Universidad Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

14
Coediciones

Gestión ambiental y gobernabilidad local

Guatemala, noviembre de 2009

iarna
Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente
UINIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

INGEP
Instituto de Investigaciones y Gerencia Política

Universidad Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

14
Coediciones

Gestión ambiental y gobernabilidad local

Guatemala, noviembre de 2009

iarna
Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente
UINIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

INGEP
Instituto de Investigaciones y Gerencia Política

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

Autoridades

Rector
Rolando Alvarado, S.J.

Vicerrectora académica
Lucrecia Méndez de Penedo

Vicerrector de investigación y proyección
Carlos Cabarrús, S.J.

Vicerrector de integración universitaria
Eduardo Valdes, S.J.

Vicerrector administrativo
Ariel Rivera

Secretaria general
Fabiola de Lorenzana

Director Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA)
Juventino Gálvez

Director Instituto de Investigaciones y Gerencia Política (INGEP)
Fernando Valdez

Créditos del documento:

Dirección de la investigación

IARNA
Juventino Gálvez
Héctor Tuy
Pedro Pineda

INGEP
Fernando Valdez
Belinda Ramos

Investigadores

Mario Enrique Sosa Velásquez
Coordinador e investigador principal

Carlos Quezada
Investigador

Luis Gaytán
Asistente de Investigación

Edición
Cecilia Cleaves
Magna Terra editores

Universidad Rafael Landívar, Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente e Instituto de Investigaciones y Gerencia Política.

URL, IARNA e INGEP. (2009). ***Gestión ambiental y gobernabilidad local.***

Guatemala.

Serie coediciones IARNA No. 14.

ISBN: 99939-976-8-9

186 p.

Descriptores: gestión ambiental, ambiente, gobernabilidad local, gobernabilidad ambiental.

Publicado por:

El proceso de elaboración del presente documento estuvo a cargo del Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA) y del Instituto de Investigaciones y Gerencia Política (INGEP), ambos de la Universidad Rafael Landívar. Su objetivo es aportar un análisis sobre las variables que intervienen en la gestión ambiental y la gobernabilidad local. Ambas cuestiones son motivo de un creciente debate nacional, sobre todo porque se han intensificado las disputas en torno a los bienes y servicios naturales que son clave en procesos económicos, sociales y culturales y porque su agotamiento, deterioro y contaminación los vuelve cada vez más escasos.

Copyright© 2009, IARNA e INGEP / URL

Está autorizada la reproducción total o parcial y de cualquier otra forma de esta publicación para fines educativos o sin fines de lucro, sin ningún otro permiso especial del titular de los derechos, bajo la condición de que se indique la fuente de la que proviene. El IARNA y el INGEP agradecerán que se les remita un ejemplar de cualquier texto cuya fuente haya sido la presente publicación.

Disponible en:

Universidad Rafael Landívar
Campus Central, Vista Hermosa III, zona 16
Guatemala, Guatemala

Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente
Edificio Q, oficina 101
Tels.: (502) 2426-2559 ó 2426-2626, extensión 2657. Fax: extensión 2649
E-mail: iarna@url.edu.gt
www.url.edu.gt/iarna
www.infoiarna.org.gt

Instituto de Investigaciones y Gerencia Política
Casa canadiense adjunta al edificio O
Telefax: 2426-2554 ó 2426-2626, extensión 2796
E-mail: ingep@url.edu.gt
www.url.edu.gt/ingep

Montaje portada: Magna Terra editores

Publicación gracias al apoyo de:

Embajada del Reino
de los Países Bajos

Impreso en papel reciclado

ÍNDICE

SIGLAS 7

PRESENTACIÓN 9

RESUMEN 11

SUMMARY 13

INTRODUCCIÓN 15

I. MARCO DE REFERENCIA 19
1.1. La ética ambiental 19
1.1.1. Elementos de la justicia social ambiental 21
1.1.2. Política, equidad, justicia y ética ambiental 22
1.1.3. Procesos sociales vulnerables a la conciencia de la ética ambiental 24
1.1.4. Sanción de la corrupción, objetivo de la ética ambiental 25
1.2. Principios sociales de la protección ambiental 25
1.3. Gestión ambiental y gobernabilidad 28
1.3.1. Gestión ambiental 28
1.3.2. Gobernabilidad 29
1.3.3. Gobernabilidad ambiental 30

II. CAMPOS TRASNVERSALES DE LA GESTIÓN AMBIENTAL Y LA GOBERNABILIDAD LOCAL 31
2.1. Modelo de desarrollo y su impacto en lo local 31
2.2. Estado de la institucionalidad ambiental 35
2.2.1. En materia de áreas protegidas 38
2.3. Conflictividad y protesta socioambiental 41

III. LA GESTIÓN Y LA GOBERNABILIDAD AMBIENTAL LOCAL 47
3.1. El municipio y su papel en la gestión ambiental y la gobernabilidad 48
3.2. La descentralización y sus posibilidades para la gestión y la gobernabilidad ambiental 52
3.2.1. ¿Qué entender por descentralización? 52
3.2.2. Sustento formal de la descentralización 53
3.2.3. La lógica de la descentralización como ejercicio de poder 54
3.2.4. Avances y dificultades de la descentralización 55
3.2.5. Centralización y descentralización: hacia un enfoque de complementariedad 59
3.2.6. Posibilidades para la gestión y gobernabilidad ambiental 60
3.3. Instrumentos para la gobernabilidiad local 60
3.4. Participación ciudadana como fundamento de la gestión ambiental 62
3.5. Experiencias de gestión ambiental y gobernabilidad local 63
3.5.1. Las experiencias desde comunidades y pueblos indígenas 64

IV. SIPACAPA: DE LA REAPROPIACIÓN DEL TERRITORIO A LA GOBERNABILIDAD Y LA GESTIÓN AMBIENTAL ALTERNATIVA 69
4.1. Sipacapa: su socioterritorialidad 69
4.1.1. Geofísica de Sipacapa 70
4.1.2. Dinámica poblacional y económica 71
4.1.3. Contexto sociopolítico de la lucha contra la minería 72
4.2. El proyecto minero Marlin 73
4.2.1. Rechazo a la actividad minera 75
4.3. Gobernabilidad en el territorio local 76
4.3.1. Gobernabilidad desde lo local 77
4.3.2. Gobernabilidad desde lo nacional 92
4.4. Gestión ambiental en el ámbito local 95
4.4.1. Gestión municipal 96
4.4.2. Gestión ambiental municipal 99
4.5. Conclusiones 103
4.5.1. Sobre la gestión ambiental local 103
4.5.2. Sobre la gobernabilidad ambiental local 104

V. FACTORES DE LA GOBERNABILIDAD Y LA GESTIÓN AMBIENTAL EN TERRITORIO IXIL 109
5.1. Lo constitutivo del territorio ixil 110
5.2. Condiciones ambientales y recursos naturales: factores y tendencias 112
5.3. Gobernabilidad en el territorio ixil 115
5.3.1. Disputa y conflictividad 115
5.3.2. Organización y participación: entre la disputa y la autonomía 122
5.3.3. Ingobernabilidad ambiental 127
5.3.4. Ingobernabilidad en Bisis Cab'a' 131
5.3.5. El proyecto Hidro-Xacbal: entre el conflicto y la negociación 134
5.4. Gestión municipal 143
5.5. Gestión ambiental 148
5.6. Aportes para una gestión ambiental territorial 155

VI. PERFIL DEL PAÍS EN MATERIA DE GESTIÓN AMBIENTAL Y GOBERNABILIDAD LOCAL 159

VII. PAUTAS PARA UNA GESTIÓN AMBIENTAL TERRITORIAL 165
7.1. Estructura de gobernanza para la gestión ambiental en el territorio local 166
7.2. Pautas para un sistema de gestión ambiental territorial 167

BIBLIOGRAFÍA GENERAL 171

ANEXO I. ENTREVISTAS REALIZADAS 181

ANEXO II. GRUPOS FOCALES 185

SIGLAS

AID	Agencia Internacional para el Desarrollo del Gobierno de Estados Unidos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CALAS	Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala
CAO	Oficina del Asesor en Cumplimiento / Ombudsman
CARE	Cooperativa para las Remesas Americanas a Europa
CCS	Comité Cívico Sipakapense
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFI	Corporación Financiera Internacional
CNEE	Comisión Nacional de Energía Eléctrica
CNOC	Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo Urbano y Rural
CODEDE	Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural
COEDUCA	Consejo de Educación para la Autogestión
COMUDE	Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CONIC	Coordinadora Nacional Indígena y Campesina
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
CONTIERRA	Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra
CPD	Centro Pluricultural para la Democracia
CPR	Comunidades de Población en Resistencia
CUC	Comité de Unidad Campesina
DEOCSA	Distribuidora de Energía para el Occidente S.A. (empresa de la transnacional Unión Fenosa)
DIA	Partido Desarrollo Integral Auténtico
DIPRONA	Dirección de Protección a la Naturaleza (PNC)
EGP	Ejército Guerrillero de los Pobres
ERIPAZ	Mancomunidad Encuentro Regional por la Paz
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
FONTIERRAS	Fondo de Tierras
FRG	Partido Frente Republicano Guatemalteco
FUNDAGROS	Fundación Agros
FUNDAMAYA	Fundación Maya
GANA	Partido Gran Alianza Nacional
IARNA	Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente de la Universidad Rafael Landívar

INAB	Instituto Nacional de Bosques
INDE	Instituto Nacional de Electrificación
INE	Instituto Nacional de Estadística
INGEP	Instituto de Investigaciones y Gerencia Política de la Universidad Rafael Landívar
INGUAT	Instituto Guatemalteco de Turismo
ISR	Impuesto Sobre la Renta
IUSI	Impuesto Único Sobre Inmuebles
IVA	Impuesto al Valor Agregado
IVA-PAZ	Impuesto al Valor Agregado para la Paz
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MANSOHUE	Mancomunidad del Sur Occidente de Huehuetenango
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MINEDUC	Ministerio de Educación
MP	Ministerio Público
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
OFM	Oficina Forestal Municipal
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPM	Oficina de Planificación Municipal
PAC	Patrullas de Autodefensa Civil
PACUR	Programa de Apoyo Comunitario Urbano y Rural
PAN	Partido de Avanzada Nacional
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PINFOR	Programa de Incentivos Forestales
PINPEP	Programa de Incentivos para Pequeños Poseedores de Tierras de Vocación Forestal y Agroforestal
PMT	Policía Municipal de Tránsito
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Partido Patriota
PU	Partido Unionista
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
TLCAUSA	Tratado de Libre Comercio Centro América, Estados Unidos y República Dominicana
UCN	Partido Unión del Cambio Nacionalista
UNE	Partido Unión Nacional de la Esperanza
URNG	Partido Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca

PRESENTACIÓN

Desde hace varios años, la Universidad Rafael Landívar (URL), a través del Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA) y del Instituto de Investigaciones y Gerencia Política (INGEP), acorde con sus respectivas especialidades, ha conducido estudios sobre los componentes ambientales, así como la relación entre la gestión de éstos y los niveles de gobernabilidad en los territorios específicos. Ambas cuestiones son motivo de un creciente debate nacional, sobre todo porque se han intensificado las disputas en torno a los bienes y servicios naturales que son clave en procesos económicos, sociales y culturales y porque su agotamiento, deterioro y contaminación los vuelve cada vez más escasos.

El presente trabajo es un acercamiento a la compleja trama que supone la gestión sostenible e incluyente de los bienes y servicios naturales y su vínculo con la gobernabilidad, particularmente en contextos caracterizados por la multiculturalidad, una débil institucionalidad pública y profundas precariedades sociales. Además del abordaje teórico-conceptual de las relaciones entre ambiente y gobernabilidad, se incluyen dos casos de estudio realizados en el municipio de Sipacapa, en San Marcos y en los municipios de Nebaj, Chajúl y Cotzal en el área ixil, en El Quiché, ambos departamentos en el occidente del país. La investigación aborda varios asuntos, todos polémicos y de completa actualidad, incluidos el de la minería y la utilización y administración de bienes naturales en contextos indígenas y multiculturales, interpelando la concepción y el enfoque imperantes en cada uno de ellos y las implicaciones para el desarrollo sostenible.

La concepción del estudio estuvo a cargo de la dirección de ambos institutos de investigación, mientras que la conducción y coordinación directa fue del maestro Mario Sosa, quien contó con la asistencia del maestro Carlos Quezada y el profesor Luis Gaitán.

Para la URL y los institutos de investigación que dirigimos, es satisfactorio poner a disposición de la comunidad de gestores del desarrollo, de funcionarios públicos, de organizaciones civiles de la sociedad, de investigadores y académicos y del público en general, los hallazgos de este estudio y mantenemos la esperanza de contribuir a alimentar al debate constructivo sobre este ámbito, pero sobre todo, a identificar acciones concretas sobre los territorios para mejorar nuestros niveles de gestión ambiental y gobernabilidad local.

