



# Buenas Prácticas de Transformación de Conflictos Socioambientales en América Latina

# Créditos

Realizado por Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA)  
Dirección: Quito, Guipuzcoa E16-02 y Avenida La Coruña  
Teléfono: +593 02 223 6351  
info@ffla.net / www.ffla.net



Los Foros Regionales sobre Transformación de Conflictos Socioambientales en América Latina son una iniciativa de FFLA, y se han venido realizando desde el año 2005, con la colaboración del Comité Organizador compuesto por:



Esta publicación y el V Foro Regional “Buenas prácticas para la Transformación de Conflictos Socioambientales en América Latina” fueron posibles gracias al apoyo de:



John D. and Catherine T. MacArthur Foundation

Se prohíbe la reproducción parcial o total sin previa autorización de FFLA.

“Las opiniones expresadas en este documento son de estricta responsabilidad de los autores y no representan necesariamente las opiniones de las instituciones auspiciantes y colaboradoras”.

## Para referencia bibliográfica, favor citar:

Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA).2012. *Buenas Prácticas de Transformación de Conflictos Socioambientales en América Latina*. Quito, Ecuador.

### Autores.

Antonio Rubio  
Elisabeth Giesel  
Iokiñe Rodríguez  
Juliana Robledo  
Marina Irigoyen A.  
Miguel Ángel Ajanel de León  
Mitzy Canessa

### Fotografía.

Antonio Rubio  
Archivo Historiográfico de Kumarakapay  
Asociación Civil Labor  
Chris Sharpe  
Elisabeth Giesel  
FFLA  
Iokiñe Rodríguez  
Juan Batz  
Juliana Robledo  
Juvencio Gomez  
J.P. Cinto  
Marina Irigoyen  
Mitzy Canessa

### Edición.

Cristina Pinto, Andrea Castro, Valeria Correa, FFLA

### Revisión.

Cristina Pinto, Valeria Correa, Heidy Jiménez y  
Daniela Castillo, FFLA

### Coordinación.

Volker Frank, FFLA

### Diseño y diagramación.

Pupila Diseño Integral

### Impresión.

ImpreFEPP

Quito, Ecuador

ISBN 978-9942-9901-2-9



9 789942 990129





Foto: FFLA, Ecuador

# Índice

|                                                                                                                                                                                                                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Presentación                                                                                                                                                                                                                                                                       | 5  |
| Participación Ciudadana Anticipada como<br>una estrategia para transformar un conflicto<br>Antonio Rubio y Mitzy Canessa                                                                                                                                                           | 6  |
| Cultura dominante y cultura dominada en los conflictos de tierra:<br>casos del Quiché, Guatemala<br>Miguel Angel Ajanel de León y Elisabeth Giesel                                                                                                                                 | 16 |
| Una mirada interna: el grupo de diálogo minería y<br>desarrollo sostenible y sus intervenciones en<br>conflictos socioambientales<br>Marina Irigoyen A.                                                                                                                            | 26 |
| La transformación de conflictos socioambientales desde la<br>construcción de interculturalidad:<br>ejemplos de Venezuela y Argentina<br>Iokiñe Rodríguez y Juliana Robledo con aportes de Rolain Borel, Antonio<br>Bernales y Mirna Liz Inturias (Miembros del Grupo Confluencias) | 38 |
| Colaboradores en esta publicación                                                                                                                                                                                                                                                  | 52 |

# Presentación

Desde su primera edición en diciembre del 2005 a la actualidad, el Foro Regional sobre Transformación de Conflictos Socioambientales en América Latina ha logrado consolidarse como un referente de dimensión regional, ofreciendo un valioso espacio para el debate, el intercambio de experiencias, aprendizajes, metodologías y estrategias, procurando la conexión de actores latinoamericanos y la transformación de aprendizajes y saberes locales en constante construcción colectiva.

El I Foro Regional, que se desarrolló en diciembre del 2005, fue convocado para discutir los “Desafíos para la transformación de conflictos socioambientales en América Latina”. El debate sobre los alcances y limitaciones de las estrategias en transformación de conflictos, reunió cuarenta académicos y expertos a participar durante tres días en un espacio cerrado de reflexión e intercambio de experiencias.

En el mes de noviembre del 2006, se realizó el II Foro Regional bajo el título “El Desafío de la Prevención”. Este espacio ofreció una excelente muestra de las significativas iniciativas de prevención y manejo de conflictos que existen en América Latina. Los 60 participantes valoraron el alto nivel de las exposiciones y lo innovador de las experiencias presentadas y expresaron su deseo de volver a encontrarse para continuar intercambiando aprendizajes, en un nuevo evento.

El III Foro Regional de Transformación de Conflictos Socioambientales “Hacia una agenda para el fortalecimiento de capacidades”, desarrollado en febrero de 2008, demostró la consolidación de la alianza de las organizaciones convocantes – Cooperación Alemana (DED), Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA), Plataforma de Acuerdos Socioambientales (PLASA), Fundación Friedrich Ebert (ILDIS) – que incorporó nuevos actores como la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), Inwent y el Grupo Confluencias. Manteniendo la alta calidad de los eventos, se incluyeron nuevas metodologías y se contó con expertos reconocidos en la materia. Mientras que en 2005 se reunieron 60 personas interesadas en el tema, en el III Foro participaron aproximadamente 180 expertos y personas de la región, entre las que estaban representantes de organizaciones sociales, pueblos originarios, organizaciones no gubernamentales, instituciones de gobierno (locales y nacionales), universidades, centros de investigación, agencias multilaterales y de cooperación.

Las conclusiones del III Foro Regional mostraron que la construcción de una Agenda Regional para el fortalecimiento de capacidades no es producto de un simple mapeo de actores ni de un diagnóstico de necesidades o de demandas de estos mismos. Se concluyó que se requiere un cuestionamiento crítico de las bases teóricas, políticas y prácticas de cualquier oferta de fortalecimiento de capacidades que se quiere construir para asegurar que responda de manera adecuada a la complejidad del contexto local y regional. El III Foro tuvo como producto concreto una publicación en la que se recopila en detalle las ponencias, conferencias magistrales, vivencias y experiencias de los participantes<sup>1</sup>.

En el IV Foro Regional “La Interculturalidad y la Transformación de Conflictos Socioambientales”, realizado en noviembre de 2009, el rol del Comité Organizador se fortaleció con la incorporación del programa PROINDIGENA de la cooperación alemana. Además, se construyó una estrategia comunicacional fuerte que logró posicionar y difundir el evento a nivel regional.

El V Foro Regional tuvo como temática: “Buenas Prácticas en la Transformación de Conflictos Socioambientales” y se realizó en octubre de 2011, en las instalaciones de la UASB. Las principales conclusiones del V Foro sugieren realizar una actualización de teorías y metodologías. Debido a desplazamientos por el cambio climático, crimen organizado, narcotráfico y construcción de hegemonías políticas, se ha configurado una nueva tipología del conflicto. Los conflictos actuales están marcados por fuertes asimetrías de poder y contienen una fuerte matiz pluricultural. Frente a este contexto, se debe revalorizar el trabajo para la transformación de conflictos incluyendo enfoques de género e interculturalidad.

<sup>1</sup> Ver [www.ffla.net](http://www.ffla.net)

# Participación Ciudadana Anticipada como una estrategia para transformar un conflicto

Antonio Rubio y Mitzy Canessa



# 1. Contexto

## 1.1 Tema del conflicto

El uso del suelo y el potencial impacto socioambiental de proyectos de infraestructura sanitaria en la zona de estudio son los principales temas en conflicto.

En la Región Metropolitana de Santiago de Chile, desde la década de los ochenta se han generado una serie de cambios en el uso del suelo; entre ellos la zonificación de su uso que ha incidido en una distribución desigual de los

beneficios y costos derivados en dichos territorios, generando impactos negativos en aquellos territorios que poseen mayor vulnerabilidad socioeconómica. Complementariamente, esto ha llevado a una ampliación del radio urbano, la degradación de los antiguos territorios de uso agrícola, problemas de conectividad, de acceso a los servicios básicos, contaminación ambiental, entre otros. En definitiva, este proceso de planificación territorial, que ha dejado al mercado las grandes decisiones, ha traído consecuencias de desintegración social e inequidad territorial.

En este marco, en la región se han generado, entre otros, dos procesos paralelos y complementarios que están en la base del presente conflicto. Uno de ellos es la privatización del servicio de agua potable (año 1998), junto con la aprobación de un plan de descontaminación de aguas servidas de la cuenca de Santiago<sup>1</sup>; y el otro, es la búsqueda de nuevos sitios para depositar los residuos domiciliarios de la ciudad de Santiago<sup>2</sup>. Ambas industrias se han ubicado en áreas urbanas periféricas de bajos ingresos o en asentamientos rurales.

En la actualidad, la localidad de Montenegro tiene como vecino a un relleno sanitario que funciona hace más de una década, que recibe cerca del 63% de los residuos sólidos domiciliarios de Santiago, y es aquí donde ocurrió el conflicto. En el año 2006 la comunidad de Montenegro se vio amenazada por la instalación del Proyecto “Centro de Gestión Integral de Biosólidos de las plantas de tratamiento de aguas residuales El Rutal”, perteneciente a la Empresa de Servicio de Agua Potable<sup>3</sup>. Esto hace que “reflote” un nuevo conflicto, ya que la comunidad se enfrentaba a un nuevo interlocutor, razón por la que aflora su demanda por el abastecimiento y consumo de agua y la gran disconformidad por la deficiencia en la planificación territorial; en palabras de los habitantes de la comunidad, ellos se sentían como “el patio trasero de la región”.

En el año 2003 la Empresa de Servicio de Agua Potable afrontó un incidente ambiental en una de sus plantas de tratamiento de aguas servidas ubicada en otro sector de Santiago, lo que resultó en un conflicto con las comunidades cercanas que se extendió por dos años. Esta experiencia resaltó la importancia de incorporar al interior de la organización el concepto de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) como una estrategia de relacionamiento con las comunidades cercanas a sus operaciones. Hasta ese momento, la RSE se entendía como un proceso a desarrollarse al interior de la empresa como un acto filantrópico con inversión social y sin considerar una visión de gestión integral. A raíz de los incidentes ambientales señalados, la empresa define la necesidad de establecer una relación directa con las comunidades. Ante esto, Casa de la Paz propuso como estrategia el establecer una relación permanente con las comunidades afectadas, con una mirada desde lo local y no plantear simplemente una relación para minimizar el conflicto.

1 Desde finales de la década de los noventa hasta el año 2012, este proceso ha tendido a sanear el 100% de las aguas servidas de la Región Metropolitana, que antiguamente eran vertidas al río Mapocho, lo cual se ha logrado con la construcción de 3 grandes plantas de tratamiento de aguas servidas en diferentes comunas de la región.

2 En el mismo período el Estado ha propendido a la apertura de 3 rellenos sanitarios y al cierre de vertederos ilegales.

3 Empresa de Servicio de Agua Potable (captación, producción, distribución, consumo, alcantarillado y tratamiento).



Foto: Antonio Rubio, Chile

## 1.2 Zona en donde se desarrolla

La zona donde se desarrolló el conflicto se ubica en la Región Metropolitana, en la comuna de Til Til localidad de Montenegro, Chile. La localidad se emplaza a 65 kilómetros al norte del centro de la capital y limita al norte con el Estero Montenegro, el cual fluye en sentido sur-oeste, hacia el sur. La localidad se ubica a los pies de un cordón montañoso existente en la zona, sobre cuyo piedemonte se ha construido la Ruta 5 Norte (principal ruta de Chile). Los orígenes de esta localidad datan de la construcción de la línea férrea, a mediados del siglo XIX, donde familias de apellido Montenegro y otras, habrían instalado las primeras viviendas de este asentamiento, junto a los rieles del ferrocarril. De igual manera, se señala que algunos de los antepasados de los actuales pobladores habrían vivido originalmente hacia el interior de los cerros. Hasta hace algunos años, Montenegro habría estado atravesado por la Ruta 5 Norte y debido a la necesidad de ampliación de esta vía, la comunidad habría sido trasladada hasta su ubicación actual.

La población ha vivido en el poblado un promedio de 35 años; la mayor proporción de hogares pertenecen a los estratos socioeconómicos D<sup>4</sup> (52,9%) y E<sup>5</sup> (25,7%); en estos estratos predominan las mujeres, las que en su mayoría no acceden al mundo laboral<sup>6</sup>. Según el último censo del año 2002 en Montenegro habitan 695 personas.

## 1.3 Actores primarios y secundarios

Para el análisis de los actores es necesario identificar quiénes participaron como partes primarias y secundarias. Esta identificación se hizo en base a los siguientes criterios:<sup>7</sup>

- a) Aquellos que tienen influencia en la toma de decisiones en el conflicto,
- b) Aquellos que se verán afectados por la implementación del proyecto,
- c) Aquellos externos que podrían presionar por el fracaso del proceso,
- d) Aquellos que puedan influenciar en la construcción de un acuerdo o la toma de una decisión; y por último,
- e) Aquellos que puedan favorecer la implementación.

Las partes primarias en este conflicto son:

- Responsable de tomar la decisión en búsqueda de acuerdos
  - Junta de Vecinos de Montenegro, quienes lideraron la relación con la Empresa Sanitaria
  - Empresa de Servicio de Agua Potable, área de medio ambiente y área de comunicaciones (Departamento

4 Nivel medio bajo. Los hogares de este Nivel Socioeconómico tienen un rango de ingresos entre US\$420 a US\$ 620.

5 Nivel bajo. Los hogares de este Nivel Socioeconómico tienen un rango de ingresos igual o menores a US\$300.

6 Estudio de percepción sobre traslado y acopio de biosólidos e impacto en la localidad de Montenegro. IPSOS Enero 2007.

7 Tapia, G. Análisis de "actores involucrados" en procesos participativos.

de Responsabilidad Social Empresarial)

- Afectados por el proyecto
  - Organizaciones territoriales de Montenegro: Club Deportivo, Taller Laboral, Grupo de adultos mayores
  - Localidad de Montenegro con sus casi 700 habitantes
- Autoridades involucradas
  - Ministerio de Medio Ambiente

Las partes secundarias:

- Quiénes ven afectados sus intereses indirectamente
  - Municipalidad de Til Til
- Aliados a las partes principales y afectadas en su bienestar indirectamente
  - Comité de Medio Ambiente de la comuna de Pudahuel
  - Organizaciones de la localidad de Rungue
  - Otras organizaciones (comuna de Maipú y Pudahuel)

## 2. Historia

### 2.1 Inicio del conflicto y su dinámica

El año 2003 la Empresa de Servicio de Agua Potable propietaria de la Planta de Tratamiento de Aguas Servidas La Farfana (PTAS La Farfana) inauguró la planta más moderna de América Latina. Ese mismo año se presentó un incidente ambiental que obligó a la empresa, mediante una autorización sanitaria para la disposición final de biosólidos procedentes de esta planta, a buscar para el año 2004<sup>8</sup> un sitio donde disponer los lodos de manera temporal. Se autorizó el uso de dichos Biosólidos en el relleno sanitario ubicado en la localidad de Montenegro. Esta situación generó malestar en las comunidades cercanas a la PTAS La Farfana, las mismas que se organizaron y crearon una instancia de organización intercomunal. Por otro lado la comunidad de Montenegro, sin estar informada directamente de este hecho, se enteró de la situación por medio de los trabajadores del relleno sanitario que son habitantes del poblado. Un tanto molestos por el hecho, comenzaron a solicitar explicaciones a la autoridad local y manifestaron su descontento a través de movilizaciones, toma de caminos, reportajes en la prensa, entre otros.

Frente a esto, en el año 2006, la Empresa de Servicio de Agua Potable estableció el primer contacto con la comunidad a través de una reunión con los dirigentes de las organizaciones de la localidad. En ese momento los dirigentes manifestaron su rechazo al proyecto manifestando la desconfianza y la experiencia vivida anteriormente con otros proyectos de características similares. Los dirigentes solicitaron la presencia de la empresa en una asamblea, con el fin de que ésta tome contacto con los vecinos y la comunidad.

8 Resolución Sanitaria N° 7988 del 19 de marzo de 2004. ([www.e-seia.cl/archivos/digital\\_451753\\_451756\\_1000099.doc](http://www.e-seia.cl/archivos/digital_451753_451756_1000099.doc))

|      | Cronología del conflicto                                                                                                                                                                                                   |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1997 | Oposición de la comunidad. Proceso de Participación Ciudadana formado en torno a un relleno sanitario.                                                                                                                     |
| 1998 | Comunidad se divide producto de la instalación del relleno sanitario                                                                                                                                                       |
| 2003 | Relleno Sanitario tiene un incidente ambiental y se produce la contaminación del estero de Montenegro, lugar de extracción de agua potable del poblado.                                                                    |
| 2003 | Incidente ambiental de PTAS la Farfana, la empresa enfrenta un conflicto con vecinos de otras comunas.                                                                                                                     |
| 2004 | Empresa Sanitaria producto del conflicto La Farfana generado decide trasladar los biosólidos de la planta al relleno sanitario ubicado a 5 km de Montenegro.                                                               |
| 2005 | Comunidad de Montenegro se opone y se genera un movimiento ciudadano "Ruta de la Caca". Solicitan asesoría de Fundación Casa de la Paz, para analizar el conflicto generado por la Planta y por el traslado de biosólidos. |
| 2006 | Se comienzan los primeros acercamientos entre Sanitaria y comunidad a través de la facilitación de CDP.                                                                                                                    |
| 2007 | Empresa Sanitaria comienza un plan de relacionamiento con líderes locales. Se propone una estrategia de PAC Anticipada, se comienza relación con actores claves de la comunidad.                                           |
| 2008 | Enero se realiza un proceso de PAC Anticipada comunitario. En el mes de junio ingresa el EIA a evaluación ambiental. La comunidad realizó 62 observaciones.                                                                |
| 2009 | La empresa Sanitaria obtiene aprobación ambiental favorable del proyecto.                                                                                                                                                  |

Después de este episodio, Casa de la Paz propuso a la empresa implementar una estrategia de Participación Ciudadana Anticipada del proyecto para lo cual se desarrolló un trabajo de reuniones constantes y permanentes con los dirigentes de la comunidad con la finalidad de conformar una instancia de diálogo; posteriormente, estas reuniones dieron origen a una Mesa de Trabajo que sigue funcionando actualmente. Paralelamente a este proceso, se realizaron actividades para que la comunidad pudiese conocer en detalle el proceso de tratamiento de las aguas residuales.

El año 2008, el proyecto ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) para ser evaluado y obtuvo la Resolución de Calificación Ambiental favorable el año 2009.

## 2.2 Factores que condujeron a la escalada del conflicto

La Ley Ambiental Chilena (LGBMA 19.300) daba sus primeros pasos y en el año 1997 comenzaba a funcionar el Sistema de Evaluación Ambiental (SEIA). En 1996 el relleno sanitario inició sus funciones, y con éste varios proyectos

similares en la zona. Esto generó malestar en los habitantes de la comunidad de Montenegro y la percepción de ser el patio trasero de la Región Metropolitana.

El proyecto de relleno sanitario se caracterizó por sus deficientes niveles de participación ciudadana, en un contexto donde la incipiente institucionalidad ambiental chilena se consolidaba. Ésta no obligaba a las empresas a ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Desde esa perspectiva, la instalación del relleno sanitario en la comunidad no se constituyó como un conflicto que generó una crisis pero evidenció un hecho que potenció los factores de escalada que se mencionarán a continuación. La posición que tomaron los dirigentes sociales generó molestia en la comunidad al no ser consultados oportunamente respecto a la naturaleza del proyecto, los impactos asociados y de medidas de compensación y mitigación.

La llegada de los biosólidos al relleno sanitario en el año 2004 ocasionó que la autoridad exija a la Empresa de Servicio de Agua Potable el cumplimiento de la resolución sanitaria. Además, se dieron manifestaciones ciudadanas como la toma de la carretera 5 Norte, el encadenamiento al edificio corporativo de la Empresa de Servicio de Agua Potable y la articulación entre organizaciones sociales locales y de otras comunas como Pudahuel y Maipú.

En el caso de Montenegro se conjugaron algunos hitos que dieron forma a factores de escalada, los mismos que permiten entender de mejor forma el conflicto:

- **Falta de confianza en los canales formales:** En el caso de la llegada del relleno sanitario, no se desarrolló un proceso de información oportuna, de generación de confianza y de construcción de relaciones, que permitiera a los involucrados poder manifestar sus intereses, preocupaciones y aportes al proyecto en un espacio de relación, sino que más bien se desarrolló un proceso de negociación de compensaciones a puertas cerradas con antiguos dirigentes sociales. Esto generó **desconfianza** en la Empresa de Servicio de Agua Potable y no permitió entablar un canal formal de relacionamiento. Lo anterior es expuesto de la siguiente manera por los dirigentes sociales actuales: "(...) Cuando se instaló el relleno, el proceso de relacionamiento fue manipulado ya que el acuerdo al que se llegó por intermedio del Municipio y de la Junta de Vecinos de ese entonces, no parecía legal (...)".<sup>9</sup> Además, existía falta de confianza en los servicios públicos que evaluaban el proyecto, debido a que existía la percepción de que la iniciativa, dado el mandato gubernamental de sanear al 100% la cuenca de Santiago en un plazo aproximadamente 10 años, necesariamente debía ser aprobada con el fin de cumplir esa meta.
- **Poca efectividad de las experiencias previas de participación:** Según lo ya esbozado, la experiencia de Montenegro con el relleno sanitario significó la implementación de un proceso de participación poco efectivo, que no permitió a la comunidad expresar sus preocupaciones, aprehensiones y molestia frente a la instalación del proyecto a finales de la década de los

<sup>9</sup> Documento interno. Sistematización y Análisis Mesas de Relacionamiento Comunitario Maipú Urbano – Montenegro Programa Buen Vecino – Empresa de Servicio de Agua Potable. Casa de la Paz. Enero 2012

go; tampoco permitió que la empresa pudiera considerar las preocupaciones de la comunidad para gestionarlas efectivamente en su proyecto. “(...) Nos costó mucho relacionarnos con ellos (Empresa de Servicio de Agua Potable), como antiguamente ya nos habían pasado tantos chascarros en el pueblo uno ya tiene desconfianza en las cosas que vienen pasando, o que vienen llegando (...)”<sup>10</sup>.

- **Desconfianza ante el cumplimiento de compromisos:** En el caso del relleno sanitario la comunidad declara que cuando la empresa llegó se comprometió con aportes para la comunidad. Algunos aportes fueron ejecutados, sin embargo no se formalizaron convenios



Foto: Antonio Rubio, Chile

<sup>10</sup> Idem

entre la empresa y la comunidad. Cuando la Empresa de Servicio de Agua Potable tomó **contacto con la comunidad**, los primeros temas que se mencionaron por parte de los dirigentes fueron el no cumplimiento de los compromisos adquiridos por la empresa.

- **Gran valoración de liderazgos confrontacionales:** Con la llegada de la Empresa de Servicio de Agua Potable a la comunidad de Montenegro, afloraron dos dirigentes sociales que se oponían a la instalación del proyecto “Centro de Gestión Integral de Biosólidos El Rutal”. Ambos dirigentes fueron permanentemente invitados al diálogo tanto por Casa de la Paz, los dirigentes sociales y la empresa, con el fin de que fueran parte del proceso de Relacionamento y Participación Ciudadana Anticipada. Ambos asistieron esporádicamente, y posteriormente abandonaron el proceso.

## 2.3 Intervenciones externas

Las intervenciones de organismos externos al conflicto, como Fundación Casa de la Paz, se remontan al año 2004 cuando la Fundación realizó el **Diagnóstico y perfil socio-cultural** de las organizaciones sociales del sector urbano y rural de La Farfana, a raíz de los eventos ocurridos en la PTAS La Farfana durante el 2003 y el 2004, los cuales motivaron los primeros acercamientos de la Empresa de Servicio de Agua Potable a Montenegro. El año 2006, la Fundación Casa de la Paz inició un acercamiento con la finalidad de construir un proceso de relacionamiento empresa-comunidad con un enfoque de Participación Ciudadana Anticipada para el Proyecto Centro de Gestión Integral de Biosólidos El Rutal.

Después del incidente de la PTAS La Farfana, se creó un Comité de Seguimiento Ambiental compuesto por representantes de municipalidades y organizaciones sociales de las comunidades vecinas a la planta. Los miembros del Comité iniciaron su relacionamiento con los dirigentes de Montenegro con la finalidad de transmitir la experiencia vivida y construir un frente de trabajo común a raíz del traslado de biosólidos desde la planta hacia el relleno sanitario en Montenegro, agrupando así a todos los actores presentes en las comunas a lo largo de lo que se llamó coloquialmente “la ruta de la Caca”<sup>11</sup>.

## 2.4 Estado actual del conflicto

En la actualidad, la Empresa de Servicio de Agua Potable ha representado un impacto de menor envergadura para las personas que residen en la localidad ya que aún no inician las operaciones del proyecto, que provocarían mayores impactos para la comunidad (malos olores, atraerían moscas, además del tránsito de camiones). Esta situación ha llevado a los dirigentes a dialogar con la empresa sobre temas orientados a la responsabilidad social del proyecto es decir, los aportes de recursos por medio de fondos concursables y aportes en materia de infraestructura comunitaria para la localidad, sin dejar de lado los temas asociados a mitigaciones producto de la operación. A pesar

<sup>11</sup> Chile. Consideraba a diferentes actores sociales que percibían verse afectados por el traslado en Biosólidos desde la comuna de Maipú, pasando por Pudahuel, Renca, Quilicura, Lampa y Til Til.

del rechazo inicial hacia la empresa por parte de la comunidad, se logró construir un proceso de relacionamiento, colaboración y trabajo en un espacio con un nivel bajo de conflicto.

## 3. Intervención

### 3.1 Razones para la intervención de la institución en el conflicto

Fundación Casa de la Paz decidió intervenir debido a las siguientes razones:

- **Experiencia en diagnóstico del conflicto** de la PTAS La Farfana y en procesos de Participación Ciudadana Anticipada llevados a cabo anteriormente que proporcionaba un grado de conocimiento de la raíz del problema y aseguraba afrontar la estrategia propuesta con un saber incorporado en el equipo.
- **Solicitud de la Empresa de Servicio de Agua Potable** para asesorar el proceso. La empresa contó con la experticia de Casa de la Paz en proyectos anteriores y en el establecimiento de un incipiente programa de RSE en el sector urbano de dicha localidad.
- **Constituirse como una oportunidad de cambio** en la forma de hacer las cosas en el país.
- **Cercanía temática de la misión institucional** relacionada con la convivencia sustentable y la posibilidad de vincularlas con temas emergentes en Chile en aquella época, como es el caso de los conflictos socioambientales.

