencias de acción social y movilización por las que las poblaciones locales tratan de defender su territorio y mantener o ganar el acceso a los recursos naturales y el control de su uso. Para hacer este análisis hemos asumido la perspectiva de las organizaciones locales con las que trabajamos, así como su interés en dar voz y poder a las comunidades a las que acompañan.



## 2. Ixcán, Guatemala: resistencia indígena y derecho a la consulta

El caso de las comunidades del Ixcán, en el Norte de Guatemala, ilustra bien el fenómeno contemporáneo de una creciente presión sobre el territorio y los recursos naturales que enfrenta la resistencia de la población local, en un contexto de militarización. La acción social de las comunidades indígenas y campesinas del Ixcán se organiza en torno a la defensa de su territorio, amenazado simultáneamente por las industrias extractivas, los megaproyectos, la agroindustria y el narcotráfico. Las comunidades resisten e intentan construir un proceso de participación social que contiene también una propuesta de modelo de desarrollo y convivencia con el entorno, planteado desde unas permisas diferentes o “alternativas”.

El presente documento describe las características de esta acción social que han emprendido las comunidades del Ixcán en torno a la resistencia a esta batería de amenazas. En un primer momento, se realiza una **mirada interpretativa** hacia el contexto, tanto nacional (de Guatemala) como regional (del Ixcán), que pone su acento sobre las condiciones de discriminación estructural hacia las poblaciones y las personas, desde un planteamiento del “despojo recurrente”<sup>6</sup>.

En un segundo momento, se aborda la problemática contemporánea que surge en torno a la batería de amenazas que se ciernen sobre el territorio del Ixcán: la construcción de hidroeléctricas y la introducción y expansión de las industrias

---

<sup>6</sup> “Despojo recurrente” es una expresión utilizada por la autora Liza Grandía para referirse al proceso histórico de pérdida de control sobre las tierras que ha experimentado el pueblo q’eqchi’ desde la época de la invasión española.

extractivas, y particularmente el petróleo, agroindustria, en un contexto de empeoramiento de las condiciones de seguridad<sup>7</sup>.

En un tercer momento, se analiza **la acción social de las comunidades afectadas**, comenzando con una caracterización centrada en la identidad maya q'eqchi' y su estrecha vinculación con la defensa de la tierra y el territorio. Así pues, se identifican tres grandes desafíos o ámbitos en torno a los que se organiza la acción social para la defensa del territorio y de los medios de vida: garantizar los derechos individuales y colectivos a la tierra y al territorio, fortalecer la acción política y enfrentar la modernidad. Por otra parte, se describen las principales estrategias de acción social que han emprendido las comunidades del Ixcán en sus esfuerzos de resistencia: la organización de consultas, la realización de movilizaciones y de una incipiente acción política que fortalezca la identidad comunitaria. Finalmente, se realiza una lectura del rol que ha tenido la **sociedad civil** y las organizaciones no gubernamentales presentes en la región en lo que respecta al acompañamiento a estas comunidades y poblaciones en sus acciones de resistencia.

Por último, el informe aporta algunas **conclusiones** orientadas a fortalecer la acción social de las comunidades y de la sociedad civil para una mejor gobernanza de los recursos naturales y del territorio, enfocadas en la dirección de la promoción de la justicia socio-ambiental.

## 2.1. UNA MIRADA AL CONTEXTO NACIONAL Y REGIONAL

### 2.1.1. Guatemala: la nación herida

Una mirada a la historia moderna y contemporánea y a la realidad actual de Guatemala constata la existencia de unas profundas heridas asociadas a las condiciones de desigualdad estructural que persisten desde la época de la invasión española y que se han ido reproduciendo, aunque con diferentes intensidades, a cada nuevo paso que se ha emprendido en la historia de Guatemala.

---

<sup>7</sup> Es imprescindible informar aquí del empeoramiento de las condiciones de seguridad en Guatemala. El Ixcán es uno de los municipios guatemaltecos donde hay presencia tanto de poderosos y emblemáticos grupos de narcotraficantes (como los Zetas) como de las fuerzas de élite del ejército Guatemalteco llamados los “kaibiles”.



Fuente: CIA. World Factbook.

**Tabla 1. Indicadores básicos de Guatemala**

Población	14.713.763
Índice de Desarrollo Humano-IDH (ranking mundial)	0,574 (131/187)
Ingreso per cápita (en USD constantes de 2005)	4.167
Coefficiente de Gini	53,7
Esperanza de vida (años)	71,2
Educación (promedio años de escolaridad)	4,1
Índice Desigualdad de Género	109/187
Pobreza multidimensional (% población total)	25,9
Pobreza extrema (% población total)	14,5
Huella ecológica (hectáreas per cápita)	1,8

Fuente: Elaboración propia, a partir de proyección datos del Censo de Guatemala realizados por el Instituto Nacional de Estadística de la República de Guatemala y a partir de datos Informe Mundial Desarrollo Humano 2011.

A comienzos de 2012, Guatemala se presenta como un país multiétnico de 14 millones de habitantes. Con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) que alcanza los 0,574 puntos, se sitúa en una posición intermedia en el ranking global del desarrollo

humano (entre Marruecos e Irak). Una comparativa regional, no obstante, revela una realidad un poco más sombría: ocupa la posición más baja en el ranking de las naciones americanas (a excepción de Haití), aunque precedido a poca distancia por Nicaragua y las naciones vecinas del Triángulo Norte (Honduras y El Salvador).

La mirada regionalizada y más pormenorizada<sup>8</sup> de algunos de los indicadores producidos por organizaciones internacionales, gobierno guatemalteco y ONGD, permite caracterizar a la nación guatemalteca por la intensidad del fenómeno de la violencia, la persistencia de la desigualdad estructural y la alarmante precariedad de algunos colectivos sociales.

Así pues, el fenómeno de la violencia en Guatemala se traduce en una de las tasas más elevadas de violencia del mundo, fuera de las zonas declaradas en guerra, con 42 muertes violentas por cada 100.000 habitantes. Esto son 6.000 muertes al año, aproximadamente la misma cifra que los 27 países de la UE<sup>9</sup>. El fenómeno de la violencia en Guatemala es complejo y requiere de una interpretación profunda, que tenga en cuenta tanto la historia convulsa de la nación y sus cicatrices, como las condiciones del entorno geo-económico y político en las que se ha desarrollado esta historia. La creciente intensificación de la violencia, a solo 15 años de los Acuerdos de Paz, se explica en gran parte por el empeoramiento de las condiciones de este entorno y la gran debilidad del Estado y la institucionalidad democrática en Guatemala. Esto ha facilitado la penetración del narcotráfico (la criminalidad y la inseguridad asociadas) hasta unos umbrales alarmantes ante los que el Estado, pero también parte de la opinión pública guatemalteca, solo está viendo la posibilidad de reaccionar a través de una mayor militarización<sup>10</sup>.

En segundo lugar, la mirada al contexto permite apreciar la persistencia del fenómeno de la desigualdad, que es capturada en parte por el alto Coeficiente de Gini, pero también por indicadores tan relevantes como el mapa de la pobreza extrema en Guatemala o los alarmantes porcentajes de malnutrición infantil que padece el país<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Para una mirada comparativa de los principales indicadores sociales, se recomienda Morales, H. (2010). *Cooperación internacional en Centroamérica. Mirada crítica desde los sujetos políticos regionales*. Ciudad de Guatemala: Movimiento Tzuk Kim-Pop. Sector Mujeres. Centro América por el Diálogo (CAD).

<sup>9</sup> International Crisis Group. (2011). *Guatemala: Drug Trafficking and Violence*. Latin America Report. Nº 39.

<sup>10</sup> Los mensajes de combate y derrota de la violencia y narcotráfico predominaron en las últimas elecciones presidenciales guatemaltecas, de las que salió electo el General Otto Perez Molina.

<sup>11</sup> Ver Palmieri Santisteban, M. & Delgado Valenzuela, H. L. (2009/2010). *Análisis situacional de la malnutrición en Guatemala: sus causas y abordajes*. Cuaderno de Desarrollo Humano. Banco Mundial. Para una visión periodística del tema de la desnutrición y malnutrición, se recomienda ver el documental "Primero Dios" de Fernando Martín Llorente.



La persistencia de esta desigualdad estructural también obedece a una multiplicidad de factores y requiere de una interpretación amplia y compleja, que no es ajena ni a la historia ni a los procesos de la economía política internacional. En cualquier caso, son abundantes las fuentes que identifican la “*cuestión agraria*” y la desigual estructura de la propiedad y tenencia de la tierra como una pieza interpretativa clave para comprender el fenómeno de la desigualdad, sobre todo en las zonas rurales de Guatemala<sup>12</sup>. Si bien desde los Acuerdos de Paz se ha intentado abordar la cuestión agraria, los resultados de los complejos procesos de regularización están siendo, cuando menos, ambigüos, y la cuestión de la tierra continúa siendo un elemento esencial en las luchas sociales y políticas de las grandes mayorías indígenas y campesinas de Guatemala.

En este sentido, es necesario subrayar el carácter multicultural y plurilingüe de Guatemala, donde coexisten 4 pueblos (maya, xinca, garífuna y mestizo), se hablan 22 idiomas, y donde la población indígena representa más del 40% de los habitantes. La desigualdad social está marcada por un sistema racista que históricamente ha excluido y oprimido a los pueblos indígenas, lo cual se refleja en diversos indicadores de desarrollo humano. Por ejemplo, la pobreza en Guatemala, afecta al 71,9% de la población donde la jefatura del hogar es indígena, frente al 44%, donde la jefatura es no-indígena. Así mismo, la tasa de alfabetismo es muy dispar entre unos y otros: mientras que el 79,6% de la población no-indígena está alfabetizada, este porcentaje disminuye a un 52,3% para la población indígena<sup>13</sup>.

Por otra parte, también es necesario destacar la existencia de dosis de dinamismo social, auto-organización y, en definitiva, capacidad de resistencia por parte de la población guatemalteca. Este dinamismo se está expresando en el mundo rural guatemalteco por dos fenómenos que se están produciendo simultáneamente y pueden parecer contradictorios, ya que uno mira hacia adentro y otro hacia fuera. Por un lado, el fortalecimiento de la identidad indígena y la auto-organización que busca asentarse sobre el territorio y los valores propios<sup>14</sup>; por otro, una migración de múltiples caras y dimensiones, que es tanto permanente como temporal, generando migraciones internas y externas, sobre todo al norte del continente (fundamentalmente hacia México y Estados Unidos).

---

<sup>12</sup> Para una síntesis de la relación entre violencia y conflictividad agraria, ver capítulo I de la Memoria de Silencio. CEH. (1999). *Guatemala. Memoria del Silencio*. UNOPS.

<sup>13</sup> Ver PNUD Guatemala. (2005). *Diversidad étnico-cultural y ciudadanía en un Estado plural*. Informe de Desarrollo Humano.

<sup>14</sup> Ver vídeo “*Li quana’aj: Li b’e re xtawb’al li qaxe’*. *Territorio: El camino a las raíces*. Fundación Seva. Fundación Pro-Petén. Asociación Popo No’j. Asociación El Observador. Oxfam Internacional.

En resumen, Guatemala llega al 2012 con un pasado convulso y una historia marcada por la violencia y la desigualdad, lo que la convierte en una nación herida y vulnerable, pero también resistente. Las actuales condiciones del entorno geo-económico y político de Guatemala han contribuido a empeorar el fenómeno de la violencia, con la irrupción del narcotráfico y la vuelta a la militarización. La persistencia de la desigualdad y de la pobreza estructural está asociada a la compleja cuestión agraria guatemalteca y afecta de una manera especial a los pueblos indígenas.

### 2.1.2. Ixcán: diversidad y lucha

Ixcán es un municipio ubicado en el extremo norte del Departamento de Quiché, en la frontera con el estado de Chiapas de México. Dos de las características que mejor ayudan a definir el Ixcán contemporáneo son la diversidad y la lucha. Una diversidad que es tanto ecológica como social, y que se atribuye tanto a su ubicación geográfica y a su orografía, como a las características de su “*accidentado proceso de poblamiento*”<sup>15</sup> que tiene su origen en la huída de campesinos sin tierra de las fincas cafetaleras y del sistema de colonato en busca de unas mejores condiciones de vida.

Así pues, el municipio del Ixcán, engloba en sus 1.575 kilómetros cuadrados de tierra fronteriza a una población diversa, repartida en 186 comunidades distribuidas en 7 micro-regiones<sup>16</sup>. Constituido en 1985 (ha sido el antepenúltimo municipio en ser constituido), presenta unos índices de pobreza y analfabetismo, desnutrición y muerte materno-infantil que son superiores a la media nacional. A pesar de ser un territorio de vocación eminentemente forestal (menos del 20% del territorio tiene vocación agrícola) la población del Ixcán depende de las actividades agrícolas para su subsistencia, que está centrada en el cultivo del maíz, principalmente para consumo propio, y del cardamomo para la generación de ingresos, y que se nutre del bosque para el consumo de leña.

La población actual es de unos 78.000 habitantes, de los cuales el 63% son mujeres, desequilibrio que se debe a la emigración de varones a Estados Unidos en busca de trabajos mejor remunerados<sup>17</sup>. El 88% de la población es indígena, de los grupos q'eqch'í, mam, qanjob'al, akateko, kiché, kakchikel, chuj, poqomch'í, ixil,

---

<sup>15</sup> Vallejo Real, I. (2000). *Ixcán. Configuraciones de una región multi-étnica: identidad, relaciones interétnicas y conflicto*. CIRMA. Centro de Investigaciones de Mesoamérica. Pastoral Social/ IBIS.

<sup>16</sup> [www.actionaidguatemala.org/espa%F101/factsheet.pdf](http://www.actionaidguatemala.org/espa%F101/factsheet.pdf)

<sup>17</sup> Ver [www.sjmcentroamerica.org/guatemala](http://www.sjmcentroamerica.org/guatemala) y [http://ciesas.edu.mx/proyectos/relaju/cd\\_relaju/Ponencias/Mesa%20Su%C3%A1rez%20y%20Sorensen/UgaldeGonzalezMiguel.pdf](http://ciesas.edu.mx/proyectos/relaju/cd_relaju/Ponencias/Mesa%20Su%C3%A1rez%20y%20Sorensen/UgaldeGonzalezMiguel.pdf)

poptí, achí. Un 10% de la población es ladina (mestiza). Esta gran diversidad étnica y lingüística tiene su explicación en la configuración del Ixcán a partir de desplazamientos y una dinámica de diáspora forzada.

De hecho, en una primera etapa se produce una colonización asociada a la búsqueda de tierras de cultivo. Especialmente, de los grupos q'eqch'í, procedentes de la región vecina de Alto Verapaz. Posteriormente, y durante el conflicto armado, el Ixcán se convierte en escenario preferente del conflicto armado: es tanto territorio geo-estratégico para la insurgencia y contrainsurgencia como espacio de resistencia y refugio “de montaña” para la población civil. Con el recrudecimiento de los combates, se produce un éxodo masivo y el desplazamiento forzado de dicha población hacia México y otras partes del país. Finalmente, el Ixcán vive una fase de retorno, que se produce de varias maneras: readjudicaciones y repoblamiento auspiciado por el gobierno durante la década de los 80 como parte su estrategia contrainsurgente, repatriación voluntaria entre 1987 y 1988, y finalmente el retorno organizado entre 1993 y 1995.

Actualmente, el Ixcán continúa siendo un territorio amenazado y es el escenario de unas intensas luchas por la apropiación de los recursos naturales y por la defensa del territorio. La región y sus recursos es codiciada tanto por las grandes empresas del sector energético y las del sector petrolero, como por la agroindustria. Por otra parte, es un territorio que ha estado y está fuertemente militarizado<sup>18</sup>, donde cada vez se hace más presente el narcotráfico, reina el desorden legal en la titulación de las propiedades, es muy latente la cultura de la violencia y el autoritarismo, y están todavía muy presentes las heridas de su pasado reciente<sup>19</sup>.

Sumado a eso, también se está produciendo un retroceso de la selva, vinculado fundamentalmente a la tala legal e ilegal de los bosques. El avance de la frontera agrícola y ganadera se ha ido sosteniendo precariamente sobre la técnica de la quema y roza (*slash & burn*). Todos estos factores, junto a procesos complejos asociados al calentamiento global, están provocando serias alteraciones en los suelos y en las precipitaciones, amenazando el frágil equilibrio ecológico y humano del Ixcán.

---

<sup>18</sup> Izuardo, F. (2002). *Militarización en el Ixcán: delgadas líneas rojas*. Guatemala: Revista Envío.

<sup>19</sup> Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH). Guatemala: *Pronunciamientos de las organizaciones sociales del Ixcán: no a la remilitarización*. Ixcán, 2 de octubre de 2009. Firmado por más de 35 organizaciones sociales y movimientos.

Aún así, las comunidades han ido desarrollando un modelo de vida acorde con su cultura e identidad y la población ha protagonizado una resistencia que se ha ido concretando en cooperativas agrícolas<sup>20</sup>, levantamientos y procesos auto-organizativos muy importantes, como la celebración de una consulta comunitaria en 2007 en relación con la construcción de la hidroeléctrica Xalalá.

En resumen, tras tres decenios de guerra y una cuarta década de regreso y recuperación, el Ixcán se descubre ahora como un territorio de una gran diversidad, tanto ecológica como social, con una historia e identidad propia. Pero también es un precario espacio de disputa por la explotación de los recursos naturales, y en consecuencia, un escenario de lucha por la defensa del territorio y de una manera de vivir.

## 2.2. PROBLEMAS DE AYER Y DE HOY

### 2.2.1. *El despojo recurrente y la cuestión agraria*

Todo proceso social tiene un origen, un desarrollo y varias formas de interpretarlo. También lo tienen el proceso de resistencia indígena que enmarca este estudio. De hecho, son múltiples las voces y documentos que invitan a entender la resistencia indígena en el Ixcán dentro de un proceso histórico de más amplio alcance, que requiere de una interpretación y de la elaboración de su propia genealogía<sup>21</sup>. En cualquier caso, la versión contemporánea del “despojo recurrente” y de la resistencia indígena del Ixcán hunde sus raíces en este proceso histórico, que vuelve a expresarse nuevamente a través de la conflictiva “cuestión agraria”.

Así pues, con los Acuerdos de Paz en 1996 se inaugura un periodo de paz y reconciliación que, en principio, busca poner las bases de una nueva sociedad más equitativa. De hecho, se alude a dos reformas claves para avanzar en dicha dirección: la reforma agraria y la reforma fiscal. Sin embargo, a 15 años de los

<sup>20</sup> Con respecto a las cooperativas agrícolas del Ixcán, existe una narrativa que considera que se dio en el territorio un notable progreso económico en los años 70 atribuible a este impulso cooperativista (ver Vallejo, I. (2000). *Ixcán: Configuraciones de una región multi-étnica: identidad, relaciones interétnicas y conflicto*. CIRMA. Centro de Investigaciones de Mesoamérica. Pastoral Social/ IBIS Dinamarca (página 36).

<sup>21</sup> Grandia, L. (2009). *Tz'aptz'ooqueb': El despojo recurrente del pueblo q'eqch'i*. Ciudad de Guatemala: Avancso.

acuerdos, los avances que se han producido son escasos y se comienza a hablar de un retroceso, que abre el camino para una nueva y quizás más peligrosa versión del despojo.

Más en concreto, en los ámbitos rurales y mayoritariamente indígenas como el Ixcán, la acción del gobierno guatemalteco, promovida por el Banco Mundial, se centra en la titularización individual de las tierras. Se argumenta que la certeza jurídica que otorga dicha titularización permitirá a las familias gestionar mejor su presente y el futuro de sus hijos e hijas. No se presta atención ni se buscan mecanismos para fomentar los derechos colectivos o titularizaciones más acordes con las maneras en las que de hecho las familias y comunidades vienen gestionando los territorios y los recursos naturales.

De hecho, la titularización individual ha abierto la puerta a una versión del despojo que hace uso de la técnica del “divide y vencerás”. Las familias pueden ahora vender o hipotecar sus tierras, una tentación que puede ser bastante irresistible para el caso de familias pobres y vulnerables (por ejemplo, a la enfermedad, pero también a la deuda). Los fuertes intereses corporativos del sector agroindustrial y ganadero son los primeros beneficiados por este proceso: les permite comprar y concentrar tierras que ya han sido trabajadas, taladas, cultivadas y limpiadas por unas familias pobres y vulnerables ante la promesa de un dinero en efectivo<sup>22</sup>.

### *2.2.2. El enfrentamiento entre dos modelos de desarrollo*

Son dos los modelos de desarrollo y de plantear la gestión y explotación del territorio y los recursos naturales que están en disputa en el Ixcán. Por un lado, un modelo que se asienta sobre los cimientos de la tecnología y la economía capitalista, vinculado a las industrias extractivas, la agroindustria, y los proyectos hidroeléctricos, que ponen el énfasis el uso más “racional” de la tierra y los recursos para la obtención de beneficios.

Este modelo de desarrollo, de carácter claramente capitalista, queda representado por un proyecto de muy amplio calado impulsado por el gobierno guatemalteco desde la década de la década de los 70 conocido como Franja Transversal

---

<sup>22</sup> Ver Hurtado, L. (2008). *Las plantaciones para agrocombustibles y la pérdida de tierras para la producción de alimentos*. Actionaid.

Norte<sup>23</sup> (FTN), vinculada también a la expansión del Plan Puebla Panamá (PPP) para el istmo centroamericano<sup>24</sup>.

Este plan del Gobierno de Guatemala<sup>25</sup> para el desarrollo del norte del país data de los años 70. Durante los duros años de conflicto armado los proyectos de la FTN quedaron en suspenso. Pero a partir de los años 90 se reanudaron los trabajos centrados en una intensa explotación de los recursos naturales (agua, minerales, petróleo, cultivo extensivo de agro-combustibles), causando una disputa por el uso de la tierra dedicada a la producción agrícola que asegura su subsistencia. La explotación petrolera y la siembra de agro-combustibles implementada en la región no han conllevado una mejora del nivel de vida de la población.

Por otra parte, es evidente la existencia de otro modo de contemplar al territorio (y los recursos naturales) y de plantear los modos y los sistemas de vida, y las alternativas. Este “modelo” es el que están practicando los campesinos, indígenas mayoritariamente, y que de alguna manera reivindican a través de sus acciones políticas. Es el modelo campesino<sup>26</sup> basado en las pequeñas explotaciones y los conocimientos tradicionales, y que está estrechamente vinculado con la búsqueda de la autosuficiencia económica, fundamentalmente en lo relacionado con la alimentación familiar. Este modelo o visión del desarrollo o de la buena vida se inserta dentro de una cosmovisión que contempla la vida y los recursos para la subsistencia como parte de un todo, integrado e indisoluble.

---

<sup>23</sup> La franja Transversal del Norte es una franja territorial que se encuentra en el norte de Guatemala. Tiene una longitud aproximada de 362 kilómetros por 40 kilómetros, y atraviesa los departamentos de Izabal, Alta Verapaz, Quiché y Huehuetenango. Cuenta con una de las riquezas naturales más grandes del país y está cubierta por ecosistemas de bosques tropicales de baja altitud, siendo el clima cálido el predominante en esta región. En dicha franja, se encuentran asentados varios pueblos indígenas donde predominan los q'eqch'í, que llegaron a este territorio durante la época liberal del siglo XIX. Muchas de estas comunidades indígenas han sabido organizarse comunitariamente y han preservado el medio ambiente. En esta región también está ubicado el campo petrolero Rubelsanto, el segundo campo de mayor explotación petrolera del país.

<sup>24</sup> Incluía la construcción de carreteras, apertura de explotaciones mineras, explotación masiva de recursos forestales, hídricos, exploraciones, licencias y explotaciones petroleras, cultivo de palma africana como agro-combustible...

<sup>25</sup> “El Gobierno de Guatemala promueve el proyecto de presa hidroeléctrica Xalalá para atender la creciente necesidad de energía y la posibilidad de exportar energía a los países vecinos”. Infopress Centroamericana, No. 1723, “Hidroeléctrica a licitación”, Guatemala, septiembre 2007.

<sup>26</sup> Para una discusión en profundidad de las diferencias entre el modo “imperio” de organización de la vida y el modo “campesino”, ver Douwe van der Ploeg, J. (2010). *Nuevos campesinos. Campesinos e imperios alimentarios*. Barcelona: Icaria editorial.

Estos dos modelos han comenzado a colisionar en el Ixcán. Ambos modelos no están igualmente posicionados en la escala de poder y fuerza. Un ejemplo de ellos es la FTN, que tiene más poder, más dinero y más tecnología; el respaldo del Estado, de una ideología y de una opinión pública que ve en este modelo de desarrollo una vía para superar el atraso, la pobreza y las dificultades, pero que ignora la opinión y las expectativas de los habitantes de esas comunidades. Por otro lado, se ubican las comunidades campesinas, que sólo se tienen a si mismas y a quienes les acompañan, y mucho que perder.

### *2.2.3. El caso de la represa Xalalá y el informe CIFCA<sup>27</sup>*

Una de las manifestaciones más recientes de este proceso de despojo en el Ixcán adopta la forma de proyecto hidroeléctrico y se llama represa Xalalá. No es un proyecto aislado ni un accidente de la historia, sino una manifestación más de la voluntad deliberada del Estado guatemalteco y de intereses corporativos tanto internacionales como nacionales por explotar los recursos naturales que abundan en el Ixcán. Y, en especial, del agua, para su conversión en energía y en negocio hidro-energético.

Esta última ofensiva se produce en un contexto de incertidumbre legal con respecto a la titularidad de la tierra, de importante precariedad económica y social y de inseguridad humana. En definitiva, de vulnerabilidad de las familias y de las comunidades indígenas. Sin embargo, el proyecto Xalalá también ha permitido visibilizar ante la opinión pública internacional esta problemática, ejerciendo cierta presión sobre los poderes nacionales, como lo demuestra la publicación de informes (como el de CIFCA) que exponen los problemas, sugieren recomendaciones, y que han logrado cierta visibilidad nacional e internacional.

El gobierno de Guatemala planea construir el Proyecto Hidroeléctrica Xalalá en la confluencia de los ríos Chixoy y Copón, en una región selvática, habitada por comunidades mayas q'eqchi's. Con una capacidad instalada de 181 MW esta hidroeléctrica sería la segunda más importante del país. El proyecto fue considerado dentro del Plan Maestro de Electrificación Nacional, publicado por el Instituto Nacional de Electrificación (INDE) en el 2001, y retomado en el Plan de Expansión Indicativo del Sistema de Generación 2008-2022. El Ministerio de Energía y Minas

---

<sup>27</sup> CIFCA. (2008). *Xalalá ¿Desarrollo para todos? Impactos y obligaciones en derechos humanos del Estado de Guatemala en la planificación y construcción de la hidroeléctrica y represa de Xalalá*. Bruselas. CIFCA es la iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México.

y el Programa Nacional de Competitividad realizan una activa campaña de promoción para atraer inversionistas al proyecto. De acuerdo a un estudio realizado por la organización ecologista Madre Selva, el embalse inundará 42 kilómetros cuadrados, afectando de manera directa las tierras de cultivo de 49 comunidades q'eqchi's en los municipios de Cobán, Uspantán e Ixcán.

#### Cuadro 1. Presa Chixoy. Un desafortunado antecedente

La presa e hidroeléctrica de Xalalá tiene como **antecedente** la presa e **hidroeléctrica de Chixoy**, kilómetros más arriba de Xalalá, construida por un grupo empresarial privado (LAMI) entre 1975-1983, en tiempos de dictadura militar. Se hicieron promesas de agua potable y de disponibilidad de electricidad a las poblaciones más afectadas, pero la realidad fue que la presa inundó 23 aldeas, afectando a una población de más de **6.000 indígenas mayas achí**, que perdieron tierras, vías de comunicación y espacios ancestrales sagrados.

