



Universidad
Rafael Landívar
Tradicón Jesuita en Guatemala

EDITORIAL
CARA
PARENS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS

Serie Política, núm. 1

LAS CONSULTAS COMUNITARIAS EN
HUEHUETENANGO:
CONSTRUYENDO
DEMOCRACIA

Edwin Jahir Dabroy Araujo





Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

Serie Política, núm. 1

LAS CONSULTAS COMUNITARIAS EN
HUEHUETENANGO:
CONSTRUYENDO
DEMOCRACIA

Edwin Jahir Dabroy Araujo

EDITORIAL
**CARA
PARENS**
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR

323.48

D116

Dabroy Araujo, Edwin Jahir

Las consultas comunitarias en Huehuetenango / Edwin Jahir

Dabroy Araujo; Belinda Ramos Muñoz, Coord. Investigación. - -

Guatemala : URL: Editorial Cara Parens, 2013

xii, 66 p. - - (Serie Política, No.1)

ISBN: 978-9929-54-041-5

1. Derecho de petición – Huehuetenango - Guatemala
2. Poder de la comunidad – Huehuetenango - Guatemala
3. Acción y defensa – Huehuetenango - Guatemala
4. Derechos civiles – Huehuetenango - Guatemala
5. Participación política – Huehuetenango – Guatemala
6. Participación ciudadana – Huehuetenango – Guatemala
7. Minas – Aspectos socioeconómicos – Huehuetenango – Guatemala

I Ramos Muñoz, Belinda, coord. Invest.

II t.

Las consultas comunitarias en Huehuetenango: Construyendo democracia

Edwin Jahir Dabroy Araujo

1ª edición, 2013

Instituto de Investigaciones y Gerencia Política -INGEP-

Editora responsable: Mgtr. Belinda Ramos Muñoz

Editorial *Cara Parens* de la Universidad Rafael Landívar

Reservados todos los derechos de conformidad con la ley. No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su traducción, incorporación a un sistema informático, transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, grabación u otros métodos, sin el permiso previo y escrito de los titulares del copyright.

D. R. ©

Editorial *Cara Parens* de la Universidad Rafael Landívar

Campus Central, Vista Hermosa III, zona 16, edificio G, oficina 103

Apartado Postal 39-C, Ciudad de Guatemala, Guatemala 01016

Teléfono: (502) 2426-2626, extensión 3124

Correo electrónico: caraparens@url.edu.gt

Página electrónica: www.url.edu.gt

Director:

Subdirectora:

Coordinador editorial:

Coordinador de diseño gráfico:

Coordinadora administrativa financiera:

Diseño gráfico:

Corrección de textos:

Gustavo García Fong

Karen De la Vega de Arriaga

P. Alberto López, S. J.

Pedro Alvizurez

Liceth Rodríguez Ruíz

Michelle García Alegría

Ulysses Cifuentes

Fotografía de portada:

Concepción Huista, Huehuetenango

Fototeca CEDFOG

Guatemala, 2006

Esta publicación fue posible gracias al apoyo financiero de la Embajada de Suecia

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

Rector P. Rolando Enrique Alvarado López, S. J.
Vicerrectora académica Dra. Lucrecia Méndez de Penedo
Vicerrector de Investigación y Proyección Dr. Carlos Rafael Cabarrús Pellecer, S. J.
Vicerrector de Integración Universitaria Dr. Eduardo Valdés Barría, S. J.
Vicerrector administrativo Lcdo. Ariel Rivera Irías
Secretaría general Lcda. Fabiola Padilla Beltranena de Lorenzana

AUTORIDADES DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y GERENCIA POLÍTICA -INGEP-

Director Dr. J. Fernando Valdez Gordillo
Coordinadora de investigación Mgtr. Belinda Ramos Muñoz
Coordinador administrativo financiero Mgtr. Fredy Leonel Palma Elvira

Índice

Presentación de la Serie

pág. ix

Introducción

pág. xi

1. El contexto de las consultas comunitarias en el departamento
pág. 1

2. Los distintos instrumentos jurídicos de consulta ciudadana
pág. 9

3. La experiencia de la preparación de las consultas
pág. 15

4. Las consultas y su efecto exponencial
pág. 21

5. Las consultas comunitarias como ejercicio democrático
pág. 23

6. El cuestionamiento a la legalidad de las consultas
pág. 29

7. Perspectivas de las consultas comunitarias
pág. 37

8. La constitución de la Asamblea Departamental por la
Defensa de los Recursos Naturales Renovables y no Renovables
del Departamento de Huehuetenango
pág. 41

9. El Consejo de Pueblos de Occidente
pág. 45

10. Democracia comunitaria y bienes comunes
pág. 49

11. Para ir concluyendo
pág. 55

Siglas y Acrónimos
pág. 59

Referencias consultadas
pág. 61

Presentación de la serie

La Serie Política, del Instituto de Investigaciones y Gerencia Política -INGEP-, persigue poner en manos de estudiantes, docentes, investigadores, actores sociales y personas interesadas en general, un conjunto de aportes académicos, que por su relevancia y actualidad, incrementan el conocimiento y la reflexión, desde una perspectiva crítica, sobre los procesos políticos contemporáneos.

El presente material está conformado por investigaciones cortas, ponencias y ensayos de investigadores e investigadoras del Instituto, así como de autores invitados. Su fin es alimentar los espacios de debate académico y político, las investigaciones de mayor alcance, el aprendizaje en la labor docente y las acciones y propuestas de políticas públicas que puedan derivarse en torno a las líneas de investigación del Instituto. Por su carácter y concomitancia con nuestra naturaleza, la Serie no está cerrada a otras problemáticas, entendiendo que las dinámicas sociopolíticas se caracterizan por su complejidad y transdimensionalidad, y que la perspectiva disciplinar queda chica para entender y proponer los necesarios cambios que necesita el país. En esta línea, el fin último de este esfuerzo es poner un granito más para aportar a la transformación de la realidad socio-política guatemalteca en sus múltiples dimensiones y en su complejidad, como nos solicita nuestra casa de estudios, la Universidad Rafael Landívar.

La Serie inicia con la publicación de la investigación corta *Las consultas comunitarias en Huehuetenango: construyendo democracia*, realizada por un investigador joven, el politólogo guatemalteco Jahir Dabroy, quien cuenta con una maestría en políticas públicas por la Universidad Autónoma Metropolitana de México. Con casi

ya un centenar de consultas comunitarias de buena fe celebradas en igual número de municipios del país, para la defensa del territorio de la explotación desenfrenada y el expolio de los recursos naturales por las empresas nacionales y extranjeras al amparo del Estado guatemalteco -conforme al autor- el tema que nos convoca en este primer número de la Serie, está en la palestra del acontecer político del país, es de amplio debate y no menos controvertido, quedando todavía muchos asuntos por dilucidar.

Sin duda, este aporte investigativo es importante; nos remite y contribuye al análisis de la constitución histórica de actores y sujetos sociales, al amplio debate de la democracia, pero sobre todo al modelo de desarrollo viable y sostenible para el país. Esto, en un contexto general caracterizado por la avalancha sin parangón histórico, de alta concentración y acumulación capitalista, y de las alternativas posibles que se están construyendo.

Guatemala, noviembre 2013

Belinda Ramos Muñoz
Coordinadora de Investigación
INGEP

Introducción

El presente trabajo aborda el tema de las consultas comunitarias sobre la minería a cielo abierto en comunidades del Departamento de Huehuetenango como uno de los procesos políticos más importantes que han desarrollado los pueblos indígenas guatemaltecos en el siglo XXI, un asunto que aunque tiene raíces históricas, en la actualidad se ha evidenciado como mecanismo de lucha. Este trabajo de investigación corta tuvo como objetivo general conocer el proceso político construido por los pueblos indígenas en el Departamento de Huehuetenango, a partir de las consultas comunitarias ahí desarrolladas, para intentar frenar la explotación de los recursos naturales, sobre todo minerales, por parte de empresas nacionales y transnacionales que han actuado a la sombra de la protección del Estado de Guatemala. Esto requirió de la elaboración de un estado de la cuestión que reflejó la ausencia de investigaciones sobre la temática, centrándose los documentos encontrados en sistematizaciones de los procesos de consulta. Además, mediante la realización de 19 entrevistas a líderes que trabajaron en la organización de las consultas,¹ se trató de reconstruir la historia

1 Entre los días 22 de octubre y 16 de noviembre de 2012 se realizaron entrevistas a: 7 líderes comunitarios de los municipios de San Mateo Ixtatán, Aguacatán y San Antonio Huista, un expresidente de un COCODE del municipio de Nentón, una dirigente de la organización Mamá Maquín del municipio de Nentón, un representante de la ADH y líder espiritual del municipio de San Miguel Acatán, un representante de la Asociación Generación Juvenil de Acatán, un encargado de asuntos administrativos de las consultas y de suscripción de actas del mismo municipio, un dirigente de la ADH y miembro del CPO del municipio de Chiantla, un representante de la organización Mam Saq Tx'otx (Tierra Blanca) del municipio de Colotenango, el presidente de la Juventud Región Mam por la Coordinadora por la Juventud de Huehuetenango del municipio de Colotenango, el coordinador de seguimiento de las consultas comunitarias en 13 municipios del área mam (Colotenango), dos sacerdotes (uno del municipio de San Miguel Acatán y otro del San Mateo Ixtatán), y un asesor de Aguacatán en temas de consultas comunitarias en las comunidades de Cantzela y Llano Coyote.

de su surgimiento en el departamento y los resultados a nivel político que han tenido, evidenciando reacciones ante acciones y lógicas de un Estado monoétnico.²

Lo que se pretende demostrar es cómo las consultas comunitarias son un ejercicio que se enmarca en un proceso democrático local genuino bajo el concepto de “democracia comunitaria” (Wiredu, 1995), que se sustenta en ideas como la descolonización mental, la búsqueda de consensos que se contrapongan a la idea de la democracia representativa e incluso la democracia mayoritaria (Sartori, 2003), por procesos donde tengan reconocimiento prácticas ancestrales que la democracia occidental desechó sin tan siquiera conocerlas. Es tratar de entender con este marco conceptual mínimo, las ideas del otro, que piensa y actúa distinto, pero que puede lograr, si existe voluntad política, una interacción democrática mucho más precisa.

2 El trabajo de campo se realizó durante los meses de octubre y noviembre de 2012.

1. El contexto de las consultas comunitarias en el departamento

Huehuetenango cuenta con 7,403 kilómetros cuadrados, en los cuales han sido otorgadas 36 licencias mineras que se encuentran vigentes para el 19.22 por ciento del territorio de Huehuetenango, siendo este departamento donde el Estado ha otorgado más licencias. Según el Ministerio de Energía y Minas (MEM), han sido otorgadas 15 licencias mineras para San Marcos, cuatro para Quiché y Totonicapán respectivamente.¹

Huehuetenango es un departamento rico en recursos naturales, sobre todo del recurso agua, que es importante para cualquier asentamiento humano, pero también es indispensable para la industria extractiva. Tiene especial importancia geopolítica por ser parte de una de las fronteras más grandes colindantes a México, donde se posibilitan accesos carreteros a Quiché (lo que incluye su conexión a la Franja Transversal del Norte), Quetzaltenango y Totonicapán. Además, es un departamento significativo para el sistema político guatemalteco por ser el tercer distrito en importancia debido al número de ciudadanos empadronados,² lo que implica la elección de diez diputados por lista distrital al Congreso de la República; siendo también el departamento que mayor número de alcaldías registra con 32 corporaciones municipales, lo que lo posiciona en el ámbito electoral como un “departamento protagonista”.

1 Al respecto ver: <http://www.mem.gob.gt/viceministerio-de-mineria-e-hidrocarburos-2/estadisticas-mineras/> Datos a enero de 2013.