### 3.2 Principales actividades desarrolladas

- **Análisis situacional y diagnóstico sociocultural:** al inicio se realizó un análisis de la situación existente sobre factores que influían en el conflicto, la identificación de actores, posturas, intereses y necesidades locales, así como el reconocimiento del entorno sociocultural en el cual se insertaría Casa de la Paz y la Empresa de Servicio de Agua Potable para contar con un panorama completo de la realidad de Montenegro y la comuna de Til Til.
- **Construcción de confianza:** conversaciones permanentes y constantes con los actores identificados, desde el inicio, con la finalidad de lograr un acercamiento y generar confianza con cada uno de ellos en términos del rol de Casa de la Paz como constructor de condiciones para el diálogo entre la empresa y la comunidad. Paralelamente, se definió con la empresa la estrategia de abordaje de la intervención, la cual llegó a un consenso con la comunidad y sus dirigentes, una vez que se alcanzó un nivel base de confianza.
- **Información y sensibilización:** esta etapa se basó en la premisa de que para establecer relaciones colaborativas en el tiempo es necesario compensar las brechas de información existentes entre la empresa y la co-

munidad, razón por lo cual se desarrollaron mesas de trabajo temáticas que respondan a las preocupaciones e inquietudes de los dirigentes frente al proyecto. Asimismo, se organizaron visitas al terreno del proyecto de biosólidos y a las operaciones de la empresa (plantas de tratamiento de aguas servidas) con la intención de construir imágenes y percepciones cercanas a la realidad de los procesos operacionales que allí se realizarían. De igual manera, se desarrollaron casas abiertas, distribución de boletines informativos y asambleas donde la comunidad pudo acercarse a los funcionarios de la empresa para escuchar, preguntar y comentar los alcances del proyecto.

- **Diálogo:** establecimiento de canales de diálogo permanente a través de la institucionalización de la Mesa de Trabajo de Montenegro, que reúne a cerca del 90% de las organizaciones sociales territoriales y funcionales existentes en la localidad. De igual manera, puede señalarse la implementación de fondos concursables<sup>12</sup> y planes de contratación de personal en la etapa de construcción y capacitación en oficios para los interesados de la comunidad. En este proceso el rol de Casa de la Paz ha sido el de facilitador del proceso de diálogo a través del establecimiento de las condiciones favorables para las partes que permitan alcanzar acuerdos.
- **Políticas públicas:** si bien no ha tenido una incidencia profunda en la política pública asociada a la Participación Ciudadana Anticipada, la intervención ha reflejado una intención de voluntariedad por parte de diversas empresas por informar sobre sus proyectos con anterioridad a los plazos formales establecidos por la normativa ambiental chilena para conocer y atender las preocupaciones de la comunidad potencialmente afectada.

### 3.3 Resultados e impactos

#### 3.3.1 Acuerdos totales o parciales sobre el tema

Desde el inicio de la intervención se han desarrollado acuerdos parciales y totales sobre diversos temas que han sido puestos en la agenda de cada reunión desde el 2006 hasta la actualidad. Estos temas han sido sistematizados y registrados en Memorias de Reuniones para ser compartidos entre los diferentes actores participantes.

El acuerdo más importante alcanzado entre las partes ha sido el Acta de Compensaciones Sociales entre la Empresa de Servicio de Agua Potable y la localidad de Montenegro, que recoge el trabajo realizado por los dirigentes sociales, la empresa y Casa de la Paz durante el año 2009 a través del cual se negoció participativamente las compensaciones sociales que la comunidad priorizó como relevantes en función de las necesidades más sentidas por ella.

<sup>12</sup> Cuyos criterios de elegibilidad de los proyectos presentados son: participación comunitaria, asociatividad, equidad de género y etárea, aportes complementarios, sostenibilidad y estructura presupuestaria. Destaca el hecho que Fundación Casa de la Paz asesora cada uno de los proyectos en la etapa de desarrollo de perfil y de proyecto.

### 3.3.2 Niveles de comunicación entre actores

Desde el año 2006 hasta la actualidad, los niveles de comunicación entre los dirigentes sociales han aumentado notoriamente, esto ha permitido el empoderamiento de nuevos liderazgos, potenciar liderazgos ya existentes y la generación de redes con organizaciones a nivel comunal e intercomunal.

Asimismo, los niveles de comunicación entre la empresa y los dirigentes ha ido adquiriendo un nuevo perfil, basado, según la percepción de la Fundación, en la disminución de las brechas de asimetría de información y poder iniciales, lo cual ha determinado relaciones de tipo más horizontales.

### 3.3.3 Acceso a la información de los actores

Como se señala anteriormente, la implementación de este proceso contribuyó considerablemente a mejorar el acceso a la información disponible para la comunidad de Montenegro. Esto ha permitido construir una nueva percepción de la empresa como interlocutor válido, y de Fundación Casa de la Paz como intermediario al inicio, y posteriormente con su rol de tercero.

### 3.3.4 Reducción de medidas de hecho o acciones violentas

Con la intervención se pudo apreciar un cese en todo tipo de acciones violentas o medidas de hecho por parte de la comunidad.

### 3.3.5 Mayor equilibrio de poder

El acceso a la información como una forma de transferencia de poder ha permitido lograr una disminución de la asimetría existente, alcanzando niveles de equilibrio para una relación armónica entre las partes.

### 3.3.6 Respuesta del Estado mejorada

El accionar del gobierno local se ha basado en permitir que la empresa privada realice las inversiones requeridas por la comunidad, y por esta razón reducir su aporte hacia la comunidad asumiendo que la empresa privada reemplaza su rol en el territorio. La Empresa de Servicio de Agua Potable ha realizado alianzas y acuerdos, conforme a lo solicitado por el municipio, que no han resultado en la sinergia esperada por la comunidad y empresa. Por el contrario, las consecuencias se resumen en el descontento y decepción de la comunidad respecto a los líderes políticos comunales. La Empresa Sanitaria ha debido reforzar sus aportes.

### 3.3.7 Nivel de organización y capacidades de actores locales

A lo largo del proceso de intervención se aprecian cambios en las formas de relacionamiento con grupos externos a la comunidad, pues la Mesa de Trabajo opera de manera articulada y alineada frente a la autoridad o a otras empresas del sector.

## 4. Factores

### 4.1 Factores del contexto que han facilitado la intervención

Los factores que facilitaron la intervención son los siguientes:

- Política de Saneamiento de la Región Metropolitana

La necesidad de implementar un plan de tratamiento de las aguas servidas en la región tenía un carácter de prioridad para la autoridad. Actualmente, la red de alcantarillado recoge el 99% de las aguas servidas de casas e industrias, antes del año 2001 solamente el 3% de esas aguas eran tratadas o depuradas antes de volver a la cuenca. El Plan de Saneamiento se planteaba como una necesidad de carácter ambiental. La comunidad se ubica fuera del área de influencia y de atención de la Empresa de Servicio de Agua Potable, por tanto el proceso de saneamiento era percibido como beneficio únicamente para los sectores urbanos de la región, cuando realmente constituía un beneficio regional.

- Disposición al diálogo

A pesar de la existencia de una crisis debido a un incidente entre la empresa y otra comuna, el escenario para Montenegro se esperaba sea de mayor complejidad. Sin embargo, a pesar de la desconfianza entre ambas partes (comunidad y empresa) los dos actores mantuvieron una buena disposición y mostraron apertura al diálogo; no ocurrieron hechos de violencia durante el proceso. Esto fue reconocido y valorado por ambos actores.

- Elecciones de autoridades comunales (alcalde y concejales)

A pesar de que las elecciones representan una posible amenaza frente a un conflicto debido a la posible politización, los actores de la localidad se empoderaron de la idea de no permitir la escalada del conflicto, y llegar a puntos de acuerdo sin involucrar a los candidatos de las elecciones.

### 4.2 Factores del contexto que han dificultado la intervención

- Desequilibrio de información

La comunidad tenía un desconocimiento técnico en temas ambientales referentes al proyecto, y en la normativa ambiental chilena (considerando que cuando la empresa informó sobre el proyecto, éste se ejecutaría sin permisos ambientales). La comunidad buscó información técnica en la municipalidad con la finalidad de entender el proyecto.

- Incidente ambiental de la PTAS La Farfana

Como consecuencia del incidente ambiental, se puso en riesgo la credibilidad de la empresa y de la institucionalidad ambiental, a nivel de percepciones comunitarias y de la opinión pública. Por esta razón, el proyecto propuso medidas ambientales para mitigar los impactos ambientales y sociales con el fin de generar confianza en la comunidad.

## 5. Buenas prácticas

En el caso expuesto, la buena práctica señalada corresponde a la implementación de un proceso de Participación Ciudadana Anticipada en el marco de un proceso de relacionamiento entre la empresa y la comunidad, con el objetivo de tomar contacto previo con los actores sociales y los dirigentes de Montenegro, para facilitar la generación de confianza y establecer una relación de mutuo beneficio, tomando en cuenta que en el caso de que el proyecto fuera aprobado, la Empresa de Servicio de Agua Potable y la comunidad deberían convivir sosteniblemente por lo menos 30 años más.

Las zonas cercanas a Montenegro se han convertido en las últimas décadas en alternativas para la instalación de industrias, dejando impactos en las comunidades. Antes de la llegada del proyecto de la Empresa de Servicio de Agua Potable, la comunidad de Montenegro mantenía contacto esporádico con ciertas empresas (Minera y Relleno Sanitario) basado exclusivamente a medidas de compensación y entrega de recursos. El equipo de trabajo de Casa de la Paz logró generar un espacio de permanente vínculo entre las partes en conflicto (empresa y comunidad), abordando diversas situaciones que se presentaban (olores, moscas, traslado de camiones, uso del agua, entre otras). La Mesa de Trabajo, es un espacio de diálogo que fortalece los vínculos entre las organizaciones de Montenegro. Estas no tenían relación alguna antes de la creación de la Mesa de Trabajo; actualmente se han formado alianzas de colaboración entre las organizaciones en materia de compensación y coordinación de actividades comunitarias.<sup>13</sup> El trabajo conjunto de las organizaciones dio paso al diseño de proyectos de mejoramiento comunitario con fondos privados y estatales, y además estableció relaciones con otras empresas en beneficio del desarrollo local, lo cual representa un importante proceso de fortalecimiento del capital social existente.

La propuesta de intervención del conflicto sugerida a la Empresa de Servicio de Agua Potable se basa en la estrategia desarrollada por Casa de La Paz, Participación Ciudadana Anticipada (PAC anticipada) en proyectos de infraestructura. Esta estrategia busca fortalecer a las comunidades para lograr un proceso de desarrollo local, mediante la entrega de herramientas que le permitan a la comunidad ser parte activa del proceso de participación ciudadana que establece la ley ambiental. Esta experiencia da cuenta de que las comunidades enfrentan estas instancias en forma fragmentada, con poco conocimiento e información técnica, ambiental y social; esto las vuelve débiles frente al Estado y frente a la empresa privada para lograr un proceso de elaboración de observaciones ciudadanas frente a un proyecto que está siendo evaluado ambientalmente. Casa de la Paz propuso a la Empresa de Servicio de Agua Potable, desarrollar un proceso de acercamiento a la comunidad, con énfasis en el relacionamiento comunitario, a través

de una estrategia de PAC Anticipada (2 años antes de que el proyecto ingrese a ser evaluado ambientalmente), cuyo énfasis fue el informar de manera oportuna sobre el proyecto y conocer la percepción de los actores claves sobre los potenciales efectos socioambientales.

De esta forma, fue posible retroalimentar a la empresa sobre eventuales modificaciones en el proyecto inicial, considerando las preocupaciones planteadas, así como a las oportunidades que el proyecto tiene para aportar al desarrollo local. Se planteó como estrategia el equilibrar conocimiento, poder y nivel organizacional de las comunidades directamente afectadas. Esta estrategia fue bien recibida al interior de la empresa y con cierta cautela en la comunidad.

Según lo anterior, la Participación Ciudadana Anticipada frente al proyecto “Centro de Gestión Integral de Biosólidos El Rutil” cumple con los cuatro atributos de las buenas prácticas ya que:

Es **innovadora**, debido a que durante la década anterior pocas empresas en Chile habían realizados procesos tempranos de participación, debido a temores infundados respecto a que la comunidad podría detener o complejizar la evaluación ambiental de los proyectos.



Foto: Mitzy Canessa, Chile

<sup>13</sup> Documento interno. Sistematización y Análisis Mesas de Relacionamiento Comunitario Maipú Urbano – Montenegro Programa Buen Vecino – Aguas Andinas. Casa de la Paz. Enero 2012.

Además, existía un grupo de empresas que se contentaba cómodamente con los plazos de participación ofrecidos por la normativa ambiental chilena (60 días hábiles contados desde el ingreso del Estudio de Impacto Ambiental al sistema).

A lo anterior se suman factores propios de las intervenciones de Casa de la Paz que marcan la diferencia respecto a otras empresas consultoras, por ejemplo que en cada una de sus intervenciones Casa de la Paz logró altos grados de compromiso con la comunidad y tiene alta preocupación por la formalización de acuerdos entre las partes.

Es **efectiva**, puesto que permitió a ambas partes poder conocer, analizar y comentar el proyecto con dos años de anticipación a la fecha de ingreso del Estudio de Impacto Ambiental, lo cual tuvo como resultado la elaboración de 628 observaciones ciudadanas. Estas observaciones se dieron a conocer y se consideraron por los servicios públicos competentes que evaluaron el proyecto. Todo lo anterior significó un proceso que logró minimizar los impactos negativos de la etapa de construcción y diseño del proyecto, a la vez que consideró la maximización de los beneficios de la relación y presencia de la empresa en el territorio.

Es **sostenible**, ya que permitió la institucionalización de una nueva forma de implementar un procedimiento de relación empresa-comunidad a través de la construcción de una Mesa de Trabajo que se encuentra vigente y con actividad mensual desde junio de 2006, lo que ha permitido darle continuidad a la relación independientemente del proceso de evaluación ambiental. En la Resolución de Calificación Ambiental del proyecto se indica que las partes se comprometen a mantener una relación permanente a lo largo del ciclo de vida del proyecto. Lo anterior no hubiese sido posible sin llevar a cabo un proceso paralelo de fortalecimiento directivo que permitió empoderar a ambas partes para el ejercicio de la ciudadanía.

Es **replicable**, ya que configuró un modelo de intervención de Casa de la Paz que fue adaptado e implementado en otras realidades y contextos, para empresas y comunidades. Los beneficios y aportes que la experiencia generó para el desarrollo de procesos de aprendizaje interno, le han permitido a esta institución evolucionar hacia el desarrollo de nuevas estrategias de intervención con enfoque territorial.

## 6. Retos y desafíos que planteó la intervención

- Rol de Casa de La Paz como un actor multiparcial en el conflicto.

Los dirigentes mantenían cautela respecto al rol de Casa de la Paz, argumentando que al ser financiados por la empresa no tendrían objetividad en el tratamiento de las temáticas involucradas, inclinándose a decisiones que fuesen más convenientes para la empresa que para la comunidad. Una dirigente señala "(...) nos costó mucho relacionarnos con ellos, como antiguamente ya nos habían pasado tantos chascarros en el pueblo uno ya tiene desconfianza en las cosas que vienen pasando, o que vienen llegando (...)". A pesar de la desconfianza existente al inicio del proceso, los

dirigentes brindaron la posibilidad de generar instancias de diálogo y encuentro entre las partes, lo que en definitiva posibilitó el éxito del proceso.

- Incidir en una política pública sobre participación efectiva en el diseño de proyectos de alto impacto.

La Participación Ciudadana Anticipada fortalece a todos los actores de un territorio, ya que aporta al desarrollo local. Tomando en cuenta los futuros desafíos, se centra en las relaciones entre los actores. La empresa privada que opera en el territorio debe necesariamente establecer relación con sus vecinos y el gobierno local debe velar por el bien común; la comunidad debe empoderarse y definir su visión. Por lo tanto, la Participación Ciudadana Anticipada otorga los lineamientos para construir un desarrollo a nivel local tomando en cuenta los intereses de los diversos actores sobre el territorio.

- Mantenimiento de la relación con proyecto operativo.

El año 2012 será de vital importancia para el análisis de este caso, pues luego de casi 6 años de trabajo, el proyecto que motivó **la llegada de Casa de la Paz al territorio, entrará en operación durante el segundo trimestre**. El desafío en este plano es doble pues por un lado implica para la empresa mitigar y gestionar sus impactos y por otro debiera obligar a la comunidad, dado el nivel de relaciones existentes, a solicitar la implementación de un Sistema de Seguimiento Ciudadano de Impactos con la intención de objetivar las percepciones que surgirán al momento de iniciar la operación.



Foto: Mitzy Canessa, Chile

# Cultura dominante y cultura dominada en los conflictos de tierra: casos del Quiché, Guatemala

Miguel Angel Ajanel de León y Elisabeth Giesel



En este artículo describimos tres casos de conflictos de tierra en el norte del Departamento de Quiché en Guatemala resaltando cómo las relaciones interculturales son parte de la configuración de estos conflictos desde sus raíces hasta los intentos de solucionarlos.

- El conflicto San Siguan – El Molino (caso 1) las partes son los campesinos y una familia finquera; en el transcurso se torna en un conflicto entre los campesinos y la Municipalidad.
- El conflicto El Astillero (caso 2) las partes son los campesinos y la Municipalidad.
- El conflicto Poblaj (caso 3) se desarrolla entre dos grupos de campesinos.



Foto: Elisabeth Giesel, Guatemala

## 1. Contexto y raíces históricas de los conflictos

El Departamento de Quiché se encuentra en el occidente de Guatemala y es eminentemente rural. De su población de casi 800,000 personas, el 90% son indígenas. 84% de esta población indígena es pobre o extremadamente pobre, mientras que entre la población no-indígena este porcentaje alcanza 51%<sup>14</sup>.

Estas cifras de relación entre condición étnica y condición económica reflejan la historia guatemalteca de desigualdad social, exclusión, racismo, y concentración de la propiedad, especialmente la tierra, en pocas manos que perdura hasta hoy. Se remonta a la violenta conquista española: “El choque inicial dio como resultado la victoria militar española y el consiguiente aplastamiento del elemento autóctono”<sup>15</sup>.

Así empezó el despojo colonial de las tierras indígenas por parte de los españoles y criollos acompañado de trabajo forzoso para los indígenas. La colonia instaló un sistema sociopolítico de separación entre españoles, criollos, mestizos e indígenas que ideológicamente se basaba en la superioridad de los españoles y sus descendientes sobre los indígenas. La población indígena fue concentrada en “pueblos de indios” que permitieron un estricto control poblacional para asegurar el tributo y la sumisión indígena. Se les dotaba de tierras ejidales alrededor del pueblo para garantizar su subsistencia. Asimismo, los indígenas podían conseguir o legalizar tierras comunales<sup>16</sup>. La regulación de la convivencia interna y la administración de las tierras ejidales estaban en manos de cabildos indígenas con la restricción de no interferir con los intereses españoles.

Una segunda ola de despojo de tierras indígenas se dio en la época liberal de la República a partir de 1871. El proyecto cafetalero y la correspondiente Reforma Agraria Liberal “estimuló un proceso de acumulación privada del suelo a costa de la propiedad comunal indígena. En diez años el país quedó convertido en un conjunto de plantaciones cafetaleras”<sup>17</sup>. La justificación ideológica para este proceso de apoderamiento de tierra y mano de obra indígena era que sólo los criollos y mestizos, además extranjeros, eran capaces de utilizar la tierra para generar el bienestar y progreso nacional.

Las fincas funcionaban en base de mano de obra de “mozos colonos”, primordialmente familias indígenas que vivían en las fincas en servidumbre. A cambio de prestarles una parcela para su cultivo de subsistencia, se veían obligados a trabajar gratis para el finquero. Todos los campesinos adultos de los conflictos que describimos recuerdan

14 Programa de Apoyo al Proceso de Paz y Conciliación Nacional PCON-GTZ: Prevenir y Transformar. (2008). Conflictividad social en los departamentos de Huehuetenango, Alta Verapaz y Quiché. Guatemala, p.86.

15 Guzman-Böckler, C. y Herbert, J-L. (1995). Guatemala: Una interpretación histórico-social. Octava edición, p.33.

16 Palma Urrutia, E. (2006). Una mirada a la historia agraria de Guatemala. <http://www.slideshare.net/140969neto/una-mirada-a-la-historia-agraria-de-guatemala>, acceso 3 de Marzo de 2012, diapositiva 13.

17 Palma Urrutia, E. (2006). Una mirada a la historia agraria de Guatemala. <http://www.slideshare.net/140969neto/una-mirada-a-la-historia-agraria-de-guatemala>, acceso 3 de Marzo de 2012, diapositiva 25.

bien los sufrimientos que vivieron bajo esta forma de explotación.

Las tierras ejidales y lo que quedó de las comunales de los anteriores pueblos de indios, se transformaban bajo la nueva figura del Municipio en Tierras de Ejido Municipal. Los líderes locales indígenas emprendieron la defensa de las tierras indígenas, en engorrosos trámites ante el Gobierno Central para legalizarlas como ejido municipal. Sin embargo, los indígenas iban perdiendo poder en los gobiernos locales de los municipios y las familias criollas y mestizas lograban adueñarse de partes de la tierra ejidal municipal.

Un gobierno reformista nacional en 1952 dictó una Reforma Agraria que ni 2 años después fue frustrada por un gobierno de facto de “contrarrevolución”. En las décadas posteriores se intentó dar una solución “alternativa” al problema de la tierra, es decir una solución que no previera la expropiación de las tierras de los finqueros, principalmente por medio del reparto de tierras nacionales y baldías. Este intento no daba respuesta al problema estructural. El conflicto Poblaj que describimos en adelante, se origina en este tiempo cuando el Instituto Nacional de Transformación Agraria INTA titulaba y repartía tierras a campesinos.

La falta de una solución verdadera de la conflictividad estructural del sistema racista y excluyente hacía estallar el conflicto armado interno. Éste azotó en los años 1980 el departamento Quiché con una estrategia de genocidio por parte del Estado en contra de la población indígena que sufrió masacres, desapariciones forzadas, torturas, ejecuciones extrajudiciales, etc. Destruyó gran parte del tejido social de las comunidades donde hoy en día tienen que convivir víctimas y victimarios colaboradores del terrorismo estatal.

Los Acuerdos de Paz de 1996 definieron varias medidas para mejorar la situación de campesinos e indígenas en cuanto a la tenencia de la tierra. Sin embargo, hasta hoy en su mayor parte quedan incumplidas. Actualmente, a nivel nacional 1,8% de los dueños de tierra poseen 57% de la superficie de tierra agrícola. Un 67% de los dueños de tierra solo poseen minifundios de menos de 1,4 ha, es decir de infra subsistencia que hacen 7,8% de la superficie agrícola nacional.

## 2. La dinámica de los 3 conflictos

### 2.1. San Siguan y El Molino

Las familias campesinas de San Siguan y El Molino, en el momento en que se desataron los conflictos, vivían en fincas de una familia criolla muy acaudalada. Su condición de mozos colonos ya había cambiado a la de arrendatarios de las tierras. En el caso San Siguan, a fines de los años 1990 la señora finquera notificó a las familias campesinas que ella quería vender las tierras y que desalojaran sus casas en la planicie de la finca. Los campesinos se organizaron y se ofrecieron ellos mismos a comprar las tierras. Sin em-

bargo, las negociaciones entre los campesinos y la finquera no prosperaron porque solo quiso vender las tierras menos fértiles. El criterio de la mayoría de los campesinos indígenas fue que tenían ya un derecho moral adquirido con los largos años de trabajo gratis para la finca y que no les correspondía aceptar quedarse solamente con las partes escabrosas.

Los campesinos recurrieron al Comité de Unidad Campesina (CUC) para pedir apoyo. Un asesor del CUC descubrió en las investigaciones jurídicas que a pesar de que la familia finquera por decenios había tenido en su poder estas tierras, legalmente eran parte del ejido municipal del Municipio Cunén. El CUC pidió por parte de la Secretaría Estatal de Asuntos Agrarios (SAA) un estudio sobre estas tierras que confirmaba lo anteriormente dicho. Entonces los campesinos negociaron con el Alcalde Municipal que se les adjudicara legalmente las tierras y él accedió.

Sin embargo, surge un nuevo conflicto: el grupo de los campesinos se había dividido y la parte minoritaria continuó las negociaciones con la finquera y adquirieron parte de las tierras que ya adjudicó la Municipalidad al grupo mayoritario. El actual traslape de las tierras “compradas” con las tierras “recuperadas” es ahora causa de hostilidades y problemas entre los dos grupos. Estas tensiones se activan en los momentos de ejecutar proyectos de desarrollo comunitario (por ejemplo, la construcción de un camino) o cuando se dan controversias cotidianas entre vecinos que pertenecen a los dos diferentes grupos. Las intervenciones externas se reducen a reuniones y diálogos instalados por el Gobernador Departamental que exhorta a no acudir a la violencia y a esperar nuevos estudios técnicos para solucionar el conflicto de traslape de derechos de la tenencia de la tierra.

Los campesinos indígenas de El Molino cuando se enteraron de las dudas en la legalidad de la propiedad de la familia finquera dejaron de pagar el arrendamiento. Poco después, una mujer indígena argumentó que el terreno era de su propiedad y pretendió desalojar a los campesinos con la fuerza policial. Ante este conflicto, el CUC pidió un estudio de la SAA el cual concluyó que el terreno es parte del ejido municipal de Cunén. De igual manera, el CUC prestó servicios jurídicos al grupo de los campesinos ya acusados por el Ministerio Público de usurpación agravada, y amenazas a la autoridad; esta última acusación se refiere a la resistencia de acatar orden policial de desalojo. Los acusados fueron absueltos porque la mujer indígena no pudo mostrar su derecho de propiedad. Fue entonces cuando el conflicto se transformó en uno entre los campesinos y la Municipalidad, ya que ésta no quiere adjudicar el terreno a los campesinos, alegando que podría necesitarlo para infraestructura municipal.

### 2.2 El Astillero

Los derechos de control y uso de las tierras del ejido municipal son el tema de conflicto entre el numeroso grupo de campesinos de “El Astillero” y la Municipalidad. El detonante para este conflicto ocurrió en el 2005 cuando la Municipalidad quiso imponer nuevas modalidades de arrendamiento. Los campesinos que han habitado y han

cultivado por decenios de años estas tierras, se negaron. Solicitaron que se les adjudicara la propiedad de las tierras que usan. Posteriormente, se dieron negociaciones entre los políticos locales y los campesinos que en ocasiones no llegaron a acuerdos y en otras, los compromisos adquiridos no fueron cumplidos. En la actualidad, los campesinos realizan mediciones y planos de las tierras que poseen para contar con información exacta para futuras negociaciones dentro de una propuesta técnica clara.