La construcción de la presa de Chixoy se inició sin informar ni consultar previamente a la población afectada por la obra. La población se vió obligada a abandonar sus aldeas, con gran sensación de impotencia ante un proyecto que arrasaba con la vida y sobre el que no fueron informados ni mucho menos consultados. Con la percepción de que la negociación sobre las reubicaciones y compensaciones estaba viciada y bajo fuertes presiones, algunos líderes de las comunidades afectadas comenzaron una resistencia e **intento de mejora de las negociaciones**<sup>28</sup>. Estos intentos fueron **reprimidos**. Hubo masacres el Ejército y las Patrullas de Autodefensa Civil<sup>29</sup> contra la población civil (Río Negro 1982 y 1983). Los supervivientes todavía pelean por la compensación económica y el cumplimiento de los compromisos de construcción de carreteras y disponibilidad de electricidad prometidos.

Fuente: Elaboración propia, a partir del informe CIFCA-Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México. (2008). *Xalalá. ¿Desarrollo para todos? Impactos y obligaciones en derechos humanos del Estado de Guatemala en la planificación y construcción de la hidroeléctrica y represa de Xalalá*. Bruselas: CIFCA.

<sup>28</sup> Acción Contra el Hambre, "Memoria de la represa Chixoy Río Negro. Una investigación participativa del Asentamiento Pacux, Rabinal, Baja Verapaz". Guatemala, 2005.

<sup>29</sup> "El 13 de marzo de 1982 efectivos del Ejército de Guatemala y patrulleros de Autodefensa Civil de Xococ dieron muerte a 70 mujeres y a 107 niños de la aldea de Río Negro, quedando vivos 18 niños y niñas, que más tarde fueron forzados a convivir durante casi dos años con los mismos integrantes de las patrullas que ejecutaron a sus familiares. Fuente: Comisión de Esclarecimiento Histórico, "Memoria del Silencio, Tomo I, Anexo I, Capítulo VI, Caso Ejemplar nº 10". Guatemala: 1999.

<sup>30</sup> El proyecto consiste en una planta hidroeléctrica con una capacidad instalada de 181 megavatios y con una generación anual planificada de 886 GWS, lo que supone el 9% de la capacidad instalada y el 12% de la energía generada en Guatemala. El presupuesto asciende a 312 MM USD. Ver INDE. (2007). Situación del subsector eléctrico. Ciudad de Guatemala. p.33-38.



En cuanto al proyecto hidroeléctrico de Xalalá<sup>30</sup>, el Instituto Nacional de Electrificación (INDE) y el Ministerio de Energía y Minas optaron por sacarlo a concurso en septiembre de 2007 bajo la modalidad “llave en mano” para consorcios formados con 80% de capital extranjero y 20% de capital nacional. El consorcio ganador debería asumir los estudios técnicos, de factibilidad y de impacto medioambiental, la construcción de la central hidroeléctrica, así como las negociaciones con las poblaciones afectadas por la obra. Como contraprestación, operaría por 30 años la hidroeléctrica, vendiendo la energía generada al INDE. Después de 30 años, INDE se haría cargo de la central. A pesar de que hubo empresas interesadas en licitar (AES de Estados Unidos, Insagen de Colombia, Unión Fenosa, Iberdrola y Endesa de España, Taiwan Power Co. de Taiwan, Odebretch de Brasil, Enel de Italia, y capital mexicano), finalmente no presentaron oferta.

Desde el INDE y el Ministerio de Energía y Minas lo achacan a la crisis económica global y a la falta de liquidez en los mercados internacionales. También se informó que algunas empresas no habían participado porque “no encontraron el suficiente apoyo gubernamental para enfrentar la oposición de las comunidades en contra de la central” e identificaron “riesgos en el proyecto como la parte social, ambiental y tarifas”.<sup>31</sup> Ante esta situación, el Gobierno anunció estar estudiando otras modalidades considerando por un lado volver a licitar, y por otro, que un banco como el Banco Centroamericano de Integración, o el Banco Interamericano de Desarrollo, o el Banco Mundial financien y subcontraten el proyecto.

En este contexto de incertidumbres y hostilidad de la población frente el proyecto Xalalá, se publica el informe CIFCA con el objetivo de hacer un **análisis independiente** desde un enfoque de derechos humanos, sobre el impacto que tendría la construcción de la hidroeléctrica Xálala en las comunidades del área, su vida, su base de subsistencia, su fuente de alimentación, el acceso al recurso agua, el derecho a la vivienda y el acceso a la tierra. El informe CIFCA, al igual que otros informes similares<sup>32</sup>, subrayan la vulnerabilidad de la población local, la colisión de intereses que engendra este proyecto (por un lado, la generación de energía, por otro la defensa de un territorio y de la economía local) y proponen un espectro

---

<sup>31</sup> Siglo XXI, Xalalá no interesa a inversionistas, Guatemala, 7 de noviembre 2008; Prensa Libre, Declaran desierta licitación de hidroléctrica Xalalá, Guatemala 7 de noviembre 2008.

<sup>32</sup> Ver Botón, S. (2007). *¿De qué sirve la luz para quienes no quieren ver la luz? Un primer acercamiento para conocer el proyecto hidroeléctrico Xalalá y la identificación de las comunidades que posiblemente quedarían en el área de influencia directa*. Ixcán: Pastoral Social y FGARDA. (2009). *Informe de situación general sobre violaciones a los derechos colectivos de pueblos y comunidades indígenas afectadas y amenazadas por la construcción de hidroeléctricas en Guatemala*. Presentado ante el Comisionado Víctor Abramovich. Relator de la CIDH sobre los derechos de los pueblos indígenas y asuntos de Guatemala.

de recomendaciones orientadas a garantizar los derechos más fundamentales de las poblaciones locales.

Y es que el proyecto Xalalá está en una zona del país donde se concretan muchos de los problemas estructurales del país: la falta de certeza jurídica sobre la tierra para las poblaciones y comunidades, la disputa de la tierra y de los recursos naturales, esto es, la base de la vida, producción y cosmovisión de los pueblos indígenas por parte de un modelo de desarrollo que protege los intereses de multinacionales por encima de las necesidades de las personas, y no protege la economía campesina e indígena frente a la producción agrícola para la exportación.

## 2.3. LA ACCIÓN SOCIAL DE LAS COMUNIDADES: RESISTENCIA INDÍGENA

### 2.3.1. *Identidad maya: tierra y territorio*

El núcleo de la acción social de las comunidades del Ixcán para la defensa de su territorio y de los recursos naturales se encuentra estrechamente ligado a la lucha por la supervivencia y a su cosmovisión, que plantea una forma diferente o alternativa de concebir el territorio y los recursos naturales y de gestionar su uso y cuidado.

**“La lucha por los recursos naturales es la última trinchera que les queda a los indígenas. O la defienden, o dejan de ser indígenas”.**

Máximo Ba Tiul, Antropólogo y abogado guatemalteco.

Esta defensa se configura como fuente de la que bebe la acción social de resistencia frente a las amenazas que se ciernen sobre el territorio, como por ejemplo la construcción de centrales hidroeléctricas, la exploración y explotación del petróleo y la introducción de las industrias extractivas o la agroindustria. Esta acción social se centra en la resistencia frente a un modelo de desarrollo y una forma de concebir la explotación de los recursos naturales que: (i) colisiona con las formas de concebir la vida y las relaciones con la naturaleza propia de la cosmovisión maya, (ii) amenaza directamente una forma de vivir o un estilo de vida que se caracteriza, en su esencia, por unos modos de producción y consumo asentados sobre unos conocimientos y usos tradicionales de la tierra y los recursos, más cercanos a los planteamientos de la “agroecología” y de la economía campesina<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Para una aproximación al tema, ver por ejemplo Gómez-Baggethun, E. (2011). “Perspectivas del conocimiento ecológico local ante el proceso de globalización”, en Álvarez Cantalapiera, S. (coord). (2001). *Convivir para perdurar. Conflictos ecológicos y sabidurías ecológicas*. Barcelona: Icaria editorial.

Así pues, la resistencia indígena que están protagonizando las comunidades del Ixcán contiene tanto componentes ideológicos (en el sentido de defensa de unas ideas y de una identidad) como materiales (defensa de unos recursos). A la defensa de la tierra y del territorio, se le añade la defensa de una identidad y de una cosmovisión. A lo largo del trabajo de campo, se han podido escuchar varios relatos que interpretan la acción en el marco de una lucha por la supervivencia como pueblos indígenas. Sin embargo, esta cuestión de la identidad indígena en Guatemala es también controvertida y requiere una mayor profundización. ¿En qué medida y bajo qué condiciones la identidad maya contribuye a aglutinar a las diferentes etnias y comunidades que conviven en el Ixcán, a dotar de unidad a la lucha y a la resistencia?

Los pueblos que coexisten en territorio del Ixcán se caracterizan por el mantenimiento de una identidad relativamente fuerte, fundamentada en la cosmovisión heredada de sus antepasados mayas y transmitida a lo largo de generaciones.

Muchos elementos de la cosmovisión y espiritualidad maya se han conservado en estas comunidades, a pesar de la dominación económica, política y cultural durante más de cinco siglos. Así pues, se ha constatado la importancia otorgada a las ceremonias familiares o comunitarias en diferentes momentos del ciclo agrícola y de la vida de las personas para pedir por el bienestar y agradecer los frutos recibidos. Es, por tanto, una espiritualidad fuertemente presente en la vida cotidiana y estrechamente conectada con los ciclos y los elementos de la naturaleza. La noción de una “vida buena” se asienta sobre la búsqueda de un equilibrio de la dimensión espiritual, social y física, tres aspectos que están presentes en la personalidad de cada individuo. Adicionalmente, también se explica que una vida buena es una vida útil para la familia y la comunidad, por lo que desde la formulación misma de la noción de vida buena está presente el componente comunitario o colectivo.

Sin embargo, también es necesario señalar que esta identidad no se mantiene estática, sino que está experimentando una evolución hacia **nuevos modos de ser maya**. Un elemento esencial para entender esta evolución identitaria es el fenómeno de la migración y de los desplazamientos que han caracterizado la vida en el Ixcán. Así pues, varias generaciones de población ixcaneca se han ido impregnando de influencias tan diversas como las recibidas en los refugios, en la resistencia y en el desplazamiento interno durante la guerra, al igual que de las migraciones económicas a México y EEUU. A estas influencias es necesario añadirles las que va imponiendo la cultura occidental dominante.

En definitiva, la acción social de las comunidades del Ixcán puede caracterizarse como una acción de resistencia indígena. Estas consideran que la llegada de las hidroeléctricas, extractivas o la agroindustria no será beneficiosa para las comunidades y familias del Ixcán, sino que puede conducirles a un mayor empobrecimiento, precariedad y deterioro de las condiciones de vida. Por otra parte, es notorio el componente identitario asociado a esta acción de resistencia: el modelo de desarrollo que se pretende introducir colisiona con una cosmovisión que reverencia, usa y cuida de los recursos naturales desde un planteamiento más comunitario e integrador de la “vida buena”.

### *2.3.2. Principales desafíos en la estrategia de resistencia*

Fruto del trabajo de campo, se han podido identificar tres grandes desafíos en la estrategia de resistencia indígena. Estos desafíos concentran los esfuerzos de acción social de las comunidades y de las organizaciones acompañantes en terreno. En primer lugar, la garantía de los derechos individuales y colectivos sobre la tierra, para poder hacer frente al gran problema de la inseguridad jurídica que enfrentan las familias y las comunidades del Ixcán. En segundo lugar, el fortalecimiento de la unidad de las comunidades y su articulación con otros movimientos que a nivel de Guatemala enfrentan problemáticas similares, y la reivindicación del derecho a decidir libremente sobre los planes de desarrollo a implementarse en sus territorios. En tercer lugar, un desafío vinculado tanto a la defensa de la identidad y la cosmovisión, como al fortalecimiento de la unidad, y que se ha denominado “enfrentar la modernidad”<sup>34</sup>.

#### ***A. Garantía de derechos individuales y colectivos sobre la tierra***

Los convulsos procesos de poblamiento, diáspora forzada y posterior regreso de la población refugiada que ha vivido el Ixcán han contribuido a agravar aún más el ancestral conflicto. En su esencia, lo que se esconde detrás de este conflicto es la concentración de la propiedad de la tierra en manos de unos pocos agentes

---

<sup>34</sup> Si bien el primer desafío está bien identificado y es reconocido como tal en la gran mayoría de entrevistas y talleres realizados en el transcurso del trabajo de campo, la mención al segundo y tercer desafío se ha explicitado mejor entre aquellas personas entrevistadas que están más vinculadas con los movimientos sociales, la academia y la incidencia política o la investigación.

(que pueden ser familias o empresas), y una situación de inseguridad o falta de certeza jurídica para las grandes mayorías (indígenas) de la población.

Así pues, en el Ixcán se pueden dar situaciones en las que las familias y comunidades estén cultivando y habitando una tierra, pero que no tengan seguridad jurídica con respecto a la misma, es decir, no puedan demostrar ante el Estado la propiedad de la tierra. También se dan varios casos de una alta conflictividad, como cuando una misma tierra es reclamada tanto por las familias y comunidades que la cultivan y habitan, como por otros agentes que cuentan con argumentos jurídicos y/o pruebas documentales en relación con dicha titularidad y pueden llevar el caso a los tribunales<sup>35</sup>.

Esta combinación de falta de certeza jurídica y, en muchos casos, **abierta indefensión** continúa siendo un fuerte motivo de ansiedad para la población local, y origen de gran parte de la conflictividad existente en el Ixcán. A esto hay que añadirle el agravante de dos décadas de intervenciones en la cuestión agraria de un antiguo organismo del Estado, el INTA (Instituto de Transformación Agraria), que dirigió asentamientos con fines contra-insurgentes, lo que agravó el problema al acentuar la polarización política e ideológica que los propios hechos de la violencia trajeron al Ixcán y enfrentó a diferentes grupos de población.

Durante la primera década de 2000, se han realizado importantes esfuerzos de regularización y escrituración de las tierras por parte del organismo del Estado Guatemalteco responsable de resolver esta difícil cuestión: el FONTIERRAS, que cuenta con una delegación en el Ixcán. Si bien se han producido ciertos avances en el proceso de titularización, todavía se mantiene una situación de vulnerabilidad para familias y comunidades, por lo que el acceso a la tierra, continúa siendo un desafío prioritario en el Ixcán y un importante catalizador de la acción social en el municipio.

Por otra parte, el proceso de titularización de las tierras impulsado por la delegación ixcaneca del FONTIERRAS se ha caracterizado por el énfasis otorgado a la titularización individual de las tierras. De acuerdo a las fuentes consultadas, apenas se han producido avances en lo que respecta al reconocimiento de derechos colectivos sobre la tierra, recogidos tanto en los artículos 67 y 68 de la Constitución de Guatemala, como en el Convenio 169 de la Organización Interna-

---

<sup>35</sup> Para una exploración en profundidad de las nuevas expresiones de conflictividad agraria en Guatemala, ver Martínez Anior-te, J.C. & Villagran García, C. (coords). (2009). *Conflicto por el uso de la tierra. Nuevas expresiones de la conflictividad agraria en Guatemala*. Guatemala: Instituto de Transformación de Conflictos para la Paz (INTRAPAZ).

cional del Trabajo o en la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007. En este sentido, algunas personas entrevistadas han indicado la necesidad de avanzar en la lucha por el reconocimiento de estos derechos colectivos, indicando la necesidad de fortalecer el conocimiento de los marcos jurídicos que amparan dichos derechos colectivos a nivel internacional y nacional y de explorar todos los elementos y condiciones que posibiliten el ejercicio de dichos derechos. Las mismas personas que han enfatizado la necesidad de avanzar en el camino del reconocimiento de estos derechos colectivos sobre la tierra han sido también las que han expresado una postura más cercana a las corrientes vinculadas al “pluralismo jurídico”<sup>36</sup>.

De acuerdo a algunos autores y organizaciones sociales, el énfasis otorgado a las escrituraciones individuales puede resultar altamente problemático en contextos como el ixcaneco y no necesariamente conduce a una mayor protección jurídica de la mayoría de familias y comunidades, sino que puede terminar facilitando una mayor concentración de la tierra en manos de menos agentes vía la compra-venta. Así pues, la escrituración individual por sí misma no necesariamente está garantizando el mantenimiento de la propiedad en manos de las familias, ya que éstas pueden optar por la venta de sus tierras, expuestas como están a fuertes presiones externas (por ejemplo, de algunas empresas) y situaciones de vulnerabilidad grave e incluso extrema.

En resumen, la lucha por el acceso a los derechos sobre la tierra es un pilar fundamental de la acción social en el Ixcán, un catalizador para la movilización y la acción colectiva. La situación heredada es altamente problemática, a pesar de los intentos que en la última década ha realizado el programa FONTIERRAS para fomentar la regularización y la escrituración de las tierras, donde se ha puesto énfasis en las titularizaciones individuales. Apenas se han producido avances en el reconocimiento de los derechos colectivos sobre la tierra y el territorio. La escrituración individual de la tierra no necesariamente garantiza la defensa del territorio, ya que abre una vía para la venta individual en un contexto de fuerte vulnerabilidad.

---

<sup>36</sup> Se puede definir el pluralismo jurídico como la coexistencia en el mismo territorio de dos sistemas de derecho: el derecho indígena y el derecho estatal. Esta postura está siendo explorada por autores como Máximo Ba Tiul, de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica.

## ***B. Fortalecimiento de la unidad, la articulación de movimientos y del autogobierno***

El fortalecimiento de la unidad de las familias y comunidades en la lucha por la defensa del territorio ha sido mencionado como un desafío clave para la acción social en el Ixcán. La existencia de una identidad maya común y de una cosmovisión compartida es una de las fortalezas que se indican para el fortalecimiento de dicha unidad.

Sin embargo, también se han detectado fuertes presiones para debilitar esta unidad; desde la cooptación de líderes y la división de liderazgos, hasta la presión para la venta individual de las tierras y/o la sustitución de los cultivos tradicionales. Por ejemplo, en el transcurso de la investigación de campo se ha identificado como un fuerte riesgo la siembra de palma de aceite (palma africana) promovida por programas gubernamentales, ya que este cultivo degrada la calidad de los suelos y hace a las familias dependientes de las empresas proveedoras de semillas y abonos, exponiéndoles a la deuda y, en definitiva, debilitando su autonomía. También se ha expresado la inquietud que, en relación con la unidad interna, implica el desafío de “enfrentar la modernidad”. En general, se identifica una fuerte necesidad de incrementar los niveles de reflexión colectiva y de concienciación con respecto a los riesgos que puede implicar la pérdida del territorio y de los usos tradicionales de la tierra en el Ixcán (como, por ejemplo, una mayor vulnerabilidad alimentaria).

Por otra parte, también se expresa la necesidad de fomentar una mayor articulación entre las luchas y la resistencia de las diferentes comunidades que, en otros territorios de Guatemala, enfrentan problemáticas similares (como la introducción de hidroeléctricas). Un ejemplo de esta voluntad de articular las luchas de los territorios y las comunidades es el **Frente Guatemalteco de Afectados y Amenazados por las Represas y en Defensa del Agua**<sup>37</sup> (FGARDA). Este frente se plantea como objetivo primordial el fortalecimiento de la unidad y de la solidaridad entre las diferentes comunidades para oponerse a la privatización de los recursos, la defensa de los derechos como pueblos indígenas y la construcción de alternativas.

Finalmente, algunas personas entrevistadas han identificado como un desafío clave el fortalecimiento del poder local y el respeto al derecho a la consulta en

---

<sup>37</sup> Para más información sobre este Frente, historia, antecedentes, objetivos y planteamientos, se recomienda consultar las siguientes páginas: <http://fgarda.wordpress.com/> y <http://frentenacionalcontrarepresas.wordpress.com/fgarda/>

los términos establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) . Sin embargo, se han detectado diferentes matices a la hora de desarrollar discursivamente la cuestión del poder local, en función del grado en el que se apuesta por el pluralismo jurídico (en definitiva, por la co-existencia de estructuras de poder indígena y estatal). En cualquier caso, se ha expresado la necesidad de canalizar la voz y fortalecer la participación popular a través de los Consejos Comunitarios y Municipales de Desarrollo (COCODE y COMUDE).

### ***C. Enfrentar la modernidad***

El tercer gran desafío identificado en materia de acción social para la estrategia de resistencia indígena se ha expresado como el reto de “enfrentar la modernidad”. Este desafío está directamente vinculado con el fortalecimiento de la unidad y el mantenimiento de la identidad y la cosmovisión maya, en los tiempos de la globalización.

A la hora de describir este desafío, las personas entrevistadas han manifestado una preocupación mayor por un sector de la población, generalmente constituido por personas más jóvenes (aunque no solo por ellas), que no se sienten atraídos por la defensa del territorio, de los recursos y de la identidad, y que aspiran a otros estilos de vivir (descritos como más “consumistas”).

Adicionalmente, este reto aumenta ante un contexto en el que proliferan mensajes y propagandas de todo tipo, que preconizan las bondades de estilos de vida más occidentales y/o fomentan una noción de desarrollo y de progreso que colisiona con la cosmovisión maya y esta mirada desde la resistencia indígena.

#### ***2.3.3. Principales instrumentos para la resistencia en el Ixcán***

Se han identificado tres grandes instrumentos que, para el caso del Ixcán, se están utilizando en la estrategia de resistencia indígena para la defensa del territorio. Por un lado, las consultas comunitarias, que se han organizado amparándose en el derecho a la consulta recogido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y en la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007. En segundo lugar, las movilizaciones, denuncias y memoriales que configuran parte de la acción política emprendida en el Ixcán. En tercer lugar, un instrumento menos visible y orientado fundamentalmente hacia el fortalecimiento de la unidad interna, el reconocimiento de sus territorios y el empoderamiento: los diagnósticos comunitarios.



## ***A. Las consultas comunitarias***

Las consultas comunitarias se configuran como uno de los principales instrumentos de acción política que se conciben en el marco de las estrategias de resistencia indígena. En este caso, han sido un importante instrumento de reflexión y concienciación frente a la construcción de hidroeléctricas y a la introducción de las industrias extractivas (petróleo y minería).

Este tipo de consultas recuperan una importante trayectoria y una práctica ancestral del pueblo maya, pero también se amparan en un marco jurídico que es tanto internacional como nacional, que reconoce tanto el derecho que tienen los pueblos a decidir libremente sobre sus prioridades y modelos de desarrollo, como el deber que tienen los Estados de consultar a los pueblos antes de adjudicar licencias, aprobar leyes o realizar obras de desarrollo que puedan afectar la vida y territorios indígenas. En concreto, desde el derecho internacional se ven respaldadas por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas y la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Desde el derecho nacional, las consultas comunitarias se recogen en la Constitución Política, el Código Municipal, la Ley de Consejos de Desarrollo Comunitario y los Acuerdos sobre la Identidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En la consulta comunitaria de buena fé, celebrada en Ixcán el 20 de abril de 2007, se consultó a la población sobre la construcción de la hidroeléctrica Xalalá y la exploración y explotación petrolera. Los resultados de la consulta, en la que participaron 21.155 personas, fueron claramente favorables al “no” a las hidroeléctricas y a la explotación y exploración petrolera (con un 89,73% de los votos). Un 8,65% de la población manifestó su acuerdo, con una abstención expresa del 1,63%. Esta consulta logró una considerable visibilidad tanto nacional como internacional (fundamentalmente, a través del informe CIFCA) y es descrita como un hito en la estrategia de resistencia indígena del Ixcán, y una referencia para otras consultas que se han producido en Guatemala.

Así pues, con posterioridad a la consulta del Ixcán, se han celebrado otras consultas en municipios cercanos, como fue la de Santa Cruz del Quiché (el 22 de octubre de 2010) o la consulta en el municipio vecino de Uspatán (el 29 de octubre de 2010), logrando similares resultados y porcentajes.

A pesar del amparo jurídico internacional y nacional, el Estado guatemalteco no reconoce el carácter vinculante de las más de 50 consultas comunitarias realizadas

en diversos municipios del país<sup>38</sup>. La validez jurídica de las consultas comunitarias es una cuestión pendiente y controvertida en Guatemala. Con la multiplicación de las consultas en diferentes lugares del país, el Estado guatemalteco ha impulsado un proceso para reglamentar el procedimiento de consulta, que ha sido rechazado por gran parte de las organizaciones y movimientos indígenas<sup>39</sup>. En 2011 la Corte de Constitucionalidad otorgó el amparo definitivo a las autoridades y organizaciones indígenas que impugnaron dicha propuesta legislativa.

En resumen, las consultas son instrumentos clave en la estrategia de resistencia indígena. Enraizadas como están en la historia y la cosmovisión maya, estas consultas también están respaldadas por un marco jurídico internacional y nacional. Aún así, el Estado guatemalteco no reconoce la validez jurídica de las consultas realizadas hasta la fecha, como la consulta comunitaria de buena fé organizada en Ixcán en abril de 2007 en relación con el proyecto de hidroeléctrica Xalalá. Dicha consulta se interpreta como un hito de la acción social en el Ixcán y ha logrado considerable visibilidad tanto nacional como internacional.

### ***B. Denuncias, movilizaciones y acciones de lobby***

Otro de los instrumentos empleados por las comunidades en su estrategia de resistencia indígena son las denuncias, las movilizaciones y la difusión de memoriales o declaraciones en defensa de los derechos de los pueblos indígenas y del territorio.

Estas denuncias y movilizaciones pretenden lograr la atención de una opinión pública tanto internacional como nacional y presionar a los poderes políticos en

---

<sup>38</sup> En la sentencia por el caso de la consulta de Sipakapa emitida en el 2007, la Corte de Constitucionalidad resolvió que las consultas comunitarias fundamentadas en el código municipal son legales, que los pueblos indígenas tienen derecho a realizarlas, pero que el Estado no está obligado a respetar sus resultados, ya que la adjudicación de licencias es competencia del gobierno central. Sin embargo en la sentencia del 21 de diciembre del 2009 por el caso de la consulta de San Juan Sacatepequez la Corte de Constitucionalidad reconoció que son nulas las licencias para la explotación de los recursos naturales otorgadas sin la debida consulta a los pueblos, de acuerdo a los parámetros establecidos en los convenios internacionales de protección a los derechos indígenas firmados por Guatemala.

<sup>39</sup> Para una explicación más detallada del proyecto de reglamentación y las diferentes posturas al respecto, ver Comentarios del Relator Especial Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en Relación con el Borrador Preliminar de Reglamento Para el Proceso de Consulta del Convenio 169 de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Guatemala).

la toma de decisiones. En la utilización de este tipo de instrumentos es clave el rol que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil que acompañan a las comunidades, al igual que el trabajo en red y la articulación de las luchas con otros territorios y otros movimientos. Un ejemplo de la utilización de este tipo de instrumentos fue la movilización y denuncia conjunta que se convoca en torno a las represa de Xalalá, San Juan, San Luís y Palo Viejo el 30 de septiembre de 2010.

La articulación de las luchas y la voluntad de movilización conjunta queda reflejada con la constitución del Frente Nacional contra las Represas, que aglutina los esfuerzos y movilización de varios departamentos (como por ejemplo los departamentos vecinos de Alta Verapaz y Petén) y municipios. A lo largo del trabajo de campo se ha podido apreciar la voluntad de ir fortalecimiento esta articulación a nivel nacional, y de unir los esfuerzos de denuncia, movilización y acciones de lobby concretas a nivel de ministerios y actores políticos a través del Frente. Si bien se continúan organizando conferencias de prensa, se redactan memoriales y se logran citaciones ministeriales a nivel de cada territorio, el horizonte apunta hacia la creación de sinergias y la articulación.

En este sentido, se ha indicado el papel clave que para el desarrollo de esta batería de instrumentos desempeñan los medios de comunicación, tanto de cara a la visibilización política dentro de Guatemala como a nivel internacional. Así mismo, es importante el fortalecimiento interno y la concienciación de la población afectada (donde el medio de comunicación más estratégico es la radio).

En resumen, son diversos los instrumentos de incidencia política y de la movilización social que se están utilizando dentro de la estrategia de resistencia indígena. El rol de las organizaciones de la sociedad civil ha sido clave en la utilización de estos instrumentos, al igual que la articulación de las luchas en torno a un Frente Nacional, y la utilización de los medios de comunicación para dar a conocer los principales mensajes y reivindicaciones.