Juventino Gálvez
Director
Instituto de Agricultura,
Recursos Naturales y Ambiente

Fernando Valdez
Director
Instituto de Investigaciones
y Gerencia Política

RESUMEN

Este texto tiene la intención de aportar un análisis de las variables que intervienen en la gestión ambiental y la gobernabilidad local. El mismo se divide en dos grande bloques articulados coherentemente. En primer lugar, un análisis que aborda las variables relacionadas con el ambiente y la gobernabilidad presentes en la dinámica nacional y que impactan en el territorio local. En segundo lugar, el resultado de la investigación de dos estudios de caso, efectuada en Sipacapa, San Marcos, y el territorio ixil, en El Quiché. Este análisis, además de establecer la relación entre gestión ambiental y gobernabilidad local, se aproxima a las condiciones económicas, políticas, sociales, legales e institucionales que afectan el estado de la gobernabilidad ambiental local actual.

El análisis antes referido, en el capítulo I, aporta un marco de fundamentos que permiten, desde una perspectiva ética, acercarnos a los procesos, políticas, concepciones y prácticas que rigen la relación con la naturaleza, y que debieran regir nuevas concepciones y prácticas que los impacten positivamente en dirección a hacer efectiva la justicia y la equidad ambiental. Asimismo, una aproximación conceptual a los temas que dieron origen a este estudio: la gestión ambiental y la gobernabilidad local, los cuales resultan de un esfuerzo por lograr definiciones que, por un lado fueran útiles al proceso de investigación y, por otro, a la formulación de propuestas de pautas para la gestión ambiental local y de un sistema de gestión ambiental territorial.

En la misma dirección, en el capítulo II, se presenta un análisis sobre tres campos transversales de la gestión ambiental y la gobernabilidad local, como condiciones, procesos y dinámicas que impactan en el territorio local y establecen un ámbito de limitaciones y posibilidades a los esfuerzos que se pretenda impulsar. En este caso nos referimos al modelo de desarrollo imperante, el estado de la institucionalidad ambiental y la conflictividad y protesta socioambiental.

El capítulo III constituye un acercamiento a las condiciones que presenta el municipio como uno de los ámbitos estratégicos para la gestión ambiental en el territorio local-regional. En este caso, se analiza el papel del municipio en la gestión ambiental y la gobernabilidad local, las fortalezas y limitaciones que presenta la descentralización, un acercamiento a distintos instrumentos jurídicos y políticos, así como el lugar que ocupa la participación ciudadana en tanto uno de los fundamentos esenciales de la gestión ambiental en el territorio local. En este caso, el acercamiento incluye un abordaje de los instrumentos jurídico-políticos, institucionales,

las políticas, los recursos, los procesos de gestión municipal y de un conjunto de actores, de organización y participación vinculados a la gestión del desarrollo y la gobernabilidad en lo local. Por último, se presenta una aproximación a experiencias de gestión ambiental situándolas en este marco de interpretación general, es decir, a sus características más generales.

Los casos estudiados se presentan en el capítulo IV y V. En ambos se hace un acercamiento a lo constitutivo de su socio-territorialidad y se relacionan con aquellos procesos de acumulación de capital y las políticas públicas procedentes del ámbito nacional del Estado.

En específico, en el estudio de Sipacapa se aborda el papel que juega el proyecto minero Marlin como detonante de un proceso con implicaciones en la gobernabilidad local y la gestión ambiental. Se analiza el estado de la gobernabilidad en el municipio y los factores que inciden en su carácter, así como el proceso que parte de lo local, el cual se confronta con el proceso de gobernabilidad procedente desde lo nacional. Por último, se analizan los procesos y dinámicas de la gestión municipal en general y la gestión ambiental municipal encontradas. Todo ello da paso a formular un conjunto de conclusiones del caso en particular, que permiten afirmar la existencia de un proceso de reapropiación del territorio como paso hacia la consolidación de una gobernabilidad y gestión ambiental alternativa –con fortalezas, posibilidades y limitaciones–, así como sus implicaciones para la gestión ambiental y la gobernabilidad en lo nacional.

En el territorio ixil, se presenta un conjunto de factores que intervienen en el estado de la gobernabilidad y la gestión ambiental. Para el efecto, partiendo de consideraciones sobre los factores y tendencias en la situación ambiental y los *bienes naturales*, se analizan las disputas y conflictividad en torno al territorio, las características de la organización y participación en ese marco y las condiciones de ingobernabilidad ambiental que prevalecen en el territorio y en la cual resaltan los procesos relativos al Área de Reserva de Biosfera Bisis Cab'a' y el proyecto hidroeléctrico Xacbal. Seguidamente analizamos el estado de la gestión municipal y la gestión ambiental en particular, para concluir en algunos aportes para una gestión ambiental territorial.

En el capítulo VI se trata de establecer, como síntesis y conclusiones, algunos elementos que integran el perfil del país en materia de gestión ambiental y gobernabilidad local, para terminar, en el capítulo VII, proponiendo algunas pautas para una gestión ambiental en el territorio local.

SUMMARY

This document seeks to provide an assessment of variables that take place in environmental management and local governance in two sections that are coherently articulated. The first one includes an assessment that describes the variables of national dynamics related to the environment and governance that impact local territory. The second one is the outcome of the two case studies conducted in Sipacapa, San Marcos and the Ixil area in El Quiche. This analysis establishes the relationship between environmental management and local governance including economic, political, social, legal and institutional conditions that affect the status of current local environmental governance.

Chapter I provides a framework for political processes, conceptions and practices regarding the environment that should rule over new concepts and practices that can cause positive impact and promote environmental justice and equity. It also contains concepts of topics that originated this study: environmental management and local governance, both resulting in an effort to provide concepts that can be useful for the research process and for developing proposals for local environmental management and a territorial environmental management system.

Chapter II presents an analysis of three fields that are transversal to environmental management and local governance, such as conditions, processes and dynamics that can impact local territory and create limitations and possibilities for the efforts that are to be promoted. It addresses the current development model and the status of environmental institutions and social conflicts and complaints.

Chapter III contains a close-up of conditions within the towns for strategic environmental management at the local-regional territory. The role of towns in environmental management and local governance, and its limitations and opportunities for decentralization are analyzed; a close view of judicial and political tools as well as the place of public involvement as a basic component of environmental management at the local territory. The zoom in includes political-judicial tools, institutional tools, policies, resources, municipal management and stakeholder processes regarding organization and participation in development and local governance. Last but not least, it provides a closer look to environmental management experiences situating them in a general interpretation framework that includes possibilities, limitations before specific characteristics.

Chapters IV and V describe the case studies, including social aspects of the territory and how they relate to capital accumulation and public policies from the National Government.

The case study of Sipacapa describes the role of the mining project Marlin which triggered a process with implications for local governance and environmental management. It includes an assessment of the current status of governance in the town and the factors affecting it, as well as local process that can be compared to national ones. An analysis of general municipal management and the role of environmental municipal management within it is also part of the case study. All of these elements are used to develop a series of conclusions that confirm the existence of an appropriation process of territories that give room to a process –including strengths, probabilities and limitations- of governance and alternative environmental management as well as implication for both topics at the national level.

The Ixil area shows factors that intervene with governance and environmental management. Disputes and conflicts regarding the territory are analyzed taking into consideration the status of the environment and natural goods; the features of organization and participation within the framework and lack of environmental governance that prevail and that highlight processes within the Bisis Cab'a' Biosphere Reserve and the Xacbal hydroelectric project. We include an assessment of municipal management and environmental management in particular to conclude with inputs for territorial environmental management.

Chapter VI provides a summary and conclusions of elements that are part of the country's environmental profile and local governance and is followed by Chapter VII which provides guidance for environmental management at the local territory.

INTRODUCCIÓN

El territorio local constituye un ámbito de primer orden en todo esfuerzo que pretenda lograr impactos en las políticas ambientales y en el desarrollo sostenible, que permitan frenar y revertir las tendencias contaminantes del ambiente y destructoras de la naturaleza que hoy imperan. Hacerlo requiere considerar un conjunto de variables económicas, políticas, sociales y culturales, para entender los procesos y dinámicas que se relacionan con la posibilidad de concretar políticas o sistemas de gestión ambiental local en el marco del desarrollo sostenible y de una gobernabilidad democrática y participativa como única vía de lograr la corresponsabilidad sinérgica y sostenibilidad de los procesos que puedan iniciarse, continuarse o extenderse.

Sólo una comprensión de tales variables insertas en procesos y dinámicas que se suceden en el ámbito nacional, regional y local –con influencias y determinantes desde lo global que impactan en el territorio–, permitirá hacer propuestas que permitan orientar desde la institucionalidad pública en los distintos niveles, acciones que involucren a los actores locales en procesos de gestión ambiental territorial coherentes desde lo local.

Las cuestiones anteriormente descritas motivaron este estudio sobre Gestión Ambiental y Gobernabilidad Local requerido por el Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA) al Instituto de Investigaciones y Gerencia Política (INGEP), ambos de la Universidad Rafael Landívar, el cual tuvo como objetivo explorar los campos transversales de la gobernabilidad en lo ambiental, desde la visión de los reclamos ciudadanos de los derechos de tercera generación, la justicia ambiental y la responsabilidad socioambiental de los actores locales, cuyo conocimiento permitiera proponer una estrategia de gobernabilidad para una gestión ambiental que tenga como meta el desarrollo sostenible, a través de la construcción de un Sistema de Gestión Ambiental Local.

Dicho objetivo implicó orientar la investigación en dirección a establecer la relación entre gestión ambiental y gobernabilidad, identificando las oportunidades y los desafíos de la institucionalidad pública en general y ambiental en particular, así como proponer mecanismos para la participación de todos los actores locales con responsabilidad o interés en el desarrollo sostenible en el nivel municipal, a través del establecimiento de políticas e instrumentos que impulsen la protección ambiental y el desarrollo sostenible, todo ello en función del bienestar del ser humano.

La estrategia seguida, consistió en tratar de articular un marco conceptual que permitiera una base inicial para avanzar de forma deductiva, desde el ámbito nacional al local, que trascendiera las definiciones técnicas y normativas que predominan en estas temáticas, y que aportara formulaciones con implicaciones gnoseológicas y epistemológicas para indagar la realidad concreta. Asimismo, se recuperó un conjunto de aspectos que generó la Guía

Metodológica para la realización de un análisis de gobernabilidad local, aportada por el Proyecto Regional de Gobernabilidad Local para América Latina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2007), los cuales integraron la guía general de investigación. Esta recuperación de elementos permitió enfocarnos en asuntos como: legislación y políticas públicas, gobierno y autogobierno, planes de desarrollo, políticas y su continuidad, programas, proyectos y capacidades institucionales del aparato estatal en la localidad, organización y participación ciudadana, actores y liderazgo estratégico y sus percepciones y relaciones políticas, todo ello relacionado con los procesos y dinámicas de poder y de gestión ambiental en el territorio local. Sin embargo, nuestro acercamiento a los procesos y dinámicas de gestión ambiental y gobernabilidad en el territorio local, exigió hacer un uso creativo y trascender los aspectos que proponía dicha guía, debido a su intención evaluadora antes que investigativa y a su búsqueda de aspectos de carácter cuantitativo, mientras nuestra orientación metodológica fue investigar en los procesos y dinámicas territoriales, especialmente desde un enfoque cualitativo.

En ese sentido se hizo indagación bibliográfica, documental y hemerográfica, la cual se complementó con entrevistas a un conjunto de funcionarios públicos, de organizaciones no gubernamentales (ONG) y activistas ambientales y sociales, que desde sus aportes procedentes de su conocimiento, experiencia y planteamientos críticos, aportaron un conjunto de informaciones que permitieron hacer un análisis sobre las variables en cuestión. En ese mismo sentido, se concibió el conocimiento a dos estudios de caso, cuya escogencia resultó de dicho primer acercamiento y de una priorización de aquellos contextos que pudieran presentar aspectos reveladores sobre las condiciones o determinantes de la gestión ambiental en territorios locales, siendo que la conflictividad producida por el modelo económico imperante, las características de las políticas y la institucionalidad pública nacional y local, y las consiguientes disputas por territorios y sus recursos se imponían como factores generadores de procesos y variable a considerar en su escogencia. En este sentido, al observar las tendencias dominantes, se decidió indagar en dos casos marcados en buena medida por la conflictividad, pero también por experiencias de negociación, de gestión del desarrollo y gestión ambiental con sentido participativo y democrático, que hicieron abandonar la pretensión –en este acercamiento– de indagar experiencias que pudieran ser catalogadas de "exitosas". Así, los casos finalmente escogidos se delimitaron en Sipacapa, San Marcos, y el área ixil constituida por los municipios de Nebaj, Chajúl y Cotzal, en el departamento de El Quiché, ambos en el occidente del país.