## 2.3 Poblaj

El conflicto Poblaj se ubica en el Municipio Uspantan. Inició desde los tiempos de la Reforma Agraria de 1953 cuando un grupo campesino liderado por mestizos reclamó el reparto de las tierras de la finca. Posteriormente, el Estado declaró la finca como propiedad de la Nación basándose en que el finquero carecía de requisitos legales para comprobar su derecho de propiedad. Después de 20 años de tensiones fuertes entre campesinos, el Instituto Nacional de Transformación Agraria adjudicó en 1987 la ex finca a uno de los grupos contrincantes, liderado por indígenas. Quedó irresuelto que dentro del terreno adjudicado a este grupo de ex mozos colonos vivían otros de la misma condición pero organizados en un grupo apoyado por mestizos de un municipio vecino. Siguió una serie de mutuas acusaciones ante los juzgados, amenazas y violencia como destrucción de cultivos. En 2004 el grupo con título de propiedad conseguido del INTA desalojó de sus terrenos con medidas de hecho a miembros del otro grupo. Son varias instituciones estatales que desde años atienden este conflicto, mayormente con mesas de diálogo y estudios que no arrojan soluciones y más bien sirven para mantener las expectativas de uno y otro grupo de ser dueño de las tierras. Las confrontaciones a veces bastante violentas se extienden ya a hostilidades personales entre miembros de los dos grupos. El CUC asesora al grupo que tiene en sus manos el título adjudicado por el INTA, mientras Pastoral Social asesora al otro grupo. A mediados de 2011, surgió la propuesta de entablar un proceso de abordaje del conflicto mediante una autoridad indígena, de acuerdo a su propia sabiduría y cosmovisión. Se invitó a la Alcaldía Indígena<sup>18</sup> de Momostenango (un municipio a más de 100 km de distancia) a conducir este proceso que en la actualidad está en curso desde fines de 2011.

## 3. Intervención

La intervención del CUC en cada uno de los 3 conflictos empezaba a partir de la solicitud de una de las partes del conflicto que buscaba apoyo para defender sus intereses. La decisión de intervención del CUC nace de la lectura que los conflictos se dan entre campesinos indígenas contra los “representantes de la injusticia”: el poder económico finquero (casos San Siguan y Molino), el poder político municipal (El Astillero), poderosos mestizos locales colaboradores de la represión estatal militar del conflicto armado interno (Poblaj).

<sup>18</sup> Las alcaldías indígenas en Guatemala se mantienen en varios municipios paralelos a las alcaldías municipales y son instancias tradicionales que representan a la sociedad indígena y que aplican el sistema de justicia indígena en problemas y disputas de menor escala entre individuos y comunidades.

El CUC fue fundado en 1978 – en el contexto de la política de contrainsurgencia – entre campesinos del norte de Quiché y migrantes a las fincas del sur de Guatemala. Sufrió una persecución mortal para muchos de sus líderes y se describe a sí misma como una “organización amplia y pluralista, de base campesina, indígena y popular. Luchamos por arrancar de raíz la injusticia y el sistema opresor y excluyente”<sup>19</sup>. Busca la defensa y recuperación de la tierra y el territorio, una reforma agraria integral y el ejercicio de los derechos económicos, políticos y sociales de los Pueblos Indígenas. Como organización de lucha, define su función en sus intervenciones en los conflictos, como representación y defensa de los derechos de los grupos de base. Por lo tanto, no es imparcial o “tercera parte”.



Foto: Elisabeth Giesel, Guatemala

<sup>19</sup> <http://www.cuc.org.gt>, acceso 7 de Marzo 2012.

La intervención en los casos mencionados combina diferentes actividades:

### 3.1 Análisis y estudios

El análisis se refiere en primera instancia a la situación histórica y jurídica de los derechos sobre la tierra en pugna. En reuniones llevadas a cabo entre las comunidades, los dirigentes y técnicos del CUC, se escucharon las versiones de los habitantes de la comunidad para después realizar investigaciones en los documentos locales y del Registro General de la Propiedad sobre la situación legal. Sin embargo, la verificación de detalles técnicos sobrepasó las posibilidades del CUC<sup>20</sup>. Con el fin de contar con estudios imparciales de los reclamos de las diferentes partes, el CUC solicitó estudios registrales y catastrales de la Secretaría de Asuntos Agrarios, institución encargada de atender conflictos sobre tenencia de tierras por medio de asesoría



Foto: Elisabeth Giesel, Guatemala

<sup>20</sup> En la mayor parte de Guatemala no existe un catastro, y los registros de propiedad a menudo no presentan planos de ubicación, o los planos son muy imprecisos. Así la investigación legal sobre derechos a la tierra es sumamente difícil y requiere muchos gastos imposibles de cubrir por un grupo o una organización campesina.

y de métodos alternos de resolución. Estos estudios sirvieron para comprobar la propiedad ejidal.

Desde el 2009, en el marco de un proyecto que pretende fortalecer las capacidades del CUC en la transformación alternativa de conflictos de tierra<sup>21</sup>, se empezó a trabajar con métodos participativos de análisis de conflicto. En reuniones entre técnicos del CUC y líderes comunitarios se elaboraron mapas parlantes que aclararon la complejidad de las posesiones campesinas actuales. Igualmente, la aplicación de otros instrumentos de análisis participativo como línea de tiempo, mapeo de actores, análisis de posiciones, intereses y necesidades, contextos y actitudes, sirvió para un mejor entendimiento de la situación. De esta manera se obtuvieron bases para repensar y diferenciar la estrategia del reclamo. Inmediatamente después de aplicar cada instrumento participativo se hizo una lista de tareas para conseguir mayor información, para contactar a posibles aliados y definir los elementos de una estrategia.

Así, la posición ante la Municipalidad de gestionar un reclamo de adjudicación de las tierras se enriqueció con propuestas sobre procedimientos para lograr esto.

A la vez, dentro del proyecto se elaboró un estudio sobre la problemática general de las tierras municipales ejidales<sup>22</sup> cuya difusión (existe una versión popular) y discusión sirvió para que los involucrados en los conflictos tuvieran mejores bases de conocimiento.

### 3.2 Capacitación

El CUC realizó varias capacitaciones a líderes comunitarios sobre sus derechos a la tierra, basándose tanto en las disposiciones de las leyes nacionales como en los convenios internacionales, sobre todo el Convenio 169 de la OIT sobre Derechos Indígenas. Las capacitaciones incluyeron información e interpretación de la Ley Municipal, lo que empoderó a los líderes en sus negociaciones con los Alcaldes Municipales. Se incluyó a líderes y lideresas comunitarios en una serie de capacitaciones de promotores de derechos comunitarios y transformación de conflictos que abarcó temas legales e históricos, además de métodos de resolución alternativa de conflictos como la comunicación no violenta y otras herramientas para la negociación. Los líderes capacitados se sintieron fortalecidos en sus destrezas y conocimientos para las negociaciones y llegaron en los diálogos a acuerdos parciales de procedimiento para la adjudicación de la tierra.

### 3.3 Defensa jurídica

La defensa jurídica abarcó la defensa de acusaciones por usurpación de tierra y también de varias otras “derivadas” de los conflictos de tierra. Entre éstas figuran delitos forestales de corte de árboles en tierras en pugna y una serie de denuncias personales entre individuos de ambos grupos campesinos, como amenazas, lesiones, detención ilegal, intento de homicidio, violación. La defensa jurídica del abogado del CUC pretendía disminuir las tensiones entre

<sup>21</sup> El Proyecto “Tierra, Conflictividad y Desarrollo Rural” se realiza en consorcio entre dos organizaciones campesinas, una ONG y el Servicio Civil para la Paz de la cooperación alemana GIZ, en el occidente de Guatemala.

<sup>22</sup> Arifin-Cabo, P. (2011). Conflictos de Tierras Municipales. Historia, Realidad y Tendencias. Ed: GIZ, IDEAR-CONGCOOP, CUC, CCDA. Guatemala.

ambos grupos garantizando el derecho al debido proceso e incentivando que se busquen posibilidades de conciliación entre los individuos, acorde los principios de la justicia maya en la cual la compensación es muy importante. Así se pudo resolver una denuncia causada por una supuesta brujería entre individuos por acuerdo entre ellos.

### 3.4 Representación

Dirigentes y técnicos del CUC actuaron como representantes de los grupos ante las Municipalidades, Gobernación Departamental, SAA y operadores de la justicia estatal, tanto en reuniones y citas “oficiales” como en múltiples contactos informales. En mesas de diálogo o negociación, sobre todo entre varios actores y en situaciones de mucha tensión, el CUC contribuyó con su gran experiencia. Las comunicaciones más informales con políticos municipales y funcionarios de diferentes instancias estatales sirvieron en situaciones de alta tensión para calmar ánimos, y también para buscar acuerdos parciales.

### 3.5 Incidencia

Se organizó a nivel departamental un Foro con actores estatales como de la sociedad civil sobre conflictos en tierras municipales, ya que este tema es común en todo el departamento. En otra ocasión el CUC organizó una conferencia de prensa y una manifestación de sus comunidades de base ante el juzgado para incidir en el fallo sobre la supuesta usurpación de tierra. En cuanto a las tierras de ejido municipal, el CUC asesoró a sus grupos para poner este tema en la agenda del Consejo Municipal de Desarrollo COMUDE, una instancia oficial de participación ciudadana.

### 3.6 Sistematización

Desde finales del 2010 se realizó una sistematización del complicado conflicto Poblaj. Esta sistematización no se limitó a un análisis del conflicto en sí, sino incluyó y pretendió resaltar aprendizajes sobre el rol del CUC en el transcurso del conflicto. El aprendizaje fue que la lectura del CUC hasta entonces había sido insuficiente ya que no se había cuidado la solidaridad con los hermanos campesinos indígenas, integrantes del otro grupo. Desde este aprendizaje interno entre dirigentes y técnicos ellos empezaron a escuchar (y no solo oír) las propuestas de la contraparte.

## 4. Resultados de la intervención

Ninguno de los conflictos está solucionado, sin embargo el conjunto de las intervenciones permitió lograr avances sustanciales.

### 4.1 Acuerdos parciales

En todos los conflictos descritos se logró un reconocimiento básico entre las contrapartes de los derechos históricos de posesión de tierras de los campesinos indígenas. El resultado más palpable para los campesinos es haber logrado el reconocimiento del Alcalde Municipal ante su derecho

a una mayor seguridad jurídica como propietarios de las parcelas que poseen. Una vez logrado este acuerdo, se negociaron criterios básicos en cuanto a formas técnicas y jurídicas de la titulación, en base a propuestas detalladas del grupo.

### 4.2 Acuerdos sobre el proceso de abordaje del conflicto

En el conflicto Poblaj se llegó a un novedoso acuerdo sobre el proceso de abordaje. Preveía invitar a una autoridad indígena que es la Alcaldía Indígena Momostenango para que realice una mediación. Esta ya está en curso desde finales del 2011 buscando el entendimiento entre los grupos rivales, por lo menos para terminar con las constantes hostilidades. Queda claro que el proceso de conciliación es sumamente difícil y que debe pasar por un trabajo psicosocial ya que los odios y ataques mutuos son grandes. Este elemento en los diálogos anteriores conducidos por instancias estatales nunca fue considerado. Es alentador que los dos acompañantes buscan caminos para superar la confrontación en base de la coincidencia en el criterio que los dos grupos son víctimas de la historia del sistema finquero y del Estado excluyente cuya política de “adjudicar” tierras sin consideración de los derechos históricos causó disputas entre hermanos indígenas. El acuerdo sobre el proceso de abordaje también prevé un estudio de las posibilidades de responsabilizar al Estado guatemalteco del error cometido en adjudicar la finca Poblaj a sólo uno de los grupos de los mozos colonos que desconoció el derecho histórico del otro grupo. Se busca lograr conjuntamente un reconocimiento del error del Estado, que debería desembocar en un resarcimiento.

### 4.3 Acceso a la información de los actores

El acceso a información mejoró en tres aspectos:

- Dentro de los grupos campesinos, los métodos participativos de análisis de conflicto lograron que los participantes aumentaran sus conocimientos sobre el conflicto. En los grupos solamente pocas personas conocían la historia y los múltiples elementos del conflicto a profundidad, sin embargo, en el trabajo participativo ellos compartieron sus conocimientos a los demás.
- En cuanto a información de contextos políticos, legales e institucionales, el CUC como organización campesina nacional contribuyó con su conocimiento para los grupos que representa, en especial por medio de las capacitaciones. La organización de los grupos en el CUC facilitó el conocimiento de experiencias de campesinos en situaciones similares.
- De igual manera, las contrapartes de los grupos campesinos indígenas mejoraron su acceso a la información, sobre todo por medio de los estudios técnicos de la SAA que había solicitado el CUC.

#### 4.4 Reducción de medidas de hecho o acciones violentas

Por medio de la defensa jurídica se pudo evitar tanto el encarcelamiento de los líderes y el desalojo de los campesinos en el conflicto El Molino. En varios casos de confrontaciones derivadas de los conflictos de tierra, la asistencia y la defensa jurídica lograron que disminuyeran las tensiones y se evitaran actos de violencia entre grupos e individuos.

#### 4.5 Respuesta del Estado mejorada

A través del Municipio la respuesta del Estado mejoró, ya que el Alcalde Municipal accedió a la negociación. Sin embargo, a partir de la elección de una nueva autoridad en la alcaldía, crece la incertidumbre ante futuros avances. A nivel del Departamento y del Gobierno Central no se logró mejorar la atención ante los conflictos.

#### 4.6 Mayor equilibrio de poder

Ante el poder judicial se logró un mayor equilibrio en base de la defensa y asistencia jurídica. A nivel local municipal se logró que el COMUDE como instancia de participación ciudadana respalde el reclamo por las tierras ejidales lo que le dio más peso.

#### 4.7 Nivel de organización y capacidades de actores locales

Con la organización de los grupos en el CUC ellos dejaron una situación aislada para pertenecer a una organización nacional. Les facilitó valerse de la reputación y de los contactos del CUC ante instancias pertinentes estatales para hacerse escuchar. Los espacios organizativos no solo contribuyeron con nuevos conocimientos, sino también con discusiones de los grupos locales que contextualizaron sus reclamos individuales. El aprendizaje interno en la sistematización fortaleció la reflexión sobre la perspectiva de solidaridad entre hermanos campesinos indígenas, lo que posibilitó la invitación de la Alcaldía Indígena Momostenango para mediar.

#### 4.8 Sensibilización a la opinión pública

La prensa escrita y oral dedicó espacio a la problemática de la tierra sensibilizando la opinión pública. Esto se logró por medio del Foro sobre Tierras Municipales y por medio de una conferencia de prensa y manifestación delante de un juzgado.

### 5. Factores que facilitaron la intervención

Los avances del movimiento indígena en los últimos decenios permitieron crear bases legales tanto a nivel internacional como en Guatemala que reconocen fundamentales derechos indígenas sociales, económicos y culturales.

Guatemala reconoce el Convenio 169 de la OIT sobre derechos de los Pueblos Indígenas que incluye “el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan” (Art.14). La Constitución Política de la República de Guatemala protege las tierras de comunidades indígenas (Art.67). Las intervenciones del CUC en los conflictos de tierra se valen de estas disposiciones legales que fortalecen a nivel legal y político la “lucha” de llegar a una verdadera transformación de los conflictos la que consiste en la recuperación de la tierra para las comunidades indígenas.

El reconocimiento de los derechos indígenas a conservar y ejercer su propio derecho consuetudinario (Art. 8 y 9 del Convenio 169 OIT), y a que la justicia estatal al imponer sanciones penales tenga en cuenta las condiciones culturales y sociales de personas indígenas (Art.10), facilita la búsqueda de una disminución de tensiones en los conflictos, especialmente entre grupos hermanos indígenas. Mientras que la justicia estatal enfatiza el castigo y así aumenta la escalada de violencia en la disputa, el sistema jurídico maya enfatiza el acuerdo y la compensación. Las intervenciones que apuntan a que los conflictos no se agraven, y que en general se avance hacia la autodeterminación de los Pueblos Indígenas, se ven facilitados por las disposiciones del Convenio 169.

El movimiento indígena de los últimos decenios con sus espacios de acción y discusión facilitó el fortalecimiento de la conciencia, la organización y decisión colectiva de resistir al modelo de dominación racista y recuperar la tierra. De esta manera, el conflicto latente revienta y se vuelve abierto. Los líderes comunitarios y las intervenciones del CUC que apuntan a una transformación estructural de igualdad y ejercicio de derechos, se ven respaldados por este movimiento.

Un factor importante que facilitó la intervención del CUC fue que disponía de recursos financieros para las actividades de análisis y capacitación, defensa jurídica e incidencia, provenientes de proyectos de cooperación internacional. Los conflictos de tierra son complicados, de larga duración y potencialmente violentos, y sin disponer de recursos financieros sería difícil su abordaje de manera pacífica.

Desde la institucionalidad estatal, los estudios registrales y catastrales de la SAA facilitaron información valiosa para las intervenciones. Igualmente, algunas instancias estatales de derechos humanos<sup>23</sup> en momentos de mucha tensión facilitaron apoyo para mantener mecanismos de comunicación efectiva y para evitar reacciones violentas.

### 6. Factores que dificultaron la intervención

La intervención en los conflictos entre campesinos indígenas y la municipalidad se complica por las diversas visiones culturales respecto a la tierra. La interpretación del

23 Procuraduría de Derechos Humanos, y Comisión Presidencial de Derechos Humanos. Sus actividades sobre todo consistieron en observación de procesos judiciales y en la participación en diálogos.

ejido municipal por parte de los indígenas es que “es del pueblo” (es decir de la población indígena en conjunto) y de uso de las personas para su subsistencia. Este concepto refleja que el ejido históricamente estaba bajo administración del cabildo indígena y defendido por las autoridades indígenas. Por lo tanto, los campesinos indígenas que hoy reclaman la adjudicación de las parcelas que poseen, buscaron el respaldo del COMUDE, organismo conformado por las autoridades indígenas de las comunidades del municipio. La visión de la Municipalidad como ente estatal es que el ejido es su propiedad, y su jurisdicción es exclusiva de la Alcaldía. Mientras que esta visión se asemeja al modelo de propiedad absoluta y privada, la visión de los campesinos indígenas hace hincapié que el derecho deriva del hecho del uso de personas que pertenecen al colectivo del pueblo.

Resulta complicado lograr un acuerdo entre estas dos visiones debido a la desconfianza de los campesinos indígenas en el sistema político y en la institucionalidad pública municipal. Para ellos, la lógica del poder por medio del sistema de partidos políticos es ajena, y presenciaron por muchos años que los alcaldes municipales y otros funcionarios usaron el ejido municipal como fuente de ingresos privados y como prenda política.

El clientelismo político y las pugnas por el poder municipal son factores que dificultan las intervenciones. Élite municipales incorporan a grupos campesinos indígenas en sus redes de clientelismo para conseguir su apoyo en la consecución del poder. A cambio de esto les prometen apoyo en el reclamo por la tierra. Es entonces cuando surgen entre grupos campesinos rivales las acusaciones de “estar manipulado por los ladinos” y despreciar los esfuerzos indígenas. Uno de los conflictos de tierra está sobrepuesto e interferido por la pugna de límites territoriales municipales que complica las posibilidades de solución.

La desconfianza en las instituciones públicas dificulta la construcción de acuerdos y se origina entre otros, en las incapacidades técnicas de las instituciones. Los estudios de la SAA ayudaron a fundamentar derechos, sin embargo, son incompletos por falta de recursos. Los municipios no disponen de personal calificado para medir y establecer correctamente la ubicación de derechos sobre las tierras, y no cuentan con un registro sobre las tierras de sus ejidos. Por otro lado, no existe una institución estatal legítima y con la potestad y capacidad de arreglar los conflictos; esto provoca que las partes acudan a un sistema judicial que carece de legislación y de operadores especializados en el tema agrario, y cuya lógica es dar razón a uno en detrimento del otro, en lugar de trabajar por soluciones conjuntas. Por estos motivos los conflictos se tornan interminables. El Estado no cumple con su función de garantizar derechos a sus ciudadanos campesinos indígenas, mas bien se guía por una lógica de beneficiar a pocos sin brindar soluciones estructurales. La mayoría de las tierras agrícolas de Guatemala sigue en manos de pocos, mientras que los pobres compiten “en contra de sus propios, familias, semejantes y comunidades aledañas” para sobrevivir.<sup>24</sup>

24. Arifin-Cabo, P. (2011). Conflictos de Tierras Municipales. Historia, Realidad y Tendencias. Ed: GIZ, IDEAR-CONGCOOP, CUC, CCDA. Guatemala, p.33.

Un factor socio cultural que dificulta la intervención es la diversidad y contradicción interna en la sociedad indígena, de actitudes y posiciones frente a su propia subordinación. En los conflictos entre grupos hermanos campesinos se visibiliza que la dominación del poder colonizador hacia los campesinos indígenas no solo causa resistencia liberadora sino también la postura de aliarse con o someterse a los poderosos representantes del sistema dominante para obtener un pedazo de tierra. En el conflicto Poblaj, un grupo optó por aliarse con “los ladinos” del municipio vecino. Y en el transcurso del conflicto San Siguan un grupo defendía la opción de comprar los terrenos de la finquera reconociéndole derechos, mientras que el otro grupo cuestionaba radicalmente la subordinación campesina frente a



Foto: Elisabeth Giesel, Guatemala

la finquera, ya que se había descubierto que legalmente la tierra fue ejido municipal.

Aunque el CUC reconoce que el sistema dominante racista genera estas contradicciones entre grupos, le resulta sumamente difícil abordar estos conflictos entre hermanos sin ahondarlos. El CUC es parcial frente a estos conflictos, está a favor del grupo que considera que apunta hacia una transformación estructural. A pesar que el CUC reconoce que todos los grupos indígenas son víctimas de los mecanismos de dominación y subordinación, no dispone de herramientas para superar las confrontaciones. Salvo algunas excepciones, no tiene al alcance instituciones aliadas para realizar trabajos psicosociales de concientización y conciliación.

Lo difícil de lograr conciliación, o por lo menos entendimiento mutuo, en base de valores y procedimientos indígenas se evidencia en el proceso de abordaje del conflicto Poblaj por parte de la Alcaldía Indígena Momostenango. Hasta la actualidad, la Alcaldía asiste únicamente a reuniones para escuchar las diferentes posiciones. Estas reuniones estuvieron acompañadas de ceremonias. El grupo base del CUC muestra desconfianza en el proceso porque la mayoría de sus integrantes pertenecen a grupos religiosos modernistas que niegan la validez de ceremonias y de partes de la cosmovisión maya. Asustados que el proceso no parte de la legalidad del sistema jurídico del Estado que les dio la propiedad sobre la tierra, sino que busca también reconocer elementos indígenas que legitiman derechos a la tierra, el grupo ya pone resistencia al proceso.

De igual manera, existe un factor de contexto que dificulta el abordaje de los conflictos entre hermanos que es el tejido social dañado por el conflicto armado interno. La desconfianza, divisiones y odios, son productos de la guerra que hasta hoy confronta víctimas y colaboradores de los victimarios en muchas comunidades. La convivencia envenenada no permite verdaderos diálogos y las negociaciones normalmente son un regateo en que se impone el más fuerte o astuto. Un estudio sobre la conflictividad en el departamento de Quiché constata “que el diálogo y los métodos alternos de resolución son, aún, mecanismos poco utilizados como alternativas a las vías judiciales o incluso a la violencia”<sup>25</sup>.

## 7. Buenas prácticas

Frente a la complejidad de los conflictos descritos, fue efectiva la combinación de las actividades mencionadas: la defensa y el asesoramiento jurídico que encontró legislación favorable para los grupos campesinos indígenas representados; el aprovechamiento de las pocas oportunidades que brinda el Estado por medio de los estudios de su institución SAA; la incidencia en la opinión pública y la instancia el COMUDE; y las medidas de empoderamiento de los grupos como el análisis participativo de conflictos y las capacitaciones de sus líderes en sus derechos y en métodos alternos de abordaje de conflictos.

<sup>25</sup> Programa de Apoyo al Proceso de Paz y Conciliación Nacional PCON-GTZ. (2008). Prevenir y Transformar. Conflictividad social en los departamentos de Huehuetenango, Alta Verapaz y Quiché. Guatemala, p.8.

La aplicación de métodos participativos de análisis de conflicto es una herramienta innovadora en las intervenciones de una organización campesina en Guatemala. Ésta contribuyó a que los participantes comprendan la complejidad de la situación analizada, para diseñar una estrategia de abordaje diferenciada y de propuesta, en lugar de una simple reivindicación. La aplicación de los métodos de análisis no es complicada, no requiere de grandes sumas de dinero, pero sí de tiempo y dedicación de personas que la dirijan como facilitadores. Esta experiencia podría replicarse en diversos conflictos por la tierra, siempre y cuando se tomen en cuenta las características de cada contexto.

La sistematización fue innovadora, y parte de la pregunta ¿Qué rol juega el CUC en el conflicto Poblaj? A partir del análisis del conflicto en sí y de las lecturas y actividades del CUC, se desarrolló la apertura para arriesgarse a buscar alternativas indígenas de abordaje con la intervención de la Alcaldía Indígena de Momostenango. Al momento, no se sabe si este abordaje será efectivo. Sin embargo, lo efectivo y replicable es el aprendizaje sobre el rol de una organización campesina en un conflicto que permite corregir y enriquecer estrategias.

## 8. Retos a enfrentar

Ninguno de los conflictos suscitados en tierras municipales se ha solucionado del todo. El reto está en lograr que los grupos campesinos indígenas no desesperen, ya que la escalada del conflicto podría estallar en violencia. Además, las pugnas por la tierra entre los pobres son grandes y siempre proclives a que los más fuertes sobrepasen los intereses de los débiles. Por lo expuesto, es de suma importancia poner énfasis en el trabajo de fortalecimiento de una organización democrática interna de los grupos campesinos indígenas, que cuente con un liderazgo transparente y participativo y con conciencia sobre las necesidades de una transformación estructural para mantener la unión y paciencia.