### ***C. Los diagnósticos: “valorar lo que somos, contar lo que tenemos”***

Uno de los instrumentos de acción política con más clara vocación de fortalecimiento interno utilizados en las comunidades amenazadas por la represa Xalalá ha sido la elaboración de diagnósticos comunitarios participativos con una clara vocación de empoderamiento. Por diversas razones, estos diagnósticos no han podido generalizarse a todas las comunidades del municipio, ya que tienen un

carácter de experiencia piloto, que han añadido elementos valiosos al trabajo de reflexión en los espacios comunitarios donde se ha realizado.

Un aspecto fundamental de estos diagnósticos ha sido el rol desempeñado por las organizaciones de la sociedad civil que han facilitado y acompañado el proceso, prestando labores de asesoría a las comunidades donde se ha podido avanzar en la elaboración de estos diagnósticos. A través de estos diagnósticos participativos, se trabaja en la generación de capacidades vinculadas a los derechos de las poblaciones amenazadas por la construcción de la hidroeléctrica.

Así pues, el esfuerzo fundamental se dirige a la información y educación de la población en torno a los posibles impactos y los derechos que les amparan (como el derecho a la consulta), con el objetivo de que la población amenazada pueda tomar una decisión informada y consciente con respecto al tipo de desarrollo que quiere para su comunidad. Para ello, se fomenta el aprendizaje colectivo con respecto al propio territorio, la cultura y la historia, a través de la lectura de mapas y cartas geográficas, estudios de la biodiversidad de la zona y la elaboración de mapas comunitarios. Y se busca poner en valor (incluso monetario) la producción propia y el estilo de vida, que tiene como objetivo dar fuerza y propiedad a las riquezas que poseen las comunidades y su entorno frente a la amenaza representada por la represa Xalalá. A través de estos diagnósticos, el entorno natural y sus recursos, al igual que los conocimientos tradicionales, la memoria histórica, la producción, el trabajo, la organización comunitaria, los sistemas normativos y la propia cosmovisión se convierten en pilares fundamentales para la puesta en valor del estilo de vida que actualmente sigue esta población.

Esta puesta en valor de “lo propio” permite hacer un proceso de auto-concienciación de las poblaciones con respecto a lo que verdaderamente puede estar en juego si se pone en marcha la explotación hidroeléctrica o se introducen las industrias extractivas en el territorio. Los diagnósticos comunitarios, por lo tanto, se plantean como ejercicios colectivos para un mayor auto-conocimiento y concienciación que ayuden a que la población tenga un mayor y mejor conocimiento de los costos y beneficios que puede suponer la introducción de nuevas formas de vida asociadas a la introducción de estas industrias.

## **2.4. EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL**

El Ixcán cuenta con una densidad notable de organizaciones de la sociedad civil que tienen una presencia y una incidencia importantes en el tipo de acción social

que emprenden las comunidades. Sin embargo, esta incidencia no es unidireccional; se aprecia una dicotomía entre aquellas organizaciones que han emprendido la ruta del acompañamiento en la resistencia, y otras organizaciones y entidades que, o bien se sitúan claramente a favor del modelo de desarrollo que fomenta el Estado y las grandes empresas, o bien no explicitan su posicionamiento con respecto a la cuestión de la defensa del territorio y de los recursos naturales.

Por un parte, destaca la presencia de un número importante de organizaciones de la sociedad civil, la mayor parte de ellas bajo la fórmula legal de asociaciones (pero también centros de investigación, fundaciones y organizaciones) vinculadas a la defensa de los derechos humanos, los derechos de la mujer, la reparación de las víctimas, la promoción del desarrollo, la defensa del medioambiente y la promoción de la educación, la cultura y los servicios sociales, e incluso los servicios de extensión social de varias iglesias, que se han posicionado claramente a favor del derecho a la consulta y están facilitando la organización de la población en una clave de resistencia.

Este grupo de organizaciones han tenido un rol protagónico en la constitución de la **Asociación de Defensa de la Tierra y los Recursos Naturales o-ACODET-** que ha ido asumiendo un rol de liderazgo en la reivindicación y plasmación del derecho a la consulta, pero también en la articulación de la acción de resistencia del Ixcán con la de otros territorios y movimientos del país. En los últimos años, este grupo de organizaciones también han asumido un rol activo en la denuncia de la re-militarización que está experimentando el Ixcán<sup>40</sup> y en la reivindicación de la transparencia y el libre ejercicio del voto en los procesos electorales<sup>41</sup>.

Por otra parte, también es de destacar la presencia de otras organizaciones y organismos, como por ejemplo algunos programas y entidades del gobierno, empresas y otras organizaciones de la sociedad civil, pero también medios de comunicación, que incentivan un clima de opinión pública favorable a los planes del gobierno y a la introducción de las industrias, e incluso promocionan acciones e intervenciones concretas que están en la dirección opuesta a los planteamientos de la defensa del territorio y los recursos naturales, como es la siembra de aceite de palma. Por último, destaca la presencia de un gran número de iglesias y

---

<sup>40</sup> Ver comunicado firmado por más de 35 organizaciones sociales del Ixcán. "Pronunciamiento de las organizaciones sociales del Ixcán: no a la re-militarización". Playa Grande, Ixcán, 1 de octubre de 2009.

<sup>41</sup> Ver comunicado firmado por más de 35 organizaciones sociales del Ixcán. "Demandamos transparencia, ejercicio libre de voto y respeto del proceso electoral en el Municipio de Ixcán".

sectas que no se pronuncian de forma explícita sobre la cuestión de los recursos naturales, pero que tienen relevancia a la hora de analizar la acción social de las comunidades ya que pueden estar facilitando la desmovilización.

Así pues, en el Ixcán es notoria tanto la densidad de organizaciones presentes como su división en torno a estos dos grupos, donde ambos tienen una incidencia sobre la acción social de las comunidades. Las razones que explican esta densidad, pero también esta diversidad de organizaciones, pueden estar vinculadas a la magnitud de la tragedia que se vivió en el Ixcán en las décadas de conflicto interno, y a su visibilidad y repercusiones internacionales. Esto fortaleció unos importantes vínculos de solidaridad internacional con algunos de los territorios y poblaciones más afectadas de Guatemala (como es el caso del Ixcán), lazos que en muchas ocasiones han logrado persistir y afianzarse en labores de acompañamiento y empoderamiento, pero también asistencia.

## 2.5. CONCLUSIONES

La acción social de las comunidades indígenas y campesinas del Ixcán se organiza en torno a la defensa de un territorio y de unos recursos naturales que se encuentran fuertemente amenazados por un enjambre de actores e intereses económicos. El territorio y sus recursos es ambicionado tanto por empresas hidroeléctricas e industrias (petróleo y extracción maderera), como por la agroindustria (fundamentalmente, las plantaciones de aceite de palma). También es notoria la presencia de actores vinculados con el narcotráfico y se está intensificando la presencia del ejército y la militarización.

En este contexto hostil y en creciente deterioro, la acción social de estas comunidades se interpreta desde unas claves históricas que ponen el acento en la resistencia ante un “despojo recurrente”, en donde está en juego no solo la preservación de sus medios tradicionales de vida, sino quizás también su supervivencia como pueblos indígenas. Un elemento diferenciador con respecto a épocas anteriores está asociado a la expansión de las “fronteras de extracción y de producción agrícola” y al proceso de cercamiento de las comunidades del Ixcán en su propio territorio. Son cada vez más evidentes las dificultades que las comunidades encuentran hoy en día para avanzar hacia nuevos territorios (no colonizados), una práctica que anteriormente se había ensayado como estrategia de resistencia, buscando refugio en la selva.

La defensa de una identidad estrechamente vinculada al territorio y a una cosmología propia constituye el núcleo de una estrategia de resistencia que se ha ido organizando en torno a tres grandes ejes: las consultas comunitarias, la acción política y los diagnósticos comunitarios. La cuestión, todavía pendiente y altamente problemática, de la titularización de la tierra continúa siendo uno de los principales desafíos de acción social y un ámbito de especial vulnerabilidad para las familias y las comunidades. La titularización individual de las tierras les da certeza y seguridad jurídica, pero también abre las puertas a la venta de dichas tierras y a la adquisición de las mismas por parte de los actores económicos más fuertes.

Las consultas comunitarias constituyen quizás el ejemplo más visible e internacionalmente reconocido de resistencia ante la amenaza de construcción de hidroeléctricas, como se observa para el caso del proyecto de represa Xalalá. La falta de reconocimiento a la validez jurídica de estas consultas continúa siendo un importante desafío y un punto de especial controversia con el Estado guatemalteco. Sin embargo, el hecho de que las consultas comunitarias se hayan extendido por otros territorios guatemaltecos (sobre todo para enfrentar proyectos hidroeléctricos y mineros) y la considerable visibilidad internacional que éstas han tenido, constituye una de las principales fortalezas de esta estrategia de acción social, probablemente por el costo reputacional que para el Estado y las empresas implica su desconocimiento. Por otra parte, el reconocimiento internacional del derecho a la consulta de los pueblos indígenas, amparado en el Convenio 169 de la OIT y en la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, fortalece el posicionamiento de estas comunidades dentro de su estrategia de defensa de derechos internacionalmente reconocidos con respecto a la consulta en una materia que les afecta especialmente: la defensa del territorio.

En segundo lugar, la acción política, a través de las movilizaciones populares, la participación en los consejos comunitarios y municipales de desarrollo, y la búsqueda de alianzas y articulación con otros movimientos populares, constituyen un segundo ámbito de organización colectiva y acción social en el que se invierten importantes esfuerzos y se depositan esperanzas. Sin embargo, esta acción política es percibida aún como frágil y desarticulada. Está debilitada por las duras condiciones del contexto político guatemalteco, las condiciones de empobrecimiento y vulnerabilidad de la mayoría indígena y campesina del país y por factores internos tan diversos como los personalismos y rivalidades internas. Sin embargo, se aprecia el esfuerzo y la voluntad por ir construyendo una estrategia construida sobre los cimientos de un nuevo modelo de desarrollo o de buen vivir,

más acorde con las cosmovisiones y modos de vida propios de las poblaciones indígenas y campesinas, y sobre una sólida defensa de la identidad y del territorio. Así pues, son cada vez más audibles las voces que reclaman una refundación del Estado Guatemalteco y un mayor autogobierno (a veces, también denominado autodeterminación) de los pueblos indígenas dentro del propio Estado.

En tercer lugar, destaca una estrategia aún muy incipiente y embrionaria de acción social, construida desde las propias comunidades, y que tiene en los diagnósticos comunitarios su principal herramienta estratégica. A través de estos diagnósticos, las comunidades ponen en valor las riquezas materiales e inmateriales del territorio que habitan y de la cosmovisión que les une. Esto favorece una mayor unión de las comunidades en torno a sus recursos comunes, el fortalecimiento de su identidad, y su mayor toma de conciencia con respecto a las implicaciones y que pueden tener sobre el entorno y sus medios de vida (en especial sobre su soberanía alimentaria) la implementación de los proyectos hidroeléctricos, extractivos y la introducción de la palma africana. A través de los diagnósticos comunitarios, también se trata de enfrentar el reto que implica dialogar con la modernidad y, en especial, con algunas de las “tentaciones” que afectan con mayor nivel de intensidad a las poblaciones más jóvenes, como es el consumismo.

La diversidad de organizaciones de la sociedad civil que están presentes en el Ixcán hace difícil caracterizar un rol homogéneo en materia de acompañamiento a las comunidades en sus estrategias de acción social. En el Ixcán conviven organizaciones especializadas en la defensa de los derechos humanos y la reparación de las víctimas del genocidio, en la protección del medio-ambiente y en la promoción del desarrollo. También es notoria la presencia de las iglesias evangélicas, la iglesia católica y diferentes sectas, al igual que de varios programas y proyectos del gobierno. Algunas de estas organizaciones han sido muy activas en el acompañamiento cercano a las comunidades para la reivindicación del derecho a la consulta y la promoción de acción política, prestando asesoramiento e incluso tecnologías. Otras están promocionando de manera activa la introducción de la palma africana o de los proyectos hidroeléctricos y extractivos, hasta el punto de desincentivar la acción política e incluso chantajear a las familias a cambio de su no participación en reivindicaciones de carácter político.

Por último, la criminalización de la protesta social y de la acción política es una amenaza creciente en el Ixcán, como también lo es la creciente presencia de narcotraficantes y militares en la zona. Una mejor gobernanza del territorio del Ixcán



y de sus recursos naturales debe considerar de manera urgente la necesidad de proteger la vida humana, la libertad de expresión y el derecho a la consulta. No solo están en juego la soberanía alimentaria y el sustento cotidiano de muchas familias y comunidades. También lo está la supervivencia de una cosmovisión y de un modo de vivir. Y, en definitiva, también de la democracia y la paz.



### 3. Katanga, República Democrática del Congo: El fenómeno de la minería artesanal<sup>42</sup>

El fenómeno de la minería artesanal en Katanga, al sur de la RD Congo (en adelante, RD Congo), permite evidenciar el impacto que el crecimiento económico internacional que se ha producido en las últimas tres décadas está teniendo sobre países y regiones tradicionalmente mineras, como Katanga. El incremento en la demanda de minerales como el cobre, el cobalto y el uranio y el alza de sus precios en los mercados internacionales, contribuye a explicar la explosión del fenómeno de la minería artesanal en los últimos diez años en Katanga. Esto se está produciendo en un contexto nacional caracterizado por la debilidad de la institucionalidad democrática y del tejido social, y en un inestable entorno económico-financiero internacional sometido a una fuerte crisis desde 2008.

En este contexto complejo, cambiante y lleno de incertidumbres, mira la acción social de la heterogénea población de mineros artesanales que se encuentran en la región de Katanga. Así pues, se analiza el tipo de demandas y luchas de este colectivo a la hora de reclamar sus derechos y de realizar propuestas en relación con el acceso y control de los recursos mineros.

En un primer momento, se realiza una **mirada interpretativa** hacia el contexto, tanto nacional como regional, que pone el acento tanto sobre el “boom minero” asociado a la economía internacional como sobre el complicado enjambre de intereses

---

<sup>42</sup> Se entiende por minería artesanal aquella actividad que se caracteriza por la utilización de unas técnicas de extracción que son poco intensivas en tecnología y capital. La minería artesanal puede ser formal o informal, legal o clandestina. La pequeña minería o minería a pequeña escala se diferencia de la minería artesanal por la utilización más intensiva de tecnología y capital. Tanto la minería artesanal como la pequeña minería se caracterizan por su gran dinamismo y diversidad, lo que dificulta en gran medida su caracterización y definición.

geo-económicos y políticos internacionales y regionales que se han ido tejiendo en torno a las riquezas mineras del Congo en la última década. Se presta una especial atención a los informes internacionales y nacionales<sup>43</sup> que evidencian la relación entre explotación de recursos y violencia en la RD Congo.

En un segundo momento, se aborda el fenómeno de la **minería artesanal** en Katanga y se señalan dos características que se han podido capturar a través del trabajo de campo: su importante tamaño (en términos de número de personas involucradas en la explotación artesanal) y su inserción dentro de una cadena más larga de comercialización, en la que producción artesanal termina fusionándose con la producción industrial para finalmente dirigirse a la exportación internacional.

En un tercer momento, se analizan las **leyes y políticas** relacionadas con la minería artesanal, comenzando con un sucinto análisis del **Código Minero** de 2002 y de la política minera y, en especial, de las disposiciones y orientaciones que se establecen con respecto a la ordenación y regulación del sector de la explotación minera artesanal. Posteriormente, se describe la acción social de la población minera de Katanga en relación con estos derechos, los desafíos que enfrentan, las estrategias que emplean y las serias limitaciones que encuentran para organizarse y articular una acción social.

Finalmente, se realiza una lectura del rol que ha tenido la **sociedad civil** y las organizaciones no gubernamentales en lo que respecta al acompañamiento a estas poblaciones y al planteamiento de propuestas para mejorar la gobernanza de los recursos mineros en la región de Katanga, para finalizar con algunas **conclusiones**, en las que se problematiza el fenómeno de la minería artesanal, y se advierte de los riesgos de no atenderla oportunamente.

### 3.1. UNA MIRADA AL CONTEXTO: NACIONAL Y PROVINCIAL

#### 3.1.1. Contexto nacional: un tenso período de recuperación

A principios del 2012, la RD Congo vive un tenso periodo de recuperación. La paz no ha llegado todavía a algunas áreas del oriente, y las tensiones políticas y étnicas persisten en muchos territorios de este vasto país. De hecho, la incertidumbre creada en torno a los resultados de las últimas elecciones presidenciales celebradas en

---

<sup>43</sup> Entre los que destaca el Informe Final del Panel de Expertos de las Naciones Unidas sobre la Explotación Ilegal de los Recursos Naturales y Otras Formas de Riqueza de la RD Congo, de 8 de octubre de 2002 (S/2002/1146).

noviembre de 2011 pone en evidencia la gran fragilidad<sup>44</sup> en la que se desenvuelve la convivencia en la RD Congo.



Fuente: CIA. World Factbook.

Población	73.599.190 (est 2012)
Índice de Desarrollo Humano-IDH (ranking mundial)	0,286 (187/187)
Ingreso per cápita (en USD constantes de 2005)	280
Coefficiente de Gini	44,4
Esperanza de vida	48,4
Educación (Promedio años de escolaridad)	3,5
Índice Desigualdad de Género	142/187
Pobreza multidimensional (% población total)	73,2
Pobreza extrema (% población total)	46,5
Huella ecológica (hectáreas per cápita)	0,8

Fuente: Elaboración propia, a partir de Informe de Desarrollo Humano 2011. Población: CIA (estimación para julio 2012).

<sup>44</sup> Las últimas elecciones presidenciales tuvieron lugar el 28 de noviembre de 2011, en un clima de agitación política, falta de transparencia y serias irregularidades, que han sido posteriormente confirmadas por varias misiones internacionales (como el Centro Carter). El presidente Joseph Kabila declaró su victoria, que fue rechazada por el segundo candidato de la oposición, Etienne Tshisekedi, quien también se autodeclaró presidente. A lo largo de los meses de enero y febrero de 2012 se han producido protestas y persisten las tensiones y el clima de agitación política.

En medio de esta tensión, la población vive entre la pobreza y la pobreza extrema. La mayoría de los indicadores socio-económicos básicos del país reflejan las difíciles condiciones de vida que la población congoleña padece. De hecho, la RD Congo se posiciona en último lugar en el ranking del desarrollo humano que para el 2011 ha elaborado el Programa de Naciones para el Desarrollo.<sup>45</sup> Con un índice de 0,286, una esperanza de vida al nacer que no llega a los 50 años, 3,5 años de escolaridad promedio y 280 dólares americanos de ingreso nacional bruto per cápita, los indicadores reflejan la realidad de un país seriamente golpeado por dos guerras precedidas por una larga y brutal dictadura, y el saqueo generalizado de sus recursos naturales.

A pesar de los 9 años transcurridos desde el fin oficial de la segunda guerra y del boom minero que se vive en algunas zonas del país, los progresos en términos de mejora de las condiciones de vida para las grandes mayorías son todavía muy lentos. De acuerdo a las fuentes consultadas, las mejoras más importantes que se han producido en el país durante los últimos años son las relacionadas con algunas infraestructuras viales, especialmente en la ciudad de Kinshasa y en la región de Katanga. Como ejemplo, se cita la renovación del boulevard más importante de la capital (Boulevard 30 de Juin) y el parque que rodea el Parlamento Nacional, que se produjo como resultado de un acuerdo entre los gobiernos de la RD Congo y China<sup>46</sup>. En la región de Katanga, una de las mejoras más citadas es la mejora de una importante carretera que la conecta con Zambia, en dirección a la ciudad fronteriza de Kasumbalesa, promovida por la provincia de Katanga y con la participación financiera de un número de sociedades mineras.

En general, parece que las condiciones socio-económicas han mejorado sólo muy ligeramente<sup>47</sup> y en beneficio de una reducida minoría con fuertes vínculos con la clase política nacional y regional. Para la mayoría de la población, los estándares de vida siguen siendo muy precarios y se cita la falta de empleo (y, por lo tanto, de una fuente de ingresos estable) como el problema prioritario de una gran parte de la población adulta. La lucha diaria por la supervivencia se desarrolla en la esfera de la vasta economía informal que domina la economía en la RD Congo, como se ha podido observar tanto en la capital, Kinshasa, como en la ciudad de Lubumbashi y en la áreas mineras de Katanga.

---

<sup>45</sup> PNUD. (2011). Informe sobre Desarrollo Humano 2011. *Sostenibilidad y Equidad: Un Mejor Futuro para Todos*.

<sup>46</sup> La presencia de China en la RD Congo es una realidad notoria y visible. Las dos obras de infraestructura vial mencionadas (el boulevard 30 de junio y el parque del Parlamento) se encuentran en el centro de la capital del país y son emblemáticas.

<sup>47</sup> PNUD CONGO. (2010). *SYNTHESE PAYS 2010*. Bureau pays.

En lo que respecta a la acción social, la situación se caracteriza por la debilidad de las organizaciones y de las diferentes voces de la sociedad civil. La acción social se ha debilitado después de los años de la dictadura y represión de Mobutu Sese Seko y por la triple combinación de guerra, violencia étnica y miseria en una situación característica de post-conflicto<sup>48</sup>. Así pues, a inicios de 2012 resulta difícil identificar con claridad a un actor o movimiento social que predomine en la escena social y política de la RD Congo. Tanto la prensa como los sindicatos se han visto seriamente dañados por la represión y el desmantelamiento de la estructura industrial del país. Por otra parte, también la universidad y las clases intelectuales se han visto profundamente debilitadas después de décadas de represión y mala gestión.

Finalmente, las ONGD han tenido una abrumadora implicación en las labores de acción humanitaria, pero no están implantadas por todo el territorio y su voz es relativamente débil en el ámbito político y en los temas vinculados al desarrollo. Por último, son las iglesias las que se configuran como un actor de cierto peso en el espacio civil congoleño. Tienen una fuerte implantación por todo el territorio, gozan de una buena reputación entre la población y, algunas de ellas están haciendo escuchar su voz en las esferas política, social y de desarrollo de la RD Congo<sup>49</sup>.

### 3.1.2. *El contexto provincial: Katanga en la encrucijada*

Katanga es la región industrial por excelencia de la RD Congo. Gran parte de su herencia industrial se debe a la industria minera y al peso y presencia que la empresa pública GÉCAMINES<sup>50</sup> ha tenido en toda la provincia durante el siglo 20. De hecho, gran parte de la infraestructura social existente en la región (escuelas, hospitales, etc.) tiene su origen en proyectos de desarrollo económico y social que fueron promovidos por la GÉCAMINES en los centros mineros más importantes de la región, como Kolwezi, Likasi y en la capital de Katanga: Lubumbashi.

Sin embargo, ya desde finales de los años 90 se inicia un proceso de modernización y liberalización del sector minero congoleño, que pone el acento sobre

---

<sup>48</sup> Para una exploración del rol de la sociedad civil en la reconstrucción de la RD Congo, se recomienda: AAVV. (2004). *Reconstruction de la République Democratique du Congo. Le rôle de la Société Civile. Cahiers de Droits de l'Homme et de la Paix en Région des Grands Lacs*. Volume 1. N° 1.

<sup>49</sup> Como ha sido el caso de las declaraciones de Conferencia Episcopal Nacional de Congo (la CENCO) en relación con las irregularidades que se han producido en las últimas elecciones generales.

<sup>50</sup> La Générale des Carrières et des Mines (GÉCAMINES) es una sociedad pública de derecho congolés que pertenece al Estado. Fue creada en 1967 para reemplazar a la Union Minière du Haut Katanga (UNHK), que nace en 1906 por la fusión de un grupo creado por el Rey Leopoldo II y otro británico llamado Tanganyika Concessions Ltd con presencia en Katanga desde finales del siglo XIX.

la atracción de capitales privados, en la dirección señalada por las instituciones internacionales (fundamentalmente, el Banco Mundial) para países tradicionalmente mineros. Este proceso de liberalización tendrá una repercusión directa sobre el tamaño y el rol de la GÉCAMINES en la región de Katanga. Así pues, después de muchas décadas de monopolio exclusivo sobre el sector minero, la región experimenta un nuevo “boom minero” al que la GÉCAMINES llega significativamente reducida en su capacidad de influencia y poder. Esto sitúa a la región en una nueva encrucijada. Se abre un nuevo escenario, donde destaca el papel de los agentes privados en el sector minero, frente a la omnipresencia del Estado congoleño (a través de la GÉCAMINES) característica de épocas anteriores.

De forma visible en los últimos 10 años, se acelera un proceso que ve proliferar la minería artesanal por toda la provincia y es testigo de la llegada de un importante número de sociedades mineras de toda clase y de diversas nacionalidades<sup>51</sup> a Katanga. Este proceso está estrechamente vinculado al crecimiento en la demanda y en el precio de los minerales asociado a la economía internacional, en lo que se ha caracterizado como una auténtica “fiebre del oro”, con todas las dinámicas sociales y económicas asociadas a esta clase de procesos (revitalización económica, inflación, proliferación de nuevas enfermedades sociales, graves impactos ecológicos, etc.), que han atraído la atención de cineastas<sup>52</sup> y periodistas.

En lo que respecta a la esfera política provincial, la escena está dominada por la abrumadora popularidad y presencia del gobernador de Katanga, Moise Katumbi Chapwe<sup>53</sup>, que está implicado en los negocios mineros, el fútbol y la política, y pertenece a una importante familia del sur de la provincia.

En términos de prioridades, el gobierno de la provincia de Katanga ha puesto el acento en la mejora de las infraestructuras viales<sup>54</sup>, con el doble objetivo de

---

<sup>51</sup> De acuerdo a información recogida por el Banco Mundial, en 2008 en Katanga se contabilizan 325 empresas mineras en activo, de las que diez cotizaban en las bolsas de los mercados internacionales.

<sup>52</sup> Ver película “Katanga Business” de Thierry Michel o “Pale Peko Bantu Mambo Ayikosake” (Donde hay gente, no faltan los problemas”, de Bram Van Paesschen. Ambas películas contienen testimonios e imágenes de campamentos y explotaciones de minería artesanal de Katanga.

<sup>53</sup> Moise Katumbi es un empresario y político katangués. Es miembro del Partido del Pueblo para la Reconstrucción y la Democracia, de Joseph Kabila, y gobierna en Katanga desde febrero de 2007. Es el propietario de la Sociedad Minera MCK (Mining Company Katanga) y co-propietario del popular equipo de fútbol “*Tout Puissant Mazembe*”, uno de los equipos de fútbol más exitosos de África.

<sup>54</sup> Un ejemplo visible es la mejora de la carretera que conecta Katanga con la frontera de Zambia, a través de la Kasumbalesa, en el marco del memorando de entendimiento que firman en septiembre de 2007 el gobierno congoleño y el chino, por el que el Exim Bank of China y un consorcio de empresas chinas se involucran en el financiamiento y la ejecución de esta importante obra de infraestructura.



captar más inversiones y favorecer a las explotaciones ya existentes. También ha impulsado una limitación a la exportación internacional de materias primas minerales desde la provincia de Katanga, con el objetivo de favorecer la transformación del mineral en las plantas transformadoras de la región (y evitar que ésta se produzca en Zambia). Por otra parte, ha impulsado el desarrollo de actividades de carácter agrícola por parte de las sociedades mineras<sup>55</sup>, una medida que tiene como objetivo asegurar la producción agrícola propia. El impacto que puedan tener estas dos medidas en el desarrollo de Katanga requiere información más pormenorizada y detallada sobre el proceso de implementación de las mismas, con la que no se ha podido contar.

En lo que respecta a los sectores sociales, como la sanidad y la educación, las mejoras han sido escasas y el declive de las infraestructuras y los programas sociales resulta evidente, sobre todo si se compara con la época dorada de la GÉCAMINES. El boom de la minería (tanto industrial como artesanal) de los últimos 10 años contribuye a explicar los importantes cambios sociológicos y ambientales que se están produciendo en el territorio y sus fuertes impactos negativos (contaminación, inflación, prostitución, inseguridad, etc.). Esto es motivo de preocupación y denuncia por parte de algunos actores sociales, entre los que destacan algunos sectores y personalidades vinculadas a la iglesia católica.