En orientación metodológica contraria pero complementaria, el estudio de ambos casos persiguió, como punto intermedio en la investigación y el análisis, contar con un acercamiento empírico a la gobernabilidad y la gestión ambiental en el territorio local y regional. Así, además de avanzar en la investigación bibliográfica y documental de los territorios a estudiar y de la definición y delimitación de las aproximaciones generadas a partir de ahí. La búsqueda implicó la realización de un trabajo de campo a lo largo de dos meses y medio –junio, julio y parte del mes de agosto de 2008–, con el objeto de indagar los procesos territoriales. En ese camino, fue de nuestro interés observar hechos, eventos, dinámicas y procesos ilustrativos, recurrir a las fuentes documentales locales, acceder a informantes clave procedentes de la mayor parte de actores vinculados a las temáticas y problemáticas: gobiernos municipales (alcaldes, síndicos o concejales; alcaldes auxiliares, técnicos municipales o forestales), consejos de desarrollo urbano y rural, instituciones públicas (ambientales, agrarias, educativas, de salud, judiciales, policiales), empresas, organizaciones comunitarias y sociales (campesinas, indígenas o mayas, de mujeres,

de desarrollo, de desarraigados, de maestros), ONG locales, nacionales e internacionales, iglesias, partidos políticos, cooperativas, entre otras, así como también funcionarios y empresarios en la ciudad de Guatemala y las cabeceras de San Marcos y El Quiché, en relación con aspectos ambientales en las áreas estudiadas. Dicho acercamiento también incluyó la realización de tres grupos focales, en Sipacapa (30 de julio de 2008), en Nebaj (5 de agosto de 2008) y en Chajúl (6 de agosto de 2008), los cuales tuvieron como objetivos constatar y confrontar información, recuperar concepciones y prácticas de gestión ambiental, así como recuperar criterios locales para fundamentar pautas para la gestión ambiental en territorios locales con cierto nivel de validez.

Esta aproximación, además de generar la descripción, análisis e interpretación de tales aspectos relacionados con el territorio, aportó elementos para repensar y complementar el análisis previamente generado como acercamiento desde el ámbito nacional.

Las formulaciones teóricas, metodológicas, borradores intermedios, así como la redacción final de este texto que aquí se presenta, además de ser sometidas a la consideración teórica, metodológica e interpretativa de los miembros del Equipo de Investigación, fueron discutidas con los miembros del Equipo de Dirección de la investigación, quienes desde su conocimiento, experiencia y crítica, generaron la posibilidad de hacer consideraciones al proceso de investigación así como al análisis e interpretación que hoy se concreta en este producto.

I. MARCO DE REFERENCIA

La factibilidad de una política de gestión ambiental se encuentra en estructuras económicas, sociales, políticas y culturales en las cuales se desarrollan concepciones, relaciones y prácticas contradictorias; entre éstas, aquellas que privilegian los intereses individuales sobre los colectivos, la productividad y el crecimiento económico sobre el desarrollo humano sostenible. En este sentido, cimentar una política de gestión ambiental requiere de fundamentos éticos y de conceptos que la orienten acertadamente, pero también de incentivos concretos (desde valores hasta aquellos estrictamente materiales como los económicos) que movilicen al ser humano, individual y colectivamente considerado, hacia el logro de fines de sostenibilidad ambiental, ambos aspectos con los que iniciamos este análisis y con el que enriquecemos un conjunto de pautas al final del texto, respectivamente.

1.1. La ética ambiental

La gestión ambiental no puede estar ajena a un sistema general de elementos ético-morales. En ese sentido, el entendimiento de los procesos económicos, sociales, políticos y culturales relativos al uso de los elementos de la naturaleza y la relación con el ambiente, y la formulación de propuestas dirigidas a la realización de un sentido racional y sostenible, requieren de un enfoque que parta de principios filosóficos relativos a la ética, la política, la justicia y la equidad, además de la racionalidad, interdisciplinariedad y la globalidad al mismo tiempo que la particularidad.

Enfoque sistémico de la biósfera

Este principio se refiere al análisis de todos los elementos ambientales de la biosfera, bióticos, abióticos, sociales y legales. Los componente sociales y legales son regulados por normas que permiten controlar la libertad de los derechos y obligaciones de la responsabilidad de los ciudadanos ante su mundo circundante socio-natural o socio-biosfera.

La Ética es una ciencia filosófica que ordena leyes de la conducta ante los demás seres humanos, la sociedad, la naturaleza, así como los productos de la cultura y los medios para lograr estos fines. Ética es la fundamentación científica de la teoría de la moral de los diferentes sistemas sociales en la comprensión del bien y del mal, de la justicia, el deber, la conciencia, la felicidad y el sentido de la vida. La determinación o condicionalidad de los actos del individuo dependen de una conducción ideológica general (Blauberg, 1986). En ese sentido, es la encargada de velar por la conducta humana, intenta determinar y disciplinar dicha conducta y, en relación con la naturaleza, "…indaga la finalidad de la conducta humana, de las instituciones sociales y de la convivencia en general" (España, 2001:12), y está íntimamente

vinculada con la gestión ambiental, la política, la justicia y la equidad en general y ambiental en particular.

En tanto, la ética ambiental puede ser entendida como la ciencia que ordena la conducta del hombre hacia la naturaleza, que establece y aplica normas de responsabilidad en todos los ámbitos y niveles de la concepción y práctica humana. Existe, entonces, un vínculo indisoluble o dialéctico entre una filosofía de la naturaleza, que orienta y fundamenta la ética ambiental, así como una educación ambiental que enseña leyes y principios objetivos y concretos para mantener en forma sostenible una asimilación de la cultura ambiental en todas las generaciones de seres humanos, en tanto conjunto de prácticas, conductas y costumbres aprendidas y transmitidas. Asimismo, como una política ambiental que intenta concretar dichas leyes y principios. En este sentido, la familia, la sociedad y sus instituciones, principalmente el Estado, las empresas, las escuelas, instituciones religiosas, instituciones ambientales no gubernamentales, comunidades y gobiernos municipales, juegan un papel esencial para garantizar la conservación, protección y el adecuado y sostenible uso de los elementos de la naturaleza y ambientales, así como las prácticas productivas basadas en criterios de desarrollo sostenible.

La ética genera la responsabilidad ante la vida, ante la historia y, principalmente, responsabilidad ante sí mismo, de las generaciones presentes y futuras, es decir, una ética transgeneracional. Pero cimentar la relación entre ambiente y ética es primeramente un problema educativo, lo que genera el concepto de educación ambiental. La ética es entonces el fundamento de una ética ambiental (Jacinto Ordóñez, en España, 2001: 103-109). Pero un elemento esencial y fundamental en esta interrelación entre ética, ambiente y educación ambiental, es la política, como ciencia del justo gobierno que debiera perseguir un estado de bienestar ambiental colectivo, que ejerza vigilancia, administre las leyes y sancione la irresponsabilidad ante el ambiente y los elementos de la naturaleza. La política gobierna el contenido de la educación, y la educción enseña la ética ambiental. En tanto, como afirma Abbagnano (1974), los valores de la conducta ante la naturaleza, los forman primeramente la ética, y los mantiene el derecho. El derecho como principio de justicia es el garante de las formulaciones técnicas del cumplimiento de una conducta ética benéfica ante los elementos del ambiente.

Principio de Sostenibilidad

Este principio define que el desarrollo sostenible satisface las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras. Para ello es necesario utilizar racionalmente los recursos naturales, conservando su calidad y reproduciéndolos en forma técnica, y para evitar su agotamiento (En relación con los principios de la protección ambiental, ver ONU, 1992, y Martínez, 2007).

La ética ambiental, entonces, es la disciplina científica de la filosofía de la naturaleza, que dicta las leyes de la conducta del ser humano ante sí mismo, así como también de las diversas sociedades, en su relación y uso de los bienes de la naturaleza y del ambiente, y su equilibrada comunión con estos elementos para buscar un estado de felicidad y seguridad sostenible. Pero la ética ambiental se vuelve un ideal si no está ligada integral y dialécticamente a la acción de la política ambiental (como decisión y acción de la política de Estado) y la educación ambiental, basada en el conjunto de principios de la protección ambiental. En este sentido, distintos instrumentos internacionales aportan un conjunto de principios esenciales en la relación entre los seres humanos, las sociedades y los Estados con el ambiente. La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Ambiente y Desarrollo, y especialmente, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, explicitan un conjunto de principios que están revestidos de responsabilidad ética en el nivel individual, comunal,

nacional e internacional, y plantean un conjunto de limitantes virtuosas aplicadas a las acciones productivas ante la naturaleza, actividades comerciales entre países, y promueven la responsabilidad ante la vida y ante el ser humano mismo. Éstos son los principios de: Sostenibilidad, Prevención, Contaminador-Pagador.

El objetivo de estos instrumentos y principios es establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre Estados, los sectores clave de las sociedades y los ciudadanos. Asimismo, procurar el logro de acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y el desarrollo mundial (Ver ONU, 1992). Todo ello en la búsqueda fundamental de garantizar un desarrollo sostenible de los seres humanos actuales y de las generaciones futuras. Instrumentos y principios que son esenciales, especialmente por la tensión o contradicción entre la ética en general y la ética ambiental en específico, con las racionalidades, enfoques y procesos de desarrollo económico imperantes que se registran en nuestro contexto.

Pensar que los recursos naturales son materias o simples recursos que deben ser aprovechados para generar crecimiento económico, sin considerar la necesidad de garantizar la sostenibilidad, está llevando al país a condiciones de deterioro acelerado del ambiente y los elementos de la naturaleza. Sólo con el cimiento de la ética y en específico, de principios e instrumentos coherentes, será posible salvar nuestro ambiente local y global.

1.1.1. Elementos de la justicia social ambiental

La justicia como principio universal ético, es una normatividad recíproca de derechos y obligaciones de los seres humanos en sus relaciones: ante la familia, la sociedad, la cultura y los elementos de la naturaleza y el ambiente. En el orden de las leyes, la justicia busca el bien común y equilibra los opuestos sociales en contradicción para reducir o eliminar la conflictividad, en este caso, sobre los elementos de la naturaleza –principalmente los concebidos como recursos– y el ambiente.

Algunas opiniones de funcionarios de instituciones ambientales sobre la ética ambiental (Primera parte)

La investigación con funcionarios, activistas y académicos reveló algunas preocupaciones de orden ético que, sin ser intencionadas por la indagación, surgieron como elementos relevantes:

- Se observa la necesidad que los funcionarios y autoridades locales tengan una clara conciencia ética ambiental, vocación orientada al desarrollo, conservación, protección y restauración de los recursos naturales, y una práctica orientada a mejorar la calidad ambiental.

- Elementos fundamentales del gobierno local debieran ser la vocación y el deseo del servicio público hacia la comunidad, basados en la ética, con patriotismo, sin anteponer sus intereses personales y sin someterse a poderes políticos, religiosos, económicos o de tipo perverso (como el poder de los narcotraficantes), opuestos a la corrupción, tráfico de influencias e impunidad de cualquier tipo, junto con una eficiente capacidad administrativa municipal.

- La falta de una administración ética y profesional dio lugar al surgimiento de protestas de diversos sectores sociales, algunas con fundamento y otras manipuladas, pero fueron de igual manera, efecto de irregularidades de esta política de gestionar concesiones de los bienes del Estado. Esto fue creando desconfianza en la población sobre la actividad minera por ejemplo, actividad productiva que trabajándola en forma ética, sustentable y racional, es una alternativa de desarrollo socioeconómico, técnico y cultural para el país.

- Se destituyeron funcionarios que se oponían éticamente a las irregularidades de las licencias o concesiones para que operaran empresas petroleras y mineras en áreas protegidas, cambiándolos por funcionarios dóciles o afines a las empresas transnacionales o con intereses empresariales y personales.

Algunas opiniones de funcionarios de instituciones ambientales sobre la ética ambiental (Segunda parte)

- Se legisló para favorecer al empresariado y no para favorecer al país y a su población, dejando al descubierto funcionarios anti-patriotas y corruptos, que impunemente están libres.
- Funcionarios de gobierno permitieron invasiones de tierras en algunos casos, pues iban a favorecer a narcofinqueros, latifundistas, funcionarios afines, o correligionarios del partido influyente.
- Respecto a los gobiernos locales, con algunas excepciones, la gestión de los alcaldes fue de sub-gobernadores, gerentes de filiales partidarias y, en algunos casos, servidores de narcotraficantes.
- Existen concejos municipales que no conocen los límites de su autoridad y existen deficiencias en el análisis y conocimiento del Código Municipal, así como en el funcionamiento y alcance de los consejos de desarrollo urbano y rural. Muchos alcaldes carecen de conciencia y conocimiento técnico administrativo o capacidad profesional para la gestión ambiental.
- El gobierno debiera generar en el ciudadano, con información, comunicación y educación, la acción ética de la conservación y la actitud de protesta contra la depredación de los recursos, que convierta a cada guatemalteco en un agente ambientalista, para proteger la biodiversidad, el bosque, la calidad del agua y la atmósfera.