Otro de los retos es desarrollar, tanto en la reflexión como en la práctica, formas viables de un abordaje indígena de conflictos entre hermanos. Para esto es necesario fortalecer la legitimidad de instancias y procedimientos indígenas de mediación y arbitraje, lo que presupone:

- Se debe realizar un trabajo previo con todos los involucrados, en el que se tome en cuenta la reflexión y concientización sobre la utilidad y los criterios de la resolución indígena de conflictos, para que también el contrincante que según criterios de la ley estatal está en posición más fuerte admita realmente este proceso, y para que los individuos indígenas de orientación más modernista lo acepten.
- Debe haber un apoyo a las instancias indígenas de resolución de conflictos para que puedan fortalecerse y en caso necesario adaptar y renovar sus procedimientos.
- La justicia y otras instancias estatales de relevancia para un conflicto deben reconocer y coordinarse con la instancia indígena de resolución de conflictos<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Esto significa nada más que aplicar lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT.

Si esto no sucede, el proceso podría debilitarse en cualquier momento, cuando una de las partes busque soluciones a su favor en instancias estatales.

En casos de conflictos complejos y de larga duración, como el de hermanos campesinos indígenas, se requiere incluir un abordaje de trabajo psicosocial de sanación de las heridas sufridas que incluye la concientización sobre causas estructurales del conflicto, incluidos los mecanismos de dominación y subordinación.

Para lograr los resultados esperados, es necesario establecer alianzas con instituciones e individuos, para lograr un trabajo conjunto para la creación de condiciones y la realización de procesos de abordaje indígena de conflictos.



# Una mirada interna: el Grupo de Diálogo Minería y Desarrollo Sostenible y sus intervenciones en conflictos socioambientales<sup>27</sup>

Marina Irigoyen A.



## 1. Los escenarios económicos en el Perú y la minería

¿Es el diálogo solo un medio para prevenir conflictos?

- El diálogo es un medio y metodología para transformar conflictos.
- Es un fin: sociedad de personas libres y dialogantes, tolerantes, pacíficas y respetuosas.
- Es una actitud que alimenta una cultura: la cultura del diálogo.



Foto: Marina Irigoyen, Perú

Perú es considerado como el fenómeno de la economía mundial. En plena crisis, según el Instituto Nacional de Estadística INEI, en el 2011 se cumplieron 13 años de crecimiento ininterrumpido. Perú se ubicó como el cuarto país para emprendedores en América Latina mostrando una tasa promedio de inflación de 2,3% durante la década pasada, el país que menor inflación registró a nivel de América Latina y una de las menores del mundo. Se produjo un incremento del empleo privado nacional a 5,4% durante el 2011, según cifras del Ministerio de Trabajo, creciendo además las reservas internacionales. El Banco Central de Reserva (BCR) indicó que la balanza comercial de Perú fue positiva en US\$ 9,302 millones en el 2011, gracias a la mejora de los términos de intercambio.

Parte importante de este crecimiento económico, se debe particularmente a la inversión minera. Efectivamente, el sector minero<sup>28</sup> se consolidó como el mayor generador de divisas para el Perú en el año 2011. Las exportaciones mineras bordearían los 26 mil millones de dólares. La actividad minera logró captar inversiones por más de 6 mil millones de dólares, cifra que representa un crecimiento de aproximadamente 50% con relación al año 2010. Estos recursos permitieron ejecutar diversos proyectos en el periodo, desde la ampliación de las operaciones ya existentes, pasando por los trabajos de exploración y estudios de más de 400 prospectos mineros y, por supuesto, el incremento de la producción minera nacional. Hoy producimos 125% más de cobre y hierro que en el año 2000, 44% más de zinc, 35% más de plata y 13% más de oro. La producción aurífera del Perú representa actualmente el 7% del total mundial y es alrededor del 47% del total de las exportaciones del sector minero. Y además Perú es el primer productor de plata y sexto de oro en el mundo.

La Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía, SNMPE, gremio nacional del sector minero, también señala que el sector cuenta con una cartera de proyectos que asciende a más de 52 mil millones de dólares, la cual considera unos 9 mil millones de dólares en proyectos de ampliación, casi 18 mil millones de dólares en proyectos que cuentan con Estudios de Impacto Ambiental aprobados y cerca de 25 mil millones de dólares en proyectos de exploración, según refiere el Ministerio de Energía y Minas. De esta cartera, se estima que podría ejecutarse en los próximos dos años alrededor de 10 mil millones de dólares, entre ampliaciones y la entrada de algunos proyectos nuevos. Pero surge una gran preocupación, porque aunque los precios de los metales se mantuvieron en relación a los del año 2010, la producción minera registró una caída en el volumen de la mayoría de sus productos, salvo en molibdeno y hierro. El sector minero plantea la urgencia de incrementar los niveles de las reservas mineras identificadas con las que cuenta en la actualidad el Perú, las mismas que se vieron detenidas por los diversos conflictos socioambientales que se han generado en los últimos años.

El sector minero señala los esfuerzos importantes realizados en la lucha contra la pobreza, a través del Programa

<sup>27</sup> Este documento es producto de un ejercicio de reflexión auspiciado por FFLA, de responsabilidad de la autora.

<sup>28</sup> Memoria Anual 2011. Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía, enero 2012.

Minero de Solidaridad con el Pueblo (conocido como óbolo minero o Aporte Voluntario), programa que firmaron 39 empresas mineras con el Estado en vista de los elevados precios que alcanzaron los metales en el mercado internacional, y que fue fruto de una negociación con el gobierno del Presidente García frente a los contratos de estabilidad tributaria firmados durante el gobierno del Presidente Fujimori. Durante sus cinco años de vigencia 40 empresas mineras aportaron un total de 852,6 millones de dólares para desarrollar programas, proyectos y obras en nueve líneas de acción, entre las que figuran la nutrición, la educación y la salud. Pero los niveles de pobreza en los entornos de ámbitos mineros continúan. A la par que el Aporte Voluntario, existe el Canon Minero desde inicios del año 2000, donde a nivel nacional se tiene un monto total de transferencias por canon y regalías que ha pasado de 234 millones de dólares en el año 2001 a 2,939 millones de dólares en el 2010, es decir, el monto se ha multiplicado por más de doce veces<sup>29</sup>. Pese a esta mejora en la economía, se mantiene la pobreza nacional y las brechas sociales. Según el Informe PNUD 2008<sup>30</sup> los niveles de pobreza extrema en Perú se redujeron del 23% en el año 1991 a 12,6% en el año 2008, la meta de desnutrición global registra el 81% de cumplimiento según los compromisos del Milenio. Sin embargo, la desnutrición crónica afecta a más del 20% de niños y niñas menores de 5 años y el 30,9% de la población tiene déficit calórico<sup>31</sup>. Mientras el PBI per cápita aumentó 88% entre los años 2003 y 2011, el ingreso real de los peruanos subió apenas en 12% y solo al 28% de los ciudadanos le alcanza el salario para cubrir sus necesidades<sup>32</sup>. La pobreza en Perú habría bajado de 31.3% en el 2010 a 28.4% al cierre del año 2011, según informe del BCR<sup>33</sup> mas persiste un 41% de niños en situación de pobreza y el 21,6% de los menores de cinco años sufre de desnutrición crónica<sup>34</sup>. Muchas de las poblaciones de bajos

29 El canon y las regalías son administrados por entidades públicas y el aporte voluntario por una entidad privada designada por la compañía minera, dentro de las cuales hay ONGs como Caritas, Prisma, DESCO, CARE Perú, entre muchas otras. Cabe precisar que los montos del canon, de las regalías y del Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo son dependientes de las ganancias de las empresas, varían según comportamiento del mercado (demanda, cotizaciones internacionales, crisis financieras, etc.) y las medidas internas de las empresas mineras (acuerdos de ventas a futuro, eficiencia en los costos de producción, etc.). Junto al canon existen otros recursos provenientes de la minería, de tal forma que tenemos el Canon, Sobre canon, Regalías y Participaciones (CSCR) que incluye los seis tipos de canon (minero, gasífero, petrolero, hidroenergético, forestal y pesquero), las regalías mineras y otras participaciones como el fideicomiso regional, por ejemplo. Esta situación está teniendo algunas variantes en el actual gobierno del presidente Humala, ya que mediante Ley N° 29789 del 28 de setiembre del 2011 se crea el Impuesto Especial a la Minería (la que después tuvo algunas modificaciones y ajustes) que grava las ventas de los recursos minerales metálicos en el estado en que se encuentren, así como la proveniente de los autoconsumos y retiros no justificados de los referidos minerales, y el Aporte Voluntario está culminando.

30 Informe 2008 sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo de en el Perú. PNUD

31 El BCR en diversos momentos ha indicado que el gran desarrollo de la economía peruana en el periodo 2000–2009 (creció un 55%) conllevó a que la pobreza total se redujera en 43%, la pobreza extrema en 60%, y el coeficiente de Gini, como indicador de la desigualdad en la distribución del ingreso en encuestas de hogares, se redujo en 14%. Es decir, los pobres se han beneficiado en términos relativos del crecimiento económico. BCR y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), op.cit

32 Estudio Niveles Socioeconómicos Perú 201. Ipsos Apoyo, Opinión y Mercado.

33 Documento de trabajo Pobreza y crecimiento económico: tendencias durante la década del 2000. BCR y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

34 Declaraciones del Director de Reducción de Pobreza del Banco Mundial, en Portafolio Económico, suplemento del diario El Comercio, Lima, 19 de febrero del 2012.

recursos en las serranías viven alrededor de los asentamientos mineros.

En este panorama se genera una mayor preocupación por la Responsabilidad Social Empresarial y el respeto ambiental. Si bien las estrategias empresariales de responsabilidad social se constituyen como una fuerte corriente de opinión en los países del norte, en Perú el proceso fue más lento por la propia debilidad del Estado y una cierta inercia empresarial, manteniéndose muchas veces acciones de filantropía asociadas a una imagen pública. Progresivamente surgen iniciativas como Perú Siglo 21, se extiende la adopción de normas ISO y se asumen cánones internacionales, además que la propia sociedad civil ejerce un rol más activo en la defensa de la sostenibilidad de los entornos en los que les toca vivir, lo que va armando un nuevo escenario.

A la par, la normatividad ambiental de Perú sufrió un cambio sustantivo a inicios de los años 90. El Código del Medio Ambiente, los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) y luego los Estudios de Impacto Ambiental (EIA)<sup>35</sup>, comenzaron a constituirse en una constante positiva en las diferentes actividades de inversión sectoriales que demandaban apertura por parte de la empresa para su cabal cumplimiento a la vez que una mejor preparación de la comunidad afectada.

En paralelo, de manera silenciosa, el 27 de junio de 1989, se firmó el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el que fue ratificado por el gobierno del Perú en 1993, que exige al estado una serie de compromisos con los pueblos indígenas, entre ellos realizar una consulta previa en el caso de que existieran actos administrativos o normativos que los afecten. A pesar de los años de vigencia, es recién con los sucesos de Bagua de junio del 2009 (ver más abajo), que el Convenio 169 OIT sale a la opinión pública nacional. Allí se toma conciencia que no se habían dado esfuerzos reales por consultar las normas y tampoco las inversiones mineras o de hidrocarburos asentados en territorios indígenas.

## 2. El Grupo de Diálogo Minería y Desarrollo Sostenible - GDMDS

Podríamos definir al Grupo de Diálogo Minería y Desarrollo Sostenible (GDMDS o Grupo de Diálogo en su forma corta) como un colectivo-proceso. Se reunió por vez primera el 21 de febrero de 2000, fecha en la que se trató el asunto del Canon minero. En un principio, sus participantes fueron representantes de ONGs, pero luego se extendió a empresas, comunidades, y el Estado en sus diferen-

35 El Estudio de Impacto Ambiental es obligatorio para toda actividad que cause un impacto significativo en el ambiente. Un EIA conjuga una suerte de Línea de Base de la situación ambiental y social, en función de lo previsto por el proyecto y conlleva una proyección de los posibles impactos, tanto positivos como negativos, ante lo cual se señalan las medidas a tomar. El EIA es un compromiso de las empresas para mitigar o remediar, en el peor de los casos compensar; no solo se ven aspectos referidos al ambiente, la naturaleza sino aspectos de la cultura, del entorno social, etc. El Ministerio de Energía y Minas es responsable de revisar y aprobar los EIA del sector.

tes niveles de gobierno<sup>36</sup>. El Grupo de Diálogo se basa “en una asociación libre y voluntaria” de sus participantes. La mayoría son personas y algunas ONGs, cuya fuerza reposa en su capacidad para formular recomendaciones y emitir opiniones fundamentadas en la transparencia, con rigurosidad técnica, tomando en cuenta las opiniones de todas las partes y buscando la coherencia con los objetivos de desarrollo del país. Esta definición del GDMDS se logró luego de sus tres primeros años de sesionar, según ha manifestado en repetidas oportunidades su coordinador nacional José Luis López. También, señala que este espacio no defiende los intereses de ninguna de las instituciones participantes, ni tampoco busca menoscabar “los fines específicos” de cada actor involucrado<sup>37</sup>.

Diversos acercamientos que se han realizado para analizar al GDMDS coinciden en señalar que, en lo referido a su naturaleza, éste es percibido en gran medida como una red abierta de vínculos de personas que conforman un grupo diverso y plural, que provienen de distintos sectores (empresa, sociedad civil, comunidades, Estado, cooperación internacional, medios de comunicación, consultoras) que están vinculados a la problemática de la minería y su relación con el desarrollo sostenible. Nuestros sondeos y el conocimiento directo del GDMDS coinciden con esas miradas.

El GDMDS como red se expresa a través de distintos espacios de encuentro para la interacción: por un lado, están aquellos espacios de encuentro directo “cara a cara” como son las reuniones amplias, el Foro; por otro, el Grupo de Diálogo Directo (GDD), *petit* comité de una docena de personas del foro que con más profundidad debaten algunos temas y dan sugerencias para la agenda. Un tercer espacio son las comisiones de trabajo que se establecen ante temas de interés, como la de EIA y participación, Consulta, y Agua; tanto el GDD como éstas existen desde hace unos 4 años más orgánicamente. También se han impulsado diversos eventos que nacen de la dinámica del grupo (pasantías, encuentros de comités de monitoreo y vigilancia ambiental participativa, reuniones con autoridades, talleres de capacitación, entre otros). Un espacio articulado que está tomando cierta fuerza es la Red de Líderes Sociales<sup>38</sup>, que convoca líderes asociados a proyectos mineros especialmente de Arequipa, Moquegua, Tacna, Apurímac y Cajamarca. La dinámica va tejida de un intercambio virtual con algunos aspectos informativos y otros de debate e información con los actores directos, sobre todo en coyun-

turas de conflicto, teniendo especial cuidado para que las comunicaciones sean respetuosas y plurales.

A la par, se generan acercamientos entre algunos de los participantes. Son alrededor de 400 participantes de la red virtual, y alrededor de 100 los que asisten a los foros con una periodicidad de 7 reuniones al año aproximadamente. Si bien hay una suerte de “núcleo duro” que asiste a la mayoría de reuniones (30 personas), hay diversos “anillos” de participantes que son más o menos cercanos y que se agrupan en el foro. El Foro de alguna forma expresa el núcleo de la identidad del grupo, aunque la participación en este espacio de manera directa y activa de los actores más influyentes en la dinámica de los procesos vinculados a la minería y el desarrollo no es estable, según han expresado diversos participantes.

En un documento de trabajo del proyecto Dialoga<sup>39</sup>, se menciona que “en cuanto al propósito mismo del grupo, de acuerdo con su naturaleza, si bien hay distintos énfasis, existe una idea común bastante asentada en el sentido que se busca promover el acercamiento entre líderes, la escucha y el intercambio no vinculante de puntos de vista, mejorar la confianza y las relaciones entre los actores, compartir información, generar contactos y buscar alcanzar niveles de consenso sobre temas claves vinculados a la minería y el desarrollo para influenciar en la formulación de políticas públicas. En ese sentido, el GDMDS se ha ido desarrollando como una plataforma que articula espacios de encuentro y procesos de diálogo social multiactor de

36 Boletín 4, GDMDS 2008.

37 Señala José Luis López: La novedad del Grupo de Diálogo consiste, en las reglas que se adoptaron para su funcionamiento: Se aceptaron indefiniciones, se eludió la formalidad y se esperó a ver que puede suceder en esta mezcla donde no se trata de una reunión de amigos pero tampoco de una confluencia institucional. Un caos en movimiento muestra un sentido en medio del desorden y la incertidumbre. La aspiración es salir de un pensamiento convergente, es decir elegir un punto de vista y a partir de ahí desechar las otras alternativas a uno divergente, orientado a escuchar todos los puntos de vista, tratando sobre todo de entender las razones y perspectivas de aquellas posiciones que mas difieren de uno... p. 20. López J.L. (2009). LIDERES DIALOGANDO (Miradas del cambio a partir de la experiencia del GRUPO DE DIÁLOGO minero). Ensayo inédito.

38 Un promotor de la Red de Líderes señala: En el sur como en otras zonas no hay gremios que representen a las poblaciones, por eso surgieron los frentes de defensa, en contrapeso y ante la ausencia de la institucionalidad política. surge la red de líderes. Los líderes intervienen en estos conflictos con una opinión informada, tienen mayor información y capacidad de análisis.



Foto: Asociación Civil Labor, Perú

39 Documento de trabajo. (2011). Proyecto Dialoga, consorcio de ONGs conformado por CARE Perú, Prodiálogo, SASE, Asociación Civil Labor y Red Social. Lima.

líderes. Se podría definir como un grupo-proceso. Está claro, en esa misma medida, que el grupo no es un espacio de negociación de conflictos locales, ni un espacio político-institucional de concertación". En concordancia con este enfoque se realizan prácticas que animan el entendimiento y la convivencia, por ejemplo se empieza muchas reuniones del Foro con pequeños ejercicios de relajación y reflexión, con sesiones convocando a la paz, etc.

Son variadas las motivaciones para participar en el grupo, como establecer contactos con una diversidad de actores, generar confianza, estar al tanto de información relevante, de los procesos y generar elementos para promover consensos sobre temas de agenda de fondo. Pero no todos los actores son "estables", se ha observado alejamientos de ciertos sectores producto de algunos intercambios de la red virtual, así como desinterés por algunos representantes de empresas que sienten poco apoyo a sus iniciativas en momentos de conflicto. No faltarían algunos sectores que ven con ojo crítico la participación de ciertos actores empresariales y las relaciones que se tejen<sup>40</sup>.

De particular importancia es el establecimiento de las Agendas del foro. Da la impresión que hasta hace un par de años las agendas respondían a los grandes temas de desarrollo del país en relación a la minería y el desarrollo sostenible, pero en un clima de cambios y mayor reflexión sobre los modelos de desarrollo, los recursos naturales; donde se evidencian los conflictos socioambientales, esos temas entran con más fuerza. Como se señala en un documento de Dialoga<sup>41</sup> "el espacio, si bien no tiene por propósito resolver conflictos que puedan producirse en los entornos mineros concretos, sí incluye en la agenda informes sobre casos locales y promueve, dada determinadas coyunturas y ante casos que tienen un impacto en el sector en general, una reflexión conjunta desde distintos puntos de vista a fin de profundizar en el análisis y contribuir a vislumbrar salidas pacíficas". Estas agendas luego pueden inundar el espacio virtual que cobra fuerte dinamismo y donde hay grupos de líderes de opinión que permanentemente exponen sus puntos de vista, a veces controversiales. La moderación del grupo y el llamado a centrar el enfoque hacia un diálogo con fundamento y la construcción de propuestas remarcando coincidencias y puntos a trabajar, es tarea que la coordinación nacional se ha impuesto. En el GDMS va tomando fuerza el enfoque de Transformación de Conflictos antes que la mera resolución de un conflicto coyuntural, se reconoce que hay que trabajar tipos de cambios, patrones de relaciones, y que esto requiere de tiempo y diversos procesos.

### 3. Principales conflictos socioambientales

El escenario sobre el que se ha movido el GDMS ha estado signado -en los últimos años- por diversos conflictos

40 Un tema que no se ha trabajado en este documento es el referido a la sostenibilidad del GDMS referido a su financiamiento y gestión administrativa, partiendo de reconocer que el Grupo de Diálogo no tiene personería jurídica.

41 Documento de trabajo. (2011). Proyecto Dialoga, consorcio de ONGs conformado por CARE Perú, Prodiálogo, SASE, Asociación Civil Labor y Red Social. Lima.

socioambientales<sup>42</sup>, siendo de particular importancia:

a. *Protesta de los pueblos indígenas en Bagua* contra 99 Decretos Legislativos que los afectaban, formulados por el Poder Ejecutivo en forma inconsulta, que conllevó a confrontaciones y muertes. Esto desencadenó el diseño de la Ley de Consulta Previa a pueblos indígenas aprobada en el 2011 y también - de forma indirecta - resultó en evidenciar el rechazo a proyectos mineros por parte de las comunidades. El rechazo de las comunidades a las intervenciones mineras se da por considerar que se verán afectadas las fuentes de agua, porque se generaría contaminación de los recursos naturales, y porque consideran que perderán sus tierras en función de las grandes concesiones mineras y se desplazarán sus actividades agrícolas y pueden hasta ser ellos mismos desplazados. Pero también, porque en su convivencia con la minería se dan cuenta de las extraordinarias ganancias de las empresas mineras y quieren una mayor redistribución de ellas.

b. *Proyecto Minas Conga - Newmont Mining*, proyecto de oro y cobre de 4,800 millones de dólares ubicado en la región norteña de Cajamarca que enfrenta el rechazo de las comunidades aledañas que temen quedarse sin agua cuando comience a producir, hipotéticamente, a fines del 2014. El emprendimiento de la estadounidense Newmont y la peruana Buenaventura busca producir entre 580 mil y 680 mil onzas de oro anuales. Los pobladores pidieron la paralización del proyecto cuando ya tenía el EIA aprobado y estaba en construcción, bloqueando el acceso a la carretera, produciéndose la quema de maquinaria y exigiendo un acuerdo social de 73 millones de dólares. Luego de días de paro, respaldado por algunas ONGs y el líder cajamarquino sacerdote Marco Arana, y después de la difusión de un informe interno del propio Ministerio del Ambiente dando cuenta de observaciones al proyecto, el gobierno hizo eco de este pedido, negociando con la empresa el alto a sus actividades. El elemento más voceado que sustenta el pedido de cese de actividad, sería las serias afectaciones al ambiente, en particular cuatro lagunas ubicadas en las alturas, en las llamadas cabeceras de cuenca, donde dos de ellas serán afectadas por el tajo, y dos serían usadas para ubicar el desmonte. Aunque la empresa señala que se compensaría esta afectación ambiental, la población no lo ha aceptado. A fines de febrero del 2012, se está realizando un peritaje internacional alrededor del EIA, con tres expertos.

c. *Proyectos Quellaveco y Michiquillay - Angloamerican*<sup>43</sup>. Angloamerican, la cuarta minera diversificada del mundo, tiene en carpeta el proyecto cuprífero Quellaveco y se ubica en la región sureña de Moquegua, de alrededor de 3 mil millones de dólares. Este proyecto tiene un largo tiempo en espera por problemas sociales. Recientemente, el International Finance Corporation IFC, miembro del World

42 La Defensoría del Pueblo emite un Reporte Mensual de Conflictos Socioambientales que recoge la información proporcionada por los actores intervinientes en los conflictos sociales, a través de las 28 oficinas defensoriales y los 10 módulos de atención al público que tiene la institución, complementada y contrastada con otras fuentes. Información específica en [www.defensoria.gob.pe/conflictos\\_sociales](http://www.defensoria.gob.pe/conflictos_sociales). En diciembre 2011 se tenía 223 conflictos, siendo 126 de ellos considerados como conflictos socioambientales por la Defensoría del Pueblo.

43 Con base a las declaraciones de Luis Marchese, Gerente General Angloamerican, Diario El Comercio, 16 de febrero 2012.

Bank Group, socio menor de Angloamerican, ha vendido sus acciones a Mitsubishi. Quellaveco, enfrenta protestas por preocupaciones sobre el suministro del agua. La compañía espera iniciar la construcción del proyecto en el 2012 con miras a producir aproximadamente 220 mil toneladas de cobre al año y poder operar en el 2016 tras 44 meses de construcción. Pero la región de Moquegua señaló su preocupación por el uso del agua, los impactos ambientales y el fondo social, que ha conllevado a una mesa de diálogo que lleva ya un año y en donde participan las municipalidades provinciales y distritales, además del gobierno regional, dirigida por el Ministerio de Energía y Minas. Uno de los avances es que la empresa ya se ha comprometido a construir una represa más grande de la inicial garantizando mayor disponibilidad de agua y señalando claramente que no afectará el proyecto especial (agropecuario) Pasto Grande. Angloamerican controla también el proyecto de cobre Michiquillay, localizado en Cajamarca y que requiere una inversión de 1 mil millones de dólares. Se otorgó a Michiquilla en concesión en el 2007 y desde entonces ha sufrido varios retrasos por el rechazo de las comunidades vecinas al proyecto de mayor inversión social. Sin embargo, hay un gran esfuerzo de acercamiento social a las dos comunidades directamente afectadas. La empresa ha decidido retomar el enorme proyecto, que había sido suspendido en el 2009, con miras a lograr su producción plena de 300 mil toneladas anuales en el 2018.

*d. Ampliación Toquepala – Southern Copper Corporation.*

Southern enfrenta el rechazo al proyecto de ampliación de su mina Toquepala, en la región sureña de Tacna, por una disputa por el suministro de agua. Los pobladores piden que el proyecto, de 800 millones de dólares, se ejecute con agua de mar desalinizada alegando una desertificación en las zonas agrícolas vecinas. Southern ha afirmado que está abierta al diálogo y ha reiterado que no usará una gota adicional de agua en su expansión sino que utilizará el agua reciclada de los relaves. En marzo del 2012 se reabrió el diálogo.

## 4. La intervención del GDMDS frente al proyecto Tía María

El Proyecto Minero Tía María de propiedad de Southern Peru Copper Corporation, está ubicado en el distrito de Cocachacra, provincia de Islay, en la región sureña de Arequipa. Es un proyecto de 950 millones de dólares que encara el rechazo de la población que teme se use el agua de sus cultivos en sus operaciones.

El Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Tía María señala que es un proyecto de explotación y procesamiento de mineral oxidado de cobre que considera explotar el mineral a través de dos tajos abiertos<sup>44</sup>. Su puesta en marcha permitirá a Southern elevar su producción en 120 mil toneladas anuales, y trabajar exhaustivamente, al decir de la empresa, en una integración vertical.