Como ha sucedido en el resto de la RD Congo, la acción social en Katanga se debilitó mucho debido a los años de dictadura y represión, y al consiguiente ciclo de violencia y miseria. Sin embargo, es importante resaltar que, debido a la herencia industrial de la provincia, los sindicatos siguen teniendo algo de presencia en la provincia. Además, existe un núcleo de ONG locales con vínculos internacionales que trabajan en la provincia, y que se han ido involucrando en los temas vinculados a la promoción del desarrollo y derechos humanos.

Finalmente, es preciso mencionar tres de los riesgos que se han identificado como serias amenazas para la paz social en Katanga en el momento del trabajo de campo: el resurgimiento de las tensiones étnicas (fundamentalmente, entre la población de origen de Kasai y la de Katanga, tensiones que tiene precedentes), y la posibilidad de que prenda revueltas organizadas por los mineros artesanales en su lucha por el acceso a los recursos y yacimientos mineros (de la que también existen precedentes).

---

<sup>55</sup> A finales de 2009, el Consejo de Ministros de la provincia de Katanga decidió que todas las sociedades mineras de Katanga deben dedicar un mínimo de 500 hectáreas para cultivos.

### 3.2. MINERÍA ARTESANAL EN KATANGA

La minería artesanal es un fenómeno que ha crecido de manera notoria en la región de Katanga en los últimos 10 años. A diferencia de las regiones vecinas de Kasai, donde la explotación artesanal de la minería de diamantes tiene una larga trayectoria, la minería en Katanga ha sido una actividad de carácter industrial que ha estado estrechamente asociada a la presencia de la empresa pública GÉCAMINES en la región (y su precesora, la Unión Minière du Haut Katanga o UMHK).

Sin embargo, después de décadas de una gestión ruinoso, corrupción y descapitalización de la GÉCAMINES, a finales de década de los noventa y especialmente durante los primeros años de la década del 2000, en la RD Congo se emprenden los primeros pasos para liberalizar el sector minero, con el claro protagonismo del Banco Mundial. Esta liberalización coincide con un contexto internacional de expansión de la economía internacional y la revalorización el precio del cobre, el cobalto y el uranio (entre otros minerales de gran importancia para Katanga).

Ambos procesos contribuyen a explicar la revitalización económica que se ha vivido en localidades tradicionalmente mineras como Likasi y Kolwezi, revitalización que localmente se atribuye al crecimiento de la minería artesanal y a sus impactos asociados. Si bien por el lado de los impactos considerados “positivos” se señala el aumento de la población y la proliferación de pequeños negocios y actividades generadoras de ingresos, por el lado de los impactos negativos se señala el incremento de la inseguridad, las enfermedades de transmisión sexual, la prostitución, el trabajo infantil, la contaminación y el abandono de las actividades agrícolas tradicionales. Localmente, se vive y percibe la minería artesanal como un fenómeno económico de vital importancia para el sostenimiento de la economía local y la generación de ingresos de un gran número de personas y familias, pero también como un fenómeno social que conlleva unos altísimos costos sociales y ambientales.

En lo que respecta al debate y a los discursos generados en torno el fenómeno de la minería artesanal en Katanga, se ha detectado la existencia de varios enfoques:

**“Je lutte pour mon avenir”**  
(Lucho por mi futuro).

Pegatina en una furgoneta de transporte público en la aldea minera de Luisha.

**“Ce ca qui apaise la souffrance ici chez nous”** (Eso alivia nuestro sufrimiento aquí).

Persona entrevistada en campamento minero.

por un lado, un enfoque centrado en el desafío que implica la ordenación (“enca-drement”) del sector de la minería artesanal, y un segundo enfoque que pone el acento en los derechos humanos y las condiciones de vida y trabajo de la población involucrada en minería artesanal. El primer enfoque correspondería al adoptado por el Banco Mundial<sup>56</sup>, el propio gobierno congoleño y el gobernador de Katanga, y el segundo al de varias organizaciones no gubernamentales que han ido describiendo y denunciado las deplorables condiciones de vida y trabajo que caracterizan al sector<sup>57</sup>, y sus fuertes impactos negativos.

Finalmente, existen un tercer grupo de enfoques, más minoritarios, que ponen el énfasis en las posibilidades de colaboración entre minería industrial y artesanal desde una visión de la responsabilidad social corporativa<sup>58</sup>, o de las posibilidades que en términos de desarrollo y de generación de trabajo alberga el sector de la minería artesanal<sup>59</sup>. En cualquier caso, el debate en torno a la minería artesanal de Katanga parece encontrarse siempre un paso por detrás de esta realidad cambiante, dinámica y fuertemente controvertida. Este desajuste entre debate y realidad contribuye a dificultar la generación de una política pública que pueda orientar algunas de las actuaciones, prevenir impactos y dibujar los contornos de futuro para el sector. Este escenario de ordenación de la minería artesanal se ve agravado por dos variables de carácter estructural que convierten a los territorios y poblaciones dependientes de esta actividad en altamente vulnerables: (i) su dependencia de los precios de los minerales en los mercados internacionales (ii) su dependencia de un juego político en el que convergen fuertes intereses económicos de Estados, empresas transnacionales y poderes regionales.

### 3.2.1. Gran tamaño

Uno de los mayores obstáculos a la hora de investigar sobre la minería en Katanga tiene que ver con la falta de información confiable y la compleja red de instituciones implicadas en la regulación del sector. A pesar de considerable número de servicios

---

<sup>56</sup> Esta sería la línea que se considerante predominante en un informe de 2008 publicado por el Banco Mundial sobre el sector minero de la RD Congo, titulado “Crecimiento con Gobernanza”. Ver World Bank. (2008). *Democratic Republic of Congo. Growth with Governance in the Mining Sector*. Report n. 43402-ZR. Oil, Gas, Mining and Chemicals Department. Africa Region.

<sup>57</sup> Enfoque que predomina en los informes de organizaciones como Global Witness. Ver Global Witness. (2004). *Ruée et ruine. Le commerce dévastateur des ressources minières dans le Sud du Katanga en République démocratique du Congo*.

<sup>58</sup> Ver María, J. & Taka, M. (2011) *Artisanal miners and mining companies in the DRC: from conflict to collaboration*.

<sup>59</sup> Este es el enfoque del joven autor katangués Ladain Kandji. Ver Kandji, L. (2010). *L'exploitation manuelle du cuivre et du cobalt au Katanga. Décadence ou Progrès ?* Lubumbashi: Baobab, y del jesuita Didier de Faily, quien investiga y escribe sobre la minería artesanal en los Kivus (sobre todo de oro).

y funcionarios gubernamentales a cargo de la minería en RD Congo, es muy difícil encontrar información básica y fidedigna sobre el sector, como la cantidad de personas implicadas, o la estimación de los volúmenes de producción y el valor económico del sector en su totalidad. Esto se convierte en un problema recurrente y una seria limitación a la hora de generar un debate y formular políticas públicas.

Según datos publicados por el Banco Mundial, para 2008 se estimaba que en toda la RD Congo podía haber entre 500.000 y 2.000.000 personas directamente involucradas en minería artesanal, y de unos 8 a 10.000.000 de personas dependientes indirectamente de esta actividad (para cada minero se calcula una media de 4 a 5 personas por minero). En el mismo informe, realizan algunas estimaciones para la región de Katanga: aproximadamente 150.000 personas involucradas en la producción de heterogenita, con estimaciones que oscilan entre las 50.000 y las 250.000 personas<sup>60</sup>.

De acuerdo con las fuentes consultadas en el trabajo de campo, el número estimado de personas involucradas en minería artesanal en Katanga estaría rondando las 300.000 a principios del año 2011. Éste también fue el número citado por el gobernador Moise Katumbi durante el primer día de la conferencia sobre la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) que se organizó en Lubumbashi en enero de 2011. Según el Syndicat d'Exploitants Miniers Artisanaux du Katanga (SEMAK), a principios de 2011 había unos 80.000 personas afiliadas a esta organización, la más grande en Katanga.

El gran tamaño de este sector se hace aún más evidente cuando se estima la cantidad de personas que indirectamente dependen de esta actividad y se la compara con las personas dependientes de la minería industrial. Así pues, si se toma el criterio manejado por el Banco Mundial (4 personas en promedio dependientes por minero) o el criterio sugerido en los testimonios recogidos para la investigación de campo (7 personas en promedio), el número total de personas que estarían dependiendo de la minería artesanal en la provincia podría estar oscilando entre el 1.200.000 y los 2.100.000. Para el caso de la industria industrial, donde el dato que se maneja en Katanga rondaría las 20.000 personas directamente empleadas, la cifra estimada de dependientes oscilaría entre las 80.000 y las 140.000. En cualquier caso, estos números ponen en evidencia, en primer lugar, las serias limitaciones de las estadísticas vinculadas con el sector minero y, en segundo lugar, su

---

<sup>60</sup> Página 57 del Informe del Banco Mundial. De acuerdo a esta misma fuente, el 80% del total de la producción de cobre y cobalto que se exportó oficialmente desde Katanga en 2006 habría sido extraído de forma artesanal.

gran tamaño e importancia para la economía y la sociedad de la provincia. Si se tienen en cuenta las estimaciones demográficas para Katanga, que para 2005 se situaba en 8.700.000 de habitantes<sup>61</sup>, la proporción de hogares que estarían dependiendo de la actividad minera, supondría entre el 18% y el 29% de la población.

**Tabla 3. Personas directa e indirectamente dependientes de la minería**

	<i>Minería artesanal</i>	<i>Minería industrial</i>
Número de personas directamente involucradas (estimada)	300.000	20.000
Número de personas indirectamente dependientes (estimada)	Entre 1.200.000 y 2.100.000	Entre 80.000 y 140.000

Fuente: Elaboración propia, a partir de testimonios recogidos en terreno (enero 2011).

Por otra parte, es necesario precisar que la cantidad de personas empleadas o que trabajan de forma autónoma en la provincia de Katanga en la minería artesanal experimenta grandes fluctuaciones, debido a su gran dinamismo y a la alta movilidad geográfica y funcional que caracteriza al sector. Se llega a calificar de “*nomadismo minero*” al comportamiento por el que la población minera se desplaza entre los diferentes campamentos y entre diferentes actividades generadoras de ingresos, de acuerdo a los vaivenes a los que se ven sometidos tanto por las oscilaciones de los precios de los minerales, como por las cambiantes condiciones de acceso a los yacimientos y a los recursos. Algo similar sucede a la hora de evaluar la capacidad de generación de empleo en la minería industrial, por la diferente intensidad en el uso de mano de obra que caracteriza las diferentes fases de exploración, construcción y explotación en las operaciones de minería industrial.

Finalmente, queda por valorar el impacto que la crisis económica y financiera internacional desencadenada desde 2008 pueda tener sobre la población minera de Katanga. Si bien al momento de realizar el trabajo de campo (enero de 2011) no se podría percibir de forma visible una reducción en la actividad minera (y en el número de personas involucradas), diversos acontecimientos del último año han detectado una evolución hacia una mayor “formalización” del sector y un mayor control por parte de las empresas industriales (en alianza con pequeñas

<sup>61</sup> Cifras extraídas de PNUD CONGO. (2009). *Province du Katanga. Profil résumé pauvreté et conditions de vie des ménages*. Unité de lutte contra la pauvreté.

empresas intermediarias) de la actividad de los mineros artesanales, lo que ha motivado su “expulsión” de algunos yacimientos<sup>62</sup>.

### 3.2.2. Larga cadena de producción y comercialización

La minería artesanal se inserta dentro de una cadena más larga de producción y comercialización caracterizada por la presencia de una multiplicidad de actores y eslabones. Esto contrasta con la minería que se practicó en Katanga a lo largo de prácticamente todo el siglo XX, caracterizada por la omnipresencia de la GÉCAMINES el monopolio estatal y la presencia marginal de otros actores (como los mineros artesanales).

El colapso de la GÉCAMINES y la llegada de empresas extranjeras de todo tipo y tamaño en un contexto caracterizado por el aumento de los precios de los minerales, provoca una transformación de la “cadena minera” de Katanga, en uno de cuyos extremos emerge el colectivo de mineros artesanales dedicados fundamentalmente a las labores de extracción y acopio en el lugar del yacimiento. Este colectivo experimenta un fuerte crecimiento, al vaivén del aumento en los precios de los minerales, hasta adquirir el notorio tamaño que presenta durante el año 2010 y principios de 2011.

De acuerdo con los testimonios recogidos en terreno, la minería artesanal necesita una relativa organización del trabajo para poder garantizar un mínimo de eficiencia y de seguridad. Los mineros trabajan en grupos de entre 3 a 8 personas (siempre hombres) que trabajan juntas y comparten unas penosas condiciones de trabajo. Existen al menos tres categorías de trabajo especializadas en la extracción del mineral: los “atacadores”, los “defensores” y los “transportadores”, encargados de avanzar en la labor de extracción, apuntalamiento de los túneles y acarreamiento del mineral. La mayoría de las veces, el grupo es guiado por un minero veterano, con al menos 5 años de experiencia en el campo y algunas nociones de seguridad (por ejemplo, supervisa si el “kakolo” o túnel tiene el diámetro mínimo requerido). Cada vez que se encuentra un buen depósito (filón), es posible que el grupo necesite los servicios de un grupo adicional de personas, llamados los “mercenarios”, que están dispuestos a trabajar incluso de noche

---

<sup>62</sup> De acuerdo a las conclusiones del taller organizado en el monasterio de Notre Dame de Kisuichi entre el 26 y 27 de septiembre, en torno a la actividad de la empresa GLENCORE y sus filiales en Katanga, y que aglutinó a un importante número de ONGD suizas y congoleñas vinculadas a la lucha contra la corrupción, la protección de los recursos naturales, la defensa de los derechos humanos y la promoción del desarrollo.

por un salario más humilde. A veces, la producción se divide: una mitad para el equipo inicial (los descubridores) y la otra para los mercenarios.

Existen otras funciones especializadas, como la de las “*lavadoras de mineral*”, en su gran mayoría realizada por mujeres, quienes desarrollan su trabajo en unas condiciones de altísima precariedad y fuertes riesgos para su salud (por ejemplo, exposición a radioactividad) y seguridad (por ejemplo, exposición a violencia sexual). Las mujeres no trabajan dentro de las minas: existe una creencia o superstición, que es generalizada, por la que el ingreso de una mujer en una mina implica agotamiento de los depósitos y ocurrencia de accidentes. Por otra parte, el trabajo infantil es una constante en la minería artesanal. Esta población infantil (tanto niños como niñas) desempeñan su trabajo en una gran variedad de funciones: como lavadores (junto con las mujeres) y transportadores, pero también en labores de prospección y extracción.

Es difícil estimar la capacidad de producción de un equipo, y las ganancias que un equipo de mineros artesanales puede obtener en un período determinado. De acuerdo con uno de los testimonios, un escenario optimista sería aquél en el que se pueden extraer 10 toneladas de mineral (cobre o cobalto) en un período de entre 10 y 14 días. Las ganancias dependen tanto del volumen de producción, la riqueza del mineral, la capacidad negociadora del equipo (o individual) y los precios internacionales. En cualquier caso, una característica del sector artesanal es la convivencia con la incertidumbre (se pueden dar desde ganancias minúsculas, hasta cifras que permiten beneficios notables).

La comercialización de los minerales extraídos de las minas artesanales está organizada de manera bastante individualizada, donde cobra protagonismo la figura del “negociante”, reconocida por el ordenamiento jurídico como un actor clave en el sector de la minería artesanal. Estos “negociantes” se encargan de comprar el mineral directamente de los lugares de extracción, para posteriormente comercializarlo y venderlo, antes de su transformación en las fábricas. En dicha comercialización se identifica un segundo actor clave que interviene antes de que el mineral llegue a la fábrica y sea transformado: el comprador oficial o “*comptoir*”, que funciona también como casa de almacenaje. De acuerdo a los testimonios recogidos, es al momento de evaluar el peso y la riqueza del mineral donde se producen fraudes y abusos, tanto por parte de los negociantes como de los “*comptoirs*”. Por otra parte, también es frecuente que los equipos se vean obligados a vender la producción a un cierto negociante o a una determinada cooperativa, y que no tengan posibilidad alguna de negociar en esta etapa de la comercialización.

En lo que respecta a la financiación de las actividades artesanales, co-existen dos sistemas: el auto financiamiento o empleo por cuenta propia- cuando el minero compra las herramientas y los alimentos necesarios para el período de tiempo durante el que estará trabajando en el campamento minero, y la esponsorización- cuando una persona ajena compra las herramientas y los alimentos necesarios, o adelanta el dinero para hacerlo. El minero devuelve la financiación al patrocinador entregándole la mitad de su producción.

En conclusión, la minería artesanal es una actividad relevante en las estrategias de supervivencia de muchos hogares de Katanga y de las provincias vecinas. El sector se caracteriza por su gran dinamismo e informalidad, y su gran dependencia de los vaivenes de los precios establecidos en los mercados internacionales, y de un juego político en el que se entrecruzan los intereses de Estados, empresas transnacionales, poderes regionales y élites locales. La falta de información confiable impide un análisis preciso de la contribución real que la minería artesanal realiza a la economía de la provincia y al bienestar de los hogares. El sector se caracteriza por las condiciones de fuerte precariedad en el trabajo, la larga cadena de comercialización y los altos grados de explotación y abuso a los que se ven sometidas las personas involucradas en la explotación artesanal, muchas de ellas mujeres y población infantil. En definitiva, la minería artesanal es una “opción”, generalmente transitoria, que conlleva altísimos riesgos y costos para las personas que se involucran. Su existencia se entiende por la falta de otras alternativas para la generación de ingresos, y la necesidad de luchar por un futuro.

### 3.3. LEYES Y POLÍTICAS RELACIONADAS CON LA MINERÍA ARTESANAL

#### 3.3.1. *El nacimiento del Código Minero en 2002*

La RD Congo presenció el nacimiento de un nuevo código minero en 2002. Tanto en su gestación como en su formulación, se contó con la participación activa del Banco Mundial, en materia de financiación y de redacción de los términos de referencia. El proyecto fue redactado por un estudio jurídico de Kinshasa (Gabinete Mukendi<sup>63</sup>) y

<sup>63</sup> El gabinete Mukendi está especializado en derecho de negocios y tiene sede tanto en la RD Congo como en Sudáfrica y Estados Unidos. Para más información, ver: <http://www.cabemery.org/>



posteriormente se debatió en el Parlamento, antes de ser aprobado por votación. No se tiene constancia de la existencia de un proceso previo de consulta y debate del texto en otros espacios.

Se llega a este código minero por la necesidad de modernizar y liberalizar a un sector fuertemente golpeado por la crisis, el conflicto y la corrupción, pero que se considera tiene un gran potencial para constituirse como un motor económico y una importante fuente de ingresos para la reconstrucción de una RD Congo recién salida de la segunda guerra. Así pues, el 11 de julio de 2002 se aprueba el nuevo código mediante la ley número 007/2002, cuyo reglamento fue posteriormente desarrollado por el decreto presidencial número 038, del 26 de marzo de 2003.

En principio, el código minero nació con una vocación de permanencia, por lo que se estableció un periodo de 10 años para su revisión. En 2012, se espera que en la revisión del código queden reflejados los cambios constitucionales de 2006, que afectaron a la configuración territorial de la DR Congo, y se aproveche la ocasión para valorar la trayectoria del código y realizar los ajustes correspondientes.

#### Cuadro 2. ¿Por qué un código minero para la RD Congo?

1. Inestabilidad política e inseguridad para las personas y sus bienes.
2. Inseguridad legal, expropiaciones ilegales de las concesiones mineras.
3. Un estado con demasiado poder, especialmente en lo referente a la comercialización de los productos mineros.
4. Coexistencia de dos sistemas legales: uno basado en el derecho común y otro en el derecho convencional.
5. Concesiones mineras a operadores mineros con capacidad financiera limitada.
6. Incapacidad para crear una nueva clase media.
7. Gestión centralizada de las rentas del sector minero.
8. Ausencia de normas de protección medioambiental.

Fuente: Elaboración propia, a partir de Nouvelle Dynamique Syndicale. NDS.(2005) *Pour comprendre le nouveau code minier de la République Démocratique du Congo*. Guide destiné aux populations locales. Lubumbashi: NDS.

El nuevo código minero introduce innovaciones de amplio calado en una dirección claramente modernizadora, que es similar a la que adoptan a lo largo de los años 90 otros países tradicionalmente mineros. Se crea el catastro minero, se reduce el poder discrecional del Jefe de Estado y del Ministro de Minería, se obliga a un 5% la participación del Estado en el capital social y se establece un régimen de distribución de los ingresos mineros (60% para el gobierno central, 40% para las provincias, repartidas en un 25% para el gobierno provincial y un 15% para los territorios donde se produce la extracción).

Por otra parte, en el nuevo código minero se hace una mención a la minería artesanal, que en el momento de su aprobación era un sector de actividad con peso en las provincias diamantíferas (Kasai) y auríferas (Kivus), pero no tanto en una provincia con una herencia de minería industrial (Katanga). La principal disposición del nuevo código con respecto a la minería artesanal es la obligatoriedad de compra de las tarjetas de minero artesanal (*carte d'exploitation artisanale*) y de negociante (*carte de négociant*), para poder trabajar de forma legal en los campamentos.

Por otra parte, el código establece zonas especiales para la minería artesanal, llamadas "*Zone d'Exploitation Artisanale*" (ZEA), que son designadas por la persona responsable del Ministerio de Minería, después de escuchar la opinión de la Dirección de Minas y del Gobernador de la Provincia. Estas ZEAs no necesitan la aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y en ellas solo pueden operar aquellas personas que sean titulares de las tarjetas.

A la hora de valorar el código minero y sus disposiciones en materia de minería artesanal, es predominante el discurso que insiste en los desafíos que implica su implementación, sobre todo en lo que respecta a la capacidad efectiva que puedan tener la institucionalidad existente para "ordenar" y reconducir a este sector, caracterizado por la informalidad y el dinamismo (y su fuerte dependencia de variables exógenas, como los precios internacionales y los juegos geopolíticos).

### *3.3.2. Política minera: una política de hechos, no de documentos*

De la política minera de la RD Congo de los últimos 10 años se puede decir que se trata de una política más de hechos que de documentos. Apenas se han podido ubicar documentos de planificación y/o evaluación que permitan acceder a información básica, detectar las principales problemáticas y proponer políticas públicas que atiendan a las necesidades de las personas y de los territorios.

En esta materia, el documento de referencia continúa siendo un capítulo de un informe del Banco Mundial realizado en 2008<sup>64</sup> en el se estimaban algunos datos básicos que daban cuenta de la extraordinaria relevancia y tamaño del sector artesanal en la RD Congo (el 90% de la producción total extraído artesanalmente, entre 500.000 y 2.000.000 dependientes directamente de la minería artesanal y entre 8 y 10.000.000 de personas indirectamente), y comenzaban a apuntarse algunas de las problemáticas del sector (como los conflictos entre minería artesanal e industrial).

La política de hechos emprendida en materia de minería artesanal ha girado en torno a la voluntad de ordenar o regularizar el sector, a través de la creación de cooperativas de mineros y de la puesta en funcionamiento de un servicio gubernamental especializado. Así pues, en 1999 el gobierno central de la RD Congo crea el “*Service d’assistance et d’encadrement du small scale mining*” (SAESSCAM) para ayudar a organizar y a fiscalizar la minería artesanal y de pequeña escala. En 2003, este servicio se convierte en un departamento gubernamental dentro del Ministerio de Minas, elevando así su rango. Los objetivos fundamentales del servicio se dirigen a aumentar la productividad de la minería artesanal y la pequeña minería, mejorar las condiciones de trabajo de estos trabajadores y ayudar a reducir el fraude mediante una mejora de los métodos para rastrear los productos desde la mina hasta el punto de venta.

### 3.4. ACCIÓN SOCIAL: DESAFÍOS Y ESTRATEGIAS

La minería artesanal es una actividad caracterizada por la informalidad, el dinamismo y la fuerte dependencia con respecto a variables exógenas. Las condiciones de trabajo y de vida son muy duras, y la vulnerabilidad al abuso, explotación, accidentes e incluso exposición a la radioactividad<sup>65</sup> son altas.

Sin embargo, en el transcurso del trabajo de campo en Katanga, los testimonios recopilados no resaltan estos aspectos, sino que focalizan la discusión en tres grandes desafíos o problemas, que concentran sus esfuerzos de organización y acción social. Así pues, los mineros tienen una conciencia clara con respecto a

---

<sup>64</sup> Ver páginas 56 a 62 de World Bank. (2008). *Democratic Republic of Congo. Growth with Governance in the Mining Sector*. Oil, Gas, Mining and Chemicals Department. Africa Region.

<sup>65</sup> El cobre, el cobalto y el uranio a menudo se encuentran juntos. Algunas ONGDs han denunciado el gran riesgo de exposición a la radioactividad de varios campamentos de Katanga, y en concreto en la mina de uranio Shimbolowe. Se desconoce de la existencia de informes que evalúen de una forma global para todos los campamentos de Katanga el riesgo de radioactividad.

los actores e instrumentos a través de los que opera la injusticia e identifican las siguientes problemáticas como prioritarias para mejorar sus condiciones de vida y de trabajo:

1. Acceso a los campamentos mineros
2. Precio justo por el mineral extraído
3. Relación con los servicios gubernamentales

Por una parte, se menciona el acceso a los recursos mineros y a los campamentos como uno de los grandes desafíos que se les presentan a los mineros. De hecho, ya en el informe del Banco Mundial de 2008 se consideraba que los conflictos entre minería artesanal y minería industrial eran el “*talón de Aquiles que amenaza el futuro de la minería en Congo*”<sup>66</sup>, lo que se ha podido comprobar en terreno.

De acuerdo a los testimonios recopilados en enero de 2011, en Katanga son 6 las Zonas de Explotación Artesanal (ZEAs) que han sido designadas, aunque no todas están operativas ni son utilizadas. Adicionalmente, existe un número considerable de campamentos mineros en los que se está produciendo una explotación artesanal, de una manera abiertamente clandestina (como en los Parques Nacionales, o en los campamentos que han sido clausurados, como Shimbolowe). Por otra parte, existe otra casuística compleja, como sería el caso de las explotaciones artesanales “paralelas”, esto es, zonas donde se está extrayendo mineral de una manera artesanal, pero que han sido concesionadas a una determinada sociedad minera. Las relaciones entre estos mineros artesanales y la amplia gama de sociedades mineras existente en Katanga oscilan entre el conflicto abierto y violento (que fundamentalmente se produce cuando se ordenan las expulsiones de los mineros de los campamentos donde trabajan) hasta distintos grados de colaboración<sup>67</sup>.

En cualquier caso, el reclamo más frecuente de los mineros para estos casos es que las sociedades mineras expulsan a los mineros artesanales de los campamentos mineros. En ocasiones, las sociedades aprovechan su posición de poder para “sub-contratar” de forma generalmente abusiva algunos servicios por parte de equipos de mineros artesanales, generalmente vinculados a los trabajos más

---

<sup>66</sup> Página 57 de World Bank. (2008). *Democratic Republic of Congo. Growth with Governance in the Mining Sector*. Oil, Gas, Mining and Chemicals Department. África Region.

<sup>67</sup> Para una investigación más exhaustiva sobre las posibilidades de colaboración, ver María, J. & Taka, M. (2011) “*Artisanal miners and mining companies in the DRC: from conflict to collaboration*”.

duros de la fase de exploración de los yacimientos. A lo largo de 2012 se ha detectado una evolución en la dirección de un mayor control por parte de las sociedades mineras de la producción extraída artesanalmente<sup>68</sup>.