La justicia se basa en el Derecho que considera como objeto propio la técnica de la coexistencia entre el deber y la obligación de los hombres, para garantizar la libertad, la paz y la felicidad de los hombres. (Abbagnano, 1974: 467-474). De acuerdo con lo anterior y aplicando la justicia al problema ambiental, se puede decir que la justicia ambiental es la conformidad a las normas para el bien común y la convivencia productiva sostenible, respetando los derechos y obligaciones de los seres humanos ante el uso ético de los elementos de la naturaleza y el ambiente.

La justicia define al ser humano transgresor de las leyes que protegen la naturaleza y el ambiente como injusto y anti-ético. En este caso, entonces, la justicia ambiental moderna se apoya en el Derecho Ambiental. Según Ramón Martín Mateo, el derecho ambiental es: "La rama del Derecho que incide sobre conductas individuales y sociales para prevenir y remediar las perturbaciones que alteran el equilibrio ambiental…", mientras Silvia Jaquenod indica que: "Es un sistema orgánico de normas que contempla las diferentes conductas agresivas para con el ambiente o bien para prevenirlas, reprimirlas, o repararlas, es un Derecho globalizador e integrador y al mismo tiempo regulador de conductas agresivas…" (Ambos en Martínez, 2007:13).

En síntesis, el Derecho Ambiental es un sistema orgánico de normas que regula e incide sobre las conductas individuales y sociales agresivas al ambiente, se enfoca en la prevención, represión y reparación ambiental, y se caracteriza por ser "Globalizador", "Integrador" y "Regulador" (Martínez, 2007).

1.1.2. Política, equidad, justicia y ética ambiental

La política debiera ser la disciplina de la correcta conducción de la organización del Estado y sus instituciones, orientada a lograr el pleno desarrollo y bienestar humano sostenible de los pueblos, en lo sociocultural, económico, científico y ambiental, con base en la participación democrática plena. En ese sentido, en un Estado democrático (no timocrático y dictatorial), la política es la responsable de la gestión administrativa eficaz de la justicia y la equidad.

En ese sentido, la equidad constituye un principio social de la protección ambiental, que tiene como función apelar a la justicia, que se dirige a corregir la ley en la cual se expresa o debiera expresarse la justicia. Es decir, la equidad ambiental en específico le pide cuentas a la justicia, para que ejerza la ley ambiental de manera justa, ecuánime y rigurosa, para que no exista equívoco ni impunidad, o complacencias hacia el uso dañino de los elementos del ambiente. Por tal razón, la equidad permite hacer perfectible la ley, en función de garantizar la justicia; de manera particular, puede corregir la ley cuando ésta no reconoce sistemas de justicia no institucionalizadas por el Estado, como los propios de los pueblos indígenas, por ejemplo. En estos casos muy especiales o particulares en territorios locales o regionales, es cuando la Equidad interviene para juzgar, no a partir de la propia ley, sino a partir de la justicia que la ley misma está dirigida a realizar.

Principio contaminador– pagador

Este principio llama a la responsabilidad civil ante el daño al ambiente. Todo productor de contaminación debe ser responsable de pagar por las consecuencias de su acción, tiene la obligación de indemnizar a la naturaleza por el daño ambiental, con sus ganancias y sin transferir este costo al consumidor. Es el responsable civil y tiene que hacerse cargo del sistema de carga impuesta por el daño ambiental ocasionado.

Se puede ejemplificar este juicio ético de equidad y justicia de la manera siguiente: en casos especiales en donde la actividad de algunos hombres pueda afectar los recursos naturales o la calidad ambiental, y la ley formal no lo prevé o no aplica sanciones, entonces intervienen expresiones de la sociedad: comunidades, pueblos, grupos ambientalistas y de defensa ciudadana, quienes, a través de sus formas de organización, se constituyen en defensores de la equidad ambiental con todo el derecho moral ante los tribunales de justicia u otras instancias, para ejercer presión en defensa del ambiente y los elementos de la naturaleza. La equidad, entonces, es superior a la ley y a las instituciones, siendo que ésta, en su aplicación, puede fallar; pero el juicio moral de la equidad, fundamentado en la realidad objetiva y el conocimiento, puede confrontar a la ley y corregirla.

En conclusión, la equidad como justicia no pertenece a los tribunales, sino a la conciencia colectiva, en su búsqueda porque cada cual dé y reciba de acuerdo con sus necesidades o que unos cuantos no afecten la vida, subsistencia y satisfacción de necesidades comunes, en el hoy y en el futuro. Así, contradictoriamente encontramos casos de organizaciones políticas, económicas, pseudo-ambientalistas y criminales que tratan de manipular la opinión de las comunidades, sobre todo cuando sus niveles de conocimiento de la temática ambiental son deficientes. En este caso, no se trata de equidad sino de engaño a la población, manipuleo, abuso y aprovechamiento de condiciones culturales y económicas, especialmente de quienes están con condiciones de pobreza, explotación y opresión. En otro sentido, existen organizaciones e instituciones que sustentan su acción en el principio ético-filosófico de la equidad, para que las comunidades conozcan el valor cualitativo, la cantidad y sostenibilidad de sus recursos naturales, ante el uso de los mismos por diversos tipos de empresas, tanto nacionales como internacionales; en esta idea, la participación de la sociedad civil, a través de las consultas ciudadanas –por ejemplo– como formas de gestión ambiental, se amparan en el principio ético-filosófico de la equidad como justicia social de los gobiernos, comunidades locales y pueblos indígenas, principalmente para proteger los derechos humanos, los derechos de sujetos colectivos en peligro de ser afectados por la acción de actores cuyo interés es solamente el lucro.

1.1.3. Procesos sociales vulnerables a la conciencia de la ética ambiental

Se puede indicar que la responsabilidad ética en Guatemala, plasmada en normas e instituciones estatales y no gubernamentales, se orienta por los objetivos de cuidar, proteger y hacer uso racional de los recursos forestales, preservar la biodiversidad, suelos, fuentes de agua, minimizar los daños que puedan acelerar el cambio climático y los fenómenos hidro-atmosféricos, promover el uso compatible con los elementos ambientales y recursos naturales (como en el caso de las hidroeléctricas y geotérmicas), conservar a través de áreas protegidas y reservas naturales, promover el uso y manejo cultural de los recursos, lograr el acceso a la información y educación de la ciencia y tecnología ambiental, generar el conocimiento y aplicación de la legislación, y lograr la participación ciudadana –empresarial, sectorial, comunal– en el gobierno y la gestión ambiental.

No obstante, dicha responsabilidad ética no es la que predomina. En ese sentido, un elemento que preocupa y afecta la responsabilidad ética ante la calidad ambiental es la actividad humana desmedida en producir y consumir mercancías desechables, superfluas, inducidas y escasamente ligadas a las necesidades esenciales, deteriorando los recursos, contribuyendo a la crisis ambiental, y rompiendo el equilibrio natural esencial para la satisfacción de las necesidades sociales. Esto hace referencia a tensiones y contradicciones entre las principales manifestaciones productivas y elementos de carácter cultural con la ética ambiental.

Determinadas condiciones y situaciones históricas o coyunturales, originan que la sociedad registre signos de descomposición social y pérdida de valores éticos. En los periodos de fragilidad de conciencia ética se debilita la responsabilidad ante la naturaleza y sus recursos, y se fomenta la impunidad ambiental o bien se omiten juicios, sanciones y reparaciones, entendida la impunidad ambiental como la práctica continuada –por acto u omisión– de infracciones a las leyes ambientales, el uso irracional de los elementos de la naturaleza y las formas de producción que contaminan el ambiente. Esta impunidad está amparada por la protección política, la fuerza de la violencia, la corrupción de la justicia, los poderes económicos impuestos y las justificaciones en la propiedad privada o nacional de los recursos naturales y no en su función social sostenible.

En otro sentido vinculado a los procesos sociales que afectan la conciencia y las prácticas relacionadas con el ambiente y los recursos naturales, en el país se manifiesta un proceso de conflictividad ambiental, que debe entenderse en el marco de la conflictividad general que predomina en la formación social guatemalteca,[1] que se caracteriza particularmente por la disputa de territorios, las formas de producir bienes y servicios y un ejercicio débil y deficiente de la institucionalidad pública, social y empresarial, que atentan, en unos casos, contra las normas establecidas y, en otros, contra los principios ético-morales que debieran regir la relación con el ambiente y los elementos de la naturaleza. Es decir, intervienen un conjunto de intereses, visiones

[1] Emil Durkheim, precursor del funcionalismo, definió esta conflictividad como anomia social, la cual era vista como procesos temporales de conflicto social, generalmente surgidos en la post-guerra u otro *shock* social, que se manifiesta por el aislamiento del ciudadano, o individualización, y la pérdida por el interés colectivo, debido a la ausencia, contradicciones, o incumplimientos de las leyes y normas jurídicas, éticas, sociales y costumbres culturales que sustentan la identidad social. Se caracteriza también por altos índices de delincuencia, impunidad, violencia, pobreza, riqueza ilícita, corrupción, falseamiento de la calidad política, nepotismo y dificultades de los gobernantes para frenar el proceso de descomposición social. Proceso que genera en la población altos índices de inconformidad, desencanto, frustración, apatía, anarquía y temor. Por otro lado, puede generar violencia, rebeliones y otro tipo de manifestaciones violentas, en el intento de la población por recuperar o garantizar un estado de bienestar social (1978).

y prácticas que, alejados del interés común y la ética ambiental, debieran ser transformados en dirección a la vigencia de principios y procesos que frenen y reviertan la actual tendencia al deterioro del ambiente.

1.1.4. Sanción de la corrupción, objetivo de la ética ambiental

Siguiendo a Ramón Nieto, la corrupción puede ser definida como: "...el comportamiento de un funcionario que antepone, a cambio de una recompensa, los intereses personales a los colectivos. Cuando esta práctica está muy extendida, hablamos de 'corrupción institucionalizada' ". Recuerda el autor que cuando más intenso es el poder, más aumenta la intensidad de la corrupción. Pero para que exista corrupción deben existir grupos de poder, llamados "Grupos corruptores", los cuales institucionalizan medios indirectos, como el soborno de los medios de comunicación para influir en la opinión pública. Otra forma sutil de corrupción es la de influir en los encargados de aplicar la ley, para transgredirla, o dulcificar sus sanciones (Nieto, 1999: 31-39).

En Guatemala, la corrupción involucra a funcionarios públicos y agentes privados. La prensa ha informado de prácticas de corrupción como el falseamiento en el trámite de licencias y permisos de exploración y explotación de los recursos naturales; la usurpación de tierras privadas, comunitarias y nacionales ante la falta de certeza jurídica, las necesidades sociales y la delincuencia, sobre todo de áreas de reserva nacional; los procesos judiciales corroídos por tráfico de influencias, sobornos, amenazas, asesinatos y represión social, en casos relacionados con apropiaciones, explotación ilegal de recursos naturales, especialmente de madera, flora y fauna, agua, minería y petróleo.

Jorge Malem Seña (2002), señala que la corrupción no es un fenómeno nuevo, desde siempre ha acompañado a la política, a los actos de gobierno, al mercado, a la vida social, razón por lo que la política ambiental debe fortalecer la educción ambiental en la población en todos los niveles, formar una conciencia anti-corrupción, así como impulsar la sanción al corrupto y corruptor y la eliminación de la impunidad y tráfico de influencias ante el daño ambiental.

1.2. Principios sociales de la protección ambiental

Los principios ambientales sugieren que los beneficios de la calidad ambiental o los efectos dañinos o adversos del cambio climático o el deterioro provocado por el ser humano, no discrimina a determinado grupo social. Lo benéfico y lo adverso de la calidad ambiental, es general para toda la sociedad, sin distingo.

La equidad es un principio ético-social, de la justicia, justicia no necesariamente institucionalizada en las leyes formales, que se relaciona con los Derechos Humanos y la participación. La equidad persigue la igualdad, libertad y solidaridad a través de proteger o promover el bienestar de todos o de aquellos sujetos que se encuentran en situación de desventaja por su condición económica, social, política y cultural. Por lo tanto, la equidad persigue proteger y garantizar justicia a favor de todos en materia ambiental y de acceso y beneficio de los elementos de la naturaleza que garanticen el bienestar común, y en el caso de sujetos en condición de pobreza,

opresión, exclusión, marginación, su protección frente a quienes ejerciendo poder en la búsqueda de mayores riquezas, atenten contra su sobrevivencia y sus posibilidades de desarrollo. Por ello, la equidad en materia ambiental persigue que el uso racional de los elementos de la naturaleza esté basado en el desarrollo sostenible y no excluya de su uso, especialmente a quienes más lo requieren para su subsistencia y desarrollo, y no genere riesgos ambientales que puedan afectar a la comunidad humana o a determinados sujetos que pudieran presentar condiciones de vulnerabilidad.