<sup>44</sup> También se señala que el mineral será procesado mediante el método de lixiviación, extracción por solvente y deposición electrolítica para la obtención de cátodos de cobre de alta pureza. Información señalada por Schlumberger Water Services, agosto 2010. Resumen Ejecutivo, Estudio de Impacto Ambiental, Proyecto Minero Tía María, de propiedad de Southern Peru Copper Corporation, Sucursal del Perú (SPCC).

Southern Peru aparece como una de las empresas mineras más integrada verticalmente en el Perú. A partir del minado de sulfuros de cobre de alta ley en sus minas de Toquepala y Cuajone, Southern produce concentrados de cobre que luego son transportados por ferrocarril y fundidos y refinados en Ilo. Como consecuencia de la fusión de estos concentrados y gracias al nuevo horno instalado en Ilo, Southern recupera el calor de la fundición para generar vapor y producir energía eléctrica y captura el 92% de los gases sulfurosos para convertirlos en ácido sulfúrico. El ácido sulfúrico es la principal materia prima para recuperar el cobre de los crecientes depósitos de cobre de baja ley generados en ambas minas y con ello producir cátodos de cobre de alta pureza en las instalaciones de extracción por solventes y electrodeposición de Toquepala.

En 1996 Southern construyó esta planta de extracción por solventes y electrodeposición conocida por sus siglas en inglés como SX/EW. El proceso tiene la ventaja de generar costos de producción muy bajos pues se ahorran los procesos tradicionales de flotación, fundición y refinación, no se producen relaves ni se usan reactivos para flotar el cobre, ni humos sulfurosos (permitiendo) hacer rentable la explotación de depósitos de cobre de baja ley con un muy reducido impacto al medio ambiente. Southern Perú apunta ahora a desarrollar Tía María, un depósito de óxidos de cobre de muy baja ley que solo puede ser recuperado comercialmente aplicando el proceso SX/EW para lo cual cuenta con producción excedente de ácido sulfúrico generado en la Fundición de Ilo a partir de su Programa de Adecuación al Medio Ambiente.

(Revista Institucional Cámara Peruana de la Construcción CAPECO, 2010).

El Proyecto señalaba que, cuando la empresa Southern Perú comience los trabajos de construcción de su campamento en Tía María generaría aproximadamente 3 mil puestos de trabajo temporales, más 650 trabajadores de manera directa cuando la mina opere y a otros 3,250 de manera indirecta, priorizando a los pobladores del Valle de Tambo, de la provincia de Islay y de la región Arequipa, en ese orden. Asimismo, la empresa calculaba que cada año percibiría la región entre 126,5 mil millones y 130 mil millones de dólares anuales.

El EIA del Proyecto contempla dos grandes etapas. En la primera etapa (entre el año 3 y el año 15), se explotará, a través de un tajo abierto, el depósito mineralizado La Tapa. En la segunda etapa (entre el año 15 y el año 21), se explotará, también a través de un tajo abierto, el depósito mineralizado Tía María. El proyecto tendrá cerca de 18 años de operación. El sistema de abastecimiento de agua de mar involucra la captación de agua marina en la franja litoral, la construcción de la planta desalinizadora y la implementación de un sistema de evacuación de la salmuera generada.

Southern Perú intentó captar la atención de la población mediante una serie de actividades para generar conciencia ambiental en hogares e instituciones de la ciudad. Entre las actividades destacan la agricultura orgánica y el turis-

mo sostenible<sup>45</sup>, además de jornadas sobre urbanismo, vivienda y suelos, proyectos de saneamiento y mejora de la disposición de residuos sólidos, organización de talleres de capacitación de manejo y conservación de suelos a favor de los agricultores y pobladores. Con la idea de mejorar su imagen y minimizar los temores de una grave afectación por contaminación, la empresa empezó una campaña señalando que la explotación minera respetará plena y totalmente los estándares ambientales nacionales e internacionales, sin riesgos ni para la población ni para el agro de Tambo. La empresa trató de explicar a la ciudadanía que el desarrollo del Proyecto Tía María no generaría la presencia de relaves. “Eso no va a ocurrir porque la extracción del cobre del yacimiento se hará por el proceso químico de lixiviación, que es un proceso que no produce relaves de ningún tipo, de allí que garantizamos que en Tía María no habrán efluentes dañinos”, aseveró el director de Servicios Ambientales de la empresa<sup>46</sup>. También mencionó que con tecnología moderna se controlarían las filtraciones o fugas, y de allí que “estamos en condiciones de anticipar que no habrá contaminación de agua, aire o suelos”, añadiendo que para prevenir cualquier daño a la calidad ambiental de la zona, se había elaborado el Estudio de Impacto Ambiental. Pero fue justamente un exhaustivo análisis del EIA el que mostró que no había un suficiente tratamiento de la problemática ambiental.

Ya se habían producido algunas postergaciones de la audiencia pública para discutir el EIA (desde agosto 2009), mediado por conversaciones entre la empresa con la población y autoridades de los poblados de Cocachacra y Dean Valdivia, que se encuentran ubicados en la zona de influencia. Una de las posibles salidas era instalar una mesa de diálogo, pero los dirigentes se negaban a participar de la misma. Incluso el Gobierno Regional se comprometió a apoyar con técnicos para opinar sobre el EIA pero esta propuesta no fue aceptada. Las autoridades de Cocachacra representadas por su alcalde, Juan Guillén López, no querían dialogar y se rehusaron a instalar mesas técnicas con representantes del Gobierno y la empresa minera, todo ello en un contexto de renovación de autoridades municipales y regionales.

El vocero oficial de la empresa declaraba insistentemente que el proyecto minero de Tía María iba a utilizar agua de mar desalinizada en el desarrollo de la mina y que quedaba descartado el uso de agua superficial del río Tambo o aguas subterráneas de la zona. Esa comunicación se envió oficialmente al Ministerio de Energía y Minas MINEM. Señalaba que en el marco de la “Cultura del agua” se fomentarían proyectos de agua y desagüe para la población, ampliación del consumo de agua de calidad y disposición sanitaria de aguas domésticas usadas y su tratamiento. Planteaba que se darían proyectos de inversión social como parte del plan “Impulso para el Desarrollo” para la provincia de Islay, sobre la base del principio Minería

Responsable, con la ejecución de proyectos de inversión con cuatro pilares: Medio Ambiente, Salud, Agricultura y Agua, considerando que estos son los principales temas que Islay aspira para mejorar su calidad de vida<sup>47</sup>. El propio presidente del Consejo de Ministros “envió cartas a las autoridades de Islay y a los dirigentes institucionales de Cocachacra y otros distritos, asegurando que se utilizaría agua de mar para la minera Southern que explotaría Tía María sin restarse recursos hídricos para la agricultura. Dijo que no es cierto que el gobierno esté apurado, por sacar adelante la explotación de Tía María, pero tampoco se dormirá sobre una inversión que supone mil millones de dólares, empleo y recursos fiscales y desarrollo. Pidió que se designe en forma inmediata quienes, en representación del pueblo, puedan intervenir en las negociaciones que deben ser de carácter estrictamente técnico”<sup>48</sup>.

En cambio, los integrantes del Frente de Defensa del Valle de Tambo, continuaron con la oposición y señalaron que iniciarían acciones judiciales contra la minera Southern, por pretender sacar adelante el proyecto cuprífero Tía María, indicaron que iniciarían la tramitación de su personería jurídica para tener representatividad legal en Tambo, y con ello entablar juicios y demandas contra quienes atenten contra sus intereses. A lo largo del conflicto, se señalaban argumentos referidos al impacto ambiental, uso del agua, etc. pero luego se incorporó el tema de los posibles impactos económicos y las compensaciones, y empezaron a surgir diferencias entre los propios líderes y autoridades respecto a qué hacer frente a la empresa.

Ante la perspectiva de tener un gran proyecto minero con inversiones millonarias, prácticas ambientales propuestas, créditos a futuro muy grandes, uno se pregunta, ¿Por qué el rechazo de la población y sus autoridades, o de parte importante de ella, a esta inversión?

Southern tenía un grave antecedente previo por su trayectoria en Ilo, Moquegua, en donde la población organizada con sus autoridades municipales logró que la empresa cambiara la tecnología y se procesaran cambios estratégicos en su relación con las autoridades y poblaciones, con el ambiente, las compensaciones económicas, remediación ambiental, etc. Parte importante de esos líderes es animador del surgimiento del GDMDS, resaltando el equipo de la ONG Labor, Doris Balvín, José Luis López, entre otros<sup>49</sup>.

Por otro lado, la carencia de agua en la zona y en todo el sur es crítica, siendo el valle del Tambo un ámbito de producción agrícola para la gran ciudad de Arequipa pero que enfrenta limitaciones en su dotación de agua; agravado por prácticas inadecuadas de manejo del recurso hídrico e inadecuada organización para la gestión del riego.

Veamos un análisis que procesa el movimiento Tierra y Libertad, grupo político de amplia oposición a la minería liderado por el Padre Marco Arana, en que destaca la vocación agraria del valle y los temores de la población.

45 Diario La República. Lima, 31 de agosto 2010.

46 El Director de Servicios Ambientales de Southern Peru, Rodolfo Vicetti declaró. “Eso no va a ocurrir porque la extracción del cobre del yacimiento se hará por el proceso químico de lixiviación, que es un proceso que no produce relaves de ningún tipo, de allí que garantizamos que en Tía María no habrán efluentes dañinos”. Diario Noticias Arequipa. Arequipa, 27 de agosto 2010.

47 Declaraciones de Guido Bocchio en Diario La Voz, Arequipa, 7 agosto 2010.

48 Diario El Pueblo. Arequipa, 25 de agosto 2010.

49 López, J.L., y Balvín D. (2002). Medio Ambiente, Minería y Sociedad. Una mirada distinta. Lima. Labor.

## El Valle del Tambo

Hablar del Valle del Río Tambo significa hablar de un emporio productivo agrario que sustenta la alimentación, no sólo del distrito de Cocachacra, sino de toda la región arequipeña. El Tambo produce azúcar, hortalizas, papas, alfalfa y otros productos agrarios, además de camarones. Sin embargo, este valle sufre de un evidente desequilibrio hídrico que no le permite mantener con solvencia su variada producción, debido a que el agua que proviene de la cuenca del Río Tambo (cuya cabecera está en Puno) es escasa, especialmente en las épocas de estiaje.

Es por ello que en abril (2010), la población se movilizó organizada en un frente de lucha. Además, porque desde hace varias décadas, la Southern Perú Copper Corporation, viene contaminando sistemáticamente los aires y los suelos de este valle con sus humos, y sin reconocer su responsabilidad. El pueblo de Islay conoce bien la prepotencia de la poderosa minera. En un inicio se propuso obtener agua necesaria para las operaciones de Tía María, mediante pozos ubicados en el mismo valle del Río Tambo, en la zona de Cocachacra, profundizando el desequilibrio hídrico del valle. Pero luego del conflicto que paralizó este proyecto en el primer semestre del año, la Southern cambió su propuesta y planteó construir su propia planta de desalinización de agua del mar. Y si bien ya no se “comería” las aguas del río Tambo, aún sigue latente el problema de la contaminación al ser un proyecto minero de tajo abierto.

En septiembre del año pasado, los pobladores de Islay dijeron no a la Tía María, pero las autoridades no sólo desconocieron esta consulta democrática, sino que convocaron a una audiencia pública para aprobar el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) elaborado por la empresa y avalado por el gobierno. Sin embargo, en abril cientos de agricultores y pobladores de la zona tomaron la carretera Panamericana Sur durante 6 días, señalando que el EIA no respondía al cuidado ambiental del valle. El Frente de Defensa del Pueblo de Islay realizó cerca de 3 mil observaciones técnicas al EIA. Como resultado, el gobierno declaró la intangibilidad de las aguas superficiales y subterráneas del Río Tambo.

Si bien es una victoria de los productores agrarios de Arequipa, aún sigue latente un conflicto social, pues el proyecto Tía María sigue siendo impulsado. Al mismo tiempo de calcular millonarias inversiones y beneficios fiscales, se debe valorizar económicamente el impacto de un proyecto a tajo abierto.

(Publicado por Tierra y Libertad Arequipa, 11 de enero 2011).

Mientras este conflicto germinaba, el Ministerio de Energía y Minas, buscando acelerar el procesamiento de los Estudios de Impactos Ambientales, solicitó el apoyo de la UNOPS (Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos) con la que suscribió un Convenio. UNOPS debía diseñar un procedimiento para el análisis de los EIA. Con motivo del boom de la inversión minera, se había dado una explosión de proyectos mineros solicitando la aprobación de sus EIAs. Entre 1993 y junio del 2010 habían ingresado 3,966 EIA a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (DGAAM) del Ministerio de Energía y Minas,

de los cuales se aprobaron 2,259 y quedaron pendientes de revisión 378 proyectos, de acuerdo a un diagnóstico realizado por UNOPS. Pero estas revisiones tomaban largos períodos de tiempo, incluso entre cinco y seis veces más del plazo de 90 días que establecía el reglamento de protección ambiental para actividades mineras.

UNOPS tomó a su cargo la revisión del EIA del proyecto Tía María. Los resultados del examen de la UNOPS (entregado el 16 de marzo del 2011) fueron bastante severos para el Proyecto. Planteó 138 observaciones al EIA del proyecto minero Tía María, habiendo por lo menos tres de gravedad: 1) el EIA no contaba con estudio hidrogeológico (de agua y suelo) pese a ser clave para detectar los impactos de la actividad minera; 2) el agua utilizada para el proceso no provendría de las aguas del mar como se había prometido, sino de un estero, un lugar donde desemboca el río y se mezcla con el agua de mar y que resulta muy sensible por las diversas especies que contiene y su poca profundidad; 3) En el EIA se deslizaba la posibilidad de que Southern no sólo explotara cobre sino también oro sin hacer referencia al procesamiento para su extracción que resulta fundamental debido a que este metal necesita del peligroso mercurio para ser procesado.

Entre otras observaciones se señala que el estudio ambiental presentado por la Southern no considera la historia regional y local de la zona ni los últimos conflictos suscitados que permitirían interpretar mejor la realidad de dicha localidad. A estas observaciones se suma que dentro del tema “Aspectos Socio Económicos”, no se mencione el ítem titulado “Pobreza”, que permita dimensionar el impacto de los empleos que creará el proyecto minero para la población de la zona. Más aún, señala que el EIA debería presentar información detallada sobre el estado de la actividad agrícola y pecuaria en la zona, extensión de las propiedades, porcentaje de la población que se dedica principalmente a esta actividad, entre otros.

El informe efectivamente daba pie a repensar el proyecto. En ese contexto de protesta, la población tomó conocimiento del informe y continuó con sus acciones de protesta, radicalizándola con toma de carreteras y bloqueos. La Defensoría del Pueblo, que desde hacía buen tiempo había realizado seguimiento al conflicto, también hizo sentir su voz de alerta.

Tras 18 días de violenta protesta, bloqueo de carreteras, marchas en la ciudad de Arequipa, incendio de una camioneta y la confrontación con la policía, que dejó tres muertos y medio centenar de heridos, el Ministerio de Energía y Minas dispuso paralizar por seis meses la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental que la Southern presentó para el proyecto Tía María. En la práctica, con esta disposición, el gobierno del Presidente García le dejó al próximo gobernante la decisión final sobre otorgar o no la concesión del proyecto. Ante la situación y el anuncio del Gobierno Regional de Arequipa, de prohibir las actividades extractivas en Islay<sup>50</sup>, el Frente de Defensa del Valle del Tambo realizó el levantamiento de su medida de fuerza. Finalmente, esta de-

50 El Presidente del Gobierno Regional de Arequipa, Dr. Juan Manuel Guillén Benavides, señaló el 7 de Abril del 2011, que “EL GOBIERNO NACIONAL DEBE CANCELAR DEFINITIVAMENTE EL PROYECTO MINERO TIA MARIA Y DISPONER EL RETIRO DE LA EMPRESA SOUTHERN PERU DE LA PROVINCIA DE ISLAY”. (Comunicado público aparecido el 8 abril 2011).

cisión se realizó con base a una reunión entre el titular del sector, Ministro Pedro Sánchez, con el ministro del interior, el presidente regional de Arequipa, el dirigente que encabezó las protestas en Islay, Pepe Julio Gutiérrez y demás directivos del Valle del Tambo. En conferencia de prensa el ministro Sánchez concluyó que “dada la situación en que se encuentra el proyecto hemos tenido que adelantar la evaluación y revisar los documentos del EIA, concluyendo que hay algunos elementos que son insalvables en este proyecto, lo cual declara su nulidad”. Dentro de los argumentos que expuso el Ministro, se señalaba: “Tal decisión se basa en que actualmente se vive una situación de gran conmoción social, violencia e inestabilidad en la zona de la provincia de Islay, zona de impacto o influencia del proyecto Tía María, que se traduce en una huelga indefinida así como en actos de violencia hacia la propiedad pública y privada...”

Luego de la suspensión del Proyecto, sectores de la población organizados en la Coordinadora Macrorregional de Defensa, iniciaron una campaña por detener las inversiones mineras, llamando al presidente Ollanta Humala a paralizar las concesiones mineras en el sur peruano; caso contrario organizarían un paro nacional indefinido.



Foto: Marina Irigoyen, Perú

Según anotaron algunos medios<sup>51</sup>, el presidente de esa Coordinadora, quien ocupó la vicepresidencia del Frente de Defensa del Valle de Tambo, declaró que con el respaldo de dirigentes de Arequipa, Moquegua, Tacna, Puno y Andahuaylas está en condiciones de lanzar el ultimátum. Ellos señalaron que así como le dieron un mayoritario respaldo en las elecciones, pueden promover su salida del gobierno de ser necesario. Al parecer habría una conjunción con dirigentes de varios frentes de defensa que acordaron en octubre (del 2011) rechazar los proyectos mineros Quellaveco, Tía María, y pedir el cese de las operaciones de Toquepala, Cuajone y Cerro Verde. Y, en conferencia de prensa, advirtieron que si la Southern insistía en continuar el proyecto Tía María, destruirán el campamento que la empresa tiene en el valle de Tambo. Felizmente estas amenazas no se han concretado a la fecha.

La empresa no perdió la concesión, por lo que el presidente ejecutivo de Southern Perú Copper Corporation, Óscar González Rocha, en múltiples declaraciones a la prensa en los últimos meses ha precisado que la empresa planea retomar el proyecto, esperando la colaboración del nuevo gobierno para sacarlo adelante. Así, en febrero del 2012 la empresa otra vez señaló que si el nuevo EIA que Southern desarrolla para su proyecto cuprífero Tía María recibe la aprobación tanto del gobierno como de la población, este yacimiento empezaría a operar en el 2015, tercera operación que Southern prevé para este proyecto. La empresa señaló que manifiesta tener confianza de recibir el visto bueno, porque este nuevo EIA, que se presentaría en los próximos tres meses<sup>52</sup> “recoge los recientes lineamientos del gobierno peruano sobre este tipo de estudios”.

#### 4.1 El GDMDS frente al conflicto Tía María

En este proceso, el GDMDS ha actuado en el conflicto en cumplimiento a su misión de propiciar espacios informativos y de diálogo sobre el tema. La agenda de los conflictos en el GDMDS parte de una priorización que responde al interés de varios de los actores; si alguno de ellos lo coloca en mesa, por interés directo, y si hay otros actores que están interesados en generar el diálogo, éste se desarrolla. Más aún, si hay varios actores, como sería el caso de Michiquillay, donde interviene la empresa Angloamericana, la comunidad, ONGs, la municipalidad, etc. Hubo casos como el de Xstrata, animado por ONGs y la comunidad, incluso autoridades municipales, en el que la empresa no mostró interés. Podemos constatar que no se ha intervenido para generar diálogos alrededor de proyectos altamente contaminantes y que por lo general, existe el desinterés de empresas para participar en los mismos.

La intervención del GDMDS frente a los conflictos es muy particular, tal como lo comenta José Luis López<sup>53</sup>: “No nos reunimos para negociar la solución de determinados conflictos. Es más, no hay la obligación de tomar acuerdos sobre determinados procesos conflictivos locales. Lo que podemos acordar en las reuniones no tiene un carácter

<sup>51</sup> Diario El Comercio. Lima, 24 de noviembre del 2011.

<sup>52</sup> Diario Gestión. Lima, 02 de febrero del 2012.

<sup>53</sup> López J.L. (2009). LIDERES DIALOGANDO (Miradas del cambio a partir de la experiencia del GRUPO DE DIÁLOGO minero). Ensayo inédito, p.20.

vinculante, nadie está obligado a cumplirlas y por lo tanto o se suscriben actas. El Grupo de Diálogo como tal no se pronuncia, no realiza actividades y nadie lo puede representar o hablar a nombre de él, existe un coordinador que convoca las reuniones y anima la reunión. Nos reunimos por el solo hecho de dialogar, intercambiando información calificada, escuchando a los actores sobre determinados casos de conflicto previamente acordados y promoviendo reuniones entre quienes quieran hacerlo, para profundizar sobre diversos temas”.

Así, en la VI reunión del GDMDS del 2009, el tema Tía María fue parte de los informes de procesos en curso. A partir de la intervención de Humberto Olaechea, coordinador de la Red de Líderes, en alusión al proyecto Tía María, se tocó el tema del agua y las diversas alternativas, así como la demanda a Southern que no le permitiría operar en aguas subterráneas. Esto ameritó aclaraciones de Carlos Aranda de Southern y Clara Chávarri, asesora del MEM, todos exhortando al diálogo y dejando de lado las violentas acciones de protesta.

Humberto Olaechea (líder social) informó sobre el problema de Tía María en Arequipa: “Quiero precisar la postura de la empresa Southern, quien anunció que iba a analizar las diferentes alternativas de uso agua, y luego sin mayor explicación optó por el uso de aguas subterráneas. No se tendrá solución mientras la empresa insista que la mejor alternativa es el uso de agua subterránea porque la mayoría de la población está convencida de que la mejor alternativa, por su cercanía al mar, es el uso de una planta desalinizadora.”

En réplica a Humberto Olaechea, Clara García (asesora MEM) dijo: “Partiendo de su misma información, el Sector de Energía y Minas en cumplimiento estricto de las normas realizó la audiencia pública, y dada la forma en que se manejó la audiencia pública por parte de los actores de la zona, perdieron la valiosa oportunidad de decir de la forma más serena, ecuaníme y técnica sus puntos de vista, yo asistí y fui testigo de la violencia que tienen que sufrir los funcionarios públicos que van con la mejor transparencia y buena voluntad a trabajar a estas zonas. A través del GDMDS debemos transmitir a los actores de las comunidades que no debemos perder estas oportunidades de audiencias públicas para que de manera organizada, legitimada y formal podamos expresar a la autoridad lo que realmente quieren las poblaciones porque con la violencia no vamos a llegar a nada. Y respecto a lo que dice el Sr. Olaechea, ciertamente la empresa está evaluando nuevas formas de uso de agua, y por ello, la única razón de esa protesta es que la empresa estaba utilizando un agua sin consulta previa a los pueblos”

Por último Carlos Aranda (Southern), acota sobre el proyecto Tía María: “No es cierto lo que se ha planteado respecto a las alternativas. Previos a la audiencia hubo tres talleres informativos, en los tres talleres no hubo ningún tipo de problema, en el primer taller se plantearon las ideas bases de lo que se iba hacer a través del estudio de impacto ambiental y lo que iba a contener el proyecto, en el segundo taller se plantearon las tres opciones de uso de

agua en el proyecto, en el tercer taller se establecieron las razones porque se optó por el uso del agua subterránea, hasta a ahí todo tranquilo, no hubo protestas, la gente no reclamó, infortunadamente cuando faltaban tres láminas donde se iba a especificar este tema prácticamente ya no se podía hablar por los griteríos y sillas voladoras. Que no se diga que la empresa sacó debajo de la manga una idea que no había sido expuesta porque ésta había sido explicada”.

(Notas de la sexta reunión del GDMDS del 2009, el 9 de noviembre del 2009 en [www.grupodedialogo.org](http://www.grupodedialogo.org)).

El 28 de abril del 2010 se retomó el tema de los EIA y el caso Tía María en la sesión referida a “Estudios de Impacto Ambiental Audiencias y Participación Ciudadana. Una revisión impostergable”. También en sesión del GDD a inicios del 2011, se había conversado sobre el informe de UNOPS y se había tomado nota de las deficiencias que el EIA mostraba. A partir de las coordinaciones con la Red de Líderes se había buscado persuadir que no se entrara a acciones violentas, pero algunos líderes que dominaban el escenario se negaban a dialogar y alentaban el paro. Asimismo, algunas comunicaciones, reflexiones y comentarios se dieron en la red electrónica.

Producido el conflicto, en abril del 2011, 65 líderes de empresas, comunidades y ONGs así como consultores participantes del Grupo de Diálogo, Minería y Desarrollo Sostenible expresaron su rechazo a la violencia en Islay y manifestaron en un comunicado la importancia de promover agendas para el diálogo<sup>54</sup> ¿Quiénes firmaron este comunicado? Los y las firmantes, que lo suscriben a título personal, provienen de empresas como Yanacocha, Antamina, Buenaventura, Gold Fields, Minsur, Lumina Copper, Río Tinto, Norsemont Mining; de ONGs como CARE Perú, SASE, Red Social, Labor y Prodiálogo, además de consultores y líderes comunitarios de Arequipa, La Oroya, Ancash y Cajamarca. Los mismos que invocaron a las instituciones, empresas y organizaciones involucradas en los sucesos de Islay a iniciar un profundo proceso de reflexión para extraer lecciones aprendidas, evitando que se produjeran nuevas situaciones de violencia e implementando procesos que aseguren una visión compartida sobre la actividad minera dentro del marco de la responsabilidad social y ambiental, los derechos fundamentales, el respeto por la democracia y la gobernabilidad del Perú.

El comunicado señala:

Con relación a los lamentables sucesos ocurridos recientemente en la provincia de Islay (Arequipa), a raíz del proyecto minero Tía María; los abajo firmantes, miembros del GDMDS, deseamos manifestar lo siguiente:

- Expresamos nuestra solidaridad con las familias de las personas que perdieron la vida, fueron heridas o agredidas.
- Rechazamos enfáticamente todo tipo de acción violenta, intimidación y daño a la propiedad e invocamos a las diversas instituciones para que hechos

<sup>54</sup> Comunicado con fecha 25 de abril del 2011, colgado en [www.grupodedialogo.org.pe](http://www.grupodedialogo.org.pe)

como los sucedidos no vuelvan a ocurrir nunca más en nuestro país.