En este sentido, el tema de los precios justos por el trabajo realizado y por la producción obtenida es una constante en las reivindicaciones de la población minera artesanal. Una de las cuestiones más controvertidas en la relación con los compradores y negociantes de minerales es la medición del peso y de la riqueza mineral de la producción extraída. Para ello, es clave la utilización de una tecnología de medición que sea confiable, y que generalmente no está a disposición del eslabón más débil de la cadena (el minero artesanal). Una de las peticiones más recurrentes en las entrevistas a mineros está vinculada a la disposición de tecnologías y servicios que puedan favorecer una relación más equitativa entre los diferentes actores que participan en la cadena de los minerales.

Finalmente, hay un tercer tema que está en el centro de las reivindicaciones de los mineros: la relación con los servicios gubernamentales presentes en los campamentos mineros. Los mineros consideran que la mayoría de estos servicios les son impuestos y que no tienen uso práctico para ellos. Si bien algunos mineros artesanales pueden diferenciar entre los servicios gubernamentales o las instituciones creadas para ayudar a regularizar el sector (SAESSCAM y las cooperativas), y las que supervisan la seguridad de las minas (policía de minas, ejército, etc.), la percepción más generalizada es la del abuso generalizado por parte de estos servicios gubernamentales.

Aunque la mayoría de los implicados en la minería artesanal parece compartir este diagnóstico y este nivel de concienciación con respecto a la explotación y los abusos, la acción social es débil y no parece estar articulada. Si bien desde 2006 existe un sindicato creado para defender los intereses de los mineros artesanales (el SEMAK), y una asociación sin fines de lucro (la EMAK) que tiene su origen en 2003, éstas organizaciones no parecen tener capacidad suficiente para articular la acción social y las peticiones de los mineros artesanales. Esto se produce en un contexto de falta de confianza generalizada de los mineros con respecto a estas instituciones, fuerte desconocimiento de sus derechos y baja credibilidad en la labor de sindicatos o asociaciones.

---

<sup>68</sup> Estas son las conclusiones que se extraen de un taller organizado por 20 organizaciones de la sociedad civil de la RD Congo y Suiza que tuvo lugar en Kisuichi, Katanga en septiembre de 2011.

En este contexto, existe un alto riesgo de que la acción social de los mineros se traduzca en ira y violencia<sup>69</sup>. Esto se está produciendo sobre todo en situaciones en las que los mineros se enfrentan a otros actores, fundamentalmente, frente a las sociedades mineras, con las que compiten por el acceso a los recursos mineros, y mantienen una relación de clara asimetría de poder.

### 3.5. EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL

El auge de la minería industrial y artesanal que se ha producido en Katanga en los últimos 10 años, ha obligado a que algunas de los actores más importantes de la sociedad civil local comiencen a reflexionar y unir sus esfuerzos en relación con el fenómeno minero. Sin embargo, el alto grado de complejidad e informalidad que es intrínseco a la minería artesanal y la multiplicidad de aristas que presenta, hace que este proceso de reflexión avance lentamente, o por lo menos a un ritmo bastante menor al de los problemas y desafíos que se han ido generando conforme ha ido aumentando el tamaño del fenómeno y se han comenzado a experimentar los impactos negativos en toda su crudeza (trabajo infantil, penosas condiciones, inseguridad, contaminación, etc.).

Así pues, se ha avanzado más en el nivel de participación e involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil en las discusiones vinculadas a la minería industrial que en el nivel de participación y reflexión que han podido realizar las mismas en lo que respecta a la minería artesanal. Así pues, destacan los avances que han realizado algunas organizaciones de la sociedad civil (fundamentalmente, ONGD) a la hora de involucrarse en la discusión sobre las políticas de responsabilidad social corporativa y en temas de transparencia<sup>70</sup>.

En este sentido, uno de los logros más importantes de la sociedad civil en Katanga fue la creación en 2009 de una plataforma de organizaciones de la sociedad civil comprometida con los temas relacionados con la minería, inicialmente formada por 5 organizaciones vinculadas a la defensa de los derechos de los trabajadores, la promoción de los derechos humanos, la promoción de la paz y la reconciliación, la promoción del desarrollo y la investigación. Si bien las organizaciones que conforman esta plataforma son conscientes de los graves problemas generados

---

<sup>69</sup> Por ejemplo, en junio de 2010 en la localidad de Likasi se produjeron disturbios que tuvieron su origen en la expulsión de los mineros artesanales de un campamento en el que estaban trabajando. Se produjeron enfrentamientos violentos entre la policía y los mineros, que causaron varias muertes y heridos.

<sup>70</sup> Ver Muhigirwa, F. (2010) *Pour une bonne gouvernance dans le secteur minier en RDC*. Kinshasa: CEPAS.

en torno al fenómeno de la minería artesanal y de las amenazas que ésta entraña para la paz social y el bienestar general, no existe una comprensión clara de algunas de sus dinámicas internas, ni menos un posicionamiento común. Esto se ve dificultado por el alto grado de dinamismo del sector artesanal, la rápida evolución que está experimentado, y la escasa experiencia de acompañamiento de los mineros en terreno.

Por otro lado, una voz importante que comienza a oírse en relación con el tema minero es la de algunos obispos y colectivos vinculados a la iglesia católica que han denunciado la destrucción provocada por la minería artesanal en el ámbito social y ecológico de la provincia, y claman por una recuperación de valores y una planificación más equilibrada y sostenible del desarrollo económico local.

Finalmente, destaca también la voz de importantes ONG internacionales que han logrado realizar sus propias investigaciones vinculadas al fenómeno de la minería artesanal. En este sentido, la mayor parte de que lo se ha escrito es para denunciar la explotación, abuso y corrupción que rodean a esta actividad<sup>71</sup>. Como se ha visto para otros casos, este tipo de denuncia puede tener repercusiones no esperadas<sup>72</sup>, lo que dificulta aún más la llegada a posicionamientos comunes con respecto a la minería artesanal. Para el caso de la minería artesanal de Katanga, estas denuncias públicas han provocado una mayor susceptibilidad de funcionarios de gobierno e incluso de los propios mineros ante personas que puedan estar desarrollando labores de investigación.

Por último, es necesario resaltar que son escasas las organizaciones de la sociedad civil u ONGD que trabajen de forma directa con los mineros artesanales en los campamentos y aldeas mineras, que estén realizando labores de acompañamiento a estos colectivos. La hostilidad del contexto, unida al gran dinamismo e informalidad del sector, son dos de los factores que ayudan a explicar estas dificultades para realizar labores de acompañamiento.

---

<sup>71</sup> Un ejemplo podría ser la ONGD Global Witness. (2004). *Ruée et ruine. Le commerce dévastateur des ressources minières dans le Sud du Katanga en République démocratique du Congo* Global Witness.

<sup>72</sup> Ver Seay, L.E. (2012). *What's Wrong with Dodd-Frank 1502? Conflict Minerals, Civilian Livelihoods, and the Unintended Consequences of Western Advocacy*. Washington: Center for Global Development. Working Paper 284.

### Cuadro 3. El internado de Luisha

Luisha es un caso que muestra lo que se puede lograr cuando la acción social está organizada. Se trata de un pueblo pequeño, de unos 200 campesinos, que albergó un campamento en los comienzos de la minería, cuando ésta todavía estaba en manos belgas. El gerente general de la empresa financió la construcción de un exclusivo internado para niñas congoleesas que ha estado en funcionamiento desde mediados de la década del sesenta. El colegio se convirtió en uno de los mejores del país, y sus edificios son un hermoso legado. En la década del 2000, en pleno auge de los precios, el campamento fue reabierto por una sociedad china. El antiguo campamento atrajo la atención de mineros artesanales y pronto se crearon aldeas mineras que albergan a casi 14.000 personas. Una empresa canadiense descubrió un depósito debajo del colegio, y ofreció pagar 10 millones de dólares a la iglesia (a la que pertenece el colegio) para poder explotar el depósito. Pero las antiguas estudiantes del colegio Luisha, damas acomodadas de la sociedad congoleesa, se organizaron para protestar y detener la explotación minera en la escuela. Se llevó a cabo una manifestación pacífica en la ciudad de Lubumbashi para paralizar la iniciativa e impedir la venta y reubicación del internado, tal y como había prometido la sociedad canadiense. La lucha por el internado de Luisha continúa.

Fuente: Elaboración propia, a partir entrevistas en trabajo de campo, enero 2011.

## 3.6. CONCLUSIONES

La acción social de los mineros artesanales en la provincia de Katanga se caracteriza por su debilidad organizativa, en un contexto de **lucha por la supervivencia** y un **ambiente muy hostil**. Los mineros artesanales están relativamente organizados para el precario ciclo de producción en el que trabajan, pero en general su acción es débil y desorganizada a la hora de definir los accesos a los campamentos mineros y de conseguir precios justos para su trabajo y su producción.

Los mineros artesanales son conscientes de que son **explotados** por una **larga cadena de intermediarios**, pero no están organizados a nivel colectivo para luchar contra esta situación. Sus posibilidades para participar en la definición de los campamentos mineros son escasas, dado que las concesiones mineras se otorgan a nivel del **gobierno** (lo que parece estar rodeado de una enorme falta de claridad), con poco dialogo con los propios mineros y las autoridades locales, provinciales y tradicionales. Por lo tanto, gran parte de la acción colectiva de los mineros artesanales se vehicula a través de la **ira**, y terminan recurriendo a la violencia y a las revueltas: ésta es su forma de expresar su frustración y lo que perciben como una injusticia.



Los mineros artesanales tienen una **opinión negativa** sobre los diferentes servicios gubernamentales que se han creado para supervisar su seguridad y regularizar el sector. La variedad de instituciones presentes en el campamento minero hace que esa regularización sea poco clara y difícil de entender. La institución estatal creada para proporcionar servicios técnicos a los mineros artesanales (SAESSCAM) es muy débil, con poca financiación y técnicamente poco preparada para poder lograr su propósito de atender a las necesidades e intereses de los mineros. Entre los servicios del Estado existe una abrumadora presencia de servicios de vigilancia y seguridad (tales como la policía minera, el ministerio minero, el ejército, etc.) que no parecen contribuir al bienestar general de la población. Tal es así que muchos mineros artesanales preferirían trabajar en campamentos clandestinos para poder escapar de la presencia de estas fuerzas e instituciones de seguridad, que perciben como explotadoras.

Los mineros no consideran al sindicato de mineros artesanales (SEMAK) como una organización confiable que defienda sus derechos. Por otra parte, las dos cooperativas más grandes de Katanga (CEMAK y CMKK) son consideradas organizaciones creadas por el gobierno para sus propios intereses y los de las familias e individuos involucrados en el negocio de la minería artesanal. En general, las cooperativas se enfrentan a un importante desafío de legitimidad. En lo que respecta a esta investigación, no se tiene constancia de la existencia de cooperativas creadas por los propios mineros por iniciativa propia.

Las organizaciones de la sociedad civil siguen en el proceso de estudiar y reflexionar sobre el difícil tema del papel que desempeña la minería industrial y artesanal en el desarrollo de la provincia de Katanga. Estas organizaciones apenas están presentes ni en los campamentos ni en las aldeas mineras. Algunas voces del entorno de la Iglesia Católica comienzan a escucharse, y también se han producido denuncias por parte de ONGD internacionales (que han tenido repercusiones inesperadas).

El Estado es muy débil y tiene pocas posibilidades de regularizar este sector de la economía y concebir un plan razonable y realista que reduzca los muchos abusos y problemas sociales generados por la minería artesanal. Las autoridades locales, como el gobierno provincial, las unidades territoriales descentralizadas y las autoridades tradicionales sufren los peores impactos de la minería artesanal pero siguen siendo demasiado débiles (y quizás reticentes) a proponer soluciones pragmáticas.

Están en juego la paz social y el derecho al trabajo, como lo está también el futuro de un territorio, la gestión de sus recursos naturales y el bienestar de sus habitantes.



## 4. Gujarat, India: la implementación de la ley de derechos forestales

La Ley india de Derechos Forestales (en adelante, LDF), aprobada en 2006, puede interpretarse como una puerta entreabierta hacia un futuro mejor para las poblaciones originarias de la India (adivasis) y el territorio forestal que habitan. Se trata de una legislación que mira simultáneamente al pasado y al futuro; al pasado, porque reconoce y concede derechos de acceso y ocupación de los bosques y territorial forestal que les habían sido desconocidos a los adivasi desde el período colonial, y que los convirtió en “usurpadores” y “criminales” en su propia tierra. Por otra parte, la LDF también mira hacia el futuro, al incluir dos derechos fundamentales (y sus correspondientes obligaciones): el derecho a proteger los bosques y el derecho a garantizar el sustento o los medios de vida de las poblaciones que los habitan.

Así pues, la LDF india se puede ubicar en aquella intersección abstracta en la que la lucha por la justicia socio-ambiental (y, en concreto, la restauración de derechos de acceso a los bosques por parte de los adivasis) se encuentra con la necesidad de profundizar en una gestión más democrática de los recursos forestales, que simultáneamente proteja los medios para ganarse la vida y explore modelos de desarrollo alternativos. Desde este punto de partida, se puede interpretar la LDF como una puerta entreabierta, esto es, como una posibilidad para explorar una mejor gobernanza de los recursos naturales desde una perspectiva que incorpore una perspectiva de justicia social.

Sin embargo, los impedimentos y desafíos que están cercenando la implementación de la LDF son enormes. La puerta sigue cerrada y son muchos los obstáculos que están impidiendo la puesta en práctica de los preceptos contenidos en la

ley. A pesar del silencio tanto de funcionarios como de medios de comunicación sobre la LDF, el grado en que se está saboteando la puesta en práctica de la LDF no puede menos que hacernos coincidir con un informe relativamente reciente sobre el tema, en el que se afirma que “*los territorios forestales de la India son el campo batalla de intensos conflictos e injusticias*”<sup>73</sup>.

El presente documento describe las características de la acción social que han emprendido los adivasi de tres distritos de Gujarat a la hora de implementar la LDF. En un primer momento, se realiza una **mirada interpretativa** hacia el contexto, tanto nacional (India) como regional (de Gujarat), que pone su acento sobre las múltiples transiciones que está experimentando los adivasi en un entorno de fuerte crecimiento económico.

En un segundo momento, se explica la **historia y contenidos** de la LDF y se presentan algunas valoraciones de las implicaciones que esto pueda tener para los adivasi y el futuro de los territorios que habitan. Se describen las graves dificultades asociadas a su implementación, para posteriormente identificar los obstáculos externos y las debilidades silenciosas.

En un tercer momento, se analiza la **acción social combinada** de las organizaciones de base, activistas y federaciones de organizaciones, comenzando por la descripción de las estrategias empleadas y de los principales dificultades, para finalizar con unas conclusiones orientadas a fortalecer la acción social de los adivasi y su capacidad de propuesta en torno a la gestión de los bosques y la tierra forestal.

## 4.1. UNA MIRADA AL CONTEXTO

### 4.1.1. India: múltiples transiciones

India es una potencia emergente, con una demografía y una economía apabullantes. El mundo la contempla con iguales dosis de temor y respeto: temor por su gran tamaño demográfico y por el dinamismo de sus industrias y empresas nacionales, y respeto por su democracia y su neutralidad histórica en los asuntos globales.

La economía india está considerada la segunda con más rápido crecimiento del mundo, y ha alcanzado un increíble 8,5% en 2010<sup>74</sup>, a pesar de la crisis financiera

---

<sup>73</sup> Sarin, M. 2010. *Democratizing India's forests through tenure and governance reforms Social Action: A Quarterly Review of Social Trends*. Abril- Junio 2010. Volumen 60. N.2.

<sup>74</sup> Economic Advisory Council to the Prime Minister. (2011). *Economic outlook for 2011/2012*. Report submitted to the Prime Minister in July 2011.

y económica que ha afectado al mundo durante los últimos 4 años. Por otro lado, es el segundo país más grande del mundo con sus 1.210 millones de habitantes y se espera que supere a China para el año 2025<sup>75</sup>.

A pesar de este rápido crecimiento, la sociedad y la economía de la India continúan enfrentando importantes desafíos en materia de desarrollo humano y sostenibilidad. De acuerdo a los indicadores del Informe de Desarrollo Humano de 2011, la India se sitúa en el grupo de países con un índice de desarrollo medio, en la posición 134 de un ranking de 187 países; un 53,7% de su población está en condiciones de pobreza multidimensional, de las cuales un 28,6% en situación de pobreza extrema. Y persiste de forma preocupante, el problema del hambre y la inseguridad alimentaria<sup>76</sup>.



Fuente: CIA. World Factbook.

<sup>75</sup> National Bureau of Asian Research. (2011). *India's Demographic Outlook: Implications & Trends*. Policy Q & A. An interview with Nicholas Eberstadt.

<sup>76</sup> De acuerdo a los resultados del índice global para el 2011, India se encontraría en una situación de "alarma". Ver International Food Policy Research Institute. (2011). *Global Hunger Index 2011*. Bonn. Washington. Dublin.

**Tabla 4. Indicadores básicos de la India**

Población	1.210.193,422 (2011 est.)
Índice de Desarrollo Humano-IDH (ranking mundial)	0,547 134/187
Ingreso per cápita (en USD constantes de 2005)	3.468
Coefficiente de Gini	36,8
Esperanza de vida	65,4
Educación (Promedio años de escolaridad)	4,4
Índice Desigualdad de Género	129/187
Pobreza multidimensional (% población total)	53,7
Pobreza extrema (% población total)	28,6
Huella ecológica (hectáreas per cápita)	0,9

Fuente: Elaboración propia, a partir de Informe de Desarrollo Humano 2011.

La lectura de algunos de estos indicadores describe la realidad de un país en desarrollo que crece “*a toda velocidad*”, pero que al mismo tiempo experimenta múltiples y a veces controvertidas transiciones hacia la modernidad y pos-modernidad.

La pobreza y la desigualdad persisten en medio de un paisaje social que combina rápidos cambios sociales y tecnológicos con prácticas sociales tradicionales, algunas de las cuales se remontan a tiempos feudales. De hecho, la religión, la casta y el matrimonio siguen siendo factores determinantes que modelan la vida e identidad de las personas de la India. La migración (tanto internacional como nacional) y los desplazamientos son, asimismo, procesos que están influyendo de manera determinante en las trayectorias vitales de las personas y las familias.

En este contexto de rápido crecimiento económico y demográfico, India también debe hacer frente a importantes problemas medioambientales: degradación forestal y agrícola de la tierra, agotamiento de los recursos (agua, minerales, bosques, arena, rocas, etc.), pérdida de biodiversidad, falta de recuperación de los ecosistemas y deterioro de la seguridad de sustento para las personas pobres<sup>77</sup>.

<sup>77</sup> Para un informe detallado de los desafíos medioambientales de la India, ver Ministry of Environment & Forests. Government of India. (2009). National State of Environment 2009.

Así pues, India es tanto una nación sofisticada y urbana, como también pobre y rural. Es un país emergente, poderoso y optimista. Pero también es una nación plagada de problemas y limitaciones estructurales. Los rápidos cambios sociales, el imparable crecimiento económico y la globalización están provocando múltiples transiciones que afectan al pueblo indio y a sus territorios. Esto ocurre de forma rápida y desigual, y a un alto costo humano y medioambiental.

#### *4.1.2. Gujarat: un estado en fuerte crecimiento*

Gujarat se encuentra en la costa occidental india; con una población de 60 millones de personas y un 5,1% del territorio total, se ubica entre los primeros Estados de la India en muchos de sus indicadores económicos.

Su economía es una de las más industrializadas y alberga a algunas de las empresas más grandes del país, aporta en un 7,38% del PIB total de la India y en un importantísimo 15,56% al producto industrial total del país. Este gran dinamismo económico le ha llevado a promocionarse como “estado modelo” y ejemplo a imitar<sup>78</sup>.

Así pues, durante el período del actual gobernador, Narendra Modi<sup>79</sup>, Gujarat ha alentado activamente las inversiones del sector privado, algunas de las cuales ya están en marcha. Es preciso mencionar la organización de cumbres de inversores, llamadas “*Vibrant Gujarat*”, en las que se han comprometido millones de dólares para inversiones, y se han firmado numerosos “Memorandos de Entendimiento” para las Zonas Económicas Especiales<sup>80</sup>. Se ha apostado claramente por un modelo de desarrollo económico centrado en la promoción de la inversión privada y en la construcción de inLDestructura pública para favorecer el crecimiento económico.

De hecho, Gujarat tiene un excelente rendimiento en energía e infraestructura vial: es el único estado de la India con excedente de electricidad, es líder en energía solar y cuenta con carreteras bien mantenidas, e incluso autovías, en todo el

---

<sup>78</sup> Para más información sobre Gujarat, ver Directorate of Economics and Statistics, Government of Gujarat. (2011). Socio-Economic Review: Gujarat State 2010-2011. Gandhinagar.

<sup>79</sup> Narendra Modi es el Primer Ministro del Gobierno del Estado de Gujarat desde 2001. Es un líder destacado del segundo partido político del país: el Baratiya Janata Party (BJP) de ideología conservadora y nacionalista hindú. Es también un miembro destacado del Rastriya Swayamsevak Sang (RSS), una organización de carácter patriota, hinduista y conservadora, que propugna la difusión de la cultura hindú para unir a todos los indios en una cultura homogénea.

<sup>80</sup> Las Zonas Económicas Especiales o Special Economic Zones (SEZ) son “Zonas Francas” especialmente creadas para atraer inversiones. Las SEZ son áreas geográficamente delimitadas, cuyo territorio está regulado por una normativa económica sustancialmente distinta a la que rige en el resto del país. Son conocidas comúnmente como zonas libres de impuestos, si bien cuentan con mayores recursos que éstas, creadas para fabricantes de bienes y servicios que, en principio, tengan una vocación exportadora. Para más información: notas sectoriales del ICEX.

Estado. Sin embargo, y a pesar de estas importantes mejoras, aún persiste la pobreza y la desigualdad, se aprecia una división creciente entre las diferentes comunidades religiosas, y se detecta un empeoramiento de algunos indicadores medioambientales y de la conflictividad socio-ambiental.

En relación al desarrollo económico y social, Gujarat alcanza unas importantes contradicciones. Por un lado, alcanza un alto nivel de renta per cápita y tiene una tasa relativamente baja de pobreza, del 16,8% de la población. Por otro lado, y de acuerdo al último informe de desarrollo humano de la India, Gujarat se encuentra en peor posición que otros Estados más pobres en renta per cápita, pero que mantienen mejores índices en materia de desarrollo humano, como puede ser Kerala<sup>81</sup>.

En materia de convivencia, se aprecia un empeoramiento del clima de convivencia, con el crecimiento del fenómeno de los “guetos” en la ciudad de Ahmedabad y, en especial, la creciente concentración de población musulmana en ciertos barrios de la ciudad y en determinados sectores de actividad. Persisten aún las tensiones entre comunidades religiosas (sobre todo entre la hindú y la musulmana) y sigue viva la memoria de los fatídicos episodios de violencia comunal de 2002<sup>82</sup>.

Con respecto al medioambiente y la gestión de recursos naturales, la adquisición y apropiación de tierras es un fenómeno en aumento, como también lo es la deforestación en algunas zonas de Gujarat y uno de sus principales impactos: la erosión. Se está produciendo un deterioro ecológico de parte del territorio y de ciertos hábitats, que tiene considerables implicaciones sobre la vida de miles de habitantes que dependen de estos hábitats para el mantenimiento de su sustento.

#### *4.1.3. Tribus en transición: los adivasi en Gujarat*

Los adivasi son las personas originarias de la India. Representan aproximadamente al 8% de la población india total y cuentan con un reconocimiento y una protección constitucional especial. En Gujarat, ese porcentaje se eleva hasta casi el 15%<sup>83</sup>, aunque en algunos distritos se pueden encontrar porcentajes bastante más altos

---

<sup>81</sup> Ver Planning Commission. Government of India. Indian Human Development Report 2011: Towards Social Inclusion, New Delhi.

<sup>82</sup> En febrero de 2002 estalla en Gujarat uno de los peores episodios de violencia entre grupos religiosos, que resulta en la muerte de 790 personas musulmanas, 254 hindúes, 233 desapariciones, múltiples atrocidades contra mujeres y la huida de aproximadamente 61.000 musulmanes y 10.000 hindúes. Para una interpretación de este episodio y del contexto religioso en India ver por ejemplo, Nussbaum, M. (2009). *India: democracia y violencia religiosa*. Barcelona: Paidós. A este tipo de violencia, se la conoce como violencia comunal o comunalismo en la India.

<sup>83</sup> De acuerdo a los últimos datos oficiales publicados por el Gobierno de Gujarat, la población adivasi en Gujarat supone un 14,76% del total. Este porcentaje se reduce al 8,23% si se tiene en cuenta todo el país.



como, por ejemplo, en los distritos visitados para realizar el trabajo de campo: Sabar Khanta, Dangs o Rajpipla, donde pueden llegar al 70-90% de la población.

Los adivasi de Gujarat se encuentran inmersos en las múltiples y profundas transiciones que está experimentando la nación india. Sin embargo, éstos se enfrentan a los cambios sociales y evolucionan hacia la modernidad y posmodernidad<sup>84</sup> desde una posición de desventaja estructural.

En ese sentido, se las caracteriza como “tribus en transición”<sup>85</sup> y se estudia su proceso de absorción por parte de la corriente nacional a través de la administración, las leyes, la religión, la educación, la casta, la política y el desarrollo<sup>86</sup>.

Uno de los procesos más significativos que experimentan en la actualidad los adivasi del Gujarat es la migración. Puede tratarse de una migración temporal para trabajar en la ciudad o como obreros agrícolas; de una migración permanente o semi-permanente; de un desplazamiento forzoso, un movimiento del campo a la ciudad o de regreso de la ciudad al campo; sólo de hombres, o de mujeres, de la familia entera o de estudiantes. Los adivasi del Gujarat están experimentando la diversa, dinámica y compleja experiencia migratoria que la aceleración del proceso de globalización ha puesto en marcha entre las poblaciones y los pueblos pobres del mundo<sup>87</sup>. Esta experiencia migratoria plantea cuestiones intrigantes a los diversos pueblos indígenas y campesinos cuya identidad está, y ha estado en el pasado, íntimamente relacionada con la tierra y su entorno natural. En todo caso, estudios recientes relacionados con estas cuestiones demuestran que se mantiene una cierta “*resistencia de apego*”: los lazos con la tierra, la tribu y la aldea resisten, más allá de las experiencias migratorias y los importantísimos procesos de asimilación (o integración) que se están produciendo.

Para el caso de los adivasi de Gujarat, es notoria la fuerza que ha adquirido este proceso de asimilación (también llamado “sankritización o mainstreaming”),

---

<sup>84</sup> Para una interpretación de este complejo proceso de evolución, ver por ejemplo Corral, J.A. (2008). *Los adivasis de Gujarat. Cultura aborigen y su actualidad en el siglo XXI*. Bilbao: Ediciones Mensajero.

<sup>85</sup> Lobo, L. (2010) *Changing Character of Forests and Tribal Livelihood in Eastern Gujarat (1947-2007)*. Vadora: Centre for Culture & Development.

<sup>86</sup> Ver: Pinto, S. (1999). *Land Alienation and consciousness among the vasavas of South Gujarat*. Surat: South Gujarat University, Social Studies Center.

<sup>87</sup> Procesos similares están siendo investigados y descritos por autores procedentes de la economía, antropología y sociología rural, la economía política y los estudios campesinos. Ver, por ejemplo, Van der Ploeg, J.D. 2010. *Nuevos Campesinos. Campesinos e imperios alimentarios*. Barcelona: Icaria Editorial. O también H. AkramLodhi and C. Kay (eds.). 2008. *Political Economy, Rural Transformation and the Agrarian Question: Peasants and Globalization*. London and New York: Routledge.

pero es igualmente notorio el mantenimiento de la condición rural y forestal de una parte de la población adivasi que habitan en los bosques o territorio forestal y cuyo sustento continúa dependiendo, en mayor o menor medida, de las actividades agrícolas, pequeña ganadería y recolección de frutos (orientadas tanto al consumo propio como a la venta para la generación de pequeños ingresos), actividades que están asociadas y dependen fuertemente del acceso a los bosques y a la tierra forestal.