En esa misma dirección, los derechos humanos, como aquellas libertades, facultades, instituciones o reivindicaciones relativas con la condición humana y a la vida digna de toda persona y como tal inherentes, inalienables e irrenunciables a todo ser humano, constituyen condiciones para el desarrollo pleno y fundamento complementario de la equidad en general y de la equidad ambiental en particular. Los derechos humanos configuran una base ética y moral que fundamenta y regula las relaciones sociales y las relaciones entre el Estado y la sociedad. El Estado, de hecho, está obligado a garantizarlos y, por consiguiente, a tomar las decisiones e implementar las políticas que los garanticen.

En este marco, los derechos ambientales como derechos de las generaciones actuales y futuras, tienen la implicación que su falta de garantía, vigencia y concreción, atenta contra los derechos individuales, contra los derechos económicos y sociales y contra los derechos de solidaridad humana y de los pueblos. Por esta razón, los derechos ambientales tienen implicaciones éticas abarcadoras de los demás derechos humanos, por lo cual se requiere de la participación del Estado y la sociedad en promover y garantizar su vigencia.

La justicia convertida en equidad ambiental, ambiente sano y la sostenibilidad de los elementos de la naturaleza, en tanto derechos humanos, exige la participación de todos aquellos sujetos sociales que están llamados a participar en los procesos de sostenibilidad ambiental y que pueden ser afectados por su degradación. Pero dicha participación no debe quedar en la simple ejecución de acciones, sino también en la decisión sobre las políticas, programas, proyectos y acciones que se relacionan con afectar o beneficiar sus condiciones ambientales de vida.

Lo anterior implica, entonces, no solamente una participación en el ámbito de la sociedad civil, sino sobre todo, una participación en las distintas esferas y niveles del Estado, garantizando la representación protagónica de todos aquellos sujetos que, concebidos en su carácter de ciudadanos individuales o actores colectivos (comunidades, pueblos, organizaciones sociales y no gubernamentales, empresariales, etc.), deben asumir el derecho y el deber de involucrarse en la protección ambiental. Dicha participación, además, en tanto considera sujetos, no puede sino tomar en cuenta el conjunto de capacidades y limitaciones que poseen. Así, cada sujeto social es y será portador de conocimientos, cosmovisiones, normas, principios, fortalezas organizativas e institucionales, prácticas de gestión ambiental históricas o recientes; asimismo, se caracterizarán por su desconocimiento y debilidad –seguramente parciales– en su concepción, práctica y relación con el ambiente y los elementos de la naturaleza, etc. La articulación de este conjunto de elementos, para su potenciación o transformación, puede enriquecer y potenciar la protección ambiental que, sumado a la formación como proceso pedagógico de la ética, los principios, los conocimientos y las capacidades políticas, técnicas, etc., permitirán mejores resultados en la gestión ambiental y por consiguiente, mayores posibilidades para garantizar los derechos humanos y la equidad. Esto implica, entonces, que además de la garantía de los derechos individuales (como la vida),

los derechos económicos y sociales (como la educación), y los derechos de solidaridad (como los derechos de los pueblos indígenas), son indispensables para la conservación ambiental y, dialécticamente, repercuten unos en los otros.

La protección ambiental tiene como fundamento una educación intensiva, extensiva, permanente y nutricia del conocimiento de la protección ambiental. Con la educación para la protección ambiental y un sistema de gestión ambiental estratégico, se sentarán las bases para alcanzar un desarrollo sostenible, en el nivel social, económico, político y cultural, y por ende, un ambiente cualitativamente sano para todos los ciudadanos, independientemente de su estrato económico, social, político, cultural, étnico, residencia, etc. Tendremos una mejor calidad de los elementos de la naturaleza, tanto como elementos de producción como de diversidad.

Informados y educados en los principios de la protección ambiental, los sujetos sociales se motivarán y exigirán el fortalecimiento de las instituciones técnicas y jurídicas, vinculadas directa e indirectamente con los elementos y condiciones de la naturaleza, para proteger y garantizar un ambiente sano y la sostenibilidad de los recursos y condiciones para la existencia humana.

Con una actitud nacional de protección ambiental, el deterioro podrá detenerse. Esto sólo si las instituciones del Estado, en forma coordinada e integrada, se unen a una estrategia nacional de información, educación y concientización, y de incorporación de la política ambiental sin excepción en el proceso de decisión y aplicación de la política pública. Pero esta estrategia deberá tener como eje fundamental, la búsqueda de la soberanía, entendida como autoridad efectiva sobre el territorio (sus elementos naturales, condiciones ambientales y el bien común), no supeditada a los intereses expoliadores de los recursos naturales que atentan no solamente contra los elementos de la naturaleza sino contra las posibilidades del desarrollo sostenible, es decir, una soberanía para la defensa del territorio; una soberanía, eso sí, desde la cual se impulse un modelo de desarrollo compatible con los principios y los acuerdos de protección ambiental internacionales. Esta urgente estrategia nacional deberá ser, además, dinámica y permanente, inclusiva de la participación de la familia, la comunidad, las organizaciones sociales, empresarios, autoridades nacionales y locales, organizaciones religiosas, educativas, políticas, culturales y organismos internacionales.

De seguir al mismo ritmo, la explotación irracional de los recursos naturales y la contaminación, entre otros problemas, serán proféticos los juicios de los organismos ambientalistas en el sentido que iremos a la desertificación de los suelos, pérdida total del agua de las cuencas, entre otros. Se perderán las oportunidades de desarrollo productivo, energético, turístico, comercial, etc., basado en nuestros elementos naturales. Pero lo más crítico, se incrementarán los porcentajes de pobreza y extrema pobreza, se intensificará la conflictividad y por consiguiente, la ingobernabilidad, con lo cual se verán aún más vulnerados los derechos humanos y la justicia y equidad social. Para caminar en un sentido radicalmente distinto, o se apela a la función rectora y garante del Estado en todos los órdenes que afecten la calidad ambiental y la destrucción de los recursos naturales, así como a la dimensión moral de los funcionarios y ciudadanos para cumplir con los principios de la protección ambiental, o no se detiene la carrera vertiginosa hacia el abismo de la tragedia ambiental nacional –que también será global– y la pérdida de los recursos para el futuro.

1.3. Gestión ambiental y gobernabilidad

Garantizar la calidad, los derechos y la justicia ambiental, requiere de que sean retomados en el origen y fundamento de una política de gestión y gobernabilidad ambiental, como dos elementos integrados. Pero, ¿qué entender por gestión y gobernabilidad ambiental?

1.3.1. Gestión ambiental

Es un sistema complejo de interacciones sociales, basado en objetivos, normas, programas, estrategias, metodologías, información y educación, que busca el uso ético, racional, eficaz, participativo, equitativo, respetuoso de los derechos humanos, equilibrado y sostenido de los elementos de la naturaleza.

Su existencia o implementación se caracteriza por desarrollarse en territorios donde se registran determinadas formas de acumulación de capital y relaciones socioeconómicas, de consumo, culturales, políticas e institucionales, en el cual se relacionan dialécticamente distintos entes institucionales o actores, quienes aportan sus perspectivas, programas, intereses y propuestas.

Dentro del concepto de desarrollo sostenible, la gestión ambiental busca generar la participación ciudadana y la responsabilidad ética ante el ambiente y los elementos de la naturaleza. Orienta la protección, preservación, precautoriedad, mitigación, uso, regulación, control, monitoreo y evaluación de las acciones relacionadas con el ambiente y los recursos de la naturaleza. Promueve una política efectiva de gobierno que garantice el mínimo impacto negativo, la mejora de las condiciones ambientales y el logro de una mejor calidad de vida.

Como política orientada al desarrollo sostenible, la gestión ambiental se refiere al proceso político jurídico, de carácter planificado, permanente y sucesivo, que se manifiesta en el poder de decisión, uso, control y administración, vinculado a la actividad productiva, aprovechamiento de recursos y la relación con el ambiente que desarrollan un conjunto de actores públicos, privados y de la sociedad civil. La misma se basa en la información coordinada y en la participación representativa, decisiva, transformativa y la responsabilidad ética de los actores que interactúan en un territorio determinado.

La gestión ambiental constituye, no solamente política dirigida a desarrollarla, sino también la existencia de un sistema de gestión histórico circunscrito a determinada territorialidad, que de hecho, con coherencias e incoherencias, ha sido realizado previamente y de forma paralela o complementaria a determinada política institucional orientada a normar y desarrollar acciones para un uso sostenible de los elementos de la naturaleza y las condiciones ambientales. Es decir, trasciende una política determinada e implica, como mínimo, considerar las acciones o patrones de relación entre el conjunto de sujetos y de éstos con los recursos y el ambiente, así como aquellas condicionantes que, en el ámbito de la economía refieren al modelo de producción y, en el de la política, a la gobernabilidad.

1.3.2. Gobernabilidad

Para desarrollar una política de gestión ambiental, se requiere de condiciones sociopolíticas adecuadas. En este sentido, un punto de partida es el conocimiento de dichas condiciones en el territorio donde será implementada, tales como: conflictividad agraria y ambiental, procesos organizativos, formas de liderazgo y autoridad, entre otras. Asimismo, la capacidad para decidir e impulsar acciones para generar las mejores condiciones que permitan una gestión ambiental coherente, o concebir e impulsar una estrategia para que determinados factores desfavorables no impidan su desarrollo.

En esa dirección es posible concebir una gobernabilidad basada en el control y la represión como medidas para permitir la ejecución de determinadas decisiones, la cual resulta ser no solamente antidemocrática sino inviable para lograr un conjunto de resultados sinérgicos (como la participación consciente y la suma de conocimientos, experiencias y capacidades) necesarios para impactar y transformar la realidad en beneficio común. Todo lo contrario, puede resultar en procesos de mayor conflicto e ingobernabilidad.

Por tales razones, en el enfoque que se presenta se concibe la gobernabilidad como un proceso social basado en un acuerdo aceptado, en relación con principios, normas y objetivos de bien común que rigen el marco y las posibilidades de acción de los sujetos-actores y sus liderazgos, al interior de un territorio jurídica y políticamente establecido y en cual el Estado constituye el ente llamado a garantizarla. En este marco, la gobernabilidad alude a una expresión que privilegia la acción gubernamental, lo público institucional y su real o potencial eficacia y legitimidad para hacer prevalecer dichos principios (equidad, solidaridad, dignidad, democracia, soberanía, entre otros), normas (el respeto inalienable a los Derechos Humanos, por ejemplo), objetivos (de desarrollo sostenible, de participación, etc.), y prevenir u orientar las demandas, conflictos, etc., por procedimientos adecuados. Hace referencia a la capacidad del Estado para hacer viables y efectivas sus decisiones y políticas, cuyas consecuencias son la aceptación ciudadana o su impugnación por diversos mecanismos que, en determinadas circunstancias, obstaculizan las pretensiones y políticas públicas.

En ese sentido, una gobernabilidad democrática[2] supone la representación, la participación, la legitimidad, la legalidad, la equidad, la solidaridad, la inclusión, la igualdad de oportunidades, la capacidad para tomar decisiones y resolver conflictos, y la eficacia política. Implica convocar a todos los habitantes sin distinción de origen, credo, raza, religión o género. En esta misma dirección, presupone la confianza y credibilidad en las acciones, el cumplimiento de las funciones y la satisfacción plena de las necesidades, la información veraz en tiempo y forma, los controles públicos y ciudadanos, la transparencia, la prudencia en el obrar. Sin esto son inviables, en tanto aspectos sinérgicos o confluentes, la gobernabilidad, la democracia y el desarrollo.

[2] Algunos autores prefieren hablar de gobernanza, concepto que adquiere una connotación diferenciada al de gobernabilidad, especialmente, en su connotación verticalista. Con este concepto se pretende definir un nuevo estilo de gobierno que se caracteriza por ser diferente a los estilos tradicionales, caracterizados por el control jerárquico. En este sentido, la gobernanza se basa en la interacción y la cooperación entre los poderes públicos y los actores no estatales en el interior de redes de decisión mixtas entre lo público y lo privado. La gobernanza pasa, entonces, por un buen gobierno, que gestiona el poder y los asuntos de interés público de manera responsable, transparente, participativa y equitativa, observando el debido respeto a los derechos humanos y al Estado de Derecho, lo cual implica que los poderes sean ejercidos respetando el sistema de reglas, procesos y prácticas establecidas (Ver, entre otros, Mayntz, 2000; PNUD, 2005).

La gobernabilidad refiere a decisiones y acciones –formales vinculadas al sistema político establecido por el Estado e informales que pueden ser de origen cultural, del ejercicio real del poder que trasciende al Estado, entre otros– que pautan el desarrollo de una determinada política pública, es decir, que definen los objetivos, actores, procedimientos, recursos y los medios legítimos de la acción colectiva. Esta concepción abre la posibilidad de aplicación en contextos como el nuestro, que se caracterizan por ser una nación donde se desarrollan procesos basados en la multietnicidad –entre otros que están vinculados a la gestión ambiental–.