- Demandamos que las autoridades competentes investiguen a fondo los hechos ocurridos para determinar las responsabilidades del caso y aplicar las sanciones que correspondan.
- Invocamos a los candidatos presidenciales y a las organizaciones sociales y políticas a manifestar su rechazo a la violencia, así como su compromiso con el desarrollo y la gobernabilidad democrática del Perú.
- Nos comprometemos desde el GDMDS a seguir teniendo puentes entre el Estado, las empresas y la sociedad civil, para generar propuestas e iniciativas concertadas que contribuyan al desarrollo sostenible del país.
- Finalmente, invocamos a las instituciones, empresas y organizaciones involucradas en los sucesos de Islay a iniciar un profundo proceso de reflexión para extraer lecciones aprendidas y así evitar que se produzcan nuevas situaciones de violencia, implementando procesos que aseguren una visión compartida sobre la actividad minera dentro del marco de la responsabilidad social y ambiental, los derechos fundamentales, el respeto por la democracia y la gobernabilidad del Perú.

Perú, 18 de abril del 2011.

## 4.2 Resultados del proceso

En el caso Tía María aparecen varios actores interesados, la empresa Southern, líderes sociales incluyendo la Red de Líderes y otros, ONGs, la municipalidad, el Gobierno Regional de Arequipa. Se priorizó su tratamiento en agenda aunque Southern no era una empresa sumamente activa en el GDMDS porque en varias oportunidades los otros actores colocaron el tema y dado el impacto nacional se desarrolló el debate. A partir del diálogo y posterior trabajo de los líderes sociales, autoridades y ONGs locales tomó un cauce dialogante que contribuye a acercar encuentros de varios actores, con la empresa y con el compromiso del gobierno nacional. Destaca el rol del Presidente Regional que es una personalidad cercana al GDMDS y abierta al diálogo a varios activos dinamizadores de éste. ONG locales como la Asociación Labor (una de las impulsoras del proyecto Dialoga) promueven una mirada multiactor, no sectorial, y con esa mirada más amplia buscan influir en los actores; se ha influido en conformar grupos locales de reflexión; se ha logrado llegar a un consenso para precisar qué analizar (por ejemplo, temas técnicos como la composición de los relaves o del aire, tienen sus espacios y actores especializados); se ha identificado que la desconfianza estaba a la base, que era necesario tener una mirada local regional. Se reconoce que hay grupos radicales en la población y en la propia empresa, que antes eran los actores que aparecían públicamente. Aparece a partir del GDMDS una voz pública tercera, que busca levantar a otras voces como las juntas de usuarios, profesionales, etc<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Reflexiones de Edwin Guzmán, directivo de la ONG Labor, Arequipa, entrevista marzo del 2012.

De esa forma, en el GDMDS se desarrollan los análisis en las reuniones del foro, en el Grupo de Diálogo Directo, en pequeños grupos de trabajo voluntario. En paralelo, el GDMDS y particularmente los miembros del GDD y la red electrónica del GDMDS van generando información de primera mano, lo que posibilita mejores vínculos entre asesores de gobierno y líderes multiactor para intervenir. Los interesados establecen o refuerzan relaciones con líderes sociales para visualizar formas de intervenir animando el diálogo frente a opciones más “duras” y hasta violentas. Y a partir de la reflexión sobre prácticas se mejoran las conversaciones con las empresas.

Pero si no se llega a intervenir como tal, ¿de qué valen los esfuerzos por generar el diálogo en las situaciones más altas del conflicto?

Es amplio el consenso sobre que es más complejo propiciar el diálogo en una situación de escalada del conflicto. En general el GDMDS no interviene en los picos del conflicto, en las crisis, aunque sus integrantes sí lo hacen, sea que estén involucrados como actores directos o como facilitadores. En algunos casos, ONGs buscan jugar un rol de tercero ante la situación de conflicto, como en el caso de Mina Conga. Pero el GDMDS sí genera intervenciones en el ciclo del conflicto, contribuyendo a generar esta cultura del diálogo, espacios de encuentro de actores, espacios pedagógicos, grupos de trabajo<sup>56</sup>. Más aún, el diálogo alrededor de los conflictos, en diferentes momentos de su proceso, ha contribuido a poner en debate temas de trascendencia para el desarrollo sostenible y la minería. Complejos procesos de reflexión y aportes se generan alrededor de temas como los referidos a la gestión del agua y la cuenca, los Estudios de Impacto Ambiental, la consulta a los pueblos indígenas y la participación ciudadana y los fondos sociales.

Algunas reflexiones que se suscitan a partir de estos procesos están contribuyendo a la generación de políticas con el concurso de diversos actores; resaltamos los EIA, el agua y la participación y la consulta.

- Sobre los Estudios de Impacto Ambiental del sector se debate lo referido a la institucionalidad responsable. Frente a un Ministerio de Energía y Minas que es a la vez promotor de la inversión minera y el responsable de aprobar los EIA, se está generando una corriente de opinión en el GDMDS que considera que este doble rol podría conllevar a privilegiar la inversión descuidando el análisis de los EIA. Por lo que se plantea que hay que revisar la organización del Estado y en particular el rol del Ministerio para la aprobación de los EIA, así como sobre las formas de procesar la participación ciudadana o consulta alrededor de éste. Adicionalmente, se plantea la necesidad de procesar la Evaluación Ambiental Estratégica, prevista por ley pero aplicada, la que no sólo revisaría los impactos inmediatos en un espacio dado, sino también en contextos más amplios, más aún cuando la minería se expande en gran parte del territorio de varias regiones y provincias. Si bien aún no se han definido como políticas, hay un proceso reflexivo en curso.

<sup>56</sup> Declaraciones de Iván Ormaechea Presidente de la ONG Prodiálogo, Entrevista del 8 de marzo del 2012.

- Uno de los temas que destaca en los EIA y es materia de amplia preocupación es el tratamiento del agua. El sur peruano tiene carencia de aguas, es una lucha contra el desierto que busca extenderse confrontándose con los pequeños valles y aguas subterráneas. El agua se ha posicionado como un tema de conflicto en el sur al igual que en el mundo. Y a las empresas no les queda otra alternativa que plantear otras formas de proveerse de agua como a partir de la desalinización, el reciclamiento. Líderes del GDMDS plantean el debate en torno a cómo los proyectos mineros se involucran en las localidades o la región para contribuir a enfrentar la carencia de este recurso, trabajar la descontaminación de los ríos, el tratamiento de aguas servidas, etc. Crecientemente se generan estos niveles de reflexión conllevando a que las diferentes intervenciones mineras tengan que revisar el uso del agua propuesto. Por ejemplo, el principal impacto del EIA de la minera Cerro Verde es el uso adicional de 1,000 l/seg. de agua, sobre los 1,160 l/seg. que actualmente emplea la mina, la empresa ahora plantea que serán obtenidos a partir del tratamiento de efluentes de desagües de la ciudad de Arequipa, mediante la construcción de una Planta de Tratamiento de Agua Residual. Si bien esta propuesta no nace del GDMDS como tal, muchos de sus líderes han influido decisivamente para que se promuevan y estén por concretarse.
- En lo referido a la participación ciudadana y la consulta a pueblos indígenas, el tema ha cobrado cada vez más fuerza. Particular empuje tuvo con motivo del conflicto de Bagua en que se develó la existencia del Convenio 169 y su no cumplimiento por parte del gobierno peruano. Tema que no sólo pasó a la agenda de las reuniones nacionales del Grupo de Diálogo sino a sucesivas reuniones del GDD, comisiones de trabajo, diálogos bilaterales y agendas locales. En el 2010 se dio curso a la Comisión EIA y Participación Ciudadana y en el 2011 a la Comisión de Consulta, que han producido documentos con propuestas de trabajo. Pero además han generado ricos debates entre representantes de empresas, ONG, consultores y líderes sociales que toman mayor conciencia de la necesidad de diálogos interculturales, el desarrollo de capacidades y la apertura. La Comisión de Consulta está procesando recomendaciones a ser alcanzadas al Viceministerio de Interculturalidad sobre la implementación del proceso de consulta, coincidiendo en avanzar en los procedimientos de la Consulta, en sostener diálogos interculturales y en perfilar mejor los procedimientos para el reconocimiento de los pueblos indígenas y sus organizaciones, temas que son materia de trabajo en el Reglamento de la Ley de Consulta y en la formulación de pautas.

Analizar esta experiencia nos lleva a pensar que son varios los elementos que intervienen para su desarrollo. Por un lado, este proceso no se podría dar sino se hubiera desarrollado en Perú un creciente grado de madurez de ciertas empresas que buscan hacer de la responsabilidad social

una práctica concreta, más allá del altruismo. Pero las empresas están dirigidas por líderes, y son muchos de esos líderes los que se acercan al GDMDS. Son varios líderes de diversos sectores que proponen desarrollar un enfoque relacional que busca afianzar las relaciones entre personas en el entendimiento que los conflictos pueden ser encarados de mejor forma cuando los líderes se reconocen entre sí<sup>57</sup>. Por otro lado, el estilo de conducción de las reuniones busca el equilibrio y la diversidad de opiniones, donde tiene que ver mucho el carisma y personalidad del líder Coordinador del GDMDS y a lo que más recientemente se fortalece con el Equipo Coordinador, alentando el respeto mutuo y la diversidad.

Pero también los contextos han ido cambiando, el informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación que analizó el período del terrorismo en Perú, publicado a inicios de los años 2000, puso por delante una situación de postergación y exclusión no imaginada en las poblaciones andinas y amazónicas. En los últimos años se extiende el reconocimiento de las grandes inversiones mineras, sus beneficios animados por el contexto internacional, a la vez se toma mayor conciencia que ni el nivel nacional ni el subnacional está atendiendo suficientemente a la población excluida. Se afirman las protestas en que se conjugan el temor a la contaminación y la visualización de inequidades por parte de la población que ve con amargura los grandes beneficios de las empresas y los magros resultados en su calidad de vida por parte de muchas de las inversiones mineras. Protestas que no solo han pedido mejores y mayores beneficios sino que han llegado a cuestionar la inversión en sí. Desde la negativa a la inversión en Majaz y Tambogrande en Piura hasta los actuales conflictos en el sur y en Mina Conga- Cajamarca, se evidencia una situación de rechazo a la minería que requiere un tratamiento sistemático. Por eso, muchas empresas y otros actores consideran que los mínimos legales son una base para su intervención en el desarrollo pero que también es necesario realizar otros esfuerzos, aspirando a mejorar los estándares en concordancia con los principios ambientales y de respeto a los derechos humanos.

Hoy el Grupo de Diálogo enfrenta el reto de conjugar diversas perspectivas frente a las visiones de (a) minería sí pero con calidad ambiental y participación; o (b) minería no, suficiente con lo que tenemos. Está en juego el respeto a la población y en particular a los pueblos indígenas en cuyos territorios está la mayoría de asentamientos mineros, pero también está la necesidad del país y las poblaciones excluidas de tener recursos para el desarrollo. Está en juego el desarrollo de una actividad extractiva que no contamine ni deprede, y que a la par se pueda desarrollar una economía sostenible con menor dependencia de las fluctuaciones de los *commodities*. Orientarse en esta perspectiva supone – entre otros - seguir trabajando con seriedad y apertura, generando confianza entre sus miembros, manteniendo la convocatoria a los diversos actores y el respeto a sus pareceres, apuntando a la confluencia por el desarrollo.

<sup>57</sup> Uno de los enfoques que asume creciente fuerza –explícitamente impulsado por proyectos inter ONG como Dialoga- es el que considera que hay cuatro dimensiones del conflicto: el Personal (físico, emocional); el Relacional (que tiene como riesgo la polarización, enfatiza la comunicación); el Estructural (que privilegia el análisis de las estructuras sociales e institucionales, lo más desarrollado tradicionalmente) y el Cultural (que se refiere a las formas de entender la convivencia). Se considera, según la escuela de Lederach que en el desarrollo de relaciones “cara a cara” es posible abrir la mente y el corazón a otras propuestas y pareceres.

# La transformación de conflictos socioambientales desde la construcción de interculturalidad: ejemplos de Venezuela y Argentina

Iokiñe Rodríguez y Juliana Robledo<sup>58</sup>  
con aportes de Rolain Borel, Antonio  
Bernales y Mirna Liz Inturias  
(Miembros del Grupo Confluencias<sup>59</sup>)



## 1. Introducción

Por naturaleza, la conflictividad ambiental tiene un fuerte cariz multicultural. Los conflictos socioambientales surgen en buena parte como resultado de luchas simbólicas entre diferentes significados y valoraciones de la naturaleza y el territorio, así como sobre diferentes nociones de desarrollo, autoridad y gobernabilidad; más aun en América Latina donde muchos conflictos ambientales ocurren en territorios ocupados ancestralmente por pueblos indígenas.



Foto: Iokiñe Rodríguez, Venezuela

La dimensión cultural es reconocida en la teoría de transformación de conflictos como una de las cuatro dimensiones claves que atraviesan los conflictos, y en consecuencia, que pueden generar cambios constructivos de largo plazo en los mismos<sup>60</sup>. De igual modo, el reconocimiento de las diferencias culturales es señalado como uno de tres componentes fundamentales para el logro de una mayor justicia social y ambiental<sup>61</sup>. Sin embargo, es el que menos se aborda en intervenciones que buscan resolver, manejar o transformar conflictos ambientales o implementar políticas territoriales. Se tiende a priorizar las dimensiones comunicacionales y estructurales de los conflictos así como los aspectos distributivos y participativos de justicia social y ambiental.

Abrir un espacio para la construcción de la interculturalidad en la puesta en práctica de políticas públicas, así como dentro del proceso de "desarrollo arrollador" que vive la región, no es tarea fácil. Por un lado, los ritmos acelerados de los procesos de planificación y desarrollo y el arraigo de valoraciones dominantes de naturaleza, desarrollo y autoridad y de quiénes son los poseedores del conocimiento y de "la verdad" dentro de las culturas institucionales del Estado, a menudo dan poca oportunidad para considerar y entrar en diálogo con otros saberes y culturas, incluso dentro de modelos pluriculturales de Estado-Nación como los existentes en este momento en Venezuela y Ecuador, entre otros<sup>62</sup>. Pero por otro lado, y quizá más preocupante, muchas comunidades locales e indígenas están imbuidas en un proceso de transformación cultural tan acelerado que han comenzado a perder su propio sentido de identidad, lo cual les pone en una gran desventaja a la hora de negociar proyectos de desarrollo y/o conservación. De manera tal que el logro de una mayor justicia ambiental no pasa sólo por reconocer la "otredad" sino en muchos casos porque las propias comunidades y pueblos indígenas puedan reencontrarse a sí mismos con su identidad para desde ahí poder negociar visiones de desarrollo y futuros deseados.

En este manuscrito presentamos dos casos, uno en Venezuela y otro en Argentina, donde la mirada de intervenciones de transformación de conflictos ha puesto el foco en la dimensión cultural. El primer caso se refiere a una experiencia en marcha en el Parque Nacional Canaima, Sitio de Patrimonio Natural de la Humanidad y parte del territorio

58 El contenido del artículo, en el caso de Argentina, no refleja necesariamente las opiniones de la Administración de Parques Nacionales.

59 El Grupo Confluencias es un colectivo de reflexión y acción conformado por expertos, investigadores e instituciones latinoamericanas que procuran la transformación de conflictos socioambientales hacia dinámicas sociales orientadas a la justicia, la equidad y la sustentabilidad ambiental para Latinoamérica.

60 Maiese, M. & J.P Lederach (2004). "Transformation". In: *Beyond Intractability*, H. Burgess & G. Burgess, eds. University of Colorado Conflict Research Consortium.

61 Pérez de la Fuente, O. (2010) Escalas de justicia y emancipación: Inclusión, redistribución y reconocimiento. *Astrolabio. Revista Internacional de Filosofía*. 11(378-391). Leff, E. (2001). Los Derechos del Ser Colectivo y la Reapropiación Social de la Naturaleza: A Guisa de Prólogo. En: Leff, E. (Ed), *Justicia Ambiental: construcción y defensa de los nuevos derechos ambientales culturales y colectivos en América Latina*. Serie Foro y Debates ambientales, No 1. PNUMA-Universidad Autónoma de México.

62 García, F. (2010), Retos de la diversidad: el reconocimiento y aplicación de los sistemas de derecho indígenas ecuatorianos. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. 38: 9-16. Quito.

Méndez, A. (2008). Los derechos indígenas en las constituciones latinoamericanas. *Cuestiones Políticas* 24.(41):101 – 125.

Ortiz, P. (2010). Capitalismo extractivo, minería y derechos: ¿Pueden cohabitar? *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. 39: 11-23. Quito.

ancestral del Pueblo Pemon, donde desde 1999 se ha venido trabajando en una serie de procesos interconectados, algunos surgidos desde las bases y otros facilitados por actores externos, que en su conjunto han apuntado a la revalorización cultural como estrategia de fortalecimiento de la capacidad de diálogo y negociación de los Pemon con otros actores sobre visiones de conservación y desarrollo en el área. El segundo caso se refiere a una experiencia piloto en proceso en Argentina, que se da en el marco de la implementación de la Estrategia de Corredores de Conservación en el Gran Chaco<sup>63</sup> en la que se viene identificando y generando condiciones sociopolíticas para hacer viable la planificación de uno de los territorios involucrados en el corredor con un enfoque intercultural. Estas experiencias nos hablan de dos puntos de partida diferentes de la dimensión cultural en la transformación de conflictos ambientales: mientras en la venezolana se trata de darle cabida a la dimensión cultural dentro un proceso de manejo de áreas protegidas donde ha existido una conflictividad manifiesta de larga data (30 años), en la experiencia

argentina se trata de abrir espacio a esta dimensión en forma conjunta a la definición y puesta en práctica de las políticas de conservación y desarrollo, favoreciendo por lo tanto un abordaje preventivo de conflictos.

## 2. Parque Nacional Canaima

### 2.1 El contexto

El Parque Nacional Canaima (de aquí en adelante PNC) está ubicado en el sur este de Venezuela, cerca de la frontera con Brasil y Guyana y protege la porción noroccidental del Escudo Guyanas, una formación geológica milenaria compartida con Brasil, las Guyanas y Colombia. El PNC fue creado en 1962 con un área inicial de 10,000 km<sup>2</sup>, la cual fue extendida a 30,000 km<sup>2</sup> en 1975 con la finalidad de proteger la función reguladora de agua de sus cuencas: la Represa del Guri, la cual genera 70% de la electricidad de Venezuela, está ubicada 300 km aguas abajo del lindero noroccidental del PNC. Los componentes paisajísticos más conocidos del PNC son los “tepuyes”, montañas muy antiguas en forma de meseta que reciben su nombre de la palabra indígena *tüpi*. La vegetación del PNC está marcadamente dividida entre un mosaico de bosque-sabana en el sector oriental conocido como la *Gran Sabana*, y un bosque siempre verde en el sector occidental. En reconocimiento de sus extra-ordinarios paisajes y valores geológicos y biológicos, en 1994 el PNC fue inscrito a la lista de Sitios de Patrimonio Natural de la Humanidad de la UNESCO.

En el PNC entran en tensión una variedad de demandas de usos heterogéneas y conflictivas, en gran parte por haberse establecido el área protegida sobre un territorio ocupado ancestralmente por el Pueblo Pemon, los principales ocupantes de este vasto espacio. Con una población estimada de 18,000 personas, la mayor parte de los Pemon que residen en el PNC viven en asentamientos de entre 100 y 1,000 habitantes, aunque algunos aún mantienen el sistema tradicional de asentamientos familiares nucleares dispersos. Su modo de vida se basa en una buena medida en actividades tradicionales: agricultura, pesca, caza y recolección, aunque hay cada vez más trabajo en turismo y actividades asociadas a la misma (por ejemplo artesanía) y crecientemente las nuevas generaciones ocupan cargos públicos (maestros, enfermeras, policías comunitarios, funcionarios de la municipalidad, etc.).

A pesar de los fuertes lazos culturales que tienen los Pemon con su tierra, su relación con el Parque Nacional no ha sido feliz. El mismo nombre del Parque simboliza una larga historia de antagonismo entre los Pemon y los gestores ambientales de esta área. Para el detrimento del manejo del parque, “Canaima” en Pemon significa “espíritu del mal” y “se refiere a [una persona que lleva a cabo] matanzas utilizando métodos secretos que nosotros denominamos hechicería”<sup>64</sup>.

Un nombre mucho más apropiado hubiese sido Parque Nacional Makunaimö, o “Makunaimö Kowamüpo Dapon”, que significa “La Tierra de Makunaimö” (el héroe cultural supremo de los Pemon).

64 Butt-Colson, A. (2009). Land. Its occupation, management, use and conceptualization. The case of the Akawaio and Arekuna of the Upper Mazaruni District, Guyana. Last Refuge Publishing, Somerset, UK.



Foto: Juvencio Gomez, Venezuela

63 Proyecto “Diseño de una Estrategia Regional de Corredores de Conservación en el Gran Chaco Argentino”. Ha sido desarrollado por Administración de Parques Nacionales, en conjunto con las provincias de Chaco, Formosa y Santiago del Estero.

Una falta de sensibilidad por el significado del nombre del parque ha sido uno de las muchas maneras en las que se ha hecho a los Pemon sentirse extranjeros en su propia tierra. A pesar de que la figura del parque ha ayudado a proteger esta parte del Territorio ancestral Pemon, éstos en una buena medida, han experimentado el parque como una amenaza para su existencia. Ello tiene que ver con un estilo de gestión ambiental y de planificación del desarrollo en el sur del país que ha excluido sistemáticamente tanto los valores culturales del área para los Pemon como sus conocimientos y nociones de autoridad y propiedad territorial.

El resultado ha sido una gestión territorial con un elevado nivel de conflictividad. Por un lado existen conflictos de larga data por el uso de la tierra, fundamentalmente por el uso del fuego en la agricultura de conucos (tala y quema) y la quema de sabana, ambas prácticas indígenas consideradas por los gestores ambientales como una amenaza para las funciones de conservación de cuencas del PNC. A pesar de una variedad de estrategias desarrolladas por el Estado para cambiar o eliminar el uso de fuego en la agricultura y las sabanas (represión en la década de los 70s, y a partir de los 80s educación ambiental, introducción de nuevas técnicas de cultivos, y un programa de control de incendios) muchos Pemon, especialmente los mayores y aquellos que viven en comunidades más aisladas han continuado haciendo uso extensivo del mismo. En contraste, las generaciones Pemon más jóvenes se han vuelto gradualmente más críticos del uso del fuego y como resultado, las tensiones intergeneracionales sobre este tema son cada vez más frecuentes.

La gestión de la actividad turística ha sido otra actividad que ha generado fuertes enfrentamientos entre los Pemon y el Estado, fundamentalmente por las presiones de parte de empresas turísticas criollas para establecerse en la zona. A través de acciones de hecho y de la movilización política, hasta la fecha los Pemon han logrado mantener su derecho a proveer servicios turísticos en parque nacional, especialmente en la Gran Sabana. Sin embargo, los conflictos sobre el manejo del turismo han continuado, debido a luchas no resueltas entre diferentes nociones de autoridad y propiedad de la tierra con el Instituto Nacional de Parques Nacionales (INPARQUES). A esto se unen conflictos por proyectos de interés estratégico para la Nación desarrollados dentro de los linderos del parque, como la construcción de una línea de alta tensión para exportar electricidad al Brasil (1997-2000), y la instalación de una sub base satelital (2007). A pesar de que el compromiso por reconocer los derechos de propiedad territorial de los Pemon (consagrados en la Constitución Nacional de 1999) fue clave para avanzar e la firma de un acuerdo para la consecución de ambos proyectos, hasta la fecha no se ha dado inicio a un proceso de demarcación territorial como tal, razón por la cual los Pemon continúan en conflicto activo con el gobierno por sus derechos territoriales.

Esta variedad de conflictos se han ido desarrollando dentro de un contexto de acelerado cambio cultural producto de una variedad de políticas educativas y de integración nacional puestas en práctica de manera sistemática desde

1940. Como resultado, y a pesar de sus variadas resistencias y luchas por autodeterminación y reconocimiento cultural, los Pemon vienen experimentando de manera creciente un sentimiento de desorientación respecto a quiénes quieren ser a futuro y la forma en la que quisieran vivir como pueblo, situación que les ha puesto en una gran desventaja y vulnerabilidad a la hora de entablar diálogos sobre desarrollo y gestión territorial con otros actores en sus tierras.

## 2.2 El abordaje: sentando las bases para un diálogo intercultural en condiciones de equidad

Para poder hacer frente a este contexto de conflictividad y de acelerado cambio cultural, desde mediados de los 90, los Pemon se han planteado la necesidad de clarificar sus visiones de uso de la tierra y de futuro a través de la construcción de un “Plan de Vida Pemon”. Mientras la propiedad territorial es concebida como la base material primordial para su sobrevivencia cultural, el Plan de Vida es concebido como su base ideológica, espiritual y filosófica. Busca ayudarles a visualizar y definir un futuro con base en la reconstrucción histórica y de la identidad cultural. De esta manera, la propiedad territorial y el Plan de Vida se han constituido en los dos pilares mutuamente interdependientes en su lucha por la reafirmación cultural, integridad ambiental y defensa territorial<sup>65</sup>.

El Plan de Vida Pemon es concebido como un proceso de autoanálisis crítico de su situación actual, sus cambios pero también sobre sus valores culturales para ayudarles a reflexionar sobre ¿quiénes son? y ¿quiénes quieren ser como pueblo? Al proveerles una visión clara de su identidad, necesidades y deseos, busca ayudarles a negociar estratégicamente su relación con las instituciones presentes en el área:

“Nuestro propio Plan de Vida no solo nos fortalecerá como Pueblo, también facilitará las interacciones necesarias con las instituciones con las cuales los Pemon interactúan, ayudando a que dichas instituciones estructuren sus iniciativas y actividades con las comunidades”<sup>66</sup>

Un imperativo para avanzar en la construcción de un Plan de Vida Pemon ha sido el desarrollo de capacidades y de metodologías participativas de análisis y planificación comunitarios. Para ello se han apoyado en una serie de colaboraciones con actores externos que han permitido introducir la agenda de construcción de Planes de Vida dentro de sus proyectos e iniciativas de investigación y gestión, generando así diferentes espacios de articulación de conocimientos tradicionales y científico-técnicos.