2 Solamente detrás del distrito central y del distrito del Departamento de Guatemala. San Marcos es el otro Departamento con el mismo número de diputados por ciudadanos empadronados.

Quizá, en un inicio, el contenido político que tenía el que los pueblos indígenas se agenciaran del *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), no era suficientemente percibido tanto por ellos como por el propio Estado, aunque el sector empresarial manifestaba ya mayor conocimiento sobre las implicaciones que tendría a futuro desde el mismo proceso de paz. Según lo detalla el informe “*Guatemala: memoria del silencio*” de la Comisión del Esclarecimiento Histórico, al respecto se puede citar:

[El sector empresarial]... su participación en las negociaciones de paz fue desconfiada, principalmente en los aspectos socioeconómicos, donde se oponían a que se realizaran cambios constitucionales en torno a los temas de la propiedad y a la aprobación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Sin embargo, un pequeño sector del empresariado vio con interés el proceso de negociación y la firma de la paz para garantizar las condiciones que aumentarían la inversión interna y externa (1999).³

Pese a esto, el Convenio fue firmado y ratificado por el Estado de Guatemala el 5 de junio de 1996, entrando en vigencia un año después y, con ello, se abría la posibilidad para una nueva manera de entender las luchas y defensas del territorio por parte de los pueblos indígenas guatemaltecos.

Uno de estos procesos de lucha y defensa por el territorio fue el surgido en el Departamento de Huehuetenango por medio

³ Tomado de: <http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/mds/spanish/cap1/trans.html> “Guatemala: Memoria del Silencio”, 22 de marzo de 2013.

de las consultas comunitarias que devinieron en constructos políticos mucho más elaborados conforme se desarrollaba una lógica incremental de experiencia dentro de las mismas y que acentuaba posiciones, de acuerdo con el escenario político que se iba sucediendo.

En el año 2006, como resultado de la autorización de la licencia de exploración SEXR-023-05, que permitía a la compañía propiedad de María Isabel Farner Obrist, incursionar en 92 kilómetros cuadrados de los municipios de Colotenango, San Juan Atitán, Santiago Chimaltenango, Todos Santos Cuchumatán y Concepción Huista (CEDFOG, 2006:69), surgen reacciones en estos municipios ante la amenaza de la industria minera extractiva en el lugar.

La más elemental de las reacciones fue el sentimiento de agresión del Estado de Guatemala, quien otorgando permisos exploratorios por medio del MEM, evidenciaba un cuestionado interés por un tipo de desarrollo que era ajeno a las comunidades donde se impulsaba. El tipo de desarrollo, como menciona uno de los pobladores de estos municipios, “no estaba construido sobre el consenso, sino sobre la imposición” (dirigente de la ADH, entrevista 27 de octubre de 2012).

No es que no haya existido antes procesos de explotación de recursos en el departamento, por el contrario, pueden mencionarse las licencias de explotación otorgadas a *Minas de Guatemala S.A.*, en el municipio de San Sebastián Huehuetenango, en el año de 1925, o aún más añeja (1901), a la *Cooperativa de Producción Juventud Minera R.L.*, en el mismo municipio. Además, no era la primera vez que se gestaban procesos de lucha contra empresas mineras en Huehuetenango.

Un antecedente es la marcha de los mineros de San Ildefonso Ixtahuacán, que dio inicio el 11 de noviembre de 1977, hacia la Ciudad de Guatemala para dar a conocer su rechazo a un conflicto laboral con la empresa *Minas de Guatemala S.A.*, por negarse a negociar un nuevo pacto colectivo. Esta empresa extraía y procesaba antimonio y tungsteno (Albizurez y Ruano, 2009).

Es decir, que si bien la historia no es nueva, tiene una lógica distinta, tanto en lo cuantitativo, como en lo cualitativo. En lo cuantitativo se puede mencionar que el Estado de Guatemala otorgó 20 licencias de explotación entre 1901 y 1999, mientras que desde el año 2000 hasta enero de 2013, se han registrado 14 licencias de exploración y una licencia de explotación minera. En términos comparados, Huehuetenango suma 36 licencias (entre exploración y explotación), mientras que otros departamentos de la región, como San Marcos, cuenta con 15, y Quiché y Totonicapán con cuatro.⁴

En lo cualitativo es distinto, pues también ha variado la forma en la que se extraen los recursos, con procesos altamente intensificados de industrialización computarizada que sustituye a los arcaicos instrumentos con los cuales la minería nacional explotaba los recursos en el lugar, como es el caso de la mina El Rosario, en el municipio de San Miguel Acatán, que ha venido funcionando de manera inconstante desde 1925, bajo el modelo de “piocha y pala”, como dicen sus habitantes, o la mina de El Torlón, en el municipio de Chiantla. Ahora como las personas del lugar afirman: “se comen las montañas en cuestión de horas” (dirigente del CPO, entrevista, 27 de noviembre de 2012). Según este líder:

4 Fuente: <http://www.mem.gob.gt/viceministerio-de-mineria-e-hidrocarburos-2/licencias-mineras/>. “Licencias mineras”. 2 de febrero de 2013.

Las consultas comunitarias no son nuevas [...] esa es una costumbre y tradición de los pueblos originarios propiamente, no así del pueblo mestizo o ladino como se le quiera denominar. Entonces, a partir del año 2005, cobran auge las consultas comunitarias en el occidente del país y quizá sería bueno indicarle que éstas no nacen propiamente acá en Huehuetenango [...] (Entrevista, 27 de octubre de 2012).

Este líder hace referencia a que si bien las consultas dentro de las comunidades no son una acción novedosa, pues han estado ligadas históricamente a los pueblos mayas, sí surgen como una opción política de resistencia que otorga el Convenio 169 y que sirvió como un instrumento de lucha ante la industria minera extractiva por primera vez en el municipio de Sipacapa, Departamento de San Marcos. Pero darse cuenta de ello no fue de forma inmediata.

Los municipios de Colotenango, San Juan Atitán, Santiago Chimaltenango, Todos Santos Cuchumatán y Concepción Huista, mediante el recurso formal de la institucionalidad pública local, es decir, los concejos municipales, debían responder al MEM sobre la licencia SEXR-023-05, otorgada en el año 2006.

En un escenario conflictivo por la incertidumbre de no saber exactamente los mecanismos de resistencia ante este tipo de intervenciones del Estado, las corporaciones municipales y los propios alcaldes se encuentran imbuidos en el inicio de una lucha de intereses económicos, políticos y culturales que contraponen el racionamiento utilitario explotador de los recursos naturales de las grandes industrias extractivas y el relacionamiento histórico con la naturaleza que tienen los pueblos indígenas que habitan los municipios afectados.

En un escenario donde el Estado decide otorgar certeza sobre la inversión privada a las empresas interesadas en proyectos de minería a cielo abierto, lo que por antonomasia implica dejar de lado la posición de las personas que habitan los lugares en los cuales se encuentran los recursos naturales y sin previa consulta a ellas, en su calidad de pueblos indígenas, la población decide buscar mecanismos para que por sus propios medios logren detener la inminente explotación de recursos con todas las consecuencias sobre el entorno que esto trae para sus habitantes.

Ante esta lógica de Estado y con el ejemplo de lo que recientemente sucedía en el Departamento de San Marcos con la instalación de la mina “Marlin”, perteneciente a *Montana Exploradora de Guatemala S.A.*, una empresa subsidiaria de la canadiense *Goldcorp*,⁵ los líderes locales y los concejos municipales y comunitarios, empiezan a buscar respuestas certeras a la amenaza que se divisaba para los pueblos originarios, lo cual conllevó a una inmediata articulación sociopolítica que implicó el trabajo acelerado de varias instituciones, organizaciones no gubernamentales y líderes comunitarios, esto con la intención de no permitir que los recursos pudiesen ser dañados y con ello evitar altos costos medioambientales, pero también culturales, por la importancia que tienen estos dentro de la cosmovisión maya. La afirmación de una dirigente de Mamá Maquín, resalta que “más tarde se logra comprender que estaban en juego derechos políticos históricos” (dirigente de Mamá Maquín, entrevista, 24 de octubre de 2012).

5 Dicha mina inicia operaciones en el Departamento de San Marcos en el año 2005, un año antes al otorgamiento de licencias exploratorias contemporáneas en el Departamento de Huehuetenango.

La minería a cielo abierto se convirtió, entonces, en un catalizador que aceleró la acción social, donde de entrada debía de ser superado a lo interno de la propia población el contraponer “beneficios y perjuicios”, que este tipo de industria podía generar (dirigente de la Pastoral Social de San Mateo Ixtatán, 13 de noviembre de 2012). Ahí comienza a evidenciarse un espacio de acción colectiva que buscó plantearse un debate interno para la búsqueda de acuerdos comunes que concluyó con el hecho de considerar que la minería a cielo abierto generaría costos mucho más altos que incluirían, no solo el daño medioambiental, sino también el debilitamiento de las estructuras sociales y culturales indígenas que viven de una forma mucho más directa su relación con la naturaleza.

Concejos municipales y líderes comunitarios ven necesario definir una estrategia, donde el marco conceptual apenas comenzaba a ser construido. Así se empezaba a hablar de la lucha y defensa de los recursos naturales. Poco a poco, con base en discusiones y experiencias, el discurso fue transformándose en algo más propio y elaborado.

El inicio de la acción política comenzó a delimitarse. Aún existían dificultades para entender el cómo generar esa estrategia de defensa. Organizaciones civiles como la Asociación para la Promoción y el Desarrollo de la Comunidad “Ceiba”, Asociación Fundamaya y la Asociación Guatemalteca de Autoridades y Alcaldes Indígenas, intentaron brindar el apoyo legal y logístico necesario.

La estrategia necesitaba contar con una base institucional dentro del marco jurídico-político del país, debido a la brevedad con la que se debía de responder, no había tiempo para grandes elucubraciones, la acción debía de hacerse inmediata. La clave

estaría en que los concejos municipales serían el canal de posicionamiento político con respecto al tema de la minería a cielo abierto, el punto problemático lo generó el mecanismo legal de defensa. Al respecto se señala: “El abogado nos hizo un borrador del acta de rechazo de las comunidades, que correspondía a una consulta popular y allí empezaron los primeros problemas” (*ibid.* 72). Al plantearse una consulta popular como recurso legal se abría la discusión de la competencia de interés entre lo nacional y lo municipal.

2. Los distintos instrumentos jurídicos de consulta ciudadana

Uno de los temas más controversiales en los últimos tiempos en Guatemala tiene relación con las llamadas “Consultas Comunitarias de Buena Fe”. Estas consultas son usualmente realizadas en diferentes lugares del país donde se desarrollan proyectos relacionados al uso de los recursos naturales.

Además de este tipo de consultas, se encuentran otras modalidades que tienden a generar confusiones dentro del marco legal nacional e internacional, sobre todo en relación directa con los derechos a los pueblos indígenas. Así, se puede precisar que existen básicamente tres tipos de consultas ciudadanas claramente establecidas en Guatemala:

1. *Las consultas populares*, que son consultas aplicables a la totalidad del país y que abordan temas de interés nacional, encontrándose establecidas en la Constitución Política de la República:

Artículo 173. Procedimiento consultivo. Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos. La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del presidente de la República o del Congreso de la República, que fijarán con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos. La Ley Constitucional Electoral regulará lo relativo a esta institución.

2. *Las consultas a los vecinos, que son consultas dirigidas a la población de un municipio, sin hacer diferencia particular a los pueblos indígenas, establecidas en el Código Municipal:*

Artículo 63. Consulta a los vecinos. Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos, el Concejo Municipal, con el voto de las dos terceras (2/3) partes del total de sus integrantes, podrá acordar que tal consulta se celebre tomando en cuenta las modalidades indicadas en los artículos siguientes.