Por último, es necesario precisar que en Gujarat (al igual que otras partes de la India) no es equiparable la noción de bosque con tierra forestal. Esta segunda categoría es una categoría fundamentalmente administrativa y legal, estrechamente vinculada a la problemática de la Ley de Derechos Forestales, y es frecuente que tierra que ni es boscosa ni siquiera arbolada tenga la condición de “tierra forestal” (forest land).

Finalmente, otro elemento destacable de la vida adivasi es el alto grado de ansiedad, controversia y sensibilidad existente en relación con el tema de la propiedad de la tierra forestal y el acceso a los recursos. El discurso sobre “*Jungle, Jamin y Jal*” (bosque, tierra, agua) aparece de forma reiterativa en la historia de las reivindicaciones adivasi a lo largo de más de un siglo, con lo que se puede confirmar que ha ido conformando una parte sustancial de la cultura política de los adivasi de Gujarat, pero también de otros Estados de la India.

En resumen, el pasado, presente y futuro de los adivasi del Gujarat parece estar intrínsecamente relacionado con el bosque, la tierra y los recursos naturales, así como con su capacidad para interactuar individual y colectivamente con las fuerzas locales y globales dinámicas y poderosas que modelan los procesos contemporáneos. Es posible que la globalización y el modelo de desarrollo dominante<sup>88</sup> hayan empeorado las condiciones en las que los adivasi desarrollan su relación con el poder en la actualidad, pero existen (como han existido también en el pasado) algunos caminos para la acción social y la agencia, ya sea a través de la abсорción, la negociación, la resistencia, la construcción de alternativas, o cualquier otra opción, estructurados en torno a la defensa de unos derechos de acceso y uso del territorio y los recursos naturales.

---

<sup>88</sup> Como lo demuestra el hecho que el 80% de los 2,5 millones de personas que han perdido sus tierras y habitats en Gujarat por la construcción de hidroeléctricas u otros mega-proyectos pertenezcan a las capas más bajas de la sociedad, entre las que se encuentran los adivasis. Para un estudio pormenorizado del impacto de estos proyectos, ver Lobo, L. (2009). *Land Acquisition, Displacement and Resettlement in Gujarat 1947-2004*. New Delhi: Sage Publications.

#### Cuadro 4. Tribus del norte y tribus del sur

Los principales problemas de las tribus en el norte del Gujarat incluyen un bajo índice de alfabetización, de empleo, el alto grado de migración en busca de un sustento, la falta de acceso a los bosques y a sus productos, y las altas incidencias de anemia de células falciformes.

Las tribus del sur de Gujarat (distritos de Bharuch, Narmada, Surat, Tapi, Valsad, Navsari y Dang) muestran un índice más alto de alfabetización pero el desempleo, el alto grado de migración en busca de un sustento, la frecuencia de la anemia de células falciformes y el poco acceso a los bosques y a sus productos son problemas persistentes.

Los adivasi del sur de Gujarat sufren con frecuencia las atrocidades perpetradas por los funcionarios forestales y se ha informado sobre grandes cantidades de personas desplazadas debido a proyectos de desarrollo como las megapresas en Tapi y Narmada. Esto ha provocado también la pérdida de tierras, de acceso y control de los bosques y los productos forestales menores. Los adivasi han tenido que convertirse en mano de obra no calificada que trabaja en sectores sin organización. Por lo tanto, sus condiciones de vida han empeorado y asoma el fantasma de la inseguridad alimentaria.

La alienación de la tierra entre los adivasi ha proliferado a lo largo de la franja nororiental del Gujarat. Se ha informado de que, oficialmente, entre el 7 y el 8% de las tribus han sido desposeídas de la tierra; las estadísticas no oficiales revelan que este porcentaje asciende al 15%.

Fuente: Elaboración propia, a partir de información facilitada por BSC.

## 4.2. LA LEY DE DERECHOS FORESTALES DE LA INDIA (LDF)

### 4.2.1. Historia y contenidos

La LDF de 2006 es una ley aprobada por el Parlamento indio el 18 de diciembre de 2006. La ley reconoce los derechos de los habitantes de los bosques a vivir en esas tierras (clasificadas como tierras forestales) y a usar y proteger el bosque y sus recursos. Se trata de una ley controvertida<sup>89</sup> y, como tal, se necesitó un poco más de un año para notificarla y promulgar las normas correspondientes para su pleno desarrollo normativo, lo que sucedió el 1 de enero de 2008.

Tres años después, y de acuerdo a un informe reciente del Consejo para el Desarrollo Social<sup>90</sup>, la implementación de la LDF se ve enormemente socavada “por

<sup>89</sup> Entre el proceso de aprobación de la ley y el de notificación de las normas para su desarrollo, el gobierno experimentó fuertes presiones por parte de diferentes agentes sociales y económicos con fuertes intereses en los bosques y territorio forestal de la India.

<sup>90</sup> Council for Social Development. (2010). *Summary Report on the Implementation of the Forest Rights Act*.

*una combinación de apatía y sabotaje”,* lo que constituye un indicador relevante del intrincado grupo de obstáculos (incluidos intereses económicos y mentalidades) que se enfrentan a la hora de implementarla.

En esencia, lo que la LDF intenta subsanar es la injusticia histórica que sufrieron las poblaciones adivasi desde los tiempos de la colonia, cuando se ven “despojados” de sus derechos ancestrales a los bosques y recursos, y se convierten en criminales en su propio territorio. Al mismo tiempo, la LDF abre una puerta a un nuevo comienzo para una gestión más democrática de los recursos forestales por parte de los adivasi, al abrirse a derechos como el de protección, conservación y gestión de los recursos de las comunidades forestales, o al derecho a la biodiversidad y derecho comunitario a la propiedad intelectual, que también se desarrollan en la ley.

Así, el punto de partida de la LDF es la regularización de la situación de millones de personas que viven en los bosques y en tierras forestales, pero que han estado históricamente considerados como “invasores”.

De hecho, esta penalización ha sido motivo de altos niveles de sufrimiento y vulnerabilidad. Son abundantes los relatos de acosos, desalojos, tortura, servidumbre, extorsión y violencia sexual a causa de esta penalización. Las dos leyes más importantes de la legislación forestal india, la Ley Forestal India (Indian Forest Act) de 1927 y la Ley de Protección de la Vida Salvaje (Wildlife Protection Act) de 1972 han sido instrumentos legales de penalización de los adivasi. Como ejemplo, 3.000.000 de familias que fueron abocadas a la pobreza y el hambre como consecuencia del último desalojo familiar en 2002 y la siguiente afirmación que aparece en el informe nº 29 del Comisionado para las Castas y Tribus Clasificadas (Commissioner for Scheduled Castes and Scheduled Tribes): *“la penalización de todas las comunidades en las áreas tribales es la mancha más oscura en la tradición liberal de nuestro país”.*

La Ley Forestal India de 1927 no fue creada con fines de conservación, sino con un claro propósito de explotación forestal. Fue promulgada para adecuarse a la necesidad que tenían los británicos de madera y, por lo tanto, buscaba anular los derechos consuetudinarios y sistemas de gestión forestal, declarando a los bosques propiedad estatal<sup>91</sup>. La ley establecía que, en el momento en que se de-

---

<sup>91</sup> Es necesario precisar que algunos de estos derechos consuetudinarios y sistemas de gestión tradicional de los bosques y del territorio se encontraban ya debilitados a la llegada de los británicos.

clarara un “bosque”, se requeriría solo la investigación y verificación por parte de un funcionario forestal, quien “determinaría” la tierra a declarar como “tierra forestal”, y los derechos forestales de las personas sobre dicha área. Este sistema facilitó en la práctica que los funcionarios forestales se convirtieran en personas poderosas, con la capacidad de decidir sobre los derechos de millones de personas y miles de comunidades. Un modelo similar se desarrolló posteriormente con la Ley de Protección de la Vida Salvaje de 1972<sup>92</sup>, con similares consecuencias.

De acuerdo al Consejo de Desarrollo Social, el objetivo de la Ley Forestal de 1927 fue convertir a los bosques en propiedad de un departamento colonial. Se convertía todo un ecosistema en la propiedad de una única entidad (como es el Departamento Forestal). De acuerdo a la misma fuente, más del 90% de las tierras de pastoreo de la India se han ido perdiendo a favor de plantaciones comerciales del Departamento Forestal (muchas de ellas, monocultivos), millones de hectáreas de bosque han sido destruidas por las minas, diques y proyectos industriales; y muchos sistemas comunitarios basados en las leyes y prácticas consuetudinarias se han ido perdiendo para siempre.

La ley reconoce tres clases de derechos: **los derechos sobre la tierra** (hasta 4 hectáreas de tierra por familia, que hayan estado cultivando antes del 13 de diciembre de 2005 y que sigan cultivando todavía), **los derechos de uso** (derecho de usar y/o recolectar productos menores del bosque, así como el acceso a las tierras de pastura y a las masas de agua) y **el derecho a proteger y gestionar los bosques** (es decir, devuelve a la comunidad el poder de participar en las decisiones relacionadas con el bosque y la vida silvestre). La tierra reconocida en virtud de esta ley debe estar a nombre de ambos cónyuges y no es transferible. A continuación, se ofrece una tabla con la lista de las 12 clases de derechos reconocidos en la ley.

---

<sup>92</sup> Tanto la Ley Forestal de 1927 como la Ley de Vida Silvestre de 1972 han tenido importantes implicaciones en la vida cotidiana de millones de personas (muchas de ellas adivasis). Ambas leyes han sido “contestadas” por parte de grupos de activistas y defensores de los derechos humanos y forman parte del núcleo central de reivindicaciones históricas de los adivasi al Estado indio.

### Cuadro 5. Lista de derechos reconocidos por la LDF de 2006

1. Derecho a usar y a vivir en la tierra forestal de forma individual o común, con fines de habitación o cultivo para el sustento.
2. Derechos comunitarios tales como los nistar<sup>93</sup>.
3. Derechos de propiedad y acceso para recolectar, usar y disponer de productos forestales menores que han sido tradicionalmente recolectados dentro o fuera de los límites de los pueblos.
4. Otros derechos comunitarios sobre usos como por ejemplo, la pesca y otros productos de masas de agua, tierras de pastura (estables o trashumantes) y acceso a recursos tradicionales de temporada para las comunidades nómadas o pastoriles.
5. Derechos que incluyen los de ocupación del hábitat y habitación para los grupos tribales primitivos y las comunidades pre-agrícolas.
6. Derechos sobre tierras bajo cualquier nomenclatura en cualquiera de los Estados donde se resuelvan las demandas.
7. Derechos para la conversión de usufructos o concesiones otorgadas por cualquier autoridad local o gobierno estatal sobre las tierras forestales.
8. Derechos de asentamiento y conversión de todos los pueblos forestales, pueblos habitados desde hace tiempo sin verificar, tanto si están registrados o notificados (o no) como pueblos.
9. Derecho a proteger, generar, conservar o gestionar los recursos de las comunidades forestales que han estado tradicionalmente protegidos y conservados para su uso sostenible.
10. Derechos reconocidos en virtud de cualquier ley estatal o leyes de cualquier Consejo Autónomo de Distrito, o Consejo Autónomo regional, o aceptada como derecho según la ley tradicional o consuetudinaria de las tribus implicadas.
11. Derecho de acceso a la biodiversidad y derecho comunitario a la propiedad intelectual y al conocimiento tradicional relacionado con la biodiversidad y la diversidad cultural.
12. Cualquier otro derecho tradicional, excluyendo el tradicional derecho a la caza, captura o extracción.

Fuente: Elaboración propia, a partir de Council for Social Development. (2010). Summary Report on the Implementation of the Forest Rights Act. Main Findings. New Delhi: Council for Social Development.

<sup>93</sup> “Nistar” son derechos de aprovechamiento de los bosques para uso doméstico.

Además, la ley establece un procedimiento claro y transparente de tres pasos para el reconocimiento de los derechos. En primer lugar, el Gram Sabhá (la asamblea de todos los adultos del pueblo) recomienda una verificación de la solicitud, asistido por la Comisión de Derechos Forestales del Pueblo (Village Forest Rights Committee) que está formada por entre 10 y 15 personas del pueblo, y que se encargará de recibir y verificar las solicitudes. Cada vez que el Gram Sabhá hace una recomendación, se pasa al siguiente nivel: la comisión de taluka (o subdistrito), y finalmente se llega a la verificación y examen a nivel de distrito, que es donde se toman las decisiones finales. Ambas comisiones (de taluka y de distrito) tienen seis miembros: 3 seleccionados y 3 funcionarios gubernamentales.

En resumen, la LDF 2006 es una ley que tiene el objetivo de deshacer (al menos en parte) una injusticia histórica y de propiciar un nuevo comienzo para una mejor gestión de los bosques por parte de las tribus y otros habitantes tradicionales de los bosques<sup>94</sup>. Concede una serie de derechos que van más allá de lo individual o familiar, al reconocer también los derechos colectivos y establece un claro proceso de tres etapas para avanzar en su implementación.

#### *4.2.2. Valoraciones de la ley*

A la hora de valorar las razones y circunstancias políticas que condujeron a la aprobación de la LDF, se subraya tanto la movilización y presión de la población adivasi y el trabajo de incidencia de un grupo de dedicados activistas sociales, como una combinación de factores políticos y personales<sup>95</sup> que posibilitaron su aprobación.

Por otra parte, en la literatura sobre la LDF se detectan dos grandes aproximaciones a la hora de valorar las potencialidades que tiene la ley. Por un lado, aquellas que insisten tanto en la insuficiencia de la ley para reparar la escala y profundidad de las injusticias y daños cometidos (que se llega a calificar como un “genocidio” y un “ecocidio”) como el riesgo de que al regularizar la ocupación tribal, lo que se

---

<sup>94</sup> La LDF reconoce los derechos de acceso y uso a los bosques y recursos para los adivasi pero también para otros habitantes tradicionales de los bosques que no ostenten dicha condición ni protección constitucional. Aunque habitualmente la ley se conoce como “Forest Rights Act” o ley de derechos forestales, también “Tribal Land Act” o ley de territorio tribal, su nombre oficial es “The Scheduled Tribes and Other Traditional Forest Dwellers Act” (Ley de Tribus Clasificadas y Otros Habitantes Tradicionales de los Bosques).

<sup>95</sup> En la aprobación de la LDF se consideró clave el compromiso y apoyo personal otorgado a este proyecto legislativo por parte del Primer Ministro Indio.

consolide sea la ocupación estatal y la propiedad privada<sup>96</sup>, alejando a la población adivasi del propio bosque.

Por otro lado, se encuentran otro tipo de aproximaciones que consideran que la LDF posibilita la construcción de alternativas que construyan una nueva cultura igualitaria basada en los valores tradicionales pero que también modernice el sistema de gestión de recursos, es decir, modernice la tradición para proteger el sustento y los medios de vida de los adivasis.

Finalmente, también existen algunas posiciones más entusiastas que consideran la LDF como la base para una democratización de los bosques de la India, que permitirá que los adivasi y otros habitantes de los bosques sean actores primarios en la gestión de los mismos y que se combine conservación de medioambiente con sustento y garantía de alimentos. Estos autores consideran que la LDF ha sembrado las semillas para una nueva revisión exhaustiva de la definición y construcción de los bosques y de sus límites, generando un cambio en el equilibrio de poder entre las comunidades locales y la burocracia forestal.

### 4.3. EL DESAFÍO DE LA IMPLEMENTACIÓN

#### 4.3.1. Principales dificultades en la implementación

El desafío de la implementación constituye la principal prioridad de la mayoría de personas entrevistadas y participantes en el trabajo de campo. De hecho, se han aprobado solo un número reducido de solicitudes de derechos individuales en los tres distritos visitados, y prácticamente ninguna relacionada con los derechos comunitarios.

Los porcentajes de solicitudes rechazadas, pendientes o devueltas son altos, y en el momento de realizar el trabajo de campo parecía existir cierta confusión sobre las diferencias entre los formularios que fueron rechazados y los que fueron devueltos.

Por otra parte, se fue testigo de confusión con respecto a la diferencia existente entre las solicitudes aprobadas provisionalmente y las definitivas, al igual que entre los certificados que conceden la posesión y aquellos que otorgan la titularidad de la tierra.

---

<sup>96</sup> Savyasaachi. (2010). "FRA 2006: In who's interest?" *Social Action: A Quarterly Review of Social Trends*. Volumen 60. N.2



En general, el proceso de implementación está plagado de innumerables pequeños obstáculos que han impedido que el proceso avance de forma significativa en el terreno. A continuación, se ofrece una muestra de las solicitudes de titularización en los tres distritos (donde hay una presencia e implicación activa de varias ONGs en relación con la LDF) junto con los porcentajes de aprobaciones, a fecha de junio de 2011.

De hecho, el alto número de rechazos y apelaciones, junto con la presión de las organizaciones (y, quizás, la cercanía de las elecciones) ha hecho que el gobierno de Gujarat concediera una segunda oportunidad a las que fueron rechazadas<sup>97</sup>.

<b>Tabla 5. Solicitudes aprobadas y rechazadas o devueltas</b>			
	<b>Sabar Khanta</b>	<b>Rajpipla</b>	<b>Dangs</b>
Solicitudes de LDF	19.629	Sin datos	7.320
Aprobadas	3.125	Sin datos	2.431
Rechazadas/devueltas	9.018	Sin datos	4.524
% de aprobadas (Junio 2011)	16	Sin datos	33

Fuente: Elaboración propia, a partir de entrevistas en trabajo de campo. Junio 2011.

<sup>97</sup> Esta segunda oportunidad se abre en primavera de 2011, después de las evidencias sobre el bajo número de solicitudes aprobadas.

### Cuadro 6. El caso de una aldea Gujarati

La aldea es pequeña y está muy unida. De 147 solicitudes, sólo se aprobaron 2. El resto fueron rechazadas argumentando su no aplicabilidad de acuerdo a la información obtenida a través de las imágenes obtenidas por satélite. De acuerdo a las mismas, la tierra forestal que estarían reclamando en estas solicitudes no estaba siendo cultivada ni habitada. Los habitantes del lugar manifiestan de forma abierta su oposición y su rechazo al uso de esta tecnología, que consideran les es desfavorable y desconoce la verdad. Actualmente, están apelando. No se les dió formación especial para implementar la ley ni han recibido un acompañamiento específico por parte de grupos de la sociedad civil u organismos especializados. Muestran mucho interés, pero poca concienciación con respecto a las implicaciones de la ley para la colectividad. Es evidente la confusión existente con respecto a la implementación y a los procedimientos. Realizaron una única reclamación de derechos comunitarios, que no fue aprobada. Aunque no consigan sus titularizaciones individuales, permanecerán en la tierra. Algunas personas han estado cultivando nuevos terrenos porque quieren más tierras. Así que reconocen que también se están produciendo algunos engaños. También se expresa una inquietud de que los propios aldeanos causarán deforestación debido a la pobreza y al crecimiento de la población.

Fuente: Elaboración propia, a partir de talleres en trabajo de campo, junio 2011.

La situación no es muy distinta en el resto del país. De acuerdo con un informe presentado por el Consejo para el Desarrollo Social, “se han socavado todas las características esenciales de esta ley” y se requieren medidas inmediatas para cambiar el sombrío panorama de la implementación de la LDF.

*“La mayoría de los participantes en la revisión informó que las características principales de esta ley se han visto perjudicados por una combinación de apatía y sabotaje durante el proceso de implementación. En la situación actual, se niegan los derechos de la mayoría de las tribus y otros habitantes tradicionales del bosque y el objetivo de la legislación está siendo vencido. Salvo que se tomen medidas inmediatas, esta ley, en lugar de subsanar la injusticia histórica cometida contra las tribus y habitantes tradicionales del bosque, tendrá el efecto opuesto, al volverlos más vulnerables al desalojo y al rechazo de su tradicional acceso a los bosques. Los testimonios dejan claro que esto no se debe solo a un fallo burocrático: tanto el gobierno central como el estatal han implementado activamente políticas que constituyen una violación directa del espíritu y la letra de la Ley”.*

(Consejo para el Desarrollo Social, 2011).

Este informe identifica los principales problemas durante la etapa de la implementación:

1. No se respeta la función del Gram Sabhá (Asamblea del Pueblo).
2. El Departamento Forestal interfiere a gran escala.
3. Falta de conocimiento sobre los derechos comunitarios y tratamiento de la Ley como si se tratara de un esquema de distribución de títulos sobre la tierra.
4. No se proporciona información clara ni se fomenta la concienciación ni la formación.
5. No se trabaja con las reclamaciones de los “otros habitantes tradicionales de los bosques”.

Durante el trabajo de campo, se consigue identificar las primeras cuatro dificultades en los tres distritos que se visitan, a las que se pueden agregar otras dos: el uso generalizado de imágenes satelitales para justificar los rechazos de las solicitudes consideradas legítimas y justas por parte de las Comisiones de Derechos Forestales y el Gram Sabhá, y la baja participación de las mujeres y la falta de transversalización de la perspectiva de género en el proceso de implementación. Las imágenes satelitales son fuente de desasosiego entre los adivasi y han provocado la falta de confianza en la legitimidad de esta tecnología y en su principal usuario: el Departamento Forestal. Existe la abrumadora sensación de que la tecnología no es útil para la causa de los adivasis. Además, se la considera una de las nuevas “armas” en poder del principal saboteador de la implementación de la ley: el Departamento Forestal. De las entrevistas y talleres se deduce que no ha habido formación ni familiarización con esta tecnología, ni por parte de los adivasi ni por parte de los activistas de derechos humanos involucrados en la implementación de la ley.

Por otra parte, la corriente dominante respecto a la transversalización de género y la participación de las mujeres en la lucha sigue siendo un gran desafío. Durante el trabajo de campo, se tuvo poco contacto con las mujeres adivasi y muchos de los relatos sobre género y bosque vienen de parte de “*personas de fuera*”, tales como esposos o religiosas. Existe poca literatura sobre el tema. La voz de las mujeres no ha estado presente en los talleres (“*estaban ocupadas con los niños*”). Aunque existen ciertos indicadores que apuntan a una mayor participación de las mujeres a nivel pueblo (a veces incluso mayor que en otras cuestiones), el tema de la tierra y la propiedad se percibe en el hogar como parte del “*mundo de los hombres*” o, mejor dicho, “*tarea de los esposos*”, con lo que la participación de las mujeres queda desactivada e invisibilizada.

#### 4.3.2. *Obstáculos identificados: intereses económicos y mentalidades*

Existe un abrumador acuerdo entre las bases y los activistas sobre el hecho de que los poderosos intereses creados son el principal obstáculo en la lucha para implementar la LDF 2006 en Gujarat. De forma más concreta, se hablan claramente del controvertido papel que el Departamento Forestal ha tenido (y tiene aún) en la gestión de los bosques, con una considerable falta de consideración e incluso la menor simpatía por la causa de los adivasi o incluso por la conservación genuina de los bosques. La percepción mayoritaria que se ha capturado es la de un Departamento Forestal orientado principalmente hacia la explotación maderera y a la obtención de un rendimiento económico.

Esto coincide con la perspectiva académica sobre esta lucha: la mayoría de los autores está de acuerdo con los adivasi y activistas en que el actor que ha tenido una mayor responsabilidad en la destrucción de los bosques y su hábitat en India ha sido el Departamento Forestal. En nombre de la “gestión científica de los bosques” pueden describir “desastres” e incluso calificar al Departamento Forestal como una “corporación de destrucción forestal” (en un juego con las iniciales del Departamento)<sup>98</sup>.

De hecho, un análisis más sutil sobre los intereses que pueden verse desafiados por la LDF podría indicar intereses creados más fuertes incluso que antes, con una triple alianza neurálgica (industria-políticos-burócratas), que se ubica en el centro del problema. Se describen comportamientos que recuerdan a los de la mafia, en los que la policía forestal aparece en el centro mismo de esa alianza y lleva a cabo lo que podríamos llamar “*trabajo sucio*” (violencia).

No se percibe que las cosas hayan mejorado con la intervención del Departamento Forestal y no se registran menciones de la posibilidad de reconciliar posturas. La visión sobre el Departamento Forestal es claramente de confrontación: se le considera un muro gigante que impide el progreso. De algún modo, pareciera que la situación se encuadra dentro de un juego de suma cero, una situación clásica de “choque de intereses”: “Nosotros ganamos y vosotros perdéis, o viceversa; lo que favorece mis intereses va en contra de los vuestros”.

Cuando se preguntó sobre la dimensión de los intereses en juego que la LDF podría estar desafiando a nivel global y local, no se obtuvo una respuesta clara y

---

<sup>98</sup> Ver Gaur, M. (2008). *The Forest Right of Tribals*. New Delhi: Alfa Publications.

directa. Cuando se indagó sobre el porcentaje total de tierra gestionado por el Departamento Forestal que está siendo reclamada para la titularización, no se pudo obtener datos claros y precisos, ni por parte de los adivasi y de los activistas, ni por parte de los intelectuales. Se considera que la tierra total reclamada es una fracción pequeña (incluso de un 2%, como dijo un activista refiriéndose a toda la India), pero en tres de los distritos donde se llevó a cabo el trabajo de campo se manejan porcentajes mayores (entre el 40 y el 60%). Además, también está la cuestión del valor y riquezas potenciales que posee la tierra y los intereses económicos que se están generando en torno a este hábitat. Así pues, en el distrito de Dangs, los adivasi también identifican como amenazas el turismo y el ecoturismo, así como la construcción de diques y son conscientes de la existencia de fuertes intereses económicos y empresariales que entran en colisión con la lucha adivasi por la implementación de la LDF.

Finalmente, es necesario hacer un breve comentario sobre las mentalidades. Éste ha sido uno de los aspectos más reveladores de la investigación, ya que se relaciona con la perspectiva de dos de los actores más importantes en la ecuación, los dos que “comparten” o “se enfrentan” por el mismo espacio de tierra. Ambos están físicamente presentes en los bosques: las tribus y el Departamento Forestal. Las mentalidades están construidas históricamente y se ven influenciadas por la historia, los prejuicios, las ideologías y las experiencias. Esto demuestra que la evaluación racional de los propios intereses no es el único elemento a tener en cuenta en la ecuación. Los adivasi se sienten profundamente heridos y no tienen problemas a la hora de identificar al culpable: el Departamento Forestal, algunas veces denominado el “*gobierno*”, como el poder que se alza “*contra nosotros*” y que “*está ciego a nuestros intereses y preocupaciones*”. Por otra parte, la clase de investigación que hemos llevado a cabo no nos permite decir mucho sobre la mentalidad del Departamento Forestal, ya que no se ha podido hablar con ninguno de sus representantes. Sin embargo, un indicador puede darnos algunas pistas sobre la completa indiferencia del Departamento Forestal frente a la LDF: una visita a la página web del Departamento Forestal y de Medioambiente del Gobierno de Gujarat no registra ni una sola mención a la LDF ni a los adivasis. De la visita a dicha web<sup>99</sup>, se pudiera asumir que los derechos forestales de los adivasi no existieran y no vivieran personas en los bosques. Ése podría ser un indicador de la mentalidad. Lo mismo ocurre a nivel nacional.

---

<sup>99</sup> En Junio de 2011, la página web del Departamento Forestal del Gobierno de Gujarat no contiene información visible y fácilmente accesible sobre la LDF.

### 4.3.3. Debilidades silenciosas

Los obstáculos se entienden mayormente como “externos” y se los ha podido identificar con relativa facilidad en el transcurso del trabajo de campo. Por otra parte, al plantear la existencia de otra clase de obstáculos, quizás menos visibles o más sutiles, muchos de las personas entrevistadas y participantes han reflexionado sobre las cuestiones relacionadas con las debilidades internas de la acción social de los adivasi de base (“los grassroots”) y del acompañamiento recibido por parte de los grupos de activistas de los derechos humanos.

En primer lugar, se ha identificado una primera preocupación sobre la unidad tribal y de los pueblos, y la lucha por la implementación de la LDF. Algunas personas expresaron que la lucha los ha unido como adivasi o pueblos tribales, y que ahora están mejor organizados o más unidos para enfrentarse al poder, luchar por sus derechos e incluso celebrar. Sin embargo, ya se ha señalado que en algunos pueblos la LDF no ha contribuido a aumentar la unidad: los que han conseguido que se aprueben sus reclamaciones pueden abandonar su activismo y olvidarse de la lucha colectiva. Además, se han detectado también algunas tensiones importantes que parecen estar surgiendo en ciertas aldeas en las que los reclamos de los activistas alientan a las tribus a “*talar el bosque*”<sup>100</sup>. Finalmente, no debe subestimarse la influencia de los partidos políticos (y de la religión) en la creación de conflictos a la hora de evaluar la fortaleza y unidad de las aldeas cuando defienden sus derechos.