La primera experiencia de colaboración para la construcción de un Plan de Vida entre los Pemon y actores externos surgió en 1999 durante la ejecución de la tesis doctoral de la primera autora de este manuscrito. En aquel entonces,

65 García J. (2009). Materiales para una historia Pemon. Antropologica. 52 (111-112):225-240.

66 World Bank (2006). Annex 20. Project brief on a proposed grant from the Global Environment Facility Trust fund in the amount of USD 6 million to the government of Venezuela for a Venezuela-expandingpartnerships for the National Parks System Project. World Bank, May 2006.

el profesor Juvencio Gomez, líder formal (cacique) de Kumarakapay, una de las mayores comunidades Pemon del PNC, solicitó apoyo para desarrollar un proceso de reflexión comunitaria sobre identidad y la visión de futuro de los Pemon. Sus palabras fueron “los Pemon no sabemos a dónde vamos debido a la gran cantidad de proyectos que se imponen sobre nuestro territorio. Estamos totalmente desorientados. Necesitamos estar claros sobre quiénes somos y queremos ser como pueblo”. Se dio inicio así a un proceso de auto-reflexión y de investigación participativa de un año de duración sobre el pasado (reconstrucción histórica), el presente (cambios socio-culturales y ambientales, visiones de desarrollo, principales problemas comunitarios y vías para su resolución) y el futuro (tipo de sociedad que se quiere ser y cómo lograrlo) de los Pemon de Kumarakapay. Como parte de este proceso se realizó también una investigación participativa sobre la visión y usos Pemon del fuego, con el fin de ayudar a aclarar las tensiones internas sobre esta actividad local y favorecer diálogos sobre fuego con actores externos en mayores condiciones de equidad.

Luego en el 2001 bajo el proyecto “Evaluación de Políticas Públicas del Pueblo Pemon en los Componentes Socioeconómicos y Ambientales” realizado por Ministerio de Educación y Deportes, la Federación de Indígenas del Estado, Bolívar (FIEB), Econatura y The Nature Conservancy (TNC), se generaron una serie de diálogos intracomunitarios sobre la visión sociocultural del pueblo Pemon como insumos para la definición de políticas públicas “de y para los Pemon”. Este proceso sirvió tanto como un primer espacio de reflexión interna entre los Pemon sobre la necesidad de tomar un rol más activo y crítico en su relacionamiento con el Estado así como para plantear la necesidad de orientar simultáneamente la formulación de políticas públicas y la construcción un Plan de Vida Pemon:

“Los Pemon hemos sido pasivos...aceptamos proyectos y programas sin analizar lo positivo y lo negativo. Es momento de que reaccionemos y comencemos a reconstruir nuestra vida como Pueblo Pemon basándonos en nuestro pasado y presente para que el futuro sea más claro...Hemos decidido participar en el desarrollo de la Evaluación de las Políticas Públicas del Pueblo Pemon en respuesta a la necesidad que tiene el Pueblo Pemon de definir políticas propias para hacer frente a la presión a la que es sometida hasta el presente por instituciones gubernamentales y no gubernamentales.... Reconociendo el esfuerzo hecho de recoger información y datos que sustenten el Plan de Vida Pemon, se espera avanzar en el desarrollo de una política más correcta, justa, real, participativa, en ejercicio de nuestros derechos.” (Juvencio Gomez, 2001).<sup>67</sup>

Años después, entre el 2004 y el 2006 se hizo el primer y único intento hasta la fecha dirigido a darle cuerpo a la idea de un Plan de Vida global para los Pemon del PNC. Esto sucedió durante la fase preparatoria del Proyecto GEF-Canaima. Con el fin de darle respuesta a la necesidad

de una estrategia colaborativa para el manejo del PNC, en el 2006 se formuló un proyecto de 6 millones de dólares a ser financiado por el GEF-Banco Mundial titulado “Expandiendo las Alianzas para el Manejo del Sistema de Parques”(World Bank, Ob cit). En aquel entonces, una de las condiciones de los Pemon para formar parte del manejo participativo del PNC fue que el proyecto se ejecutara en coordinación con los Planes de Vida de las comunidades. A través de una serie de talleres se definió una versión preliminar del Plan de Vida Pemon, enfatizando los siguientes componentes:

1. Territorio y Hábitat indígena
2. Educación y Cultura
3. Fortalecimiento Organizacional
4. Salud y Cultura
5. Infraestructura Social
6. Alternativas de Producción y Económicas<sup>68</sup>.

Sin embargo, a pesar de que Banco Mundial aprobó este proyecto, nunca se ejecutó debido a cambios en las prioridades de las políticas del Estado venezolano y la decisión de cortar vínculos de cooperación con el Banco Mundial.

A partir del 2008 se abrió nuevamente la posibilidad de colaboración con actores externos para continuar avanzando en el desarrollo de Planes de Vida comunitarios a través del Proyecto “Factores de riesgo en la reducción de hábitats en el Parque Nacional Canaima: vulnerabilidad y herramientas para el desarrollo sostenible”, un proyecto multidisciplinario e interinstitucional que usa un enfoque de articulación de conocimientos para identificar propuestas de desarrollo sustentable<sup>69</sup>. La construcción del Plan de Vida se ha usado como un espacio de diálogo entre el sector académico y los Pemon sobre la situación actual y futura del PNC. El trabajo se ha concentrado en dos comunidades: en Kumarakapay donde se retomó el proceso iniciado en 1999 y en Kavanayen, donde además de realizar una evaluación participativa de cambios socioambientales y visiones de futuro se conformó un equipo de investigación intercultural para profundizar los siguientes ejes temáticos: a) Reconstrucción Histórica, b) Reconstrucción de Tradiciones y Prácticas Culturales, donde el uso del fuego juega un papel importante<sup>70</sup>, c) Uso de la Tierra y Seguridad Alimentaria, y d) Organización Social y Política.

## 2.3 Resultados e impactos

Uno de los aportes más importantes de estas experiencias es que ha brindado una oportunidad importante para iniciar diálogos internos y reflexiones sobre la identidad Pemon y sus visiones de futuro, así como diálogos con otros actores para plantear la necesidad de una nueva modali-

68 Pizarro I. (2006). El plan de vida del pueblo Pemon. En Medina J. & A. Vladimir (Eds) (2006) Conservación de la biodiversidad en los territorios indígenas Pemon de Venezuela: una construcción de futuro. Caracas: The Nature Conservancy.

69 Bilbao, B. & Vessuri H. (Coord.). (2006). Factores de riesgo en la reducción de hábitats en el Parque Nacional Canaima: vulnerabilidad y herramientas para el desarrollo sostenible. Proyecto de Grupo-FONACIT, USB-IVIC-UNEG- Estación Científica Parupa. Caracas.

Sánchez-Rose, I. & Vessuri H. (2009). Riesgo, ambiente y gobernabilidad. Aprendizajes de una investigación interdisciplinaria, Pensamiento Iberoamericano, (5):149-170.

70 Bilbao, B. (2011) Bases ecológicas y conocimiento tradicional pemon del fuego: soluciones locales para problemas globales del cambio climático. Proyecto Estratégico de Investigación, FONACIT, Caracas.

67 Gómez, J. (2004) Aproximación Pemon para la formulación de políticas públicas. Relatorías de las asambleas generales y comunitarias. Ministerio de Educación y Deportes, la Federación de Indígenas del Estado, Bolívar (FIEB), Econatura y The Nature Conservancy.

dad de relacionamiento entre los Pemon y otros actores en la gestión territorial del PNC.

Hasta la actualidad, en donde más avances se han logrado en la construcción de un Plan de Vida Pemon es en la comunidad de Kumarakapay, en la cual se ha venido trabajando en este tema de manera sostenida, aunque con altos y bajos, durante la última década. Como concreción de este esfuerzo, en el 2010 se publicó un libro escrito por los propios habitantes de Kumarakapay titulado “La Historia de los Pemon de Kumarakapay”, el cual se utiliza en la escuela y otras comunidades de la Gran Sabana como guía para el desarrollo de Planes de Vida<sup>71</sup>. Este libro, escrito a solicitud de los propios abuelos en 1995 y que tomó 15 años en escribirse, plantea la necesidad de reconstruir el pasado y revalorizar la identidad Pemon para poder visualizar un futuro deseado. Recoge gran parte de la información recopilada durante los procesos de reflexión comunitaria sobre el pasado, presente y futuro de Kumarakapay, comenzando por la historia de origen del pueblo Pemon, pasando por la historia de la fundación de la comunidad, una discusión sobre su situación socioambiental actual y finalizando con una definición del tipo de sociedad que quieren tener sus habitantes a futuro (ver recuadro 1).

Recuadro 1:

| El tipo de sociedad que desean tener los Pemon de Kumarakapay |                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1                                                             | Una sociedad Pemon con conciencia de quiénes somos y con sentimiento de pertenencia.                                             |
| 2                                                             | Conocedora de su historia, cultura, tradición y lengua propia.                                                                   |
| 3                                                             | Dueña de su tierra-territorio, conocimientos, cultura y destino.                                                                 |
| 4                                                             | Una sociedad educada con conocimientos ancestrales y modernos.                                                                   |
| 5                                                             | Una sociedad que valore a sus sabios (padres-abuelos).                                                                           |
| 6                                                             | Una sociedad respetuosa, trabajadora, obediente, amable, cortés, alegre, que comparta, armónica, comprensiva, donde exista amor. |
| 7                                                             | Una sociedad productiva, autónoma.                                                                                               |
| 8                                                             | Defensora de sus derechos y preparada para enfrentar presiones de la sociedad mayoritaria.                                       |
| Fuente: Roraimökok Damük (2010).                              |                                                                                                                                  |

Al poner su historia por escrito los Pemon de Kumarakapay no solo han querido hacerse visibles y que su existencia como Pueblo con conocimientos, lengua, cultura y tradiciones propios sea reconocida en los planes de desarrollo del Estado, sino que a la vez han querido generar un compromiso local para que ese futuro deseado llegue a ser construido colectivamente. Los Pemon de Kavanayen han manifestado un interés similar en el resultado de sus reflexiones e investigaciones sobre el Plan de Vida se pongan por escrito en un libro.

<sup>71</sup> Roraimökok Damük (Nosotros la gente del Roraima) (2010). La Historia de los Pemon de Kumarakapay. Eds: Rodríguez I., Gómez J. y Fernández Y. Ediciones IVIC, Caracas.

Los procesos desarrollados han fortaleciendo la capacidad de análisis crítico de la realidad de los Pemon de Kumarakapay, así como su identidad individual y colectiva. A partir de las primeras reflexiones sobre su pasado, presente y futuro en 1999, los habitantes de Kumarakapay por iniciativa propia han dado inicio a una serie de actividades de revalorización de su identidad, tales como la reconstrucción del calendario Pemon, talleres educativos, actividades culturales, ferias de cultura culinaria Pemon e intercambios y competencias en las disciplinas autóctonas. Con asesoría externa entre el 2000 y 2004 desarrollaron un proyecto de auto demarcación del territorio Pemon del Sector Oriental del PNC<sup>72</sup>. Recientemente y a raíz de la publicación de libro de la Historia de Kumarakapay, la comunidad desarrolló una serie de actividades como talleres y seminarios sobre filosofía comunal con la participación de sus abuelos y abuelas, a fin de orientar su desarrollo, sus procesos educativos y fortalecimiento organizacional.

Las reflexiones sobre su situación y cambios socioambientales también les llevaron a considerar sus potencialidades y opciones productivas futuras. Un tema crítico que enfrentan es el de seguridad alimentaria. El cambio en el patrón de asentamiento experimentado desde 1950 de semi nómada a uno permanente está causando un agotamiento de tierras cultivables. Tomando esta situación en consideración desde el 2000, los Pemon de Kumarakapay se trazaron la visión de convertirse en una comunidad turística y desde entonces se han venido formando y capacitando más activamente en esta actividad. Además están tratando de buscar alternativas agroecológicas para el cultivo en zonas de sabana.

Igualmente, las reflexiones derivadas del proyecto de investigación participativa sobre uso del fuego desarrollado en Kumarakapay en 1999 así como conversatorios que se han tenido más recientemente en discusiones públicas dinamizadas por el Proyecto Riesgo han facilitado discusiones entre los Pemon y gestores ambientales sobre el uso tradicional del fuego, revalorizando el saber ancestral que sustenta esta práctica<sup>73</sup>. Estas reflexiones han conducido a jóvenes Pemon a reconsiderar sus críticas al uso del fuego, planteándose más bien la necesidad urgente de volver a aprender de sus abuelos sobre esta práctica para poder garantizar que a futuro se siga manejando de manera dinámica el paisaje.

A pesar de estos logros, hasta la fecha no se ha visto un cambio significativo en los enfoques de gestión ambiental del Estado. El proyecto “Evaluación de Políticas Públicas del Pueblo Pemon en los Componentes socioeconómicos y ambientales” no llegó a tener el impacto deseado en la formulación de políticas públicas locales y regionales debido a cambios institucionales y en las directrices polí-

<sup>72</sup> Sletto, B. (2009). Autogestión en representaciones espaciales indígenas y el rol de la capacitación y concientización: el caso del Proyecto Etnocartográfico Inna Kwantok, Sector 5 Pemon (Kavanayén- Mapauri), La Gran Sabana. Antropologica, 113 (43-75).

<sup>73</sup> García, S. y Bilbao, B. (2007) Simposio Perspectivas institucionales, ecológicas y socioculturales de los incendios en el Parque Nacional Canaima. En: Fundación la Salle y Ediciones IVIC. Programa y libro de resúmenes del VII Congreso Venezolano de Ecología, 5-9 Noviembre 2007, Puerto Ordaz. Rodríguez I., Sletto B., Bilbao B., Sanchez-Rose I. & Leal A. (submitted). Speaking about fire: reflexive governance in landscapes of social change and shifting local identities. Environmental Policy Making.

ticas nacionales, de manera similar a lo que sucedió con el Proyecto GEF-Canaima. Quizá de haberse concretado, ambas experiencias hubiesen generado un precedente importante en el desarrollo de un enfoque de gestión del PNC con mayor sensibilidad y apertura a los valores culturales y conocimientos del Pueblo Pemón. Lejos de ello, en la última década la política ambiental ha continuado signada por una planificación altamente centralizada y desconocedora de la diversidad cultural del área. Lo que es quizá más preocupante para efectos de lograr una gestión ambiental intercultural es que durante los últimos 10 años el manejo del PNC se ha visto severamente limitado por una reducción gradual de recursos, personal insuficiente y falta de coordinación interinstitucional y de voluntad del gobierno nacional por apoyar el sistema nacional de áreas protegidas<sup>74</sup>. Mientras que las políticas ambientales han pasado a un segundo plano, las políticas sociales de corte desarrollista han cobrado mayor fuerza, lo que en cierta forma ha sido una amenaza para la consecución del Plan de Vida Pemón al acentuar más que mermar una relación histórica de dependencia con el Estado e incrementar una visión de desarrollo con fuerte componente material.

Sin embargo, un fortalecimiento interno entre los Pemón sobre su identidad cultural ha jugado cierto papel en la nivelación de las relaciones de poder en los conflictos existentes en el PNC. Con visiones claramente articuladas sobre su situación actual y visiones de futuro, algunos Pemón han mejorado su capacidad de deliberación pública con gestores ambientales sobre temas álgidos en el manejo del PNC, como por ejemplo el uso del fuego y han ido fortaleciendo su capacidad organizativa y de autogestión para ir construyendo su futuro deseado. Igualmente, han sabido aprovechar estratégicamente políticas sociales recientes del Estado en la zona (e.g. fondos para el desarrollo local a través de la constitución de Consejos Comunales) para la potenciación de actividades productivas como el turismo.

### 3. Corredor de Conservación del Impenetrable

#### 3.1 El contexto

El Gran Chaco Americano es una región ecológica de más de 1'000 000 Km<sup>2</sup> repartidos en los territorios de cuatro países: Argentina, Paraguay, Bolivia y Brasil. En ella viven cerca de cuatro millones de personas con una importante población aborígen. También, es una de las zonas con mayor biodiversidad del planeta, es el área boscosa más grande del continente después del Amazonas y la primera en maderas duras. El 65% de este ecosistema está situado en la Argentina (centro y norte), y constituye el 76% de

los bosques nativos de todo el país, donde el impacto de la deforestación y el avance de la frontera agropecuaria viene tallando nuevas condiciones ambientales y reeditando vínculos inequitativos que representan un desafío para su abordaje desde la perspectiva de justicia ambiental e interculturalidad.

Particularmente el “impenetrable chaqueño” es una región semiárida cuyos límites políticos administrativos y biológicos no están definidos de manera precisa, pero involucra parte de las provincias de Santiago del Estero, Chaco, y Formosa. El monte que caracteriza a esta zona, está dominado por quebrachales típicos y degradados, algarrobales, vinalares, bosques de rivera, peladares y árboles más bajos de frutos comestibles que albergan una fauna diversa, aunque muchos de sus componentes han sufrido una fuerte reducción provocada por la intervención antrópica. Precisamente, con el objetivo de hacer frente de manera proactiva a la situación de fragmentación que atraviesan algunos ecosistemas, a raíz de los tipos de uso del suelo, principalmente extensivos, que van ganando terreno frente a lugares con buen estado de conservación y desplazando usos tradicionales y costumbres ancestrales; se ha identificado una estrategia de planificación ambiental del territorio denominada Corredores de Conservación. Dentro de ésta escala, las áreas protegidas vienen a ser los núcleos de conservación y los territorios que conectan unas con otras (los corredores), un espacio de concertación social para el desarrollo sustentable.

El Corredor de Conservación del Impenetrable Chaqueño es, además, un espacio de reproducción social, cultural y productiva de pueblos originarios y criollos. En él, se concentra hacia el norte la mayor cantidad de población wichí en Chaco (con 8,000 aprox.<sup>75</sup>). Están asentados en poblados y/o parajes rurales que varían tanto en tamaño como en composición por cuanto, en algunos de ellas, conviven con criollos, que desarrollan ganadería generalmente a baja escala, desde principio de siglo XX, y con “blancos” que ejercen profesiones o comercio y habitan más recientemente el territorio. Los wichis son esencialmente recolectores y artesanos, y actualmente desarrollan actividades como ganadería de subsistencia, horticultura (en las poblaciones localizadas en las márgenes del río), han incorporado apicultura y en menor medida ladrilleras y silvicultura. Algunos han sido incluidos en empleos públicos, y una gran cantidad son asistidos con planes sociales.

Históricamente “el impenetrable” ha sido parte de la conquista promovida desde el Estado a través de campañas militares, para incorporar los territorios como zona de expansión agrícola desde finales del siglo XIX y principios del XX, expulsando o sometiendo a gran parte de la población indígena local. La explotación forestal para infraestructura ferroviaria y portuaria signó la primera avanzada contra los recursos naturales del monte y los modos de vida de comunidades locales; posteriormente, se propició la utilización del quebracho como materia prima de taninerías, pero cuando estas actividades mermaron

74 Novo I. & Díaz D. (2007). Informe Final de la Evaluación del Parque Nacional Canaima, Venezuela, como Sitio de Patrimonio Natural de la Humanidad. Proyecto Mejorando Nuestra Herencia. Vitalis, Caracas. Bevilacqua, M.; Medina, D.A. y Cárdenas, L. (2009) Manejo de Recursos Naturales en el Parque Nacional Canaima: desafíos institucionales para la conservación. En: Senaris, J. C., D. Lew y C. Lasso (eds.). (2009). Biodiversidad del Parque Nacional Canaima: bases técnicas para la conservación de la Guayana venezolana. Fundación La Salle de Ciencias Naturales y The Nature Conservancy. Caracas.

75 Datos del Instituto del Aborígen Chaqueño: <http://institutodelaborigendelchaco.blogspot.com.ar/>

y ante la falta de reinversión en el territorio, “quedó un paisaje de pueblos sin vida y ciudades en involución, mano de obra desocupada, intentos de colonialización y avance ganadero sobre bosques degradados”<sup>76</sup>. En este proceso “los grupos indígenas perdieron el control sobre parte de sus tierras y sus condiciones de reproducción social y por ende se vieron obligados a recurrir al mercado para garantizar su subsistencia. ... El acceso al mercado se canalizó en gran medida a través del trabajo asalariado en las colonias algodoneras”<sup>77</sup>. Estas lógicas de planificación y/u operación en el territorio se mantienen con cierta vigencia en nuestros días. Actualmente, la evolución del cultivo de soja viene a profundizar el modelo vinculado al algodón<sup>78</sup>, con una diferencia esencial: el cultivo extensivo de la soja, dada la tecnología actual, no requiere demasiada mano de obra, y el resultado es el desplazamiento y/o reducción de las comunidades a una producción de subsistencia. Si bien el avance de la frontera agropecuaria ha ido en detrimento de bosques nativos hacia el este del corredor del impenetrable, éste sigue bajo la presión de la expansión potencial del cultivo, sumado al traslado hacia el oeste de la ganadería pampeana.<sup>79</sup>

El impacto de estas dinámicas y políticas, puede observarse tanto en la distribución de la riqueza, cuanto en las relaciones y discursos dominantes y en la herencia cultural de pueblos originarios. El primer impacto puede ser constatado con los altos índices de necesidades básicas insatisfechas de los municipios incluidos en el espacio definido como Corredor<sup>80</sup> y las migraciones rural-urbanas sobre las que dan cuenta los últimos censos locales<sup>81</sup>. Por otro lado, el impacto en las relaciones de poder se observa al reeditar los viejos patrones de inequidad donde las definiciones de progreso, producción, conservación y autoridad surgen como agendas promovidas con un modelo cultural que no incorpora la perspectiva aborígena.

En este sentido, los corredores de conservación que se promueven en un territorio extenso donde los actores propietarios de las tierras son diversos, y por tanto sus intereses, historias, y visualizaciones de futuro varían; podrían acelerar el proceso de transculturación, o bien pueden generar oportunidades de promoción y defensa de valores culturales a partir de la recuperación de la historia y la producción cultural comunitaria.

76 Baxendale y G. Buzai: Característica socio espacial del chaco argentino. “el Chaco sin bosques: la pampa o el desierto del futuro”. Pag. 28,29. Gepama – Fadu –Unesco, Mab.

77 Gaston Gordillo: “En el Gran Chaco – antropologías e historias”. Buenos Aires, Prometeo.

78 V Pertile, A Torres Gergalgia (2006). Cambios productivos en el sector agrícola de la provincia de Chaco” El Chaco sin bosques: la pampa o el desierto del futuro. Pag. 188 Gepama – Fadu –Unesco, Mab.

79 W Pengue. El desarrollo rural sostenible y los procesos de agriculturización, ganaderización y pampeanización en la llanura chaco pampa. El Chaco sin bosques: la pampa o el desierto del futuro. Pag. 124. Gepama – Fadu –Unesco, Mab.

80 C. Baxendale y G. Buzai: Característica socio espacial del chaco argentino. “el Chaco sin bosques: la pampa o el desierto del futuro”. Pag. 4. Gepama – Fadu –Unesco, Mab. Especialmente en la Provincia de Chaco, los departamentos del impenetrable poseen un porcentaje de necesidades básicas insatisfechas del 62% duplicando la media provincial. Fte. INDEC.

81 Por ejemplo, ciudades como Castelli han incrementado en el doble su población. INDEC: 1991: 12.474 hab.; 2001: 24.333 hab.

### 3.2 El abordaje: generando condiciones para el diálogo intercultural

En este caso, la intervención no surge de un conflicto específico emergente, sino que se propone como una iniciativa por identificar y generar las condiciones necesarias para que los procesos de diálogo y concertación que se den en el marco de la implementación de la Estrategia de Corredores de Conservación puedan desarrollarse sobre la base de un conocimiento profundo de las visiones, necesidades y expectativas de los actores directamente involucrados.

La asistencia técnica a la Administración de Parques Nacionales (APN) que se llevó adelante durante los últimos



Foto: J.P. Cinto, Argentina

seis meses, se focalizó en incrementar la participación e involucramiento de actores locales con la Estrategia de Corredores del Chaco y en analizar los conflictos que se dan en el territorio y que podrían tener un impacto en la implementación de los corredores a nivel territorial.

Dentro de este marco y con base en una evaluación preliminar específica, el equipo de trabajo local, elaboró algunos criterios que orientarán un plan de actividades desde un enfoque sensible al contexto estructural y coyuntural del corredor:

- Promover una incidencia en distintos niveles: involucrar a actores sociales y políticos de nivel provincial, regional y local.
- No generar instancias *ad hoc* de participación: aprovechar espacios ya existentes de concertación para el desarrollo de actividades de sensibilización o información sobre corredores de conservación.

- Facilitar la continuidad de las acciones: a través de la incorporación de personas claves que pueden acompañar los procesos iniciados con las comunidades.
- Desarrollar una metodología de trabajo aceptada por cada uno de los interlocutores (representantes comunitarios, funcionarios, técnicos).

Tomando en cuenta estos criterios, y sobre la base del convenio de cooperación que mantiene el Gobierno de la Provincia de Chaco con APN, se propuso como uno de los ejes de la asistencia: Acompañar un proceso de trabajo iniciado por el Gobierno de la Provincia de Chaco que tenía por objetivo cumplir con el mandato legal<sup>82</sup> por el cual se reserva un territorio de 320,000 ha aproximadamente en el impenetrable chaqueño (de aquí en adelante denominada Reserva) a favor de las tres etnias que componen la provincia: Wichis, Qom (Tobas) y Moqoit (Mocovíes). Dicho proceso conducido por el Gobierno Provincial, consiste en trabajar en conjunto con los representantes de los pueblos originarios para avanzar en la titulación, (previa demarcación específica, inscripción catastral y relevamiento social) y promover la conformación de una organización interétnica que pueda ser depositaria del título de propiedad comunitaria.

Es decir que este territorio, que a partir del decreto de 1996 está reservado para las tres etnias, tiene además una importancia clave para el corredor del impenetrable ya que su localización (próxima a áreas protegidas o reservadas y la centralidad en el corredor), su extensión (320,000 ha aproximadamente) y su buen estado de conservación (74% de quebrachal típico y 9% de quebrachal degradado) facilitan la conectividad y la biodiversidad del ecosistema del corredor diseñado.

Entre las características de la Reserva pueden mencionarse además, que es un territorio con alto potencial para el desarrollo de actividades forestales; que incluye una área protegida provincial; que actualmente existe un asentamiento de población criolla rural sobre las márgenes del río Bermejito que convive con relaciones más o menos cooperativas con la población Wichi que habita la Reserva y utiliza los recursos de ésta; y finalmente, que las poblaciones Qom y Moqoit no están asentadas en la misma, sino en otras regiones de la provincia que han sufrido profundas transformaciones ambientales, y por tanto no conocen el territorio reservado, aunque tienen expectativas respecto a él y reconocen que esta promesa de adjudicación es una medida de reparación histórica contemplada constitucionalmente.