Artículo 64. Consulta a solicitud de los vecinos. Los vecinos tienen el derecho de solicitar al Concejo Municipal la celebración de consultas cuando se refiera a asuntos de carácter general que afectan a todos los vecinos del municipio. La solicitud deberá contar con la firma de por lo menos el diez por ciento (10%) de los vecinos empadronados en el municipio. Los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el veinte por ciento (20%) de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado. (Congreso de la República de Guatemala, Decreto 12-2002).

3. *Las consultas a los pueblos indígenas o consultas comunitarias de buena fe, que son las dirigidas a las comunidades indígenas por la vía de sus autoridades comunitarias, establecidas en el marco jurídico nacional e internacional:*

3.1 La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Artículo 26. Consultas a los pueblos indígenas. En tanto se emite la ley que regule la consulta a los pueblos indígenas, las consultas a los pueblos maya, xinca y garífuna sobre medidas de desarrollo que impulse el Organismo Ejecutivo y que afecten

directamente a estos pueblos, podrán hacerse por conducto de sus representantes en los consejos de desarrollo (Congreso de la República, Decreto 11-2002).

3.2 El Código Municipal.

Artículo 65. Consultas a las comunidades o autoridades indígenas del municipio. Cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Concejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas (Congreso de la República, Decreto 12-2002).

Para este caso destaca que en el artículo 66 del Código Municipal se reconoce la aplicación de los criterios del sistema jurídico propio de las comunidades respectivas y que los resultados de dichas consultas son vinculantes si participan en la consulta al menos 50 por ciento de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado, lo que destaca una mayoría simple.

3.3 Convenio 169 de la OIT.

Artículo 6.

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas

legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) *establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*

c) *establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*

2. *Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas (OIT, 2007).*

Esto es complementado con lo establecido en el Artículo 7 de dicho Convenio, donde se hace referencia a la importancia de que cada uno de los pueblos determine el proceso de desarrollo que considere pertinente, en función de que un modelo orientado desde otras instancias pueda afectarles a su vida, creencias, instituciones y bienestar espiritual, así como a las tierras que ocupan o utilizan. Además, señala que en la medida de lo posible deben de controlar su propio desarrollo económico, social y cultural; situación que conlleva a su participación dentro de la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

3.4 Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Artículo 19. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado (ONU, 2007).

En el caso del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, cabe señalar que al ser parte del marco internacional que garantiza los derechos humanos de las personas, tienen preeminencia sobre el derecho interno, en concordancia con la Constitución Política de la República, por ser aceptados y ratificados por el Estado de Guatemala.⁶

⁶ “Artículo 46: “Preeminencia del Derecho Internacional. Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno”, Constitución Política de la República de Guatemala.

3. La experiencia de la preparación de las consultas

Ante el desconocimiento de los distintos enfoques de abordaje jurídico que permite la legislación del país en los distintos niveles de consulta ciudadana, los municipios de Colotenango, San Juan Atitán, Santiago Chimaltenango, Todos Santos Cuchumatán y Concepción Huista, optaron por medio de sus concejos municipales y sus líderes comunitarios por conocer la experiencia del municipio de Sipacapa, en el Departamento de San Marcos y cómo habían intentado rechazar las operaciones de la mina Marlin.

Para ello decidieron unirse diversas organizaciones, líderes comunitarios y autoridades municipales, y después de diversas reuniones conformar lo que fue denominado “la organización de los pueblos” (dirigente de la ADH, 27 de octubre de 2012). Esto da paso a la conformación de la Asamblea Departamental de Huehuetenango (ADH), en el año 2006, un espacio donde se trataría de articular a los 32 municipios del departamento para oponerse a la explotación minera a cielo abierto. Al respecto un dirigente de la ADH de la región huista menciona:

Tuvimos que empezar a meditar de qué manera íbamos a empezar las consultas propias acá en Huehuetenango y llegamos a la conclusión de que teníamos que ver las leyes, tanto el Código Municipal, como la Ley de Consejos de Desarrollo, la Constitución [Política] de la República y propiamente el Convenio 169 de la OIT. Pero dentro de toda esta gama de leyes en el Código Municipal, hay un artículo que dice “inclusive con costumbres y tradiciones de los pueblos”,⁷ de esa cuenta hacemos las primeras consultas

⁷ Refiere al artículo 65 del Código Municipal.

que fueron simultáneas en cinco municipios. Del área mam [...] es decir que cuatro fueron del área mam y una de la región poptí que es Concepción Huista.

Esto permitió una mayor comprensión de las implicaciones que tendría sustentar la resistencia en ese instrumento jurídico internacional:

La consulta popular no nos interesaba, ya que se trataba de asuntos puramente comunitarios. Las consultas de vecinos, requiere que sea solicitada por los vecinos. La solicitud deberá contar con la firma de por lo menos el 10% de los vecinos empadronados en el municipio. Los resultados serán vinculantes si participa al menos el 20% de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado. Entonces estaban todas esas cuestiones que no nos convienen. El Convenio 169 se refiere a la Consulta de los Pueblos Indígenas, pero otros abogados decían si hay un 10% de ladinos, el gobierno va a decir que esa consulta no sirve porque violan el derecho del 10%, porque es puramente indígena. Total, tuvimos muchas discusiones con los abogados, pero finalmente llegamos a la conclusión de hacer una nueva solicitud de rechazo por parte de las comunidades; una solicitud de rechazo pidiendo los COCODES⁸ al Concejo Municipal una consulta comunitaria, no de buena fe, ni popular, ni de vecinos, ni de indígenas, sino comunitaria, de los pueblos (CEDFOG, 2007: 72-3).

Es interesante cómo, pese a ser territorios habitados en su mayoría por población maya, surgía el temor a denominarle “consulta de indígenas” porque el mismo sistema jurídico-político en el cual debían de manifestar su descontento podía limitar su acción en función de que el Estado pudiera considerar que se “discriminaba” a la población ladina.

8 Los consejos comunitarios de desarrollo resultaron ser un instrumento valioso de articulación de la ADH para involucrar a las comunidades de los proceso de consultas.

Así, sin mayor claridad en la metodología arrancan las consultas comunitarias en cinco municipios del Departamento de Huehuetenango, consultas que llevarían varias fases. La primera era la labor de información y divulgación acerca de la importancia que tendría el hecho de que la mayor parte de población pudiese participar de ella. Surgió la discusión sobre la trascendencia de quiénes debían ser las personas que participarían en la votación: ¿ciudadanos empadronados?, ¿adultos?, ¿toda la población? Comenzaba a ser parte del debate incluso qué entenderían los pueblos indígenas por democracia, no sujetos ya al discurso de representación manejado desde la institucionalidad estatal. Lo interesante es que implícitamente comenzaba a darse ya un acercamiento a un marco conceptual que podría denominarse como “democracia comunitaria”.

Como parte del instrumento jurídico propio se establece la necesidad de generar dos modelos de actas, la primera era una solicitud de rechazo y la segunda establecía que los líderes comunitarios pedían una consulta comunitaria al Concejo Municipal para la elaboración de un acuerdo que signara el rechazo a la minería a cielo abierto.

Las dificultades se hacían evidentes; esto significó segmentar el trabajo a su más mínima expresión, es decir, que cada municipio trabajara en las comunidades que lo componen, lo que planteaba la necesidad de establecer 92 asambleas comunitarias en cinco municipios. Con ello también surgían problemas de organización, financiamiento y en muy pocos casos, pero al fin existentes, de división con algunos sectores de las comunidades que planteaban bondades a la industria minera, que aceptaron el discurso propagandístico de parte de las empresas mineras que buscaban legitimar la extracción de recursos bajo el eslogan del “desarrollo”.

La Iglesia católica asumió una postura bastante crítica y consecuente sobre el tema. Las diversas entrevistas realizadas a los organizadores de las consultas, señalaron que fue posible iniciar el proceso de resistencia a través de este instrumento, otorgado por el Convenio 169, debido al apoyo de una Iglesia católica que se mostró activa, sobre todo en sensibilización y concientización, donde los habitantes conocieron las consecuencias que podría traerles la minería a cielo abierto en distintos niveles.⁹ Complementaba la labor de la Iglesia católica el hecho de que la Iglesia evangélica, si bien no asume un papel activo dentro del proceso, opta por no tomar posición, es decir, no aporta pero tampoco critica negativamente las acciones que se venían desarrollando en las comunidades como procesos legítimos de resistencia, encaminados por sacerdotes comprometidos con sus comunidades.

Aunado a la labor de la Iglesia católica, hay otro actor fundamental en el proceso de construcción de las consultas comunitarias: el magisterio. Sin ellos, se haría más difícil lograr llegar a las comunidades en función del conocimiento de ellas y sus lógicas de acción colectiva, así como del número necesario de personas que pudiesen garantizar la votación y suscribir el acta el mismo día y a la misma hora para otorgar la legitimidad necesaria de la votación;¹⁰ en esto hay que destacar también el papel de los consejos comunitarios de desarrollo.

9 Algunas personas entrevistadas manifestaron que la Iglesia católica otorgó apoyo a las consultas comunitarias desde el obispado de San Marcos, y que después de la realización de estas abandonó su papel protagónico en apoyo a las reivindicaciones sociopolíticas planteadas desde las comunidades. Miembros de la Iglesia católica entrevistados afirman que el apoyo a las consultas surgió desde las Pastorales y no propiamente de la Iglesia católica como institución, siendo que suelen confundirse acciones de agentes individuales (ya sean laicos o incluso sacerdotes) con las lógicas institucionales.

10 Algunas consultas, como fue el caso de San Sebastián, San Miguel Acatán y Cuilco, se realizaron en los meses de vacaciones del magisterio, lo dificultó la logística de la votación. Ante ello se decidió solicitar a los grupos de jóvenes que pudieran asumir el papel del magisterio en la labor de coordinar las consultas en cada comunidad, situación que logró ser bien llevada por los mismos.

Por su parte, paralelamente a estos procesos, en el año 2005, el gobierno de Oscar Berger por medio del MEM, planteaba a las corporaciones municipales de Colotenango, San Juan Atitán, Santiago Chimaltenango, Todos Santos Cuchumatán y Concepción Huista, que en caso de no responder en un plazo de 72 horas el oficio 023-05 que detalla la licencia de exploración minera, serían señalados de haber incurrido en delito administrativo según los artículos 7 y 17 de la Ley de lo Contencioso y Penal. Esta acción del MEM genera la construcción de un discurso de resistencia que comenzaba ya a ser un poco más elaborado, donde se pone en debate el concepto de democracia:

... hay una razón por la cual las corporaciones no contestaron como ellos querían. En primer lugar, los alcaldes son servidores públicos, son la representación del pueblo. Los 92 kilómetros cuadrados no son de los funcionarios, de los alcaldes o de sus concejos, sino de la población. Tampoco son tierras comunales, no son privadas de algún finquero, sino son minifundios de las comunidades. Vimos que no tienen por qué decirnos que nosotros tuvimos un error, un delito por no contestar dicho oficio, sino que fue una simple razón, el alcalde consultó con su pueblo de manera pública, de manera democrática sobre qué hacer con eso (ibid. 75).

De manera implícita, los líderes comunitarios entrevistados mencionan que empieza a comprenderse un nuevo concepto de democracia, mucho más al estilo de la propuesta del ganés Kwasi Wiredu (1995) de una “democracia comunitaria”, entendida como un estilo de toma de decisiones de manera participativa por parte de grupos originarios históricamente asentados en un determinado territorio que fueron objeto de deconstrucciones políticas por invasiones europeas que impusieron formas de prácticas políticas hegemónicas, donde su punto culminante para muchas sociedades fue el establecimiento de un sistema de partidos políticos.