1.3.3. Gobernabilidad ambiental

En el mismo orden de ideas, la gobernabilidad ambiental refiere al conjunto de condiciones y capacidades políticas, legales y administrativas para dirigir y accionar los procesos económicos, sociales, políticos y culturales en el marco de los principios, concepción y práctica del desarrollo sostenible. Esto pasa necesariamente por equilibrar la demanda, la producción y el consumo con la capacidad del ambiente; por garantizar la participación de los actores involucrados para potenciar sus capacidades, recursos y poderes, bajo criterios de complementariedad, coordinación y cooperación, que den una solución efectiva y coherente a la conciliación de las actividades humanas y el ambiente, a los instrumentos que la garanticen, a la prevención y gestión de conflictos ambientales, a la satisfacción de necesidades sociales, todo ello a escala y con pertinencia territorial.

En este caso, el Estado juega un papel de primer orden en su calidad de agente de gobierno y dinamizador de procesos con participación de la institucionalidad estatal: ministerios, gobiernos municipales, legislación forestal o pesquera, ordenanzas municipales de uso del suelo, así como organizaciones o instituciones de la sociedad civil: empresas, asambleas comunitarias, organizaciones y coordinaciones sociales, sistemas jurídicos y administrativos tradicionales para el acceso y uso de recursos forestales, entre otras.

II. CAMPOS TRANSVERSALES DE LA GESTIÓN AMBIENTAL Y LA GOBERNABILIDAD LOCAL

2.1. Modelo de desarrollo y su impacto en lo local

El territorio local, como un ámbito de relaciones sociales, está configurado por un conjunto de factores externos e internos que se interrelacionan y lo configuran. En este sentido, un elemento principal que impacta decididamente en la problemática ambiental, así como en las posibilidades de gobernabilidad y gestión ambiental en los territorios locales, es el modelo económico imperante.

Las actividades productivas inadecuadas,[3] el consumo excesivo y la generación de desechos, como prácticas dominantes en la sociedad guatemalteca, producen una degradación y contaminación ambiental cada vez mayor. Ello en buena medida se explica por el modelo productivo orientado a la satisfacción de la demanda externa –del mercado global–, el cual se desarrolla principalmente sobre una estructura agraria concentradora de la tierra, con fuerzas productivas atrasadas[4] y fuerte dependencia al mercado internacional.[5] En los últimos años la

---

3 La economía guatemalteca registra en los sectores de servicios, banca, telecomunicaciones, construcción y minería, mayor dinamismo y crecimiento, en buena medida estimulados por el crecimiento de las remesas que para el 2008 ascendieron a 4,300 millones (cerca del 11% del PIB), el aumento de la inversión pública en infraestructura y el crecimiento de la inversión internacional; mientras la industria y la agricultura tienden a perder importancia en la composición de la producción nacional al pasar del 19.3% y el 14.1% del PIB en el 2005 al 18.1% y 12.9% en el 2008, respectivamente, según proyecciones del Banco de Guatemala. No obstante, la industria, la agricultura, la minería, la construcción y el transporte representan sectores económicos que en conjunto generan los mayores índices de explotación de recursos naturales y contaminación que, salvo excepciones marginales de responsabilidad ambiental, constituyen en conjunto con el consumismo y la generación y procesamiento inadecuado de desechos, actividades que están generando degradación de la calidad del ambiente y un uso de recursos naturales insostenible.

4 Según datos del IV Censo Nacional Agropecuario 2003, el 8% de los productores poseen el 78.1% de la tierra, mientras el 92% poseen el 21.9%. Dicha tenencia se convierte en más desigual si se considera que el 45.2% de productores que poseen el 3.2% de la tierra, viven en condición de infrasubsistencia y el 46.8% de productores que poseen el 18.7% de la tierra viven en subsistencia; mientras el 1.9% de productores, que acumulan el 56.6% de la tierra poseen una caballería o más y son quienes se dedican a la actividad estrictamente comercial (INE & MAGA, 2004). La tendencia es ambos casos es a fraccionarse más el minifundio y extenderse el latifundio, generando mayor presión sobre la frontera agrícola e impacto en tierras principalmente de vocación forestal. El 56% de la población ocupada en el área rural para el 2005 (61% de la población nacional es rural) se dedica a la agricultura (PNUD, 2008: 123). Las fuerzas productivas (maquinaria, tecnología, ciencia aplicada y fuerza de trabajo) presentan atraso en buena medida relacionado con el escaso o nulo procesamiento industrial para generar valor agregado, lo cual no solamente no impide sino inclusive genera mayor daño sobre las condiciones ambientales.

5 La producción agroexportadora, con fuerte dependencia al mercado internacional, es una de las principales fuentes de acumulación de capital, especialmente ligada a materias primas y productos agrícolas como el café, azúcar, banano, cardamomo y maíz. De hecho, los productos tradicionales de exportación, dejaron en su conjunto en el 2008, 1,488.67 millones de dólares en divisas, un equivalente al 31% del ingreso nacional anual (www.banguat.gob.gt).

tendencia de la producción nacional, especialmente agrícola, es precisamente adecuarse a la demanda del mercado internacional que transcurre por el auge de los agrocombustibles como principal eje dinamizador, experimentando signos de pérdida de rentabilidad en unos productos y aumento de los precios en otros,[6] lo cual está generando: a) la disminución de áreas de cultivo para algunos productos tradicionales como el café, en buena medida explicado por las variaciones negativas en su precio y su sustitución por otros más rentables;[7] o como el frijol y maíz que se han visto desestimulados por el ingreso de harinas de maíz procesadas o la sustitución por hortalizas, y por su producción poco competitiva en el nivel internacional, aun cuando se empieza a visualizar como insumo para la producción de agrocombustibles; b) la ampliación de áreas de cultivo de productos tradicionales como la caña de azúcar, maíz, entre otros, en tanto materia prima producida con menos costo para la producción de combustible basado en etanol y de relevancia energética, y c) la introducción de nuevos cultivos como la palma africana, para la producción de aceites, pero principalmente para la producción de biodisel. Estos cambios en conjunto están implicando procesos de reconfiguración productiva con distintos niveles y zonas agrícolas como Petén, la Franja Transversal del Norte y la Costa Sur, y generando diversos impactos sociales, económicos y políticos sobre las poblaciones, al mismo tiempo que sobre los ecosistemas.[8] La minería también se ve influida por dichos factores al crecer en el 2006 en 17.6% y en el 2007 en 9%, y cuyo avance se prevé en 3.3% para el 2008, producto del crecimiento en el precio e interés en minerales suntuarios y estratégicos en el nivel internacional y de las facilidades estatales que se expresan en el 1% de regalías y en las más de cien licencias de explotación minera vigentes, otorgadas principalmente a empresas transnacionales, algunas de las cuales se presentan como empresas locales.

Además del estímulo por la variación negativa del precio de determinados productos agrícolas y los criterios de mayor rentabilidad que prevalecen, se ha generado un proceso acelerado de compra, concentración y reorientación productiva de tierras, ampliación de la frontera agrícola y demás recursos (como el agua) hacia la producción de agrocombustibles, energía eléctrica, explotación minera o proyectos étnico-ecológico-turísticos. Un ejemplo de esto se desarrolla en la Franja Transversal del Norte (FTN) –entre otras de importancia fundamental para la sostenibilidad ambiental y subsistencia de comunidades y pueblos– que se ha convertido en un territorio apetecible, de disputa para ampliar las formas de acumulación de capital en el campo y, ligado con ello, los negocios complementarios: construcción de carreteras, transporte, servicios, generación y distribución eléctrica, ecoturismo, aprovechamiento de maderas preciosas, lo que genera mayores presiones para los bosques y la biodiversidad.[9] En estos procesos participan

6 Con excepción del petróleo, el aumento en el precio de las materias primas se incrementó en un 60% entre 2002 y 2006, debido al crecimiento de la demanda internacional, lo cual siguió acentuándose principalmente en alimentos, agrocombustibles y otras materias primas, además del petróleo. No obstante, dicha tendencia pareciera disminuir debido a la crisis económica internacional que afecta las exportaciones del país, lo que se suma al precio de las materias primas que sigue siendo bajo en relación con el alto costo de lo que se importa y sus ganancias se ubican en el marco de una estructura social desigual y una tendencia al deterioro de los términos de intercambio.

7 La sustitución del café por otros productos como palma africana, dependiendo de la altitud y vocación del suelo, además de la erosión producida y su reemplazo por monocultivos, generan disminución de diversidad biológica.

8 Dada esta realidad, sólo la producción y consumo de agrocombustibles producen impactos amplios, negativos como: afectación de zonas boscosas, cambio en los consumos de agua para uso agrícola, mayor concentración de la propiedad, uso intensivo y extensivo del suelo, afectación de la biodiversidad de especies, contaminación hídrica y atmosférica, efectos sobre la seguridad alimentaria (Vargas, 2008:73).

9 En el contexto de la FTN, como afirma Luis Solano, el Ixcán resalta como zona que recobra importancia económica por sus recursos, su potencial para producir productos no tradicionales, su ubicación fronteriza con México, pero también política por la conflictividad que ya se expresa en la oposición a proyectos como el de la hidroeléctrica Xalalá y en la necesidad de hacer gobernable un territorio estratégico para los proyectos de acumulación de capital que se implementan en el área (Solano, 2008).

capitales locales y transnacionales, los cuales suelen presentar intereses múltiples y alianzas que les garantizan las condiciones de inversión, las condiciones políticas en el ámbito nacional, regional y local.

A lo anterior se agrega la débil regulación que se expresa en la carencia de un catastro nacional y la falta de normas para la producción que genere sostenibilidad, y un conjunto de estímulos perversos que permiten la reapropiación de la propiedad, que en algunas regiones como Petén, está dinamizando el mercado de tierras para garantizar cobertura territorial a la producción y tráfico de drogas hacia el norte del continente, así como el tráfico ilegal de maderas y especies animales.

En general, este modelo se extiende y profundiza en la actualidad. Así, por ejemplo, la superficie sembrada con caña de azúcar, ha aumentado del 3.4% de la superficie agrícola total en 1980, al 11% en 2007; y sólo entre 2005 y 2007 creció un 17.7%, estimulado por una creciente demanda mundial de este producto para la producción de etanol y por la rentabilidad que genera la combinación de azúcar-agroetanol-electricidad. Este crecimiento se ha registrado en áreas como Petén y la Franja Transversal del Norte, generando, en conjunto con otros productos como la palma africana –que hoy ocupa el 7.4% de la superficie agrícola total–, un proceso de expansión que ha sido posible por la legalización de tierras ocupadas, la compra de más tierras y el incentivo a pequeños y medianos productores para que se dediquen a esta producción (Alonso *et al*, 2008:28, 29 y 65).[10]

Esta tendencia del modelo refuerza el papel del país como productor de materias primas (agrícolas, madera, minerales, energía y drogas) y como prestador de servicios (etno-eco-turísticos); contribuye a modificar e intensificar el uso de los recursos naturales, extender la frontera agrícola y generar una mayor concentración de la tierra en pocas manos; consolida la configuración de zonas agrícolas, incrementa o introduce nuevos y foráneos cultivos como la palma africana; estimula la construcción de proyectos de comunicación vial.

Estamos, entonces, ante un proceso de reconfiguración de los territorios regionales y locales, y con ello, de un conjunto de procesos sociales, económicos y políticos que generan mayores presiones sobre la naturaleza y el ambiente, impactos que son más sensibles en territorios regionales configurados como áreas protegidas o regiones como la Franja Transversal del Norte, específicamente en el área ixil, Ixcán, las Verapaces, Izabal, en Petén y la Costa Sur (Para ampliar, ver Solano: 2005, 2007 y 2008).

En este marco, la economía nacional se inserta en el mercado internacional a partir de plantear su competitividad en los ejes de agroexportación, servicios turísticos, centro energético y logístico. Eso implica: a) la oferta de materias primas, riquezas y uso de recursos naturales y culturales; b) la explotación extensiva de la fuerza de trabajo, especialmente campesina e indígena, con bajos salarios y condiciones de trabajo cuestionables, tanto en el campo como en la ciudad; c) la expulsión de población y d) el sacrificio de la soberanía y las necesidades locales. Es aquí donde adquieren coherencia tratados que se insertan en el interés geoestratégico de Estados

[10] Estos autores también demuestran cómo los cultivos de palma africana y azúcar generan menos fuentes de trabajo en términos de jornales y generan menor riqueza para la economía de los territorios, en comparación con la producción de maíz, frijol e incluso su combinación con otros productos como la okra (Alonso, 2008:68-74).