Por ello, la Administración de Parques Nacionales en conjunto con la Subsecretaría de Recursos Naturales y el Ministerio de Gobierno de la Provincia de Chaco consideraron relevante abrir un espacio complementario al proceso de titulación iniciado por el Gobierno Provincial, también con los representantes de las tres etnias pero con el objetivo de generar conversaciones *ab initio* sobre información eco regional que pueda ser útil para planificar y reflexionar sobre desafíos u oportunidades que presentaría la gestión de la Reserva para la organización interétnica creada al efecto. Es a partir de este espacio, reconocido por orga-

82 Decretos provinciales: 480/91 y 1732/96.



Foto: Autor Desconocido, cortesía del Archivo Historiográfico de Kumarakapay, Venezuela

nismos gubernamentales relevantes y con la participación de la organización creada por los tres pueblos, que se pretende identificar y generar condiciones para los diálogos interculturales sobre la gestión territorial y su incidencia en el corredor.

La propuesta de trabajo sobre este espacio complementario, fue presentada en una asamblea de los pueblos originarios. En esa oportunidad se obtuvo el consentimiento de los pueblos para avanzar con una primera etapa que consistía en: compartir con las comunidades pertenecientes a los tres pueblos la información de las características ambientales de la Reserva desde la perspectiva de los organismos provinciales y nacionales, a través de encuentros intra e inter pueblos y elaborando material audiovisual y gráfico al efecto. Asimismo, en los encuentros se aportó datos sobre el marco jurídico de la Reserva; se canalizaron las preocupaciones de cada uno de los pueblos sobre el futuro y la gestión de la Reserva; y, sobre todo, se buscó brindar un espacio de encuentro para la reflexión, la construcción de confianza, donde los líderes y representantes de los pueblos originarios se sintieran seguros y escuchados, sin la urgencia de los tiempos que imponen los procesos formales de toma de decisión. Finalmente, se trató de garantizar también, la presencia de personas y/o instituciones, actores intermedios, que estuvieran apoyando a cada una de las comunidades a nivel local, como red de contención, seguimiento y puente frente a las consultas que pudieran surgir a raíz de la información compartida y del enfoque del proceso de intercambio de información que se proponía.

### 3.3 Resultados

Se ha observado durante los encuentros realizados con los representantes de las comunidades Wichis, Tobas y Mucovies, que si bien las preocupaciones y demandas que se realizan en primer término están vinculadas al presente y futuro de la Reserva (la competencia por recursos escasos, los usos actuales de los recursos forestales y la promoción de proyectos que permitan mejorar la calidad de vida), surge con fuerza también de las distintas conversaciones, una referencia a la historia de todos los pueblos con el monte como fuente de alimentos y salud, y el reconocimiento de que muchos saberes se han perdido con el tiempo en distintas comunidades y por causas diversas (pérdida de bosques y de tierras indígenas, nuevas expectativas de los jóvenes, incentivos para otro tipo de producciones, etc). En este sentido, esos representantes han manifestado la necesidad de extender y profundizar las conversaciones internamente en cada comunidad y de incluir a los jóvenes, considerando que los tres pueblos tienen historias diversas y atraviesan por procesos organizacionales diferentes.

Algunos resultados preliminares surgidos en el espacio de intercambio con la organización de las tres etnias son:

- Un mayor acceso de los grupos indígenas a la información sobre aspectos ambientales de la Reserva y las presiones a las que está sujeta, desde la perspectiva de organismos ambientales de gobierno.
- El diseño inicial de una red de personas comprometi-

das personal y/o institucionalmente a través de su labor territorial con las comunidades.

- La elaboración conjunta de una agenda de seis temas a profundizar entre la organización de las tres etnias que puedan luego dar pie al trabajo con otros actores: la recuperación de la memoria; el control de la extracción actual de madera; la planificación de la ocupación del territorio por parte de los pueblos; la situación de los criollos que actualmente viven en la Reserva; la planificación de proyectos productivos y de conservación; el fortalecimiento de la comunicación intra actores.
- La identificación de lineamientos generales de un plan de control conjunto de extracción ilegal de madera.

La consolidación de estos logros dependerá en gran medida de los tiempos que vayan imprimiendo los procesos de decisión formales y de la determinación de los representantes y líderes para avanzar en procesos intra sectoriales de consultas, reflexiones compartidas y organización, en vista a una gestión territorial sustentable, buena convivencia y mejora de la calidad de vida de sus comunidades, según han podido expresarlo en distintas oportunidades.

## 4. Interculturalidad y transformación de conflictos: factores facilitadores y limitantes de las experiencias

A pesar de sus diferencias y particularidades, en ambos casos se ha trabajado a favor de la superación de un desafío común: las relaciones asimétricas de poder que normalmente dominan en las negociaciones sobre, y la planificación del desarrollo y la conservación en territorios indígenas. Dado que dichas asimetrías de poder tienen un fuerte componente cultural por el choque entre diferentes sistemas valorativos y de visiones de mundo, el gran desafío es poder avanzar en la construcción diálogos intra e interculturales equitativos y justos, que ayuden a hacer visibles estas diferencias y desde allí renegociar visiones de futuro.

Es bien reconocido que una condición necesaria para el desarrollo de la interculturalidad es “el fortalecimiento de los sistemas de conocimiento indígena, para que después y bajo un plano de horizontalidad e igualdad se pueda dialogar con [otros saberes] para encontrar soluciones a problemas específicos. Con este tipo de procesos se abren oportunidades para desarrollar proyectos interculturales que no sean expropiatorios o hibridizantes”<sup>83</sup>. En la misma línea, otro aspecto relevante para la construcción de las condiciones para el diálogo intercultural, “es predefinir tanto el punto de llegada del mismo como garantizar la capacidad de autonomía y decisión, entre los poseedores de los saberes tradicionales...al tiempo que tengan un libre y equitativo acceso a todos los conocimientos” (Idem). Todo

83 Pérez Ruiz, M. L. & A. Argueta (2011). Saberes indígenas y diálogo intercultural. Revista Cultura y Representaciones Sociales. 5(10). [www.culturays.org.mx](http://www.culturays.org.mx)

ello implica que los propios pueblos indígenas puedan encontrar espacios para reflexionar sobre sus cambios culturales y que puedan definir por sí mismos y sin agendas condicionadas, quiénes quieren ser y cómo quieren vivir a futuro. Esta articulación a lo interno es la que ayudaría a llevar a cabo diálogos interculturales con otros actores en mayores condiciones de equidad.

Para avanzar hacia etapas de mayor deliberación entre diferentes actores, es importante contar con voluntad de hallar un terreno común, con la organización interna sólida de grupos o sectores claves, es necesario que la disposición a participar sea coherente con una intención positiva hacia el proceso, que pueda trabajarse con los plazos que razonablemente las partes necesiten, entre otras vinculadas a la comunicación, flujo de información, voluntad política, y los recursos financieros para el diseño e implementación de los procesos.<sup>84</sup>

En el caso del PNC se ha avanzado de manera progresiva en la primera de las condiciones para el desarrollo de un diálogo intercultural, a través de la construcción de espacios de reflexión y de revalorización de la identidad y de articulación de visiones entre los Pemon. En el caso argentino, podría hablarse de un proceso inverso. Por un lado, se viene llevando adelante un proceso de trabajo entre Gobierno Provincial y la organización que han formado los pueblos de las tres etnias para dar cumplimiento al mandato legal de propiedad de la Reserva. Por otro lado, complementariamente, se están generando condiciones para promover diálogos significativos entre la organización de los pueblos y los organismos vinculados a la conservación y el desarrollo sustentable a partir de la información relevante, las perspectivas de las comunidades, y la expectativa de encontrar un terreno común.

En ambos casos y por caminos diferentes, se ha dado inicio a procesos que apuntan hacia la transformación de una conflictividad estructural, latente en el caso argentino y manifiesto en el caso venezolano. A través de procesos que generen una mayor visibilización de la dimensión cultural, se está buscando aumentar la conciencia colectiva de que ésta dimensión tiene características particulares que inciden en la evolución de la conflictividad y por tanto, en la convivencia entre los actores en sentido amplio. De continuar profundizando estas experiencias, se podría llegar a una situación de mayor equilibrio de poder donde la dimensión intercultural forme parte integral de los patrones de relación y de las políticas institucionales y públicas. Esto dependerá de cómo se puedan aprovechar los factores que han facilitado la construcción de la interculturalidad en cada uno de los casos y cómo se enfrentarán algunos factores que han actuado como limitantes.

## 4.1 Factores facilitadores

Uno de los factores más importantes que ha facilitado el posicionamiento de la dimensión cultural en las agendas de manejo territorial ha sido la existencia de personas clave en posiciones institucionales estratégicas que han logrado identificar la importancia del tema, hacerlo emerger

y en el caso del PNC saberlo sostener en el tiempo. En el PNC la claridad de visión de un líder en particular, el Profesor Juvencio Gómez, fue clave en que el tema del Plan de Vida logre anclarse en la comunidad como un proceso propio y no algo impuesto desde afuera. El mismo tema también pudo insertarse en los proyectos “Evaluación de Políticas Públicas del Pueblo Pemon en los Componentes socioeconómicos y ambientales” y “GEF-Canaima” porque en ese entonces el Profesor Gómez ocupaba el cargo de Presidente de la Federación Indígena, la institución local que actuaba como representante de los Pemon en ambos proyectos. Su interés por continuar desarrollando el tema se ha mantenido hasta el presente, con un fuerte compromiso de un grupo de abuelos y abuelas y jóvenes de la comunidad que le ha acompañado en este emprendimiento desde 1999.

Por otro lado, la conflictividad ambiental ha logrado una mayor visibilización del componente cultural. La fuerte crisis en el manejo del PNC a finales de los 90 y principios del 2000 producto del conflicto con el tendido eléctrico jugó un papel importante en la emergencia de los Pemon como actores políticos con incidencia a escala nacional, y con demandas claras por un mayor reconocimiento de sus diferencias culturales y participación política en los procesos de planificación y desarrollo del Estado. Los Proyectos “Evaluación de Políticas Públicas del Pueblo Pemon en los Componentes socioeconómicos y ambientales” y “GEF-Canaima” fueron un resultado de la necesidad de encontrar una nueva manera de relacionamiento (intercultural) entre gestores ambientales y Pemon en el manejo del PNC. El fracaso de ambos proyectos responde a lógicas políticas que trascienden el ámbito geográfico del PNC, y precisamente por ello el que la agenda de los Planes de Vida se mantenga viva, dependerá en una buena medida de que los Pemon logren permanecer en el tiempo como actores políticos articulados a favor del reconocimiento de sus diferencias culturales en su relacionamiento con el Estado.

Un factor que hasta la fecha ha ayudado a que la agenda del Plan de Vida Pemon siga teniendo vigencia en el tiempo ha sido la colaboración de una red de actores externos que en diferentes momentos han jugado un papel importante como facilitadores del diálogo interno en temas de reconstrucción cultural e identitaria. Dada la débil articulación que aun existe entre el Pueblo Pemon y los gestores ambientales para avanzar hacia una gestión territorial intercultural del PNC, estos actores externos tienen un rol importante a futuro que jugar como legitimadores y articuladores del diálogo intercultural entre los Pemon y el Estado.

En el caso del Chaco argentino, si bien hasta la actualidad se ha tratado de una intervención mucho más corta, la presencia territorial de un actor como Parques Nacionales, con vocación de implementar una estrategia de Corredores de Conservación, atento a las señales de los representantes indígenas que van alertando sobre: la necesidad de desarrollar procesos de revalorización cultural, de involucramiento de jóvenes en los saberes ancestrales, de profundizar las conversaciones intra pueblos e interétnica para que las decisiones que vayan tomando en diversos

<sup>84</sup> Pruitt, B. & P. Thomas (2008) Diálogo Democrático, un Manual para Practicantes. ACIDI, OEA, IDEA, PNUD.

espacios intersectoriales sean congruentes con el sentir de su pueblo y su historia, de no repetir experiencias que han devenido en pérdidas de capital social y ambiental; podría coadyuvar a hacer visible con otros actores las implicancias que tiene dimensión cultural en la configuración de las relaciones y contextos actuales, y promover procesos y acuerdos que contengan salvaguardas y criterios interculturales.

Además el hecho que exista un mandato legal que reserva la propiedad de ese territorio a favor de las tres etnias, es un factor de suma relevancia ya que posiciona a los pueblos indígenas del Chaco y particularmente a la organización común en formación, como un actor con poder de decisión respecto a la perspectiva de desarrollo en ese territorio, y con capacidad formal de incidencia sobre las políticas que se promuevan o implementen. Desde ese marco, la revalorización cultural toma una dimensión especial puesto que ese lugar es visualizado como una oportunidad de vida para varias generaciones, y la organización creada por los pueblos tendría la capacidad para decidir sobre los procesos que debiera atravesar para lograr una gestión del territorio acorde a su cultura y sus expectativas.

Por último, el andamiaje normativo y algunas experiencias institucionales, referente a la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que involucran a los territorios donde habitan, proporcionan un importante sustento a las iniciativas de trabajo conjunto y/o articulaciones, y por tanto alienta a la generación de condiciones para que los diálogos intersectoriales se realicen sobre la base de actores que tienen o han logrado construir su visión a futuro concertada internamente. De igual manera, contribuye la presencia de colaboradores técnicos que, aun sin ser muchos los que están asentados territorialmente, vienen acompañando las iniciativas de las comunidades desde un fuerte compromiso con ellas.

## 4.2 Factores limitantes

Entre los factores que han actuado como limitantes para que los diálogos interculturales logren anclarse de una manera profunda en los procesos de gestión territorial, encontramos primero que en ambos casos la interacción entre pueblos originarios y estructuras gubernamentales está dada por lógicas y/o dinámicas donde las formas organizativas, tiempos y agendas están diseñadas por un solo actor estatal. El riesgo de perpetuar este tipo de relación es que los procesos que requieren que ambos actores estén comprometidos con un objetivo común, no logren establecerse o sostenerse en el tiempo y socaven espacios potenciales de articulación intercultural. Esta modalidad, en el caso del PNC tiene una manifestación concreta en el presente, por ejemplo en la reproducción de políticas sociales clientelares y desarrollistas que imprimen una lógica cortoplacista y de dependencia en los Pemon y en su relacionamiento con el Estado; y en la imposición de nuevas figuras organizativas desde el Estado (e.j. consejos comunales) para mediar sus relaciones con las bases que amenazan con erosionar las propias formas organizativas de los pueblos indígenas. Lejos de ayudar a que la construcción de la interculturalidad pueda ser asumida como

una agenda de interés común, la dirección y el contenido de estas políticas alejan y dificultan esta posibilidad por su fuerte carga desarrollista en sentido convencional. Mientras que en el caso de Chaco el proceso iniciado por el gobierno provincial sí responde a una agenda de interés común, está atravesada con una complejidad que requeriría de tiempos de deliberación internos que trascienden los procesos de consulta tradicionales y requiere que los agentes públicos que llevan adelante los mismos adopten una perspectiva respecto de las condiciones necesarias para que estos diálogos sean esencialmente interculturales. El apoyo a un espacio complementario de trabajo para la construcción de la interculturalidad, representaría una señal en ese sentido.

Por otro lado, las divisiones históricas intra e inter comunitarias entre grupos que pertenecen a diferentes subgrupos Pemon en el caso de PNC y las intra e interétnicas en el Chaco, se manifiestan o pueden hacerlo a través de un choque de visiones de desarrollo y de identidad a nivel local, por lo que profundizar los procesos internos, como se viene diciendo, a fin de clarificar las diferentes perspectivas es una condición necesaria para la interculturalidad. En este sentido, un factor limitante suele ser en ambos casos, las distancias y dificultades logísticas para el encuentro de las comunidades y la promoción de reflexiones intercomunitarias más globales, que también identifiquen y reconozcan diferencias y particularidades.

Finalmente, el rol de terceros o actores externos en la facilitación de esos procesos reflexivos internos se ha expresado de distintas maneras en ambos casos. En el PNC se percibe una cierta dependencia en estos actores para la facilitación metodológica en la construcción de los Planes de Vida; en tanto que en el caso de Chaco se observa una escasa presencia territorial de equipos técnicos que puedan tomar este rol y canalizar esa necesidad de modo independiente de las agendas de las organizaciones a las cuales pertenecen.

## 5. Desafíos

Las maneras en que se ha abierto paso a la construcción de la interculturalidad en los dos casos, hace que los desafíos para continuar avanzando en este camino también sean diferentes. En el caso del PNC, donde la puerta de entrada ha sido desde la comunidad, los desafíos para continuar avanzando en esta dimensión son tanto cuantitativos como cualitativos. Si bien el concepto del Plan de Vida como propuesta alternativa al desarrollo convencional se ha ido anclando progresivamente a nivel discursivo entre los Pemon como una ideal a seguir, su impacto real en términos de construcción colectiva es aun de escala muy limitada, circunscrito fundamentalmente a dos de las 30 comunidades que conforman el parque nacional. Un desafío por lo tanto es hacer extensivo este proceso en otras comunidades. Cualitativamente, los desafíos involucran tanto continuar re-encontrándose con su identidad a través una revalorización del saber ancestral en las diferentes dimensiones de la vida Pemon, como avanzar en la construcción de procesos e institucionalidad que ayuden a asegurar la equilibrada coexistencia de la cultura Pemon y oc-

cidental en los diferentes ámbitos de vida de la sociedad Pemon deseada (espiritualidad, historia, salud, educación, alimentación, producción, gestión ambiental y territorial, organización política y social, entre otros). Si bien este es un proceso que deberá seguirse construyendo desde adentro y desde la autonomía de los propios Pemon, será inevitable estrechar alianzas con actores externos que puedan seguir siendo de apoyo en esta construcción. En su debido momento será necesario retomar un diálogo más directo con organismos del Estado sobre la necesidad de construir institucionalidad para la gestión territorial desde la interculturalidad.

En el caso argentino se presenta el desafío a la inversa: viabilizar un proceso de reflexión interna sobre identidad y futuro deseado entre los propios pueblos indígenas de la región del Chaco, considerando que actualmente las organizaciones aborígenes o sus representantes se encuentran participando o planificando procesos de trabajo con otros actores. Sin embargo, éste desafío se presenta como una instancia que pareciera ser relevante para todos los actores: para cada uno de los pueblos (Qom, Wichi y Moqoit) que deberán convivir y trabajar juntos en la gestión territorial de la Reserva compartida; para la organización de los pueblos que deberán tomar decisiones con mandatos claros desde dónde articular con otros actores gubernamentales y privados, desde un marco de re-conocimiento de la historia y las visiones de futuro consensuadas internamente, y para los propios actores no indígenas cuyos proyectos o políticas dependen de acuerdos sostenibles a nivel territorial. Si bien la mirada tradicional de implementación de proyectos con un objetivo concreto está focalizada en la narrativa del presente y del futuro, consideramos esencial prestar atención a las narrativas que demandan profundizar las costumbres ancestrales en aras a avanzar hacia una mayor justicia social y ambiental.

Finalmente, entendemos que el gran desafío común es saber cómo avanzar en estos procesos de reflexión interna en medio de un proceso de desarrollo que no se detiene: ¿Cuánto tiempo y espacio tienen realmente los Pueblos indígenas para clarificar sus visiones a lo interno? y ¿Cuánto de este proceso se debe ir construyendo a la par con agendas predefinidas por el Estado sobre sus territorios? Esto no está claro. De cualquier forma, difícilmente se podrá avanzar de manera integral con este proceso sino se crean compromisos globales para la construcción de la interculturalidad en los propios planes y estructuras de gobierno, lo cual obligatoriamente requiere de cambios profundos en la cultura institucional. Esto significa “entre otras cosas, pensar de manera plural, reconocer, respetar e incorporar formas de conocimiento diferentes a la ciencia positivista, incorporar nuevos principios éticos para el manejo de recursos, compartir la autoridad y la toma de decisiones, crear y mantener mecanismos legítimos de participación y trabajar en contexto multicultural. Significa todo un proceso de aprendizaje institucional y capacitación para adaptarse y ser efectivo en las nuevas relaciones de manejo de recursos con comunidades indígenas”<sup>85</sup> que aún queda por construir en ambos casos.

85 Bevilacqua, M.; Medina, D.A. y Cardenas, L. (2009) Manejo de Recursos Naturales en el Parque Nacional Canaima: desafíos institucionales para la conservación. En: Senaris, J. C., D. Lew y C. Lasso (eds.). 2009. Biodiversidad del Parque Nacional Canaima: bases técnicas para la conservación de la Guayana venezolana. Fundación La Salle de Ciencias Naturales y The Nature Conservancy. Caracas.





Foto: Juliana Robledo, Argentina

## Colaboradores en esta publicación:

### **Antonio Rubio Ferrada - Chile**

Licenciado en Sociología por la Universidad de Chile, actualmente se desempeña como Director de Proyectos en la Fundación Casa de La Paz. A lo largo de su carrera profesional se ha desempeñado en el campo del asesoramiento y la implementación de planes de relacionamiento con comunidades aledañas a operaciones de empresas mineras, sanitarias y energéticas dentro del marco de la convivencia sustentable y políticas de responsabilidad social empresarial. Tiene experiencia en el fortalecimiento a organizaciones sociales campesinas de extrema pobreza, y medición de capital social en organizaciones productivas y comunitarias. Laboralmente se ha desempeñado tanto en el diseño y evaluación de proyectos sociales como en el ámbito de la investigación social. Durante 2011 participo como profesor del Diplomado Gestión de las Relaciones Comunitarias de la Universidad Central de Chile, a cargo del Módulo Plan de Relaciones Comunitarias.

### **Elisabeth Giesel – Guatemala**

Licenciada en Antropología por la Universidad de Goettingen en Alemania. Cuenta con 20 años de experiencia en el área rural asesorando y coordinando proyectos con organizaciones campesinas e indígenas. Ha trabajado en Bolivia en varios proyectos de revitalización del arte textil indígena, de participación ciudadana, derechos indígenas, y género, así también en Honduras llevando a cabo un proyecto sobre auditoría social. Actualmente se desempeña como asesora del Comité de Unidad Campesina (CUC) y del Comité Campesino del Altiplano (CCDA) dentro del marco del proyecto “Tierra, conflictividad y desarrollo rural” financiado por el Servicio Civil para la Paz de la Cooperación Alemana GIZ, en Guatemala.

### **Iloñe Rodríguez- Venezuela**

Socióloga, egresada de la Universidad Central de Venezuela, con una Maestría en Ambiente y Desarrollo de la Universidad de Cambridge en Inglaterra y un Doctorado en Ciencias Sociales del Instituto para Estudios del Desarrollo (IDS) de la Universidad de Sussex en Inglaterra. Su área de especialización es la Gestión Ambiental Participativa y Transformación de Conflictos Socioambientales, con énfasis en el trabajo con comunidades indígenas. Ha trabajado como asesora y facilitadora de los Pueblos Indígenas Pemon (Venezuela) y Wapichana (Guyana) y como consultora, investigadora social y colaboradora para diversas instituciones venezolanas y extranjeras. Es co-fundadora del Grupo Confluencias e investigadora del Centro de Estudio de la Transformación Social, Ciencia y Conocimientos del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC).

### **Juliana Robledo - Argentina**

Mediadora y abogada con especialización en Derecho, Economía y Administración del Medio Ambiente y en Resolución Alternativa de Conflictos. Su área de trabajo es la Gestión Ambiental Participativa y la Transformación de Conflictos Socioambientales. Ha formado parte del equipo de la Fundación Cambio Democrático y del Instituto de Medio Ambiente y Ecología de la Universidad del Salvador en Argentina. Ha trabajado como consultora externa para diversas instituciones entre las que destacan el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Santa Fe, la Subsecretaría de Recursos Naturales de la Provincia de Chaco, el Banco Interamericano de Desarrollo. Integrante del Proyecto Peacebuilding Apprenticeship Pilot Program liderado por John Paul Lederach y miembro del Grupo Confluencias. Desde 2010 contribuye con las estrategias de ordenamiento territorial en el Impenetrable chaqueño, y actualmente apoya el Programa de Áreas Protegidas y Corredores de Conservación que ejecuta la Administración de Parques Nacionales en la región a través del diseño, la promoción y facilitación de procesos de diálogo intra e inter sectoriales.

### **Marina Irigoyen Alvizuri - Perú**

Postgraduada en Sociología de la Universidad Católica del Perú, con un Diploma en Gestión Ambiental del IHS de Rotterdam, ha trabajado en ONGs nacionales e internacionales como Centro IDEAS y CARE en Perú. Ha realizado consultorías para diversas entidades estatales, agencias de cooperación y ONGs. Se ha desempeñado en contextos urbanos y rurales, así como con pueblos indígenas de la amazonía, focalizándose en temas sociales, gobernanza, derechos humanos y transformación de conflictos, y en la promoción de la agroecología y el respeto ambiental. Ha realizado diversos estudios y publicaciones sobre temas referidos a concertación, democracia y descentralización, entre otros. Participa activamente en el Grupo de Diálogo Minería y Desarrollo Sostenible y anima la Comisión de Consulta Previa.

## **Miguel Angel Ajanel de León – Guatemala**

Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, abogado y notario. Estudios a nivel de postgrado en derecho penal y diplomado en derecho constitucional. Asesor jurídico del Comité de Unidad Campesina (CUC) desde 2007. Miembro de la Asociación de Abogados Mayas de Guatemala. Ponente en el Foro Regional realizado en Ecuador (2009), con el tema “Cultura dominante y cultura dominada en los conflictos de tierra: casos del Quiché, Guatemala”. Asesor en proyecto de “Litigio Estratégico” a favor de pueblos indígenas auspiciado por el Alto Comisionado de Derechos Humanos para Guatemala OCNUDH.

## **Mitzy Canessa Peralta – Chile**

Consultora Senior, Licenciada en Sociología por la Universidad ARCIS cuenta con más de 15 años de experiencia en temas ligados a la participación ciudadana, al desarrollo de estrategias, planes y programas con comunidades, stakeholders y otros públicos de interés. Se ha especializado en la temática de conflictos socioambientales, desarrollando cursos, prestando servicios y asesorías a entidades públicas y privadas. Posee una publicación de estudios de investigación de los Procesos de Participación Ciudadana en Instrumentos de Gestión Ambiental, además de publicaciones de manuales de metodología de resolución de conflictos y educación ambiental. Desde el año 2010 es docente del Instituto Vertical de las cátedras de Bases Conceptuales de Medio Ambiente y Gestión Ambiental, cuyo eje fundamental es la relación del ser humano con su entorno, donde la participación ciudadana y el análisis de conflictos ambientales, son los ejes transversales.

MacArthur  
Foundation

John D. and Catherine T. MacArthur Foundation

**Buenas Prácticas  
de Transformación  
de Conflictos  
Socioambientales  
en América Latina**