Según entrevista a representante de la ADH, los alcaldes de los cinco municipios sentían la presión del gobierno central a través del propio presidente Oscar Berger (2006) y del entonces Secretario Ejecutivo de la Presidencia, Eduardo González, quienes incluso plantearon la cancelación de una carretera desde la Panamericana, hasta el municipio de San Juan Atitán, con fondos del Banco Mundial, en caso de continuar con las consultas comunitarias. Los alcaldes en muchos casos consideraron la opción de no continuar en el proceso, pero la presión social influyó para continuar con el mismo, lo que significó que luego de cuatro meses, se procediera a la votación comunitaria el 25 de julio de 2006 en Colotenango, San Juan Atitán, Todos Santos Cuchumatán y Concepción Huista, realizándose el 27 de julio la consulta en Santiago Chimaltenango.

El 17 de agosto del mismo año, las cinco corporaciones municipales y más de doscientos líderes comunitarios de dichos municipios presentaron al Ministerio de Energía y Minas (MEM), a la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) y a la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República los resultados de las consultas comunitarias de dichos municipios de Huehuetenango, planteando su postura contraria a la minería a cielo abierto.

4. Las consultas y su efecto exponencial

Como parte del proceso desarrollado en los cinco municipios citados, las consultas comunitarias comienzan a tomar fuerza como un mecanismo legítimo de defensa del territorio en el Departamento de Huehuetenango, ante un nuevo modelo económico orientado desde el Estado que, por ese entonces (2006), era dirigido por Oscar Berger y que buscó generar negocios con empresas transnacionales, privilegiando la explotación de los recursos naturales.

Esta es ya la parte concreta de una nueva lógica de acumulación de capital que tenía sus orígenes en una nueva Ley de Minería (Decreto 48-97), misma que no contempla la consulta a los pueblos indígenas como lo establece el Convenio 169 de la OIT, sino está enfocada en garantizar la explotación de recursos naturales. De hecho, no es sino por la misma presión social que se decide, por medio del Acuerdo Gubernativo 431-2007 y sus reformas, incluir a las comunidades afectadas previo al otorgamiento de la licencia de explotación minera para que éstas participen de “entrevistas, encuestas, talleres, asambleas y/o reuniones de trabajo” (artículo 74). Esto no es bajo ningún punto de vista lo establecido en las distintas normas internacionales que abordan la temática.

Tal y como lo señala el *Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, James Anaya:

Ante la ausencia de mecanismos efectivos de consulta a las comunidades indígenas en relación con proyectos que les afectan, las propias comunidades indígenas han emprendido procesos propios para expresar su posición respecto a los proyectos en sus territorios tradicionales, conocidas como “consultas comunitarias de buena fe” (OACNUDH, 2010:9).

Esto generó preocupación y un efecto multiplicador en prácticamente todos los municipios del Departamento de Huehuetenango. Existía una estructura social fuerte, vinculada sobre todo a procesos propios del conflicto armado interno, exilios, proceso de paz, retorno, entre otros, que permitían contar con actores organizacionales como Mamá Maquin, Ceiba y la ADH, entre otras.

Según manifestó una dirigente de Mamá Maquin (entrevista, 24 de octubre de 2012),¹¹ el hecho de que se hicieran consultas en los cinco municipios iniciales generó interés en el resto del departamento que optó por una estrategia preventiva que garantizara su derecho democrático a contravenir cualquier proceso de extracción y resistir adicionalmente el surgimiento de las hidroeléctricas en los territorios en los que no se deseaban.

Así, se realizan 28 consultas comunitarias en 32 municipios del Departamento de Huehuetenango entre julio de 2006 y noviembre de 2009, todas se realizaron únicamente en el idioma indígena propio de cada una de las comunidades. El contar con un porcentaje tan alto de municipios que decidieron dar el “NO” a los procesos de extracción minera, aunado ya al establecimiento de hidroeléctricas en sus comunidades, conllevó a declarar al departamento libre de minería, mediante actos políticos en el que cada pueblo, con base en las consultas comunitarias hechas, contravenían cualquier tipo de acción minera.¹²

11 Organización de mujeres refugiadas guatemaltecas surgida en 1990 en Palenque, Chiapas.

12 Solamente los municipios de Malacatancito, La Libertad, La Democracia y Huehuetenango se encuentran pendientes de realizar sus respectivas consultas.

5. Las consultas comunitarias como ejercicio democrático

Las consultas comunitarias comienzan poco a poco a consolidar un interesante espacio de participación política democrática muy semejante a la propuesta de Wiredu (1995), quien plantea que un modelo democrático comunitario o consensual se rige por al menos cuatro principios fundamentales en los pueblos originarios de América y África:

1. La prioridad de los deberes hacia la comunidad sobre los derechos individuales. Esto como factor de pertenencia y condición de derechos.
2. El servicio genera obligación y está orientado al bien común donde es necesaria la participación de todos.
3. El bien común se garantiza por medio de procedimientos y formas de vida política que aseguran la participación de todos en la esfera pública. Eso implica que por medio de procedimientos de la democracia participativa se impiden autoritarismos o supremacías de un grupo sobre otro, es la lógica de “mandar obedeciendo”.
4. La lógica final es el consenso y por lo tanto, las decisiones necesitan la opinión de todos.

La propuesta de Wiredu, tiene coincidencia con lo manifestado por Álvaro Pop, quien afirma que parte importante para comprender la participación política que se ha gestado alrededor de las consultas comunitarias tiene que ver con una

lógica de entender a las mismas dentro del sistema político, pero bajo el concepto de los “no partidos”, es decir, ese conjunto de articulaciones que se gestan dentro del sistema pero no logran definirse aún bajo el marco conceptual de un grupo de presión, mucho menos de un partido político, pero que tienden a generar alteraciones que trastocan lógicas de acción política formales. Este inicio de acción política ante un Estado que ha discriminado a los pueblos indígenas, pero que ha acentuado la exclusión al pueblo maya (CEDFOG, 2008).

Las ideas de Wiredu se centran en garantizar la inclusión y no la exclusión en la toma de decisiones desde grupos pequeños, que suelen estar mucho mejor organizados y cohesionados que grandes grupos, contradiciendo al individualismo competitivo de la democracia liberal.

En este caso, las consultas comunitarias han permitido ir generando un espacio de construcción política que se encuentra en pleno desarrollo, donde se ha logrado visibilizar la capacidad de organización de los pueblos indígenas en el occidente del país, específicamente en Huehuetenango y San Marcos. Hay que destacar que si bien los pueblos indígenas no son necesariamente un sujeto cohesionado, pues distan entre los distintos pueblos de una visión común por razones históricas y culturales, intentan en alguna medida resistir acciones que atenten contra lógicas que se encuentra entre lo ancestral y lo moderno.

Estas formas ancestrales de democracia, incluso similares a las antiguas asambleas griegas, han permitido que mediante votaciones colectivas a mano alzada se fortalezcan los lazos de lo local (municipio, comunidades, caseríos, cantones y aldeas), articulando a la población en demandas unificadas, retando al sistema político guatemalteco, que restringe etariamente

la capacidad política de elección a la mayoría de edad y a ser reconocido plenamente por el Estado como ciudadano empadronado. Las consultas comunitarias han logrado potenciar la participación a prácticamente todas las personas (incluyendo niños de 5 años de edad en adelante), que se puedan ver afectadas por una decisión comunal. Además, en los casos en que se consideró necesario, la participación de hombres y mujeres se hizo por separado, pues el sistema patriarcal y el machismo como práctica social son también evidentes en estas comunidades, al votar por separado se promueve que las mujeres pueden elegir libremente.

Claro está que un grupo minoritario estará sujeto a la presión social que su colectivo ejerza en función de no contar con el carácter de secreto de su voto. Los costos sociales por votar contrario a la mayoría, serían muy altos para quien considere contradecirlos (Olson, 1992). Sin embargo, se pudo constatar que ante la presión social de grandes bloques, la reacción fue de pequeños colectivos, de al menos diez personas, que definieron postura en favor de los proyectos mineros y que con el paso del tiempo surgieron también los proyectos hidroeléctricos que recibieron apoyo de estos pequeños grupos. Es decir, la manifestación política de oposición, propia de un sistema democrático, sí existió y la condena social a las personas que se manifestaron de esta manera fue prácticamente nula, pues no implicaba una ganancia directa el aislamiento social.

Otro punto importante dentro del espacio de participación política que permiten las consultas comunitarias es la manifestación que tienen los pueblos indígenas para pronunciarse sobre un problema o hecho puntual sobre la toma de decisiones, mucho más orientado a la construcción democrática de políticas públicas. Incluso dentro de distinciones democráticas podríamos hablar que

las consultas están encaminadas a la construcción de gobernanza, mientras que, por ejemplo, el proceso electoral tradicional está orientado a la construcción de gobernabilidad.¹³ Al respecto, uno de los líderes de la ADH manifestó que las consultas comunitarias son formas de ejercer la democracia representativa y colectiva, más allá del mayoritarismo y, además, son una forma de democracia activa, provista de empoderamiento y apropiación, (entrevista, 16 de noviembre de 2012). Esto podríamos entenderlo como la democracia del consenso, pues pese a que se sustenta en decisiones de mayorías, el trabajo previo de las consultas implica el ponerse de acuerdo en múltiples acciones y decisiones que definen la estrategia a ejecutar.

Las consultas comunitarias parece que pueden trascender esa lógica mucho más pasiva de la democracia representativa, una democracia activa del consenso, que no requiere de partidos, tal y como lo plantea Wiredu. Punto trascendental para entender a las consultas como proceso político implica que las mismas son un hecho concreto, pero no han sido el punto culminante de una participación que inicia desde el planteamiento de un problema público en un territorio. Es decir, desde que determinados actores asumen que las licencias mineras o el establecimiento de una hidroeléctrica generarán problemas comunitarios, lo que da inicio a la participación de las personas, pasando por los procesos de sensibilización, información y educación.

Las consultas comunitarias tienen en sí otra característica, como ejercicios democráticos no pueden ser uniformados en fondo ni en

13 En términos elementales la gobernabilidad se orienta al control político desde los gobernantes hacia los gobernados; por su parte la gobernanza busca una relación distinta, donde los gobernados exigen a sus gobernantes lo que se conoce como “buen gobierno”. Al respecto ver: <http://www.casaasia.es/governasia/boletin2/3.pdf> “¿Qué es gobernanza? ¿Y buen gobierno?” 3 de abril de 2013.

forma, ninguna consulta comunitaria en su proceso es exactamente igual a otra, porque son precisamente eso: “experiencias de comunidad”. Barbara Trentavizi y Eleuterio Cahuec (2012:59) sintetizan esta idea argumentando que:

La investigación en el campo nos mostró que el término ‘consulta’ es un término general y no da cuenta en realidad de la profundidad ni de los matices que este concepto implica en la vida cotidiana de las comunidades investigadas. Esta idea de la consulta, el consejo, el consenso, se relaciona con el pasado de los abuelos y en algunos casos llega a explicarse con referencias al mismo Popol Vuh, para que se refleje sin duda alguna su carácter ancestral.

Acá cobra especial validez la propuesta de Wiredu, en función de entender que la idea de democracia comunitaria o democracia consensual es la que pareciera ser más próxima a la lógica de los pueblos indígenas de Huehuetenango y su intento de generar nuevos mecanismos de participación democrática. El reto, según este autor, está en poner en consonancia esos mecanismos ancestrales legítimos de defensa del territorio, en un marco democrático que permita al Estado generar inversiones privadas, pero que se justifiquen en función del beneficio colectivo.