Unidos, como el TLCAUSA, el Plan Puebla-Panamá (hoy Plan Mesoamérica) y un conjunto de tratados y proyectos gestionados o impuestos al gobierno nacional y que se fundamentan en la capacidad local para proveer materias primas, capacidad para la generación hidroeléctrica, lo que a su vez estimula la necesidad de interconexión eléctrica y de infraestructura para el paso del transporte regional, incentivando aún más la ya histórica competencia entre la agroexportación y las necesidades locales principalmente ligadas a la cada vez más profunda inseguridad alimentaria.[11]

Tal inserción al mercado internacional no logra incorporar a toda la producción y a toda la población rural vinculada a la producción agrícola, la cual es mantenida dentro de un modelo de producción para la subsistencia, no orientada a la acumulación de capital, aunque existiendo sinérgicamente como soporte de la gran producción agroexportadora, surtiéndole de fuerza de trabajo temporal y barata y de sostén en épocas del año en las cuales no resulta necesaria. Antes que lograrlo, las nuevas y tradicionales actividades agrícolas o usos del territorio orientados a satisfacer la demanda externa presentan hoy una tendencia: expansión e intensificación productiva para la acumulación de capital, que afecta principalmente a sectores en pobreza y comunidades y pueblos indígenas, con inseguridad alimentaria, crisis de la producción campesina sin alternativas, propensión a la crisis de productos dependientes de las fluctuaciones en el mercado internacional, afectación de las condiciones ambientales, expulsión, atracción y concentración territorial de población, mayor pobreza,[12] entre otros.

Estamos, además, ante un modelo apoyado y promovido por el Estado, a través de políticas que benefician a los grandes capitales a partir de encauzar supuestas soluciones a venideras crisis energéticas o al alto costo financiero y ambiental de la generación eléctrica con derivados del petróleo.[13]

Los procesos productivos de aprovechamiento de los recursos y sus impactos en la calidad del ambiente, y su determinación desde el exterior, hacen que el modelo en lo fundamental atente contra el desarrollo sostenible y condicione y hasta determine las posibilidades de gestión ambiental y la gobernabilidad en el territorio local. En ese sentido, la gestión ambiental coherente, debiera implicar la reconfiguración del modelo y, por consiguiente, la lógica que se impone a partir de criterios dominantes como la libre empresa y la propiedad privada, factores desde los cuales no puede garantizarse el bien común, pues su búsqueda fundamental es la máxima ganancia.

---

11 Es en este esquema, en el cual han sido concebidos proyectos con justificación ecológica, como el Corredor Biológico Mesoamericano que –se afirma– se orienta a promover el desarrollo sustentable. También proyectos que son justificados en la preocupación por la sustentabilidad, más que por la sostenibilidad, entre los cuales se encuentra la "Estrategia Energética Centroamericana Sustentable 2020", que integra la conservación de los recursos naturales, la competitividad económica y los esfuerzos de alivio de la pobreza (CEPAL y SIECA, 2007), y el Plan Puebla-Panamá, hoy Proyecto Mesoamérica.

12 La pobreza afecta al 57% de la población total y la pobreza extrema al 21.5%, con un incremento mayor en el área rural, donde alcanza el 74.5% de pobreza general y el 31.1% de pobreza extrema. La pobreza alcanza al 76.1% de la población entre los pueblos indígenas. La concentración del ingreso y del consumo es elevada, alcanzando un coeficiente de Gini del 0.57 para el ingreso y del 0.48 para el consumo. El 62.1% del ingreso nacional se concentra en el 20% de la población de mayores ingresos, mientras que el 20% de personas más pobres únicamente tiene acceso al 2.4% del ingreso nacional. Estos y otros indicadores, llevan al PNUD en su último Informe Nacional de Desarrollo Humano para Guatemala, a concluir sobre el fracaso del modelo económico imperante, debido a que no genera desarrollo sostenible y contrariamente produce mayor desigualdad (PNUD, 2008).

13 La decisión en el 2008 de incluir como parte de la solución al problema energético la utilización del carbón, ha producido críticas debido a la alta contaminación que produce. De la misma forma ha sido criticada la política de dejar hacer y dejar pasar el avance de la producción de agrocombustibles.

No obstante, en este marco se observan en general dos tendencias en las respuestas locales: a) respuestas reactivas, entre las cuales dominan las acciones de resistencia a proyectos de carácter minero, hidroeléctrico y a formas de organización del territorio como el caso de las áreas protegidas, reacciones que intentan frenar procesos depredadores de los recursos y las condiciones ambientales y de las cuales están surgiendo –como creación o recuperación– concepciones y prácticas orientadas al desarrollo sostenible, y b) respuestas creativas o proactivas, consistentes en proyectos que, vinculados generalmente a las condiciones provenientes del modelo o de esfuerzos orientados a la protección ambiental, se desarrollan como proyectos de desarrollo productivo ambientalmente sustentables o proyectos proteccionistas, provenientes del Estado y de iniciativas ciudadanas. Sin embargo, por las características dominantes del modelo, resultan insuficientes para frenar o aportar una alternativa al modelo económico imperante y a la tendencia de degradación ambiental.

2.2. Estado de la institucionalidad ambiental

La gobernabilidad y la gestión ambiental requieren de una institucionalidad estatal que las haga posibles. La gestión gubernamental se enfrenta a graves e históricas condiciones de inequidad social que, reproducidas por un régimen económico excluyente y un ejercicio de poder contradictorio con sus propios parámetros formales de justicia, democracia, participación y diálogo, con poderes fácticos que se imponen en instituciones y territorios, generan procesos de conflictividad y un círculo sistémico que hace de la gobernabilidad una condición vulnerable y endeble.

En este marco, el Estado no logra conducir los procesos y los actores hacia una gobernabilidad democrática, basada en relaciones políticas de diálogo, negociación y acuerdo, para generar las bases éticas y las articulaciones institucionales, políticas y sociales que impulsen la cooperación en la política pública y en la política ambiental en particular, en los distintos niveles y ámbitos, factores sin los cuales es imposible consolidar un camino estratégico que conduzca a dicho desarrollo sostenible. En esa misma dirección, los entes encargados de intermediar y representar a la ciudadanía en sus distintas expresiones presentan problemas fundamentales para lograr tales funciones,[14] mientras las instituciones estatales no logran encauzar e incorporar en buena medida las demandas de los sectores implicados en los procesos de gobernabilidad y gestión ambiental, varios de los cuales se sienten excluidos de las decisiones, recursos, etc., e incurren en medidas que tienden a transgredir los procedimientos establecidos y la legalidad.

[14] Los partidos políticos, como han establecido distintos estudios sobre el sistema político guatemalteco, son instituciones que no están cumpliendo con sus funciones de representación, agregación e intermediación de las demandas sociales, especialmente de los sectores excluidos –a no ser escasamente demandas desarrollistas y de infraestructura–, además de ser objeto de cuestionamiento sobre su legitimidad, y su liderazgo y convocatoria es estrecha para convertirse en efectivos canales de intermediación. En este sentido, el sistema político adolece de la capacidad para darle una salida política a los problemas y necesidades, así como al conjunto de contradicciones que generan conflictividad y resistencia a las políticas públicas que además, desde la perspectiva de buena parte de la ciudadanía, no responden a sus problemás sentidos y demandas como la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, temas que además se encuentran relegados en las agendas políticas partidarias. (Para ampliar sobre las dificultades e incapacidades del sistema político en el ámbito local, ver: Ramos y Sosa, 2008).

En materia ambiental, desde 1986 se ha dado un proceso lento de concebir, institucionalizar e implementar una política ambiental que garantice el papel rector del Estado en la decisión, planeación, ejecución, monitoreo y evaluación ambiental en el marco del entendimiento del desarrollo sostenible.

Hoy, el Estado, como encargado de garantizar la protección ambiental y de los elementos de la naturaleza, en general pasa por una etapa de múltiples posibilidades y avances, pero también de debilidades que lo hacen deficitario en relación con su mandato, más evidente en el territorio local, lo cual se explica en parte por la perdida histórica de legitimidad[15] y su carácter centralista, en un contexto donde se le impuso un papel secundario.

Sin que sea impedimento, la abundante legislación establecida en alrededor de 240 instrumentos legales y de gestión y 3 mil normas vigentes, que ha dado lugar a la creación de un conjunto de entidades públicas y privadas relacionadas con la administración de los recursos naturales, el Estado no logra implementar una política ambiental como marco regidor y conductor de los procesos y los actores hacia una gobernabilidad ambiental democrática. Así, por ejemplo, existe lentitud en proveer los recursos y hacer efectiva una política ambiental que garantice el papel rector del MARN en materia ambiental y de todas aquellas políticas que debieran ser concebidas e implementadas con criterios de desarrollo sostenible.[16]

Asimismo, aún se observan ámbitos no considerados y aplicaciones inefectivas, falta de articulaciones institucionales y sociales para la cooperación que hagan efectiva la política ambiental en los distintos niveles y ámbitos y eliminen la impunidad ambiental, principalmente en actividades productivas.

A lo anterior se agrega la discontinuidad de las políticas ambientales en cada administración gubernamental y el fraccionamiento en la incorporación efectiva de la gestión ambiental sostenible más allá del MARN y de las aplicaciones particulares y parciales que se registran en los ministerios de Educación y de Agricultura. Adicionalmente, no existe complementariedad y coherencia en la implementación de una política ambiental en otros ámbitos de la política gubernamental: economía, energía y minas, por ejemplo. El Estado, determinado por los intereses vinculados con las principales formas de acumulación de capital, desarrolla una política que sacrifica lo ambiental al favorecer las mismas, lo cual se logra establecer en ejemplos como: la expansión de la producción de caña, palma africana, minería, producción hidroeléctrica, etc., que se justifica en la búsqueda de aumentar las exportaciones, mantener un crecimiento económico sostenido y lograr alternativas energéticas. A ello se suma la dispersión, desarticulación, descoordinación y competencia en las dependencias que directamente están vinculadas a la política ambiental.

Todo lo anterior se explica, en parte, por una legislación que no necesariamente considera coherentemente los intereses nacionales y la garantía de protección ambiental y el desarrollo sostenible, por razones de funcionamiento institucional y por los intereses que finalmente se imponen en el ejercicio del poder gubernamental.

[15] Las consultas comunitarias, por ejemplo, han manifestado un estado de falta de legitimidad de instituciones ejecutivas y legislativas en los tres últimos períodos gubernamentales, manifiesto en políticas proteccionistas de los intereses mineros antes que responder a la demanda ciudadana.

[16] Eso se expresa y adquiere dimensión de primer orden cuando se cuenta con 190 áreas protegidas que cubren el 31% del territorio nacional, sobre las cuales existen presiones de distinto orden.

La institucionalidad no logra incorporar, a través de la intermediación, representación, diálogo, la negociación y el acuerdo, las demandas de los sectores implicados en los procesos de gobernabilidad y gestión ambiental en donde confluyen necesidades e intereses económicos, políticos y sociales contradictorios. Las políticas de diálogo y negociación presentan desprestigio ante los actores procedentes de segmentos populares, campesinos e indígenas organizados, y las posibilidades de acuerdos se ven disminuidas. Existen además deficiencias para comunicarse y para escuchar y comprender los distintos procesos sociales que impugnan la política pública.[17] El ejercicio burocrático, clientelista, verticalista y corrupto señalado por gran parte de los sujetos de este estudio, impiden una relación proactiva entre el Estado y la sociedad civil.[18] En general, también existe incapacidad para garantizar la aplicación de la justicia ambiental.[19]

Algunas contradicciones en la política estatal

- Entre el derecho jurídico de la gestión de los recursos frente a las presiones generadas por la pobreza y la extrema pobreza.
- Entre mantener el equilibrio ecológico y garantizar las condiciones de desarrollo humano (como la seguridad alimentaria) frente al desarrollo productivo y las presiones generadas desde el exterior (como la demanda de agrocombustibles, el aumento en los precios del azúcar, maíz, arroz y trigo), la cual se resuelve favoreciendo al segundo.
- Entre normativas nacionales e internacionales. Por ejemplo, entre la Ley de Minería frente al Convenio 169, el Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Una contradicción que, en el caso de la minería, resulta más política que legal.
- Entre la construcción de gobernabilidad local –basada en el interés común desde la perspectiva comunitaria y municipal– frente a la gobernabilidad nacional –basada en intereses cuestionados desde la ética, las políticas y las finanzas estatales–, imponiéndose la segunda, no obstante que podrían y deberían ser complementarias.
- El Estado se adecúa, facilita y estimula un modelo productivo, que lo hace entrar en contradicción con sus propios principios y mandatos constitucionales, y con el cual genera una fuente de conflictividad y una gobernabilidad sociopolítica y ambiental débil, deficitaria y tendiente a crisis locales y regionales.