Por otro lado, existe la idea arraigada de que la LDF es un instrumento para reclamar la propiedad individual de la tierra o más bien para regularizar la ocupación de dicha tierra por parte de las familias. Y ésta es la prioridad principal de los participantes de los talleres. Los derechos comunitarios y el derecho de proteger y gestionar los bosques parecen haber sido relegados a un segundo lugar, y sólo se han podido escuchar reclamos e ideas relacionadas con los derechos colectivos y el acceso a recursos comunes en los lugares con un discurso sobre la LDF más articulado. Las asimetrías entre los tres bloques de derechos correspondientes (derechos sobre la tierra, derechos de uso y derechos de gestión) pueden ser razonables; pero también parecen ser un indicador de una debilidad interna a largo plazo o de un obstáculo para avanzar hacia una mejor gestión de los bosques y de los medios de

---

<sup>100</sup> Por ejemplo, en una aldea del Sur de Gujarat, en la frontera con Maharashtra, se informó de un grupo de activistas que llegaron con consignas comunistas como “el bosque es del pueblo” e incentivaron a los pobladores a talar el bosque e invadir dichos terrenos, argumentando que la LDF les garantiza tal derecho.

vida de los adivasis: el individualismo y el uso funcional de la lucha para alcanzar los propios intereses.

En tercer lugar, las voces de las mujeres y la transversalización de género en la lucha son una importante debilidad de la que apenas se comenta en los círculos más activos en la lucha por la implementación de la LDF. A lo largo del trabajo de campo, no se ha podido capturar esta dimensión de una manera más integral. Se manejan varias hipótesis para explicar la baja presencia de mujeres en la lucha por los derechos de propiedad y titularidad individual, como por ejemplo la existencia de una división de trabajo que atribuye al hombre el poder en los temas de propiedad privada y relega a la mujer a la función de responsable de la gestión y explotación de dicha propiedad. En cualquier caso, esta menor participación se considera una importante debilidad interna cuando se trata de explorar las posibilidades de éxito de la acción social.

En cuarto lugar, se ha identificado el uso de la retórica en la lucha como una debilidad. Hemos sido confrontados sobre cuánto ayuda o entorpece el uso de retórica en la lucha por la LDF. No hay dudas sobre un aspecto, que se resume con el siguiente slogan: “Jungle, Jamin & Jal” (Bosques, tierra y agua), a la que suele seguir una expresión como “el bosque es nuestro”, e incluso puede desembocar en frases más confusas como “las tierras forestales son mías porque pertenezco a un pueblo tribal”. La retórica orienta las demandas y crea unidad, pero también puede producir confusión y fomentar la manipulación.

En quinto lugar, la cuestión de las heridas y las mentalidades, especialmente en las relaciones entre el Departamento Forestal y los adivasi. El profundo daño y sufrimiento causado a los adivasi complica un nuevo comienzo de relación y reconciliación entre las dos partes que comparten el mismo espacio: los adivasi y el Departamento Forestal. No se detecta un discurso colectivo que reflexione sobre esas heridas y sobre las posibilidades de reconciliación y restauración de la justicia, un horizonte que todavía se vislumbra prematuro.

#### 4.4. ACCIÓN SOCIAL COMBINADA

##### 4.4.1. Organizaciones de base, activistas y Adivasi Mahasabhá

El núcleo de la acción social en la lucha por la LDF en Gujarat está compuesto por adivasi pertenecientes a las bases (también llamados grassroots), y por un selecto número de activistas sociales, ONGD y centros de acción social organizados

**“Jal Jungle Jamin”  
(Bosques, tierra  
y agua).**

Eslogan histórico de las luchas adivasi.

alrededor del Adivasi Mahasabbha de Gujarat (AMG). Esta última asamblea<sup>101</sup> es una federación de 43 organizaciones, algunas de las cuales son organizaciones de base, otras ONGD o centros sociales, entre los que se encuentran algunos vinculados a la Compañía de Jesús a través de JESA (Jesuits in Social Action). Este núcleo de la acción social adivasi en Gujarat está siendo estrechamente acompañado por una red que a nivel nacional impulsa la implementación de la ley: la Campaña por la Justicia y la Dignidad<sup>102</sup>.

Estamos, pues, ante una acción social combinada, en la que se unen las fuerzas de las organizaciones de base y de un grupo de activistas estrechamente vinculados con la causa adivasi y los derechos forestales. Así pues, la acción social de los adivasi de base, es decir, de aquellas personas, familias y tribus directamente involucradas en la implementación de la ley, difícilmente puede escindirse de las labores de acompañamiento de este grupo cercano de activistas de los derechos humanos y, en especial, de los derechos de los adivasi y de los pueblos tribales, que aportan conocimientos especializados, sobre todo en materia legal y en pensamiento estratégico vinculado a las estrategias de incidencia y acción política.

Este acompañamiento de activistas, a veces organizados en torno a ONGD o centros sociales, pero a veces independientes, ha sido estratégico, tanto en la fase previa a la aprobación de la ley, como en el momento actual, en el que el principal desafío es la implementación efectiva de la misma.

Si bien es cierto que la lucha por los derechos forestales es una reivindicación histórica de los adivasi de la India e incluso ha originado una simbología y una retórica en torno al slogan “Jungle, Jamin, Jal” (bosques, tierras, agua), para el caso concreto de la organización de la acción colectiva en torno a la ley de derechos forestales, se considera clave esta acción combinada de las organizaciones de base y de los activistas. Esto ha permitido unir fuerzas para emprender el largo camino legislativo que ha conducido a la aprobación de la LDF. Y se desvela como elemento estratégico para poder avanzar en la difícil, ardua y costosa tarea de la implementación. Como se ha comprobado durante el trabajo de campo, enfrentar

---

<sup>101</sup> Adivasi Mahasabbhá podría traducirse como Gran (maha) Asamblea (sabbhá) de los Adivasis.

<sup>102</sup> La campaña por la justicia y la dignidad es una plataforma nacional que engloba a organizaciones y redes de organizaciones tribales y de otros habitantes de los bosques. Participan en ella más de 150 organizaciones de base y 10 federaciones estatales de organizaciones adivasis, entre las que se encuentra Adivasi Mahasabbhá de Gujarat. También está asociado el Frente Nacional para el Autogobierno Tribal. No recibe financiación externa; se autofinancia con las cuotas de las organizaciones y de las federaciones y donaciones independientes. Para más información, ver [http://www.forestrightsact.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=73&Itemid=400055](http://www.forestrightsact.com/index.php?option=com_content&view=article&id=73&Itemid=400055)



los obstáculos e incluso el sabotaje que se está produciendo requiere tanto de un conocimiento especializado sobre las especificidades de la ley y sus procedimientos como de la unidad de acción adivasi a la hora de reclamar y conseguir una visibilidad política y social que presione a las fuerzas políticas y a los organismos del Estado en la dirección de una implementación efectiva.

#### *4.4.2. Estrategias de acción social*

La mayor parte de los relatos sobre las estrategias que pueden usarse para presionar y conseguir una mejor implementación de la LDF 2006 se relacionan con estrategias bien conocidas que se emplean en la India para presionar a la clase política y conseguir los objetivos a través de la movilización social. Se ha reflexionado menos sobre estrategias diferentes o más innovadoras (como la construcción de alternativas de desarrollo y el fortalecimiento de los lazos con feministas y defensores del medioambiente) que no sólo se dirigen a la clase política, y que abren nuevos espacios y vías para la acción social.

En primer lugar, se contempla la intensificación de iniciativas de concienciación entre los adivasi. Los participantes en los talleres y entrevistas han estado de acuerdo en que la concienciación general sobre la LDF es más bien escasa entre la población adivasi de Gujarat. En cualquier caso, es preciso diferenciar entre los participantes que están más cercanos a los activistas sociales y que perciben la concienciación como una manera de conseguir más gente para la lucha (y, principalmente, para la movilización) y aquellas personas que consideran la concienciación desde una perspectiva algo distinta, más integral: como la adquisición de conocimiento sobre las especificidades de la ley y sus procedimientos, y como una manera de aumentar la seguridad en sí mismos a la hora de reclamar sus derechos. Estas dos perspectivas complementarias sobre la concienciación están consideradas caminos importantes para el trabajo futuro. Para algunas personas, tiene que ver con intensificar la concienciación; para otros, con ponerla en marcha de una manera más inmediata. Apenas se han registrado relatos sobre la necesidad de identificar y adquirir conocimiento sobre el área de los derechos de acceso a recursos comunes o a los derechos de protección y gestión de los bosques, ni tampoco se ha iniciado una discusión más profunda y reflexionada sobre la baja participación de las mujeres en la implementación de la LDF.

En segundo lugar, se está valorando la opción de recurrir al ámbito judicial e iniciar la batalla legal para reclamar los derechos a través de los tribunales de justicia. Esto fue indicado por algunos participantes y, principalmente, activistas

sociales (entre los que se encuentran muchos con trayectorias académicas y profesionales vinculadas al mundo de las leyes). La batalla legal está considerada un emprendimiento a largo plazo, así como una estrategia arriesgada y costosa, pero se la menciona entre las más importantes.

En tercer lugar, se han producido algunos llamados a la opinión pública y presiones a la clase política mediante estrategias basadas en conferencias de prensa y eventos diseñados para influenciar a la opinión pública en general y, más especialmente, para crear un clima de preocupación que presione a la clase política. No se mencionan estrategias más amplias para ganarse el apoyo de la opinión pública en general (que se percibe como indiferente y, en ocasiones, incluso hostil hacia la causa adivasi), ni el de potenciales grupos simpatizantes, como podrían ser los grupos ecologistas (que también son percibidos con ambigüedad).

Finalmente, se contempla la movilización masiva de las bases adivasis. Se la considera la estrategia más efectiva, las más conocida, pero también la más costosa y agobiante para las personas. Por otro lado, existe la preocupación de que la capacidad de movilización en relación con la LDF ha disminuido (se movilizaron 35.000 personas en 1992 y 10.000, de acuerdo a los testimonios obtenidos en los talleres). Parece ser una de las estrategias más valoradas por los activistas más activos, como los del Rajpipla Social Service. Sin embargo, hay una clara conciencia de que podría estar produciéndose un cierto grado de “cansancio o fatiga de la movilización”.

En resumen, son cuatro los grandes ámbitos de actuación en los que se han identificado estrategias para fortalecer la acción social en lo que respecta a la implementación de la LDF en Gujarat: el fortalecimiento de la concienciación y de la unidad de acción adivasi, la apertura de las vías judiciales, los llamamientos a la opinión pública y las movilizaciones masivas. Estos cuatro grandes ámbitos de actuación exigen el despliegue de muchos conocimientos, esfuerzos y sacrificios por parte de los adivasi de base y de los activistas, y tienen un costo social, político y económico que se está valorando a la hora de plantear los esfuerzos a futuro. En el momento de realizar el trabajo de campo, los adivasi y activistas aglutinados en torno a Adivasi Mahasabhá se encontraban en una fase de reflexión y deliberación con respecto a la combinación de estrategias y de tiempos de cara a superar la fatiga de la movilización.

#### *4.4.3. La cuestión del liderazgo y el trabajo en red*

Una de las cuestiones que más preocupan a las personas entrevistadas es la cuestión pendiente del liderazgo. De acuerdo a los relatos escuchados, no hay una organización “líder” encargada de encabezar y estructurar el trabajo de Adivasi Mahasabhá, y tampoco se considera que la acción social de los adivasi tenga la consistencia y solidez de un movimiento social por sí mismo. Así pues, se valora el potencial que Adivasi Mahasabha puede tener para sembrar la semilla de un movimiento, pero también se expresa la inquietud por la ausencia de un liderazgo más claro.

A este respecto, es relevante subrayar que en varios talleres se han expresado una voluntad o una expectativa para que asuman el liderazgo de Adivasi Mahsabhá los centros sociales de la Compañía de Jesús o por lo menos algunos de ellos (los más activos en derechos de los adivasis), pero también se ha expresado la inquietud de que ésto pueda ser perjudicial en el complejo contexto político-religioso de Gujarat y pueda identificarse esta acción política adivasi con el cristianismo. De hecho, se ha señalado en varias ocasiones que es precisamente esta variable religiosa la que ha sido más frecuentemente utilizada en los pueblos y aldeas para dividir a la población y desactivar su acción social, tanto en lo que respecta a la implementación de la LDF como en otros ámbitos de la acción política. La presencia de misioneros jesuitas en esta lucha es esgrimida por las fuerzas políticas que se oponen a la correcta implementación de la ley (y los intereses económicos que están detrás) para desacreditar a Adivasi Mahasabha y debilitar la unidad de acción colectiva. La cuestión del liderazgo, por tanto, está asociada a esta importantísima variable político-religiosa que está presente en el contexto gujarati.

Por último, es necesario añadir unas palabras sobre el trabajo en red y la articulación del trabajo con otros movimientos y grupos sociales. Destaca el relativo aislacionismo de la acción social adivasi en materia de LDF, que se circunscribe a la lucha de organizaciones de base, activistas, asambleas estatales (como Adivasi Mahasabhá) y al trabajo federativo de todas estas organizaciones a nivel nacional en torno a la Campaña por la Dignidad y la Supervivencia. La articulación con otros movimientos y grupos de presión, como pueden ser los ecologistas y los grupos feministas ha sido relativamente débil a la hora de avanzar hacia la aprobación de la LDF. Más aún, y en lo que respecta a los grupos ecologistas de ideología más conservadora (y, fundamentalmente, los grupos orientados a la protección de la vida salvaje- sobre todo el tigre) la relación ha sido (y continúa siendo) de abierta oposición y hostilidad. La dura expresión “tigres contra

tribales” de alguna manera evidencia esta confrontación en la que los grupos conservacionistas plantean que la LDF es dañina para la preservación del hábitat del que depende la fauna salvaje de la India (sobre todo, el tigre), ya que la titulación de las tierras conducirá a una mayor deforestación y deterioro ecológico de los hábitat.

No obstante, también se han podido identificar otros grupos de vocación ecologista que se alejan de estos planteamientos y consideran que es posible equilibrar conservación del hábitat con mantenimiento de los estilos de vida tradicionales de los adivasi y que tienen una visión más optimista de las implicaciones que pueden tener la LDF y el rol de los adivasi en la gestión de la tierra forestal, los bosques y los recursos forestales. Así pues, y sólo muy recientemente, algunos activistas con presencia dentro de Adivasi Mahasabhá han comenzado a establecer contactos con centros de educación ambiental y grupos ecologistas, para apoyar la implementación de la LDF. Sin embargo, la articulación con el o los movimientos ecologistas que existen en Gujarat es todavía una cuestión pendiente para las organizaciones adivasi y los activistas que los acompañan.

#### 4.5. CONCLUSIONES

La economía de Gujarat crece a toda velocidad, mientras persiste la pobreza y la desigualdad y se agravan las problemáticas medioambientales asociadas al modelo de desarrollo económico que se ha impulsado en las dos últimas décadas en este Estado fuertemente emergente de la India.

En este contexto, la aprobación de la LDF se presenta como una oportunidad no sólo para la reparación de una injusticia histórica y la restitución de unos derechos de acceso y uso de la tierra y de los recursos forestales, sino también para explorar nuevos modelos de gestión de las tierra y de los recursos forestales.

La LDF 2006 podría ser esa puerta entreabierta que permita explorar un enfoque más integral sobre el desarrollo, que tenga en cuenta las necesidades de las personas (en este caso, los adivasi) y preste mayor atención al medioambiente y los recursos naturales (bienes comunes).

Sin embargo, la realidad de una implementación difícil y ampliamente sabotada ensombrece dicha posibilidad. Los obstáculos que se enfrentan son muchos y diversos: tanto intereses económicos externos, como debilidades internas de la acción social adivasi. Entre estas debilidades internas destaca en primer lugar el

importante sesgo de la titularización individualista que se está produciendo en la implementación de la ley, y que está conduciendo a una **lucha selectiva** en la que la acción social se está escorando casi exclusivamente hacia el reclamo de los derechos de acceso a la tierra frente al segundo y tercer grupo de derechos, de vocación más colectiva (uso de recursos comunes) y de gobernanza (gestión y protección de los bosques y de los medios de vida).

Por otra parte, la implementación de la LDF en Gujarat no es una excepción a lo que ocurre en toda la India: está siendo sabotada por los poderes fácticos (fundamentalmente, por el Departamento Forestal) y su difícil implementación está generando confusiones y divisiones entre las bases. La reapertura de una segunda oportunidad para la revisión de las reclamaciones que habían sido previamente rechazados en Gujarat se interpreta como una segunda oportunidad de mantener viva la lucha. El aprendizaje a partir de los casos e intervenciones exitosas, y un mayor conocimiento sobre las especificidades de la ley y sus procedimientos por parte de aquellos que se han visto más expuestos al tema, alberga el potencial de afianzar la seguridad en relación con la LDF (o “asertividad”) que es necesaria a todos los niveles (pero de forma especial en las aldeas, talukas y distritos) para alcanzar algunos resultados que son necesarios para mantenerse en la lucha. En relación con esto y con la concienciación en general, es posible que se estén dando síntomas de **cansancio por la lucha** de la LDF, que es un gran riesgo que se cierne sobre la acción social adivasi en esta materia.

El conocimiento sólido de la ley y sus procedimientos es un factor importante que, en este momento, tiene el potencial de animar la voluntad colectiva de reclamar los derechos ratificados por la LDF. Al no contar con suficientes casos de éxito ni con resultados significativos para sustentar la voluntad colectiva de continuar en la lucha, sólo a través de la propia seguridad y conocimiento se considera que se pueden alcanzar resultados que estimulen la acción social. El conocimiento sobre las cuestiones de la LDF se especializa y centra en los temas legales, y existe la posibilidad de ampliar dicho conocimiento abriéndose a otro grupo de disciplinas que podría contribuir a compensar la asimetrías de poder entre los dos bandos principales de esta lucha: el Departamento Forestal por un lado, y los adivasi más activistas por el otro. Una opción para adquirir este conocimiento sería buscar la asistencia de especialistas en tecnología, como en GPS y SIG, y de científicos forestales/naturales, para poder así intentar alcanzar una relación más igualitaria y favorecer un diálogo constructivo con el Departamento Forestal a nivel de las bases.

La concienciación es una de las principales preocupaciones con respecto a la acción social de los adivasi en la implementación de la LDF, especialmente la **concienciación de género**. Es necesario analizar en profundidad la baja participación de las mujeres en la implementación de la LDF y, en especial, detenerse en dos preguntas: ¿Cuánto de esta baja participación es el resultado del patriarcado y de un reparto de poder entre hombres y mujeres que relega a éstas a un papel secundario en las cuestiones de la propiedad de la tierra? ¿Cuánto es el resultado de la ceguera de género o de las limitaciones de las intervenciones o iniciativas? En relación con el género, se están explorando dos caminos: (i) el fortalecimiento de los lazos y conocimiento mutuo de feministas y movimientos de mujeres con adivasi y activistas defensores de los derechos, (ii) la mayor implicación de las mujeres adivasi en las reclamaciones por recursos de propiedad común.

Es notorio el desequilibrio entre los tres tipos de derechos identificados en la ley: derechos sobre la tierra, derechos de uso y derechos de gestión. **La lucha está siendo selectiva**, tiene sesgos individualistas y lleva implícitos importantes riesgos (como la desunión). Esto está ocurriendo por el predominio de los enfoques más individualistas y pragmáticos que dominan la lucha, que buscan ante todo garantizar la seguridad jurídica de las familias. Sin embargo, esto no es necesariamente incompatible con la lucha por otros derechos. Estas debilidades internas están siendo tratadas para explorar nuevas alternativas de intervención. Dado que se trata de un tema delicado, se está recomendando un debate amplio y abierto. La satisfacción de los intereses propios es tan válida como la satisfacción de los intereses comunes; pero es el esfuerzo colectivo, la unión de las fuerzas para la acción social, lo que puede hacer que esta lucha sea más efectiva.

En el centro de la lucha por la LDF están los adivasi de las bases (con sus voces, intereses y esfuerzos plurales) y los activistas tribales. En la periferia, el Ministerio de Asuntos Tribales y lo que parecen ser “políticos aislados” que apoyan la lucha de los adivasi. Uno de los rasgos más sorprendentes de la lucha por la LDF es la presencia relativamente baja de movimientos de mujeres, feministas y defensores del medioambiente. Los activistas tribales han unido fuerzas para crear una Campaña para la Supervivencia y la Dignidad, y sugieren vías para colaborar con feministas y defensores del medioambiente, colaboración que no sólo aumentaría el número de personas implicadas, sino que aumentaría el conocimiento y la fuerza social. El hecho de que el “lobby tigre” se haya opuesto con tanta

vehemencia no significa necesariamente que existan otras formas más integrales de enfocar la protección de los bosques y el medioambiente. En otras palabras, la LDF con un mayor apoyo de los defensores del medioambiente (o, al menos, de algunos de ellos) podría mejorar las oportunidades y opciones existentes tanto para los bosques como para las tribus.

La LDF también se vincula con la seguridad del sustento (a veces también llamada seguridad alimentaria), ya que el derecho sobre la tierra, los derechos de uso y los derechos de gestión se relacionan con los medios para ganarse la vida. Sin embargo, también es urgente desarrollar modelos más alternativos de gestión de las tierras, los bosques y los recursos comunes. Llegar a este horizonte requiere de mucha imaginación, persistencia, tiempo y resultados, pero la LDF sí puede constituir una forma de entreabrir esa puerta hacia una mejor gestión del bosque y de los recursos naturales, colocando el bien común en el centro y proporcionando alternativas al modelo de desarrollo dominante.





## 5. Conclusiones y múltiples aprendizajes

Son muchas y variadas las conclusiones y aprendizajes que las cuatro organizaciones implicadas en este proyecto extraemos del análisis de la acción social de las poblaciones afectadas en sus esfuerzos por conseguir una mayor capacidad de acceso, uso y control del territorio y los recursos naturales. La experiencia nos invita a profundizar en el análisis de la **complejidad** inherente a estos conflictos y su respuesta por parte de la población local.

Destaca la importancia de los siguientes factores: i) las condiciones de partida y los procesos históricos, ii) el papel del Estado y de las decisiones políticas, iii) el tipo de recurso natural del que se trata, iv) las características de la acción social, v) el acompañamiento recibido por parte de las organizaciones de la sociedad civil y vi) el papel de las mujeres y la transversalización de género.

### 5.1. LAS CONDICIONES DE PARTIDA: PROCESOS HISTÓRICOS Y CAUSAS ESTRUCTURALES

Los casos nos invitan a preguntarnos y a preguntar a la academia por los **procesos históricos y las causas de carácter estructural** que subyacen a este fenómeno de la conflictividad creciente, que no consideramos que sea casual ni se pueda explicar únicamente desde una perspectiva nacional o local. Es sobre todo en Katanga, pero también en Ixcán, donde se intuye la vinculación estrecha de estos problemas que se viven y experimentan localmente, con procesos geoeconómicos de alcance regional y global, y con decisiones políticas tomadas en escenarios que exceden el marco local e incluso nacional. Así pues, el “boom”

de la minería artesanal de cobre y cobalto en Katanga se puede explicar por el aumento en el precio de los minerales asociado a la expansión de la economía mundial (y de las llamadas economías emergentes). Y el creciente interés de las empresas hidroeléctricas, petroleras y de la agro-industria por el territorio del Ixcán también puede explicarse en parte por variables estrechamente vinculadas a la economía internacional (como por ejemplo el aumento en el precio del petróleo y la búsqueda de otras fuentes de energía).

No obstante, consideramos que este marco explicativo, quizás más característico de la economía política, también debe ser completado con un análisis más pormenorizado y profundo de las decisiones políticas, que en el marco local, nacional, regional e internacional, han conducido y contribuido a la generación de problemáticas de la magnitud humana que se describen para los casos de Katanga y del Ixcán. Son muchas las preguntas que, desde el terreno, desde los territorios en disputa, desde las poblaciones afectadas, se lanzan hacia los ámbitos donde se toman o se han tomado las decisiones. Decisiones como, por ejemplo, liberalizar la minería de la RD Congo e invitar a la inversión extranjera o apostar por el modelo de desarrollo propuesto por la Franja Transversal del Norte en Guatemala, otorgar determinadas concesiones mineras o hidroeléctricas a determinadas empresas, o autorizar la llegada de una serie de operadores económicos a un territorio determinado.

En cualquier caso, las tres experiencias muestran una similitud: la impronta que están teniendo sobre estos contextos locales procesos económicos y políticos que tienen su origen más allá de estos territorios. Así pues, tanto en Katanga, como en Ixcán, pero también en Gujarat, se evidencia que las poblaciones y comunidades están experimentando unas problemáticas de acceso y uso de recursos y del territorio, que están directamente relacionadas con la expansión económica internacional. Y para el caso de la población adivasi, con la fuerte expansión de la economía nacional India y, más en concreto, con el fuerte crecimiento económico experimentado en el Estado de Gujarat.

## 5.2. EL PAPEL DEL ESTADO Y LA TOMA DE DECISIONES

Pensamos que el **esclarecimiento de la cadena de decisiones políticas** que subyacen al surgimiento o empeoramiento de una determinada problemática vinculada a los recursos naturales es una clara necesidad, sentida desde los espacios locales, que requiere una especial atención. En primer lugar, por las dificultades

inherentes (e incluso peligrosidad) que entraña este esclarecimiento en contextos que pueden ser fuertemente hostiles a la transparencia. En segundo lugar, por la complejidad inherente al estudio del poder político y de las herramientas que emplea (como leyes, políticas, tratados, contratos, etc.) que exigen un nivel de conocimientos y de “expertise”, en ocasiones fuera del alcance de las poblaciones afectadas y de sus organizaciones acompañantes en terreno.

Así pues, las organizaciones involucradas en este estudio consideramos que es imprescindible profundizar en el análisis de la complejidad y de los procesos de tomas de decisiones en relación con el territorio y los recursos naturales para cada uno de los contextos. Especial atención requiere el análisis de la cadena de decisiones políticas que generan o agravan una determinada problemática en un contexto local. El nivel de complejidad (incluida peligrosidad) y de expertise que este análisis de poder requiere obliga a aglutinar mejor los esfuerzos procedentes del mundo académico, periodístico y del activismo, proporcionar protección para las personas investigadoras en terreno, y favorecer el trabajo en red evitando en todo momento las situaciones de aislamiento de las organizaciones que trabajan en primera línea.

Una clave que ayuda a entender las características de la acción social es el papel ejercido por el Estado en cada una de estas problemáticas y su posicionamiento de cara a las comunidades/poblaciones involucradas. Así pues, nos encontramos con un caso de extrema debilidad del Estado (RD Congo) que es incapaz de gobernar el fenómeno de la minería artesanal y que suscita muy poca credibilidad y confianza por parte de la población minera. En Katanga la presencia del Estado en los campamentos mineros de explotación artesanal es para ejercer un rol coercitivo (ejército, policía) y se pone en cuestión no solo su capacidad sino incluso la voluntad de ciertas elites que gobiernan el Estado de regularizar el sector de la minería artesanal a favor del pueblo. En el Ixcán, nos encontramos con un Estado que es percibido como hostil a las demandas de las comunidades indígenas y campesinas, cuya propuesta de modelo de desarrollo para el territorio entra en abierta colisión con la cosmovisión y con la propuesta de economía campesina. El rol del Estado en la implementación de la ley de derechos forestales del caso Gujarati es más ambiguo; por un lado, la propia promulgación de la ley se considera una decisión de Estado favorable a una demanda histórica de las luchas adivasi; sin embargo, también se considera que es un organismo en concreto de ese Estado, el Departamento Forestal, la fuerza que más se opone a una correcta implementación de la ley.