6. El cuestionamiento a la legalidad de las consultas

Una de las primeras acciones que tuvo la realización de las consultas comunitarias en Huehuetenango fue la búsqueda de su legitimación. Es decir, era necesario que el resultado de las mismas fuera creíble y que no fuese sujeto a cuestionamiento alguno. De esta manera se desarrolla la observación del proceso, conocida por las organizaciones que fueron parte de ella como “observancia”:

Era necesario legitimar las consultas comunitarias que se iban a realizar y constatar la capacidad y toma de decisiones de las comunidades indígenas. Por lo tanto la oportunidad de tener presencia de observadores, permitiría que el proceso fuera transparente, legítimo y evitaría cualquier confrontación que pudiese ocasionarse. Otro elemento que fortaleció la delimitación del ámbito es que al ser Huehuetenango uno de los departamentos de mayor porcentaje con población indígena, y que por lo tanto serían las comunidades originarias las más afectadas en la explotación minera, era una oportunidad de dar a conocer al mundo que los pueblos tienen derechos y que la explotación minera atenta contra el medio ambiente y rompe con el equilibrio en la relación con el cosmos -cosmovisión maya- (IDHUSAC-CUNOROC, 2006:20).

Por ello, en el año 2006 se constituyó un espacio de observación articulado bajo el programa Plurianual, Democracia y Derechos Humanos, el Instituto de los Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IDHUSAC) y el Centro Universitario del Nor Occidente (CUNOROC). La observancia pretendía constatar que los pueblos indígenas tienen derecho a tomar decisiones que afecten en su bienestar. No era simplemente una observación

del buen proceso como es lo que comúnmente se realiza con los observadores en una elección general; establecerían una serie de contactos a nivel nacional e internacional para acompañar y solidarizarse con las comunidades que realizaran consultas, evitando que existiera manipulación y tratando de replicar este tipo de ejercicios en otros municipios del departamento y del país, estableciéndose los “*centros regionales de observancia y convergencia*”, que en conjunto constituyeron el Observatorio de Derechos Humanos, producto de las propias consultas.

Pese a la continua búsqueda de legitimidad para las consultas comunitarias a la que apostaron los pueblos indígenas, sobre todo ante el Estado y la comunidad internacional, encontraron un sistema que aceptaba lo legítimo, pero no le dio el crédito necesario para que las mismas tuvieran el efecto esperado que permitiera a los pueblos definir su propio modelo de desarrollo, o al menos, el que no querían.

El Convenio 169 de la OIT, en su artículo 6, establece que los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Lo que se pretende es consultar de “buena fe” desde el Estado hacia las comunidades, no con la finalidad de interrumpir procesos, sino de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento de las medidas propuestas, nuevamente la lógica es la democracia del consenso.

Obviamente, el Convenio reconoce la importancia que tiene que cada uno de los pueblos para que pueda determinar su proceso de desarrollo, lo que considere pertinente, en función de que un modelo ajeno pueda afectarles su vida, creencias, instituciones y

bienestar espiritual, así como a las tierras que ocupan o utilizan. Lograr esto solamente es posible si las comunidades se involucran en una situación de control de su propio desarrollo en al menos tres niveles: el económico, el social y el cultural. Existen serias limitaciones para que las comunidades indígenas participen dentro de la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente, tal y como lo establece el Convenio 169, principalmente porque los gobiernos de turno establecen sus propios intereses de políticas, incluso no logrando establecer lógicas entre un gobierno y otro, lo cual limita en mucho la aplicación del Convenio.

El hecho de que el Estado no asumiera su responsabilidad para convocar a una consulta comunitaria, debido a lo que le significaría como limitante a procesos de inversión con empresas transnacionales de capital extranjero en su gran mayoría, obligó a las comunidades a buscar el mecanismo legal más apropiado para poder lograr articular un proceso de defensa del territorio.

Las comunidades, en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, ante la negatividad del gobierno de Guatemala de ser el facilitador de realizar las consultas a los pueblos indígenas, especificadas dentro de la normativa, tanto nacional como internacional, han asumido el papel de planificar, organizar y desarrollar las consultas de buena fe, contando en algunos casos con el apoyo de los gobiernos municipales y en otros, demandándoles cumplir con el mismo.

Sin embargo, el gobierno central ha objetado que las consultas comunitarias sean las mismas estipuladas en espacios como el Convenio 169 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Esto conllevó

incluso que durante el mandato de Álvaro Colom (2008-2012), la Corte de Constitucionalidad (CC) cuestionara el carácter vinculante de las consultas comunitarias, al pronunciarse el 8 de mayo de 2007, por solicitud de la empresa minera *Montana Exploradora de Guatemala S.A.*, perteneciente a la transnacional *Goldcorp*, en relación a la consulta comunitaria ya mencionada realizada en el municipio de Sipacapa, Departamento de San Marcos, donde el Concejo Municipal respectivo dio validez al resultado que contravenía la explotación de recursos mineros en aquel lugar.

La CC argumentó que la práctica de las consultas comunitarias y sus resultados son legítimos, pero no vinculantes, por lo que el Estado de Guatemala podría hacer valer el artículo 125 constitucional que establece la explotación de los recursos naturales no renovables. El argumento de peso para esta resolución fue la declaración de inconstitucionalidad del artículo 27 del Reglamento de Consulta Comunitaria de Buena Fe,¹⁴ emitido por el concejo en mención y por lo tanto el factor vinculante del resultado de la consulta respectiva fue declarada inconstitucional.

Para la CC, las consultas comunitarias son legales y ahí toma sustento su legitimidad, por lo que los concejos municipales pueden convocarlas y organizarlas. Además, reconocen como una práctica de la democracia participativa el ejercicio de las consultas, por ser mecanismos de la expresión popular donde se garantizan derechos constitucionales, tales como la libertad de expresión, la libertad de acción, el derecho a la manifestación y

14 “Los resultados de la Consulta de Buena Fe es una decisión soberana de la voluntad de la población indígena y no indígena, mayores de dieciocho años vecindados en el Municipio de Sipacapa, San Marcos; la cual será de observancia general y obligatoria en el territorio del Municipio de Sipacapa.”

la legítima resistencia del pueblo para la protección y defensa de los derechos y garantías consignadas en la Constitución Política de la República. Empero, argumentan que las mismas necesitan ser reglamentadas, porque para la CC, su sustento sí se encuentra en el Convenio 169 de la OIT (a diferencia de lo planteado por el Organismo Ejecutivo), en función de que los pueblos indígenas tengan participación en asuntos de importancia nacional antes de llegar a acuerdos y consensos; lo cual se ubica en una interpretación sujeta de la voluntad política, donde se establece un conjunto de intereses que rodean la interpretación del punto 2 del artículo 6 de dicho Convenio, pese a que el gobierno central otorga licencias y autoriza la explotación de recursos sin la consulta respectiva.

De hecho, en 2011 existió interés por establecer dicho reglamento por parte del gobierno central, pero el mismo fue fuertemente cuestionado por las organizaciones indígenas, considerándolo ilegítimo por la ausencia de discusión con éstas, quienes solicitaron a la CC frenar el proceso de reglamentación. La CC resolvió a favor de las organizaciones indígenas, suspendiéndolo temporalmente.

El propio Relator Especial de Naciones Unidas, James Anaya, manifestó que existe un alto grado de ambigüedad y confusión en torno a los contenidos y alcances de las consultas realizadas en el país. Una de las principales confusiones que se ha generado sobre las consultas es en el procedimiento, pues la misma no se puede limitar a informar y recibir comentarios sobre una determinada propuesta, no puede ser reducido a un sí o un no; sin embargo, este grueso error no es únicamente detectado dentro de las comunidades indígenas, sino también en actores gubernamentales y empresariales (OACNUDH, 2010:12).

Las consultas comunitarias comienzan a partir de ahí a ser cuestionadas, no como ejercicio democrático, sino como proceso. Esto significa que las mismas abiertamente debiesen ser parte de un diálogo y negociación de buena fe entre los involucrados para llegar a acuerdos. Según la normativa internacional, las consultas comunitarias son una condición previa para las medidas que puedan implicar afectaciones sustantivas a los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales:

Estas situaciones incluyen el traslado de los pueblos indígenas de sus territorios tradicionales; el depósito o vertido de materiales peligrosos en estos territorios, y cualquier proyecto de “desarrollo o inversión a gran escala” que pueda tener un “mayor impacto” sobre esos territorios. En estos y otros supuestos, el consentimiento es exigido en la medida en que exista el riesgo de afectar a la “supervivencia física y cultural” de un pueblo (loc. cit.).

El problema se ha acentuado por el mal manejo de la temática que se ha tenido desde las instancias de gobierno, pues este se ha negado a ser el facilitador de los procesos de consulta en los casos que sea considerado necesario. Bajo la acción de omisión, el Estado ha permitido que los procesos sean desarrollados por los afectados, que al no ser tomados en cuenta por empresas privadas buscan el consenso local, situación que resulta comprensible. Si bien las consultas pueden ser señaladas metodológicamente, no pueden bajo ningún punto de vista ser cuestionadas como ejercicio democrático legítimo, ante la ausencia de un Estado que garantice el beneficio colectivo y no de un Estado que toma partido por las empresas transnacionales y que incluso reprime y criminaliza cualquier acción que contravenga sus disposiciones.

El ejercicio democrático de legitimidad de los pueblos indígenas no puede ser dejado de lado, pues el dedicar tanto tiempo y recursos a desarrollar un proceso en ausencia del Estado denota el interés genuino que tiene para ellos que el modelo de desarrollo no sea impuesto, lo cual violenta los más elementales derechos humanos.

7. Perspectivas de las consultas comunitarias

Como se ha venido indicando, las consultas parecen ser el momento cúlpe de un proceso de lucha por el territorio, los recursos y el modelo de desarrollo; sin embargo, no es la acción política¹⁵ final, sino tan solo el instante probablemente más evidente de ella.

El proceso político que conllevó la articulación organizacional de las consultas comunitarias en Huehuetenango trajo de la mano otros varios logros, probablemente en ese momento sin tenerse conciencia clara de los alcances que los mismos tendrían. El tema de organización fue la base piramidal que acentuó la capacidad de concreción de un movimiento social mucho más definido. Dio paso al establecimiento permanente de lazos de comunicación entre organizaciones sociales, campesinas, indígenas, jóvenes, mujeres, derechos humanos y medioambientales, que fue posibilitando una mejor capacidad operativa en el departamento; ello además incrementó el nivel de establecer relaciones entre organizaciones similares en países como México, Nicaragua, Bolivia y Ecuador.

Ese intercambio de información y experiencias entre lo nacional lo extranjero permitió un mayor conocimiento para redefinir la construcción del sujeto político pueblos indígenas, bajo lo que Gustavo Fernández (2009) denomina como “sujeto político colectivo”. Este autor argumenta que los sujetos colectivos “están constituidos por un conjunto de sujetos, que tienen una misma visión o concepción de una realidad determinada, porque el acumulado de subjetividades

¹⁵ Entendida como ese conjunto de actos dotados de sentido y significado de poder para la construcción de un determinado orden social.

apuntan a una misma manera de percibir, entender, comprender y proponer la realidad” (*ibid.*7). En este caso estamos hablando que los pueblos indígenas se han posicionado como un factor real de poder en el entramado político del occidente del país. No estamos discutiendo el nivel de poder con el que cuenta, pero existe, se contrapone a otros sujetos políticos individuales o colectivos como la empresa privada (nacional y extranjera), la conciencia colectiva y la estructura del Estado, todos capaces de influir, moldear o de transformar una realidad.

La construcción del sujeto político colectivo “pueblos indígenas”, nutrido por las consultas comunitarias, ha implicado una reconstrucción del tejido sociopolítico comunitario, con raíces históricas, pero que se encontraban en un estado latente. Las consultas como tales permiten ir pasando de lo latente a lo evidente, por ello resulta “relativamente” sencillo organizar un proceso de consultas en 28 municipios del Departamento de Huehuetenango. Pasan de ser vistas como un conjunto de “costumbres y tradiciones” para adquirir un sentido eminentemente político, haciendo democracia desde la comunidad, destacando que la democracia elementalmente se comprende como una forma de organización social que otorga el poder al conjunto de la sociedad.

A partir de acá surge la pregunta ¿luego de las consultas qué?, obviamente si bien restan aún cuatro consultas comunitarias para completar el mapa de la división geopolítica de Huehuetenango, ya no es el tema del ejercicio democrático que puedan tener las comunidades con respecto a la explotación minera o ahora las hidroeléctricas.¹⁶ Se hace necesario redefinir la ruta de acción política.

16 Al momento de este estudio (abril 2013), aún están pendientes de realizarse consultas en Huehuetenango, Malacatancito, La Libertad y La Democracia. Existe una clasificación elaborada por la antropóloga Cecilia Mérida (entrevista, 12 de octubre de 2013) de estos

Las ideas del sur del continente han incidido en el fortalecimiento de la organización y el sentido político de las comunidades indígenas que reivindican procesos de defensa y lucha por el territorio. Surge la elaboración de un marco conceptual que traduce a occidente la cosmovisión maya con conceptos como la madre tierra, el buen vivir (*sumak kawsay* tomado de los pueblos del sur del continente), la defensa del territorio, vinculado incluso a la materialización individual del cuerpo humano y su no ultraje (relacionando el cuerpo sobre todo de la mujer al de la madre tierra) y el no ver a la naturaleza bajo el enfoque de recursos y explotación, sino más bien en una interrelación estrecha de una forma más integral.

Las consultas comunitarias posibilitan, para los líderes comunitarios de Huehuetenango, repensar las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas. Parte de esta discusión interna dentro del sujeto colectivo pueblos indígenas se plantea si realmente es un proceso de “reconocimiento” lo demandado al Estado, pues generar esta postura implica inclusión dentro de un sistema político que les es ajeno y que aunque los reconozcan no cambiarán sus estructuras mono étnicas, clasistas y racistas.

cuatros municipios que permite ir conociendo por qué al año 2013 aún no se llevan a cabo consultas comunitarias en dichos lugares:

- a) Huehuetenango: por ser cabecera departamental pareciera que sufre de anomia y no se siente afectado directo en la problemática del uso y manejo de los recursos naturales.
- b) Malacatancito: es un municipio que otorga acceso directo a la mina Marlin, resulta incluso más fácil ingresar por este municipio a la mina que por Sipacapa, San Marcos. Muchas de las personas del lugar trabajan para la mina y en buena medida obtienen salarios que fácilmente triplican los ingresos ordinarios de una persona en el mercado laboral tradicional, que comúnmente en el sector servicios oscila en los Q3,000.00.
- c) La Libertad y La Democracia. Son enclaves ladinos, fronterizos, con lógicas y problemáticas mucho más ligadas al hecho de ser frontera, lo que plantea problemas como el tema de los indocumentados y el tráfico de estupefacientes.

El hecho del efecto multiplicador de las consultas, registrado en el Departamento de Huehuetenango, obedeció en buena medida a una estrategia de posicionamiento político de la ADH que definió que era de un mayor impacto luchar contra las industrias extractivas cuando no se han instalado, y no cuando ya están en el lugar. Lo que comenzó como una lucha y defensa por los recursos naturales, fue construyendo de manera más definida un territorio, el cual sería sujeto de defensa por la población, principalmente indígena, que ha intentado frenar la explotación de sus fuentes de vida por parte de empresas nacionales y transnacionales que han actuado a la sombra de la protección del Estado en un modelo de nueva configuración del capital. Esto se refleja en la articulación comunitaria que comenzó a discutir conceptos como “defensa de la vida”, “buen vivir”, “territorio” y “participación democrática”.

Mediante ese nuevo sujeto político colectivo que se ha ido gestando se demanda al Estado otorgar nuevos espacios de acción a la población indígena organizada, lo que hace percibir que la constitución de entes como la ADH y el CPO, que se abordan a continuación, podrían alterar en el mediano plazo en alguna medida al sistema político nacional, articulando espacios para la toma de decisiones de manera mucho más consensuada que la democracia representativa actual.

8. La constitución de la Asamblea Departamental por la Defensa de los Recursos Naturales Renovables y no Renovables del Departamento de Huehuetenango

La Asamblea Departamental por la Defensa de los Recursos Naturales Renovables y no Renovables del Departamento de Huehuetenango (ADH), es sin lugar a duda el espacio inicial de lucha contrapuesto a la industria extractiva en el departamento. Si bien tiene sus orígenes en lo que se conoció como el *Frente Contra la Minería Metálica*, es producto de ciertas condiciones objetivas de carácter político, social y organizativo que posibilitaron su integración y posicionamiento (Mérida y Krenmayr, 2008), dando surgimiento oficial como ADH el 9 de junio de 2006, tan solo tres meses después de que se empezara a reaccionar a la aparición de la minería a cielo abierto en Huehuetenango.

Cecilia Mérida y Wolfgang Krenmayr, quienes han sistematizado en diversos estudios la experiencia de la ADH, ahondan en memorias de reunión e informes los propósitos que se generaron al constituir la ADH: "...el principal objetivo de la Asamblea Departamental [era] ...accionar colectiva y políticamente por la defensa de los recursos naturales de los municipios y emprender procesos organizativos por el No a la Minería metálica en sus territorios" (2008:26).

Otros propósitos de la ADH serían:

1. *Ser un espacio de convergencia de organizaciones sociales de los municipios y de la cabecera departamental que luchan contra la exploración y explotación minera.*

2. *Demandar al Estado guatemalteco el respeto a los derechos de los pueblos indígenas y tomar en cuenta el resultado de las consultas comunitarias como una expresión de participación ciudadana.*

3. *Convocar a las autoridades municipales y diputados por el departamento para que apoyen las demandas de la organización comunitaria cuando emprendan acciones por la defensa de sus recursos naturales.*

4. *Formular colectivamente una propuesta de desarrollo económico para el departamento que no considere como opción la minería, las hidroeléctricas o cualquier tipo de megaproyecto que atente contra el patrimonio natural y cultural de los pueblos huehuetecos.*

5. *Desarrollar campañas de difusión, información y sensibilización sobre la explotación minera, las consultas comunitarias y la defensa de los recursos naturales.*

6. *Articularse a acciones similares emprendidas por otros departamentos y apoyar la defensa de los recursos naturales en general (loc. cit.)*

Luego del establecimiento de las consultas comunitarias en buena parte del departamento (en el año 2009), se buscaba una mayor participación de líderes municipales, así como el fortalecimiento de las regiones Mam, Huista y Norte. Esto es posible con la generación de una Junta Coordinadora a finales de 2008, que sustituiría a la Junta Directiva original.

La ADH ha mantenido relaciones cordiales con la Iglesia católica que permitió articular en su momento las consultas comunitarias bajo la orientación formadora de esta última, sobre todo por medio de las pastorales sociales, que si bien se plantea

un espacio de lucha por el territorio ante la explotación minera y la extracción de riquezas -no de recursos- naturales, se reconoce como una organización capaz de incidir políticamente, respetando incluso la autonomía de los pueblos y las comunidades que la conforman. La ADH destaca por su lucha por una democracia y derechos de los pueblos con base en valores ancestrales de la cosmovisión maya para construir un modelo de sociedad más justo, equitativo e incluyente en armonía con la madre naturaleza (Mérida y Krenmayr, 2010:46-47).

Dicha organización se asemeja a la construcción de una democracia al estilo de la propuesta teórica de Wiredu (1995), pues las comunidades que tienen participación dentro de la ADH abordan conceptos como el trabajo colectivo como indispensable y necesario para la colaboración en tareas comunes para la subsistencia. Esto facilita las costumbres políticas de manera coherente con el sentido de comunidad.

La ADH se ha visto fortalecida por el trabajo colectivo, facilitándose este por las comunidades ahí aglutinadas, ya que son pequeñas y posibilitan el logro de acuerdos. Además, obtienen fuerza en su posicionamiento político porque justifican sus acciones en la tradición, remitiéndose a una sabiduría heredada, expresada por lo regular en mitos y leyendas. Cualquier disenso a lo tradicionalmente aceptado es cuestionado por la comunidad supeditándose la autonomía individual por la del colectivo.

Ejemplificado esa lógica comunitaria se puede plantear lo escrito por Mérida y Krenmayr:

Desde la ADH, la defensa del territorio, la tierra y el agua no es un capricho, sino una apuesta política por la defensa de la vida misma y el cuidado y preservación del pasado y del

futuro. ...Se trata de salvaguardar el territorio, el cual está impregnado de cultura, tradiciones, símbolos y significados de la memoria colectiva de los pueblos de Huehuetenango y de Guatemala. Desde esta óptica de las acciones de la ADH aportan, junto a las otras organizaciones municipales, departamentales, nacionales e internacionales a construir un proyecto de desarrollo integral, desde los pueblos, con equidad, construyendo formas armónicas de coexistencia y defendiendo la Madre Naturaleza (2010:38).

La ADH ha vivido tres momentos históricos importantes en su fortalecimiento. Un primer momento, que puede ser entendido como la continuidad de la lucha, se caracterizó por las primeras reacciones surgidas producto del inicio de operaciones de la mina Marlin en Sipacapa y el otorgamiento de licencias de reconocimiento y exploración minera en Huehuetenango, hasta realizar las primeras consultas comunitarias. Un segundo momento, entendido como la articulación de la defensa de los recursos naturales en el departamento tiene que ver con el acompañamiento, organización y realización de consultas en 13 municipios; además del planteamiento de demandas al gobierno central y la coordinación con diversas organizaciones para reforzar su trabajo. Un tercer momento, donde se gesta la defensa del territorio, fortalece aún más la organización y el posicionamiento político (*ibid.* 43-46).¹⁷

Como organización inicial, la ADH ha sido el sustento de experiencias aún más elaboradas, que se encuentran en construcción como el surgimiento del Consejo de Pueblos de Occidente.

17 Varias de las personas entrevistadas que coordinaron consultas comunitarias en los distintos municipios de Huehuetenango afirmaron sentirse abandonadas a su suerte por la ADH, pues consideran no se les ha dado el seguimiento necesario para la defensa de las mismas. Este es un reto importante que deberá de asumir dicha organización.

9. El Consejo de Pueblos de Occidente

El Consejo de Pueblos de Occidente (CPO), surge en 2005 como una construcción política mucho más elaborada en relación con formas de organización anteriores que se habían venido desprendiendo de la ADH, pero aún en proceso inicial de gestación, que tiene igualmente raíces a partir de las consultas comunitarias, siendo parte de la apuesta de las propias comunidades y los pueblos que defienden el territorio para lograr mejoras sustantivas en el posicionamiento político.

El CPO puede ser definido como:

[...] un espacio donde auto convocan para juntar las luchas de los pueblos originarios de la región, reúne a los y las representantes de los distintos departamentos del Occidente con el fin de articular los esfuerzos en respuesta a los problemas comunes que afectan a las comunidades de esta región -San Marcos, Huehuetenango, Quiché, Totonicapán, Sololá, Quetzaltenango y Retalhuleu- (VRIP, 2012:32).

Actualmente tiene presencia en siete departamentos y articula esfuerzos con el Consejo de Pueblos K'iche's, el Consejo Mam en Quetzaltenango, los 48 Cantones de Totonicapán, la alcaldía indígena del pueblo Kaqchikel en Sololá, entre otros. El CPO es el ejemplo más fiel de lo que hemos planteado como el resultado de la construcción de un sujeto político colectivo denominado pueblos indígenas, definiendo su relación con el Estado de Guatemala:

En el presente no somos factores de poder en la institucionalidad del país, es decir, como pueblos. El Estado impuesto ha sido estructurado para negarnos el derecho a la toma de decisiones en las estructuras del poder de mando, en la

economía, en la política, en la ideología de este Estado racista, excluyente, en el sistema de justicia, en la legislación, tampoco en los medios de comunicación, sistema de partidos políticos... sistema de información y administración pública en general. Los pueblos para este país no existen (CEDFOG, 2012:71).