### **5.3. PROBLEMA Y TIPO DE RECURSO ASOCIADO**

Otra clave que ayuda a entender estas experiencias está directamente relacionada con la importancia de contemplar en primer lugar la variable de la problemática y el recurso asociado. Así pues, en Katanga se trata del acceso a los recursos mineros y la minería artesanal, en el Ixcán la problemática está relacionada con el control del territorio y en Gujarat con la restauración de un derecho histórico de acceso a tierra forestal. Así pues, la tres problemáticas descritas son de una naturaleza tan diversa que nos conduce a preguntarnos por la pertinencia de distinguir experiencias de acción social de acuerdo al recurso. ¿En qué medida el recurso en cuestión (minero, forestal, agua, etc.) es un elemento clave para entender la acción social de una determinada comunidad/población?

### **5.4. LA ACCIÓN SOCIAL: TERCERA VÍA, PUERTA ENTRE-ABIERTA Y SOCIEDAD FRAGMENTADA**

En las tres experiencias nos encontramos con una población que reacciona para defender un territorio, acceder a unos recursos, proteger unos derechos y/o unos medios de vida. Sin embargo, en cada caso esta acción social se articula de manera diferente: cada una responde a un proceso histórico muy distinto, a condiciones económico-políticas determinadas y a una capacidad de articulación social mayor o menor.

Los tres casos ofrecen una panorámica de la diversidad en relación con el grado de unidad, conciencia de grupo y la capacidad de propuesta. En un extremo nos encontramos con el caso del Ixcán donde existe una mayor unidad y conciencia de grupo articulada en torno a la defensa de una identidad y una cosmovisión asociada a la tierra y al territorio. Esto es, existe una estrategia de resistencia con una propuesta de desarrollo alternativo. En una posición intermedia, se ubicaría el caso gujarati, donde existe cierta unidad y conciencia de grupo y de unidad en la lucha por la implementación de la ley de derechos forestales, pero ésta lucha está siendo selectiva ya que se está concentrando en el reconocimiento de los derechos individuales, en ella apenas están presentes las mujeres ni los jóvenes, y apenas se puede percibir que contenga una propuesta de modelo alternativo de gestión de la tierra y los recursos. En el extremo más opuesto se encuentran los mineros artesanales de Katanga, donde existe una conciencia de la explotación, pero la lucha es individual y la acción social es demasiado débil como para contener otras propuestas de desarrollo o de gestión del territorio y los recursos.

Así pues, estos criterios nos permiten caracterizar la acción social de las tres experiencias en torno a la siguiente propuesta:

1. La **“tercera vía”**. El caso del Ixcán, donde existe una alta conciencia de grupo en torno a una identidad y una cosmovisión común, que potencian la acción social. La propuesta de esta población se organiza en torno al derecho a la consulta, que tiene un amparo jurídico internacional, pero un difícil reconocimiento por parte del gobierno nacional. Esta experiencia de acción social contiene asimismo una propuesta de desarrollo alternativo que se construye desde la defensa del territorio y de los medios tradicionales de vida.
2. La **“puerta entre-abierta”**. El caso de Gujarat, donde existe cierta conciencia de grupo y una acción social basada en una reclamación histórica formulada en clave de restauración de un derecho negado. Si bien la legislación es favorable, esta población encuentra limitaciones para su implementación efectiva. Estas limitaciones son tanto obstáculos externos como debilidades silenciosas, entre las que destaca la ausencia de las mujeres y de la población joven y el sesgo individualista que está adquiriendo la lucha por la LDF. El esfuerzo por construir fórmulas alternativas de desarrollo y de gestión de los bosques es aún débil.
3. La **“sociedad fragmentada”**. El caso de Katanga, donde existe una conciencia de explotación y abuso, pero en la lucha predomina la supervivencia individual, hay una baja conciencia de grupo y el contexto es altamente hostil. Existen pocas alternativas de acción social a corto plazo. Las causas estructurales, las variables geo-económicas y una compleja cadena de decisiones políticas adquieren una extraordinaria relevancia en esta experiencia.

## 5.5. EL ACOMPAÑAMIENTO DE LA ACCIÓN SOCIAL

Con respecto a las características del acompañamiento de las organizaciones de la sociedad civil en las luchas de estas tres poblaciones, también observamos diferencias entre las tres experiencias, sobre todo en materia de **densidad** de organizaciones presentes en el terreno y apertura/capacidad para el establecimiento de alianzas (sobre todo entre organizaciones de defensa de los derechos humanos y organizaciones más ambientalistas/ecologistas o de desarrollo). Así pues, en el Ixcán es donde encontramos una mayor densidad de organizaciones y también una mayor apertura para el establecimiento de alianzas. En Gujarat también hay una cierta densidad de organizaciones acompañantes, aunque es-

pecializadas en la defensa de los derechos, y una menor capacidad o apertura para el establecimiento de alianzas con organizaciones de otros ámbitos. Finalmente, es en Katanga donde apenas encontramos organizaciones con **presencia en terreno**, sobre todo en los campamentos mineros o zonas aledañas, y donde una diversidad de organizaciones de la sociedad civil debate su posicionamiento con respecto al fenómeno de la minería artesanal, sin llegar a pronunciamientos ni intervenciones claras. Por último, es para la experiencia de la minería artesanal en Katanga donde mejor se atisban los riesgos de acciones de denuncia internacional, que pueden tener efectos considerados “adversos” en terreno.

## 5.6. EL PAPEL DE LAS MUJERES Y LA TRANSVERSALIZACIÓN DE GÉNERO

En las tres experiencias, nos encontramos con mujeres cuyas vidas y trayectorias están profundamente vinculadas al territorio y al acceso y control de los recursos naturales. Las mujeres están profundamente involucradas en las actividades productivas y reproductivas del Ixcán, en Katanga y en Gujarat. Sin embargo, es clara su posición de subordinación y desventaja estructural, sobre todo en lo que respecta al acceso a títulos de propiedad de la tierra. La acción social de las mujeres del Ixcán en la defensa del territorio y los recursos es muy activa. En Gujarat, esta acción social está siendo invisibilizada por el sesgo individualista que ha adquirido la lucha. En Katanga, la acción social de las mujeres vinculadas con la minería artesanal es rehén de la hostilidad del ambiente y de las causas estructurales. La transversalización del enfoque de género en los estudios sobre acción social y recursos naturales, y en las intervenciones de acompañamiento es una necesidad sentida por las cuatro organizaciones y un desafío de primer orden en la gobernanza de los territorios.

1. Profundizar en el estudio de las causas estructurales que están en la raíz de la conflictividad y esclarecer la cadena de decisiones políticas que la alimentan. Para ello, consideramos imprescindible la unión y colaboración de activistas, periodistas y la comunidad académica, en los diferentes niveles locales, nacionales e internacionales, sobre todo en contextos de peligrosidad, hostilidad a la transparencia y criminalización de la protesta.
2. Atender a dos variables que son determinantes a la hora de dar forma a la acción social en torno al acceso a los recursos y defensa del territorio: el contexto local y el tipo de recurso asociado a la conflictividad. Esto plantea interrogantes sobre la necesidad y conveniencia de una especialización de las luchas y del acompañamiento en torno a los recursos (tierra, agua, minería, etc.).
3. Prestar una especial atención al rol del Estado, su fragilidad y/o fortaleza y su posicionamiento con respecto al recurso, al territorio y la población afectada. Esto también tiene implicaciones en relación con las estrategias a seguir en aquellas situaciones en las que este rol sea hostil a la población o cuando su presencia es muy débil y escasas sus posibilidades de fortalecimiento en el corto plazo.
4. Evaluar la densidad de organizaciones de la sociedad civil presentes en un territorio, su diversidad, especialidad, trayectoria de permanencia en terreno y capacidad para articularse entre ellas. Consideramos que esta evaluación es imprescindible de cara a fortalecer el acompañamiento de la población y evitar riesgos, sobre todo en contextos de fuerte vulnerabilidad humana.
5. Favorecer la apropiación democrática por parte de las propias comunidades y población afectada. La experiencia demuestra que la concienciación es una cuestión de tiempo, persistencia y resultados. Cuando las personas ven y experimentan cómo sus derechos son reconocidos, cuando se conoce mejor un territorio y unos impactos, la acción social se fortalece.
6. Potenciar la participación en la toma de decisiones. Sin embargo, ésta se revela compleja ante la dimensión de los problemas descritos y los intereses en juego, y pocos grupos tienen acceso a espacios de diálogo político en estos contextos. Para evitar que la población se vuelva mera receptora de leyes y/o propuestas pensadas y diseñadas desde estamentos lejanos a sus intereses y a su cotidianeidad, el derecho a la consulta y la apertura de un diálogo sobre visiones de desarrollo se vislumbran como propuestas constructivas para potenciar la participación.
7. Profundizar en el conocimiento de los contenidos de las herramientas legales y los marcos legislativos nacionales e internacionales, así como en el uso de determinadas tecnologías, y favorecer el diálogo entre disciplinas. Este conocimiento especializado empodera a las comunidades y poblaciones afectadas y permite reequilibrar, en parte, la clara situación de asimetría de poder de la que generalmente se parte. El diálogo entre disciplinas y saberes fortalece la capacidad de proponer modelos más alternativos para la gestión de recursos y la gobernanza de territorios.





## 6. Reflexiones desde la ética y la justicia social

- Las tres experiencias que se retratan en esta publicación evidencian una realidad que es común para la comunidad humana: la economía no se está desmaterializando. Estamos ejerciendo una creciente presión sobre los recursos naturales y se están ampliando las fronteras de extracción hacia territorios cada vez más apartados de los grandes centros de producción y consumo. Los costes de esta expansión económica que se ha producido en los últimos decenios están recayendo de una forma desproporcionada sobre algunos de los colectivos más desfavorecidos de la humanidad, como son las poblaciones pobres de los países del Sur que habitan en zonas eminentemente rurales. Muchas de ellas, pueblos indígenas y comunidades campesinas empobrecidas.
- Las tres experiencias revelan situaciones claras de despojo y explotación, sobre todo en el Ixcán y en Katanga. Adicionalmente, la criminalización de la protesta social que está ocurriendo en estos lugares colisiona con el derecho a la libertad de expresión y a la participación. La comunidad internacional y las organizaciones de solidaridad internacional deben asumir un rol activo en la vigilancia y protección de estos derechos en contextos como el Ixcaneco y el Katangés, caracterizados por la precariedad, la peligrosidad y las asimetrías de poder.
- Nuestro destino común y el destino de nuestro medio ambiente están directamente relacionados con el modelo o los modelos de desarrollo y, en consecuencia, de gestión de la tierra y los recursos, por los que estamos optando. La cuestión de la propiedad de la naturaleza no es, por tanto, una cuestión meramente retórica. Es una pregunta inherente a la condición humana, de cuya respuesta depende el tipo de sociedad que se promocióne y también

el tipo de gestión de los recursos por el que se opte. Las diferentes cosmovisiones y culturas han respondido de maneras diversas a esta pregunta. Para algunos pueblos indígenas, la noción misma de “propiedad de la naturaleza” es cuestionable.

- En la cultura occidental han predominado dos enfoques con respecto a la propiedad de la naturaleza. El primero considera que los recursos naturales son de todas las personas. El segundo, que los recursos naturales no son de nadie. Este segundo enfoque es más característico de la tradición liberal. El proceso de apropiación de la naturaleza se establecería, desde esta óptica, de acuerdo a una lógica de competitividad. Los recursos naturales serán, por lo tanto, del primero que se apropie de ellos y tome posesión. Una vez que se ha producido esa apropiación, entraría en funcionamiento una segunda ley de mercado, que es la libre transferencia (como la compraventa).
- Desde el punto de vista del bien común, un elemento fundamental son los mínimos exigibles a dicha propiedad. Así pues, desde esta perspectiva, la propiedad privada nunca puede ser de tal manera que deje en la insatisfacción de bienes a nadie, ni que impida el acceso de otras personas a los recursos suficientes para vivir una vida digna. Estos serían los mínimos del bien común. Por otra parte, la cuestión de la propiedad no puede escindirse del significado y uso que se otorgue a dicha propiedad. Se puede ser dueño despótico o usuario respetuoso y responsable de los recursos naturales.
- En los tres casos se aprecia una tensión entre las lógicas más individualistas y más colectivistas y/o comunitaristas con respecto al acceso y uso de los recursos. En el extremo más individualista estarían los mineros artesanales de Katanga y en el extremo más colectivista, las comunidades indígenas del Ixcán. En un lugar intermedio se podría ubicar a la población adivasi de Gujarat. Las razones históricas, culturales y contextuales más profundas que hacen que predomine un enfoque u otro en cada uno de los lugares deben ser estudiadas con la máxima atención.
- La participación es un elemento transversal en la gobernanza de los recursos naturales. El sustrato de dicha gobernanza sería, por lo tanto, y desde una perspectiva de ideal ético-político, la participación conjunta desde las diversas especificidades y en principio con una coordinación básica del Estado, de todos los actores involucrados (incluidas organizaciones de la sociedad civil y empresas) en la definición del bien común en condiciones de equidad.

- En los tres casos que se exponen se observan serias dificultades para la participación en condiciones de equidad de las poblaciones involucradas en las decisiones vinculadas al territorio y a los recursos naturales. La asimetría de poder de las comunidades del Ixcán con respecto a los actores privados con intereses económicos en el territorio es manifiesta. Lo mismo ocurre con los mineros artesanales de Katanga, situación que se ve agravada por la propia debilidad interna de su acción colectiva, y la ingerencia de actores privados locales, nacionales e internacionales en la determinación de las concesiones mineras (para la explotación artesanal o industrial) de la RD Congo. Para el caso de Gujarat, se hereda una posición de asimetría de la población adivasi en relación con el Departamento Forestal, aunque la ley de derechos forestales trate de equilibrar esta posición de partida.
- También se observan serias dificultades en el desempeño del rol coordinador del Estado en la definición del bien común. La posición del Estado guatemalteco es percibida como de abierta hostilidad hacia las comunidades del Ixcán; la situación en Katanga es la de una extrema debilidad del Estado (e incluso de “captura” del mismo). En India, el Estado, al aprobar la ley de derechos forestales, estaría actuando como coordinador y restaurador/reparador de una injusticia histórica que pretende reestablecer un bien común. Sin embargo, a la hora de implementar estos derechos forestales, su rol es percibido con mayor ambigüedad, ya que uno de los brazos ejecutores de las decisiones, el Departamento Forestal, está boicoteando e impidiendo el cumplimiento efectivo de esos derechos devueltos por el Estado a la población adivasi.
- El rol de acompañamiento de las organizaciones de la sociedad civil para fortalecer o facilitar la participación de las poblaciones afectadas abre también una importante vía de reflexión ética. Por un lado, por la difícil cuestión de la apropiación y la construcción de una agenda común con las poblaciones. Por otro lado, por la cuestión de los posible efectos adversos que determinadas acciones incidencia o propuestas de política puedan tener hacia las poblaciones afectadas, si no se reflexionan con la debida prudencia.
- Si bien el horizonte ético hacia el que se debería apuntar para los tres casos, es el de la construcción de una mejor gobernanza de los recursos naturales, el momento actual está más cerca de un punto intermedio, en el que el desafío fundamental consiste en fortalecer la acción social de las poblaciones afectadas para ser sujeto de gobernanza y para participar en las decisiones sobre un territorio y unos recursos que les afectan directamente. Tanto para el Ixcán como para

Gujarat se vislumbran unas vías y unas estrategias para avanzar hacia dicho escenario, aún en medio de las fuertes dificultades y las debilidades internas que se viven en ambos contextos. Para el caso de los mineros de Katanga, este punto intermedio es altamente estratégico desde el punto de vista ético, pero también político y ecológico. Apostar por el fortalecimiento de la acción social de los mineros artesanales de Katanga podría contribuir al sostenimiento de una actividad económica que es altamente problemática, y al enquistamiento de un fenómeno de difícil justificación ética, tanto desde la óptica de los derechos humanos como de la justicia social, y de la sostenibilidad.

## Bibliografía

- AAVV. (2010). *Background to the Forest Issue in Dangs District*. Dangs-Gujarat. (Sin publicar).
- AAVV. (2004). *Reconstruction de la République Democratique du Congo. Le role de la Société Civile*. Cahiers de Droits de l'Homme et de la Paix en Région des Grands Lacs. Volume 1. N<sup>o</sup> 1.
- ALBOAN. (2011). *El desarrollo alternativo por el que trabajamos. Aprendizajes desde la experiencia*. Bilbao: Fundación ALBOAN.
- ALBOAN. (2011). *La participación: clave del desarrollo. Cuatro experiencias de participación ciudadana*. Bilbao: Adivasi Kethi Yojna, ALBOAN, Ccaijo, CIPCA, Entreculturas, INADES-Burundi.
- Acción Contra el Hambre. (2005). *Memoria de la represa Chixoy Río Negro. Una investigación participativa del Asentamiento Pacux, Rabinal, Baja Verapaz*. Guatemala: Acción contra el Hambre.
- ACTIONAID. (2010). *Ixcán: Factsheet*. Guatemala: ACTIONAID.
- ADIVASI MAHASABHA GUJARAT. (2009). *Informe breve*. Ahmedabad-Gujarat. (Sin publicar).
- Alianza para el Desarrollo Rural Integral (ADRI). (2010). *Para COSECHAR presente y futuro. Ley de Desarrollo Rural Integral. Exijamos su aprobación*. Ciudad de Guatemala.
- Álvarez Cantalapiedra, S. (coordinador). (2011). *Convivir para perdurar. Conflictos ecosociales y sabidurías ecológicas*. Barcelona: Icaria.

- Álvarez Cantalapedra, S. (2011). *Aprender a convivir en tiempos críticos*. Madrid: Fuhem/CIP Ecosocial.
- Amnesty International. (2006). *Guatemala: land of injustice?*. Ciudad de Guatemala: Amnistía Internacional.
- Arana, J.L. (2011). *Situation of the tribal community today*. Vyara: Gujarat. (Sin publicar).
- Association Africaine de Défense des Droits de l'Homme (ASADHO/Katanga). (2009). *Mine uranifère de Shinkolobwe: d'une exploitation artisanale illicite à l'accord entre la RD Congo et le groupe nucléaire français Areva*. Lubumbashi: ASADHO.
- Baracytse, P. (2000). *L'enjeu géopolitique des transnationales minières au Congo*. SOS RWANDA-BURUNDI.
- Bhubaneswar, S. (2010). *Development-induced Displacement and Human Rights Violation in Orissa: An Anthropological Insight*. Social Action: A Quarterly Review of Social Trends. Volumen 60. N.2.
- Botón Simaj, S. (2007). *¿De qué sirve la luz, para quienes no quieren ver la luz? Un primer acercamiento para conocer el proyecto hidroeléctrico Xalalá y la identificación de las comunidades que posiblemente quedarían en el área de influencia directa*. Ixcán: Pastoral Social.
- CIFCA-Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México. (2008). *Xalalá. ¿Desarrollo para todos? Impactos y obligaciones en derechos humanos del Estado de Guatemala en la planificación y construcción de la hidroeléctrica y represa de Xalalá*. Bruselas: CIFCA.
- CONAVIGUA (Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala). (2009). *Diagnóstico situacional. Impacto cultural de la minería en las comunidades mayas kaqchikels de San Juan Sacatepéquez*. Ciudad de Guatemala: CONAVIGUA.
- Corral, J.A. (2008). *Los adivasis de Gujerat. Cultura aborigen y su actualidad en el siglo XXI*. Bilbao: Ediciones Mensajero.
- CONAP. (2002). *Política de Asentamientos Humanos en Áreas Protegidas De Petén*.
- Council for Social Development. (2010). *Summary Report on the Implementation of the Forest Rights Act. Main Findings*. New Delhi: Council for Social Development.

- Dabhi, J. (2007). *The Flipside of Vibrant Gujarat*. Nueva Delhi: Indian Social Institute.
- Douwe van der Ploeg, J. (2010). *Nuevos campesinos. Campesinos e imperios alimentarios. Perspectivas agroecológicas*. Barcelona: Icaria editorial.
- El Observador. (2011). *Análisis alternativo sobre política y economía para la defensa de los recursos naturales. Publicación N° 2*. Ixcán.
- Enfoque. Análisis de situación. (2011). *En manos de quién estará la seguridad en el futuro gobierno del PP. Año 2. N° 18*.
- Fernandes, W. (2010). *Forests, Deforestation and Tribal Identity in Norhteast India*. Social Action: A Quaterly Review of Social Trends. Volumen 60. N. 2.
- FGARDA (2009). *Informe de Situación General sobre las Violaciones a los Derechos Colectivos de Pueblos y Comunidades indígenas afectados y amenazados por la Construcción de Hidroeléctricas en Guatemala*.
- Gadgil, M. (2010). *Asserting Community Forests Rights*. Social Action: A Quaterly Review of Social Trends. Volumen 60. N.2.
- Gaur, M. (2008). *The Forest Right of Tribals*. New Delhi: Alfa Publications.
- Global Witness. (2009). *Faced with a gun, what can you do? War and the militarisation of mining in Eastern Congo*. Global Witness.
- Global Witness. (2004). *Ruée et ruine. Le commerce dévastateur des ressources minières dans le Sud du Katanga en République démocratique du Congo*. Global Witness.
- Government of Gujarat. (2011). *Socio-economic Review: Gujarat 2010-2011*. Gandhinagar: Directorate of Economics & Statistics.
- Government of India. (2009). *National State of Enviroment*. New Delhi: Ministry of Environment & Forests.
- Government of India. (2011). *Indian Human Development Report 2011: Toward Social Inclusion*. New Delhi: Planning Commission.
- Grandía, Liza. (2009). *Tz'aptz'ooqueb': El despojo recurrente del pueblo q'eqchi'*. Ciudad de Guatemala: AVANCSO.
- Hazra, A. (2010). *Development at the cost of Human Life*. Social Action: A Quaterly Review of Social Trends. Volumen 60. N.2.

- Hurtado, L. (2008). *Las plantaciones para agrocombustibles y la pérdida de tierras para la producción de alimentos en Guatemala*. Ciudad de Guatemala: ACTIONAID.
- Instituto Nacional de Electrificación (INDE). (2007). *Situación del sub-sector eléctrico*. Ciudad de Guatemala.
- International Food Research Institute. (2011). *Global Hunger Index*. Bonn. Washington. Dublin.
- International Crisis Group. (2011). *Working to prevent conflict worldwide. Latin America Report N° 39*. ICG.
- Iznardo, F.(2002). *Militarización en el Ixcán: delgadas líneas rojas*. Revista Envío.
- Kandji, L. (2010). *L'exploitation manuelle du cuivre et du cobalt au Katanga. Décadence ou Progrès?* Lubumbashi: Baobab.
- Lobera, J. Arrojo, P., Rivero, M., Garcia, E. (2011). *La conflictividad que viene*. Madrid: CIP-Ecosocial-FUHEM.
- Lobo, L. & Kumar, S. (2009). *Land acquisition, displacement and resettlement in Gujarat (1947-2004)*. New Delhi: SAGE Publications India.
- Lobo, L. (2010). *Changing Character of Forests and Tribal Livelihood in Eastern Gujarat (1947-2007)*. Vadora: Centre for Culture & Development.
- López Rodríguez, V. (2009). *Los pueblos mayas en el renacer de la historia. En Mundubat & Comité Internacionalista de Solidaridad de Zaragoza. Perspectivas indígenas para el siglo XXI*. Bilbao: Editorial Gakoa.
- María, J. & Taka, M. (2011). *Artisanal miners and mining companies in the DRC: from conflict to collaboration*. Próxima publicación.
- María, J. & Taka, M. (2011). *Artisanal miners' Human Rights in the DRC: the responsibility of mining companies*. Próxima publicación.
- María, J. & Devuyst, E. (2011). *SGM, a Mining Company in Africa. The Role of Companies in Society. GOLDEN Project for Sustainability. A Case Study*.
- Martínez Alier, J. (2011). *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración. (5ª edición ampliada)*. Barcelona: Editorial Icaria.
- Martínez Alier, J. (2002). *20 años de ecologismo en Guatemala. Una conversación con Magali Rey Rosa. Ecología Política. Cuadernos de debate internacional*.



- Martinez Aniorte, J.C. & Villagran García, C. (coordinadores). (2009). *Conflicto por el uso de la tierra. Nuevas expresiones de la conflictividad agraria en Guatemala*. Guatemala: Instituto de Transformación de Conflictos para la Paz (INTRAPAZ).
- Morales, H. (2010). *Cooperación internacional en Centroamérica. Mirada crítica desde los sujetos políticos regionales*. Guatemala. Movimiento Tzuk kim-pop. Sector Mujeres. Centro América por el Diálogo (CAD).
- Muhigirwa, F. (2010). *Pour une bonne gouvernance dans le secteur minier en RDC. Congo-Afrique*. Kinshasa: CEPAS.
- Nouvelle Dynamique Syndicale NDS.(2005) *Pour comprendre le nouveau code minier de la République Démocratique du Congo. Guide destiné aux populations locales*. Lumbumbashi: NDS.
- Prasad, A. (2010). *Capitalism, Forestry and Tribal Labour in Central India: A Contemporary History*. Social Action: A Quaterly Review of Social Trends. Volumen 60. N.2.
- Prabhu, P. (2006). *Inclusion in Law and Exclusion in Praxis: The Scheduled Tribes & Other Traditional Forest Dwellers (Recognition of Forest Rights)*.
- Palmieri Santisteban, M. & Delgado Valenzuela, H. L (2009/2010). *Análisis situacional de la malnutrición en Guatemala: sus causas y abordajes. Cuaderno de Desarrollo Humano*. Guatemala: Banco Mundial.
- Perks, R. (2011). *Towards a Post-Conflict Transition: Women and Artisanal Mining in the Democratic Republic of Congo*.
- Pinto, S. (1999). *Land Alienation and consciousness among the vasavas of South Gujerat*. Surat: South Gujarat University, Social Studies Center.
- PNUD CONGO. (2010). *SYNTHESES PAYS 2010*. Kinshasa: PNUD.
- PNUD CONGO. (2008). *Rapport National sur le Développement Humain*. Kinshasa: PNUD.
- PNUD CONGO. (2009). *Province du Katanga. Profil résumé pauvreté et conditions de vie des ménages*. Lubumbashi: PNUD. Unité de lutte contra la pauvreté.
- PNUD Guatemala. (2005). *Diversidad étnico-cultural y ciudadanía en un Estado plural*. Informe de Desarrollo Humano. Ciudad de Guatemala: PNUD.
- Ramnath, M. (2008). *Surviving the Forest Rights Act: Between Scylla and Charybdis*. Economic and Political Weekly. Vol. 43. No. 9.

- Sarin, M. (2010). Democratizing India's forests through tenure and governance reforms. *Social Action: A Quarterly Review of Social Trends*. Volumen 60. N.2.
- Savyasaachi. (2010). *FRA 2006: In who's interest?* Social Action: A Quarterly Review of Social Trends. Volumen 60. N.2.
- Seay, L.E. (2012). *What's Wrong with Dodd-Frank 1502? Conflict Minerals, Civilian Livelihoods, and the Unintended Consequences of Western Advocacy*. Washington: Center for Global Development. Working Paper 284.
- Spiegel, S. J. (2011). *Governance Institutions, Resources Rights Regimes, and the Informal Mining Sector: Regulatory Complexities in Indonesia*. World Development. Vol. 40, No. 1.
- UNOPS. (1999). *Guatemala Memoria del Silencio*. Ciudad de Guatemala: Comisión para el Esclarecimiento Histórico.
- UNITED NATIONS. (2001). Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo. New York.
- UN Security Council. (2001). *Final report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo. December 2008, S/2008/773*. New York: Security Council.
- Vallejo Real, I. (2000). *Ixcán. Configuraciones de una región multi-étnica: identidad, relaciones interétnicas y conflicto*. CIRMA. Centros de Investigaciones de Mesoamérica. Pastoral Social/IBIS Dinamarca.
- World Bank. (2008). *Democratic Republic of Congo. Growth with Governance in the Mining Sector*. Oil, Gas, Mining and Chemicals Department. Africa Region.