Hay además una crítica al poder de ese Estado que se contrapone a la toma de decisiones comunitarias: “Las comunidades y los pueblos naciones muy bien organizadas con fuertes liderazgos, claramente identificados no son aceptados en la institucionalidad nacional porque no corresponden a la visión de occidente” (*loc. cit.*). Con esto se retoma el concepto de lo comunitario propio de los pueblos indígenas y se contrapone a la visión mono étnica del Estado homogéneo guatemalteco.

El CPO construye un concepto de legitimidad del sujeto pueblos indígenas enfocado no solo en un conjunto de principios y valores, sino ante todo en su identidad: “La legitimidad como conjunto de principios, creencias, sentimientos, valores y reglas que justifican el poder y lo convierten en derecho, entonces para hablar de sujeto social, sujeto político, e histórico, hablamos también de una identidad” (*ibid.* 72). Esto significa, la legitimidad ligada al tema de la identidad de un pueblo bajo el enfoque de derecho colectivo, lo cual conlleva a la construcción de un nuevo marco jurídico-político como requisito indispensable para consolidar una transformación de las estructuras de poder.

Pero aún resta un mayor proceso de definiciones teóricas, conceptuales y metodológicas, como lo es el hecho de reconocer dentro de su *Proyecto Político*, su posicionamiento ante el marco jurídico-político del Estado guatemalteco e internacional. Dentro de su propuesta se plantea la constitución de una nueva racionalidad e institucionalidad fundada sobre una ética cosmogónica que supere la racionalidad capitalista mercantil occidental, pero se utilizan los mecanismos dados por

este Estado occidental, como lo es todo el instrumental jurídico-normativo. A su vez, es interesante que planteen una forma de hacer gobierno sobre la concepción, estructura y práctica ancestral del concepto “Consejo”, cuestionando a la propia Constitución Política de la República.

Se cuestiona al sistema de partidos políticos por todos los vicios que presenta para el caso guatemalteco y al papel de la izquierda como fuerza política, concluyéndose que es necesaria una izquierda social y cultural, aunque sin definirla de manera precisa.

La idea que sustenta al CPO es la constitución de un Estado Plurinacional, en búsqueda de la autonomía y autodeterminación de los pueblos. Para ello se plantea el fortalecimiento de la identidad como pueblos mayas, la constitución de iniciativas sustentadas en sistemas socioeconómicos sostenibles y solidarios para superar los referentes de sobrevivencia y las dinámicas empresariales, sustentadas en las experiencias de América del Sur. Así, construyen un modelo alternativo a partir del concepto de los pueblos indígenas ecuatorianos del *Sumak Kawsay*, que puede ser interpretado como “vivir bien”, el “buen vivir” en idioma castellano y, que puede equipararse a los conceptos mayas *Utzlabaj kaslemal* (Maya K’iche’) y *Tb’anil Chwinqlal* (Mam).

El reto del CPO es precisamente consolidarse para lograr ser el brazo político de los pueblos indígenas en el occidente del país y que de una u otra forma rete a la transformación del actual modelo hacia un Estado Plurinacional que se rija bajo una democracia de consenso, que facilite las acciones de inversión pública y privada pero de una manera legítima, donde los actores involucrados se sientan parte y no afectados de los modelos de generación de riqueza a adoptar.

10. Democracia comunitaria y bienes

Hay puntos por demás valiosos para comprender la importancia que han tenido las consultas comunitarias como un proceso político de reivindicación de los pueblos indígenas ante el modelo monoétnico del Estado guatemalteco. Lo que se ha construido a partir de las consultas es una manifestación de resistencia a la exclusión de pueblos originarios que buscan su posicionamiento territorial y las consideraciones que creen convenientes para entender su forma de ver el mundo.

La democracia debe, por lo tanto, ser un hecho concreto, no únicamente discurso. Esto significa que si bien pudieron existir errores en la metodología por limitar la consulta a un “sí” o un “no”, tal y como lo señala el Relator Especial de las Naciones Unidas (OACNUDH, 2010:12): el desarrollo de las 28 consultas comunitarias gestadas en el mismo número de municipios en el Departamento de Huehuetenango es un ejercicio eminentemente democrático, que construye Estado desde la base.

Las consultas comunitarias han sido un proceso que demuestra el genuino interés de las comunidades por el uso y manejo de los bienes públicos, en este caso los recursos naturales o la riqueza natural para construir bienes comunes -entendidos como una convivencia socio económica que beneficie a actores particulares y a la colectividad- (Ostrom, 1990), no pueden ser aislados y condenados al olvido por un Estado que históricamente los ha excluido de la toma de decisiones. Por el contrario, debiese de ser este un factor desencadenante para replantearse la construcción de políticas públicas, modelos de desarrollo y gestión pública territorial, que incluya a la población para hacerlos partícipes de ellos.

Se hace necesario también replantearse que un Estado republicano como el guatemalteco ahonde precisamente en el papel del Estado como ente rector de lo público para poder mitigar problemas de acción colectiva generados por actores individuales que se sustentan dentro de la lógica liberal. Por supuesto que el Estado puede generar proyectos de inversión pública o privada en el territorio nacional, desde el corto hasta el largo plazo, siempre y cuando asuma su papel como garante del bien común y no como un mecanismo facilitador de la acumulación de riqueza individual. A partir de ese tipo de acciones, lo estatal carece de sentido y los gobiernos se convierten en simples peones de los intereses económicos de quienes representan.

Cuadro No.1

La realidad, a manera de ejemplo. El caso de Santa Cruz Barillas

Como hemos visto a lo largo de esta breve investigación, las organizaciones indígenas y ambientales, en conjunto con las comunidades afectadas han manifestado que el Departamento de Huehuetenango se encuentra libre de minería, reflejándolo en consultas masivas (Trentavizi y Cahuec, 2012).

Sin embargo, uno de los casos más recientes fue el establecimiento de la hidroeléctrica de capital español conocida bajo los nombres de *Ecoener-Hidralia* y de Energía - *Hidro Santa Cruz*, en el municipio de Santa Cruz Barillas, donde la población del lugar manifestó su rechazo al proyecto ahí establecido, demostrando un proceso de resistencia y defensa de su territorio, donde incluso se registra al menos la muerte de un poblador en mayo de 2012 y varias personas heridas e intimidadas.

Hasta enero de 2013 varias personas guardaban prisión preventiva por este caso, relacionándoseles con actuar contra la empresa en mención.

Andrés Cabanas, argumenta que empresas como *Ecoener-Hidralia, Energía - Hidro Santa Cruz*, utilizan la violencia como una forma para lograr sus objetivos de inversión ante la resistencia de la población indígena: “Estas amenazas -denunciadas de forma reiterada por pobladores y organizaciones- no son aisladas, sino estructurales: es decir, la empresa se organiza para ejercer la violencia, como modo prioritario de lograr sus objetivos”¹⁸. Se señala incluso al gobierno central como cómplice al decretar el estado de sitio en este municipio y reprimir ante la resistencia de los pueblos originarios¹⁹.

Esto significa que en buena medida, las empresas transnacionales que buscan explotar los recursos naturales en el país se convierten en actores jugadores de la política que cuentan con estructuras de poder que van más allá de la simple capacidad de inversión, al contar con la estructura del Estado a su favor para imponer su agenda de inversión económica y explotación de recursos.

En marzo de 2013 fue capturado Rubén Herrera, dirigente de la ADH, vinculado junto a 22 personas a las que se les giró orden de captura, bajo el argumento de incitar a la violencia en el caso del rechazo contra *Hidro Santa Cruz*. La criminalización de la protesta social ha llevado incluso a acusarlos de “detenciones ilegales, amenazas, instigación

a delinquir (caso 176-2009) y “amenazas, allanamiento, secuestro, terrorismo, detenciones ilegales, coacción, incendio, actividad contra la seguridad interior de la nación, atentado contra la seguridad de servicios de utilidad pública” (caso 65-2012).

18 Al respecto ver: <http://alainet.org/active/58047> “Hidro Santa Cruz y los vacíos éticos”. 5 de enero de 2013.

19 El estado de sitio estuvo vigente entre el 1 y el 18 de mayo de 2012. Durante un estado de sitio quedan suspendidas las garantías constitucionales, lo que ha implicado un debate sobre este concepto dentro del derecho político.

Pese a que el propio Ministerio Público y su abogado defensor no encontraron méritos, el Juez Luis Fernando Pérez Zamora, aceptando argumentos del abogado de *Hidro Santa Cruz*, decidió denegar la falta de méritos, lo cual demuestra el contubernio entre organismos del Estado y transnacionales para criminalizar cualquier protesta legítima sustentada en mecanismos democráticos, como el no de las consultas comunitarias.

Rubén Herrera fue puesto en libertad bajo fianza el 30 de mayo de 2013.

Fuente: Elaboración propia con información de <http://alainet.org/active/58047>

La democracia comunitaria, como la teoriza Wiredu, no se contrapone a una democracia capitalista donde el Estado tiene papel protagónico para garantizar la propiedad privada, pero también garantiza el bien público. La lógica de un Estado-nación monoétnico, dirigido por la burguesía tradicional -eminentemente racista y clasista-, trajo consigo el desprecio por las autonomías locales y ha dificultado la búsqueda de consensos en países con una fuerte diversidad étnica como el caso de Guatemala.

¿Qué pasará si el Estado hace caso omiso de los esfuerzos de miles de personas por negarse a un determinado modelo de desarrollo?, ¿estaremos hablando de democracia porque cada cuatro años se elige dentro de las opciones políticas que se nos plantean?, ¿acaso no es poder del pueblo decir “no” a algo?, ¿no tendría mayor coherencia que el Estado asuma su papel para abordar el tema de las consultas de manera neutral, seria y coherente?

Es difícil no hablar de que en Guatemala tenemos un Estado cooptado por diversos grupos de interés, donde cada

grupo, mediante mecanismos legales e ilegales, busca únicamente sus intereses. Por medio de la imposición no esperamos acción colectiva en una sociedad democrática, la imposición de un actor con respecto al resto es sinónimo de autoritarismo, de exclusión y de marginación, por lo tanto siempre habrá grupos perdedores y esto no es sinónimo de desarrollo.

La democracia comunitaria ha dado muestras de ser funcional. La democracia representativa funciona en lo nacional y como tal, también logra sus objetivos como eje articulador de país. El reto es establecer puentes entre un modelo local y uno nacional que facilite el establecimiento de consensos, para lo que el papel de un Estado garante de lo público es indispensable. Esto conlleva también replantear la forma de hacer gobierno desde lo local. Las necesidades de las personas se sienten de manera más directa en las comunidades, en el municipio; por lo tanto, la forma de resolver sus problemáticas debe de surgir desde lo local, con gobiernos municipales capaces de atender necesidades, que serán sometidos al escrutinio público por cada una de sus acciones a través de mecanismos de auditoría social rebasando el sistema de “*castigo electoral*” cada cuatro años como mecanismo de desaprobación de la gestión gubernamental en sus distintos niveles. Este es el primer paso para la construcción de un Estado plural.

11. Para ir concluyendo

Este trabajo ha permitido ir acercándonos al surgimiento de las consultas comunitarias en el Departamento de Huehuetenango y algunas implicaciones que han tenido en el proceso de construcción política de los pueblos indígenas y sus luchas en defensa de su territorio en el caso de la industria minera extractiva a cielo abierto.

Uno de los puntos fundamentales para entender este proceso fue cómo se fueron elaborando discursos y generando acciones mucho más concretas producto de las reacciones antiminería. En esta línea de ideas se puede decir que:

- Se logró la construcción de alianzas estratégicas en prácticamente todos los municipios del departamento que permitieron crear la ADH, que sirvió como marco para la construcción del CPO, exponiendo a través de las consultas comunitarias una forma que si bien es histórica como mecanismo de toma de decisiones, se conocía poco para la población de áreas urbanas.
- Se propició la articulación de grupos ladinos, sobre todo del área Huista, con pueblos indígenas, que ante la amenaza común de la explotación minera generaron mecanismos de cooperación y acción colectiva que permitió superar diferencias étnicas y que se reflejan incluso en la constitución del CPO, ya que la idea original era la constitución del Consejo de Pueblos Indígenas de Occidente, situación que varió al ver la importancia que tenía articular esfuerzos también con la población ladina.

- Se construyó un nuevo concepto de democracia, que cuestionaba la democracia electoral como unidimensional; un nuevo concepto que poco a poco podría ir tomando fuerza en la propuesta de Wiredu para ser entendida como una democracia “comunitaria” que busca consensos internos para retar a un sistema político y económico, evidenciando su rechazo a procesos en los cuales los derechos de los pueblos no son respetados.

La inversión privada, sea nacional o extranjera en las comunidades más recónditas de Guatemala, apoyada de manera tácita desde el Estado no puede generarse sin uno de los elementos fundamentales que sustenta una democracia, como lo es la “legitimidad”. Estas comunidades son espacios históricamente olvidados por el Estado, cuyas dinámicas sociales, políticas y culturales suelen desconocerse.

Las consultas comunitarias son ejercicios legítimos de democracia, una democracia desde lo local que define, al menos, qué tipo de desarrollo no se quiere. Plantearse a las consultas como si cumplen o no los aspectos metodológicos del Convenio 169 no es más que una simpleza de forma. Las personas están reaccionando en Guatemala ante un Estado que les es cada vez más ajeno, que incluso es capaz de otorgar apoyo a la industria extractiva de sus fuerzas represivas para “garantizar la inversión” en territorios que han permanecido en el olvido.

El carácter no vinculante de los resultados de las consultas para el Estado y otros actores ajenos a las comunidades es un argumento poco válido cuando en buena medida gran parte de la población dice “no” a una acción del Estado o del sector empresarial, que se espera funcione de manera democrática y no autoritaria. El valor vinculante de las consultas resulta de su propia

naturaleza, al surgir como expresiones de la propia población afectada, que ha permanecido ajena al crecimiento económico y las bondades que este ha arrojado para unas pocas personas, buscando sus propios métodos y elaborando sus estrategias con limitados recursos, pero con la disposición de crear democracia por medio de una decisión soberana, como lo es la decisión de la comunidad. Acá los argumentos jurídicos pierden sustento sin tomar en cuenta el sentido que han orientado las acciones desde lo comunitario y municipal.

Hay dinámicas que rebasan la lógica de entender el desarrollo únicamente desde una perspectiva economicista mercantil, donde si no se comprende que son posibles otras formas de pensar las realidades, estamos acercándonos a una seria crisis de gobernabilidad para las áreas rurales del país, en donde lo urbano estará ajeno porque desconoce la dinámica, e incluso sin conocerla, apoya muchas veces actos represivos del Estado. Situación que no debería de resultar extraña cuando Guatemala ha demostrado en recientes mediciones de calidad de la democracia los peores indicadores en cuanto a igualdad y discriminación de toda América Latina (Katz & Morlino, 2012).

No se busca amarrar al Estado para limitar los procesos de inversión, se busca que este se legitime y construya democracia con los ciudadanos a los cuales les sirve. Existen experiencias exitosas de interacción entre el Estado y las comunidades, como lo es el caso Boliviano, o la propia experiencia en comunidades de Ghana, Perú y Nigeria.

La protesta social no puede ser criminalizada bajo ningún tipo de argumento. Las decisiones trascendentales de un país deben de estar enmarcadas en la concertación y el consenso, por difícil

que este parezca, siempre serán menores los costos políticos y/o económicos de esta práctica en comparación con los generados por los abusos de poder derivados de decisiones concentradas.

Esto hace necesario la refundación de un sistema político que no incluya únicamente a los partidos, pues han demostrado, al ser juez y parte, que no son los elementos torales como fuentes interlocutoras de las demandas sociales bajo el marco de un Estado democrático. Acá se debe también pensar en que los movimientos sociales son opciones para construir democracia y por lo tanto, bajo su área de especialización, pueden sumarse a la construcción de un Estado participativo, que verdaderamente aporte en la definición y solución de problemas sentidos como públicos. Es decir, debe pensarse en un proceso de reforma del Estado, pero bajo la lógica de replantearse los fines de este que permita una rearticulación del quehacer ínter partidario con los representantes sociales, pero también que establezca marcos regulatorios a la inversión pública y privada (nacional o extranjera) y que supere las barreras que caracterizan a este Estado como monoétnico, desigual y discriminatorio.

Siglas y acrónimos

ADH	Asociación Departamental de Huehuetenango / Asamblea Departamental por la Defensa de los Recursos Naturales Renovables y no Renovables del Departamento de Huehuetenango
CC	Corte de Constitucionalidad
CEDFOG	Centro de Estudios y Documentación de la Frontera Occidental de Guatemala
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo Urbano y Rural
CPO	Consejo de Pueblos de Occidente
CUNOROC	Centro Universitario del Nor Occidente
IDHUSAC	Instituto de los Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos de Guatemala
MEM	Ministerio de Energía y Minas
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
VRIP	Vicerrectoría de Investigación y Proyección

Referencias consultadas

ADH (2012). *Sistematización de modelos de desarrollo alternativos en el occidente de Guatemala*. Guatemala: Serviprensa, S.A.

Albizurez, M., y Ruano, E. (2009). *¿Por qué ellas y ellos?* Guatemala: Centro Impresor Piedrasanta S.A.

CC (2002). *Constitución Política de la República de Guatemala y su interpretación por la Corte de Constitucionalidad*. Guatemala: Serviprensa S.A.

CEDFOG (2012). *Quinta Jornada de Estudios y Experiencias sobre Territorio, Poder y Política en Huehuetenango*. 16, 17 y 18 de noviembre de 2011. Guatemala: Serviprensa, S.A.

_____ (2009). *Tercera Jornada de Estudios y Experiencias sobre Territorio, Poder y Política en Huehuetenango*. 5, 6 y 7 de noviembre de 2008. Guatemala: Serviprensa, S.A.

_____ (2008). *Segunda Jornada de Estudios y Experiencias sobre Territorio, Poder y Política en Huehuetenango*. 11 y 12 de octubre de 2007. Guatemala: Serviprensa, S.A.

_____ (2007). *Primera Jornada de Estudios y Experiencias sobre Territorio, Poder y Política en Huehuetenango*. 12 y 13 de octubre de 2006. Guatemala: Serviprensa, S.A.

CEH (1999). *Guatemala: memoria del silencio*. Guatemala: Arzobispado de Guatemala.

Chase, L. (s.f.). *La Reforma del Estado*. Biblioteca jurídica. México: UNAM.

Congreso de la República de Guatemala (2002). *Código Municipal*. Decreto 12-2002. Guatemala.

_____ (2002). *Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*. Decreto 11-2002. Guatemala.

Consortio de Organizaciones (2007). *Consultas comunitarias: una herramienta estratégica para la defensa del territorio*. Guatemala.

CPO (2012). *Proyecto Político 2012-2016*. Guatemala. s.e.

Fernández, G. (2009). *La formación del sujeto político. Aspectos más sobresalientes en Colombia*. Colombia: Departamento de Ciencia Política, Universidad Nacional de Colombia.

IDHUSAC-CUNOROC (2006). *Informe del proceso de observancia en derechos humanos, realizado en el Departamento de Huehuetenango*. Huehuetenango, Guatemala.

Katz, G. y Morlino, L. (2012). *What qualities of democracy in Latin America?* Conferencia Magistral: "Calidad de la democracia: fortalezas y debilidades en América Latina". Lima, Perú: I Congreso Peruano de Estudios Electorales

Mérida, C. (2010). *Consejos comunitarios de desarrollo: espacios de lucha para las mujeres*. Cuadernos del Corredor No.3. CEDFOG. Guatemala: Serviprensa, S.A.

Mérida C. y Krenmayr, W. (2010). *Tejiendo entre los pueblos la defensa del territorio. Sistematización de experiencias 2008-2009*. ADH. Guatemala: Serviprensa, S.A.

_____ (2008). *Asamblea departamental por la defensa de los recursos naturales renovables y no renovables de Huehuetenango*. ADH Guatemala: Serviprensa, S.A.

Municipalidad de Santa Cruz Barillas (2007) *Informe de los resultados y la observancia de la Consulta Comunitaria de “Buena Fe” sobre el reconocimiento, exploración y explotación minera en la Villa de Santa Cruz Barillas*. Guatemala: Serviprensa, S.A.

OACNUDH (2010). *Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. Misión a Guatemala*.

OIT (2007). *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes*. Ginebra, Suiza.

Olson, M. (2001). *Poder y prosperidad. La superación de las dictaduras comunistas y capitalistas*. España: Siglo Veintiuno de España Editores.

_____ (1992). *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*. México DF: FCE.

ONU (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. New York, Estados Unidos de América.

Ostrom, E. (1990). *El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones para la acción colectiva*. México DF: FCE.

- Pueblos Akateko, Chuj y Q'anjob'al (2009). *No a la minería. Región norte de Huehuetenango "Libre de minería"*. Sistematización de Cecilia Mérida.
- Roldán, U., Torres J. y Rodríguez, H. (2012). *Voces indígenas de Huehuetenango en el proceso electoral 2011. Cuadernos del Corredor No. 8*. Guatemala: CEDFOG.
- Sartori, G. (2003). *¿Qué es la democracia?* Buenos Aires, Argentina: Editorial Taurus.
- Trentavizi, B. y Cahuec, E. (2012) *Sistematización de los mecanismos de participación y consultas tradicionales de pueblos indígenas en Guatemala*. Guatemala: Iripaz.
- Villoro, L. (2006). *Democracia comunitaria*. Conferencia dictada el 21 de noviembre del 2006 en el Auditorio Raúl Baillères del ITAM. México DF.
- VRIP (2012). *Poder local, incidencia política y gobernabilidad en temas de justicia ambiental, defensa del territorio y derechos de los pueblos indígenas en Guatemala*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.
- Wiredu, K. (1995). *Conceptual decolonization in african philosophy: four essays*. Ibadan, Nigeria: Hope Publications.
- Yagenova, S. (Coordinadora) (2012). *La industria extractiva en Guatemala: políticas públicas, derechos humanos, y procesos de resistencia popular en el período 2003-2011*. Guatemala: Flacso.

Este libro fue impreso en los talleres gráficos
de Magna Terra Editores, en el mes de noviembre de 2013.
La edición consta de 500 ejemplares en
papel antique de 80 gramos.

EDWIN JAHIR DABROY ARAUJO

Maestro en políticas públicas por la Universidad Autónoma Metropolitana de México, Unidad Xochimilco. Licenciado en ciencias políticas por la Universidad de San Carlos de Guatemala -Usac-. Diplomado en investigación social por la Universidad Centroamericana de Nicaragua y la Facultad de Ciencias Sociales, Sede Académica Guatemala. Profesor e investigador asociado de la Red de Estudios sobre la Calidad de la Democracia en América Latina, México, D.F.



Ha laborado en diversos centros públicos y privados como investigador de temas sociopolíticos. Docente de las universidades Rafael Landívar y San Carlos de Guatemala. Cuenta con diversas publicaciones, siendo la última “Caracterización del sistema político de Huehuetenango: análisis del proceso electoral 2011”, para el Centro de Estudios y Documentación de la Frontera Occidental de Guatemala -CEDFOG-.



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