---

17 Esto se da no obstante avances como el reconocimiento a la importancia y el valor del conocimiento tradicional en la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica como parte esencial del desarrollo sostenible, en legislación e institucionalidad menor como la Unidad de Coordinación de los Pueblos Indígenas y la Sociedad Civil y el Consejo Asesor de los Pueblos Indígenas del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), unidades que también se encargan de la creación de mecanismos de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, así como el uso de su "derecho consuetudinario", su conocimiento tradicional y su participación. En ese sentido, formalmente se acepta la necesidad de respetar los derechos de comunidades y pueblos indígenas, comunidades urbanas, rurales y campesinas, en el aprovechamiento, manejo, uso y goce de recursos hídricos con base en sus normas y prácticas ancestrales, así como la necesidad de darles certeza y seguridad jurídica. Sin embargo, salvo estos procedimientos institucionales e institucionalizados, la efectividad de estos postulados, cuando se trata de considerar decisiones que involucran con cierto nivel de autonomía a los pueblos indígenas y cuando rebasan estos ámbitos institucionales particulares, entran en contradicción y son relegados, como sucede en el caso de la minería.

18 La corrupción o la percepción ciudadana sobre la misma, genera desconfianza y escasa legitimidad social. Un caso que ha sido catalogado de ejemplo de corrupción, aun cuando esté marcado por la legalidad, es el contrato con Tampa Electric. En este caso, el Estado paga US$21 millones anuales por la disponibilidad de energía, aunque ésta no se genere (www.elperiodico.com.gt, 20 de febrero de 2008). En el caso de los gobiernos municipales, la Fiscalía contra la Corrupción del Ministerio Público (MP) reporta que durante el 2007 recibió 93 denuncias por anomalías en administraciones ediles, de las cuales aproximadamente 38% fueron desestimadas, 39 fueron vinculadas y se lograron 27 sentencias. En el 2008, los indicadores en este sentido aumentaron ostensiblemente, siendo que de 216 antejuicios planteados al organismo judicial, el 80% involucran a alcaldes municipales (www.lahora.com.gt, 2 y 21 de enero de 2009).

19 Un ejemplo de ello son los Estudios de Impacto Ambiental, instrumentos que han sido cuestionados y que no son aplicados a actividades económicas potencialmente dañinas, como las plantaciones de monocultivos.

En este sentido, se observa la marginalidad de lo ambiental en la política estatal[20] y, por consiguiente, la incapacidad financiera e institucional para implementar una política abarcadora, descentralizada, rápida, intensiva y preventiva más que reactiva, que desde el ámbito nacional y local cuente con programas, proyectos y planes de educación, información e incorporación de la participación ciudadana en general y de los actores institucionales, económicos y sociales en particular, para crear una corresponsabilidad en la gestión ambiental. Asimismo, en el ejercicio de autoridad para dirigir y coordinar las acciones de prevención, control, monitoreo y evaluación necesarias, que garantice una sistematización y articulación de la información, que además sea exacta y actualizada sobre la problemática ambiental; que abarque todo el ámbito público como política de Estado y donde se vincule coherentemente el organismo Ejecutivo, Legislativo y Judicial, generando acciones efectivas ante las diversas dimensiones de la problemática ambiental y en territorios donde sea necesario enfocar soluciones complementarias.

En este marco, en el territorio local resalta una presencia de la institucionalidad ambiental de forma eventual, sin mayor impacto y cuestionada por la ciudadanía. En otras palabras, hace falta una política y autoridad ambiental rectora en el ámbito local, capaz de generar esfuerzos sinérgicos en el nivel institucional, político, económico y social que permitan iniciar procesos de desarrollo sostenible a escala municipal y regional.

2.2.1. En materia de áreas protegidas

En casos concretos, se critica la decisión de diversas dependencias estatales de otorgar licencias y concesiones sobre recursos naturales (tala forestal, explotación minera y petrolera, canteras, hidroeléctricas) sin la rigurosidad en la aplicación de instrumentos para garantizar la sostenibilidad. Asimismo, la falta de aplicación inmediata de procedimientos legales coercitivos para hacer cumplir las leyes de protección de los recursos naturales y las áreas protegidas. En el Organismo Judicial y el Ministerio Público se evidencia la incapacidad para prevenir, perseguir, sancionar el delito y el crimen organizado en general y en particular aquél relativo con la apropiación de tierras, áreas protegidas, contrabando de flora y fauna y contaminación de aguas. Los tribunales y el sistema de justicia tienen un alto grado de inoperancia en relación con recursos naturales y ambientales. Por ejemplo, organizaciones ambientalistas como Trópico Verde aducen la incapacidad del Estado para recuperar tierras nacionales, especialmente en áreas protegidas, que han sido apropiadas por latifundistas y comunidades en la Biosfera Maya, Parque Nacional Laguna del Tigre, Mirador Río Azul, el Parque Yahxá y el Biotopo de Zotz. En todo caso, lo que evidencia esta y otras denuncias y procesos vinculados con áreas protegidas, es: a) el problema del reconocimiento sobre la existencia de comunidades previo a la declaración de áreas protegidas;[21] b) la inexistencia de alternativas socioeconómicas para estas comunidades, lo

[20] En el 2008, el MARN recibió cerca de 52 millones de quetzales (0.12 del presupuesto nacional), lo que aumentó en 46 millones para el 2009, ascendiendo al 0.20 del presupuesto nacional. No obstante el aumento en montos absolutos, lo ambiental constituye una política marginal que también se expresa en el presupuesto nacional. En los presupuestos municipales, esta asignación es aun menor o inexistente.

[21] Desde la perspectiva de las comunidades indígenas y campesinas, las reservas ecológicas, así como otros límites ligados a nuevos linderos de fincas, tierras municipales o nacionales, han sido impuestas y sobrepuestas a comunidades que se asentaban ahí previamente y/o territorios de los cuales se proveían y proveen de recursos para la subsistencia. Es decir, en la lógica económica y del territorio, los límites político-administrativos del Estado, los límites relativos a la propiedad privada o a las áreas protegidas, no corresponde con la lógica con la cual se concibe y se relacionan comunidades con el territorio y sus recursos, de tal cuenta que esto se ha convertido en parte de la explicación de múltiples conflictos, como el de Chocón Machacas, en Izabal.

cual refiere a la falta de aplicación de políticas más integrales en el desarrollo de áreas protegidas y sus alrededores; c) la falta de agilidad legal para la recuperación por la vía de la negociación inicial y prioritaria, lo cual evidencia el privilegio de la criminalización de la protesta y el uso de la represión más que del consenso y d) la existencia de poderes que, como el narcotráfico o los latifundistas, transgreden la ley y gozan de impunidad, lo cual indica inequidad en la aplicación de la ley.

Existe también debilidad para proteger las fuentes de agua, garantizar la aplicación de justicia en los casos de violaciones a las leyes que protegen los recursos (por ejemplo, en el mal manejo de aguas residuales), para evaluar y monitorear actividades que presentan alto grado de riesgo ambiental, para avanzar en los temas estratégicos (como una Ley General de Aguas protectora y no privatizadora), entre otros.

Además de evidenciarse la debilidad institucional, estos aspectos reflejan intereses particulares que privan sobre los intereses comunes, con consecuencias para la gobernabilidad, el uso irracional de los recursos y el deterioro de las condiciones de las comunidades y poblaciones. Ejemplos de esto son el tema energético, la producción agroexportadora ligada a los agrocombustibles, la minería, entre otras.

La llegada y asentamiento de las compañías transnacionales o extra locales a los ámbitos municipales, por un lado ha generado respuestas aglutinadoras de la población, las cuales han manifestado rechazo a tales compañías y a las políticas nacionales de concesión, lo cual ha permitido que algunos municipios generen procesos de consulta ciudadana para establecer la aceptación o no sobre la presencia y actividad de las transnacionales. Tales procesos evidencian no sólo la negativa de la población a la explotación especialmente minera de los recursos, sino constata que desde la perspectiva y proceso local existen intereses comunes y recursos naturales locales a preservar. No obstante, esos procesos de consulta si bien fueron validados legalmente, sus resultados no fueron considerados vinculantes por la Corte de Constitucionalidad y han sido constantemente contradichos por el poder político nacional.[22] Es decir, procesos de gobernabilidad local consolidados con procesos de participación de los actores locales son asumidos por los poderes centrales como casos de ingobernabilidad, toda vez que contradicen leyes y políticas que además son del interés de poderes económicos y políticos. Lo anterior revela problemas de interrelación entre intereses, actores y políticas, donde se vincule lo local y lo nacional. Además, en los casos de la explotación minera, evidencia la necesidad de buscar compatibilidades en beneficios para el Estado, empresas y comunidades, en estudios de evaluación y monitoreo ambiental –especialmente tratándose de quién hace dichos estudios y sobre el carácter que deben tener las consultas ciudadanas o públicas respectivas– y en políticas orientadas al desarrollo sostenible.

La legislación en varios aspectos revela, asimismo, problemas aludidos por distintos actores: la legislación referida a actividades extractivas (de minerales, petróleo) y generación hidroeléctrica (como la construcción de represas) no necesariamente considera coherentemente los intereses nacionales y la garantía de protección ambiental y el desarrollo sostenible. Se afirma que dicha

[22] Para el efecto se encuentra fundamentación en el artículo 121 de la Constitución Política de la República, incisos b, c, d, e, f y g, en los que se establece que el Estado es propietario de los recursos naturales del país: suelo, subsuelo y lo que en ellos se concentre o ubique. Desde ahí se registra un predominio de la gobernabilidad nacional, entendida y fundamentada desde esta legalidad.

legislación limita al Estado y favorece a las empresas, lo que se observa en el caso de la Ley de Hidrocarburos que impide suspender las concesiones petroleras en áreas protegidas[23] o la Ley de Minería que impide obtener beneficios importantes para el desarrollo nacional y local a través del cobro de mayores regalías que superen el 1% que actualmente percibe el Estado.

Para lograr la implementación efectiva de la gestión ambiental o de sistemas de gestión ambiental en lo local, se necesita garantizar un conjunto de condiciones necesarias. En este sentido, la gobernabilidad democrática es un sustento sin el cual ningún proceso político o institucional será realmente estable y efectivo, pues la conflictividad, la falta de coordinación y participación sinérgica entre entidades gubernamentales, privadas y sociales, se mantendrá en una situación endeble. En esta orientación, la institucionalidad se enfrenta a nuevos retos; uno de ellos está referido a la participación protagónica de distintos sujetos sociales. Y es que la institucionalidad estatal, aun cuando plantea la necesidad de incorporar coherentemente la participación ciudadana en los procesos de gestión ambiental, en la práctica rechaza las expresiones ciudadanas que se pronuncian contrariamente a los intereses de la actividad empresarial o de las políticas estatales. Con ello, está rechazando, además, las distintas formas de organización, autoridad, representación y administración vinculadas a los recursos naturales, así como las decisiones en donde la comunidad, los sectores sociales locales y el gobierno local están jugando un carácter decidor y, por consiguiente, son un factor fundamental en los procesos productivos, de conservación del ambiente y de implementación de políticas públicas, como se observa en el caso de la minería.

Las debilidades institucionales, que se constituyen en tendencias aun cuando tiendan a aminorarse, enfrentan retos como instituir una política ambiental de Estado, que se concrete en todas las políticas públicas y en el modelo de desarrollo sostenible, descentralizado e incluyente de la diversidad de actores interesados y llamados a participar en su implementación, con el presupuesto necesario, capaz de enfrentar y asimilar las demandas, reivindicaciones y propuestas de la ciudadanía.

La voracidad de acumulación de capital a toda costa, la creciente y heterogénea movilización y protesta social, la conflictividad social directa o indirectamente vinculada a recursos naturales, plantea retos fundamentales a la institucionalidad, como priorizar el diálogo y la negociación para agregar demandas y dar soluciones efectivas antes de definir e implementar políticas que puedan ser objeto de impugnación, especialmente aquéllas de carácter represivo. Asimismo, crear condiciones para la gobernabilidad democrática ambiental como ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa en la gestión de los territorios en todos los planos (Satterthwaite, 1998), la cual requiere, para su correcto funcionamiento, de la participación del sector empresarial tanto como del sector social, que con su accionar avalen el ejercicio democrático, participen plenamente de las decisiones y compartan equitativamente sus consecuencias.

Es de vital importancia que quienes asuman roles protagónicos en este proceso, entiendan lo que significa este concepto para el buen gobierno de una unidad territorial. No existe la gobernabilidad democrática si no participan todos en las escalas de decisión correspondientes,

[23] Este impedimento se extendió recientemente –el 30 de enero de 2009–, cuando el Congreso de la República publicó la Ley del Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación (FONPETROL, Decreto 71-2008), en la cual se prorrogan por quince años los contratos de las petroleras, incluidos contratos petroleros en áreas protegidas en las cuales se encuentran operando algunas empresas previo a su declaración como tales.

en los momentos adecuados, y en un proceso integrador antes que excluyente, abarcador antes que reduccionista, y proactivo antes que reactivo. Bajo estas premisas de trabajo, el Estado contará con mejores condiciones para interactuar con escenarios cambiantes, nuevos actores y nuevos fenómenos a enfrentar, en el proceso de ejecutar una política ambiental que nos lleve a la sostenibilidad.

La política y las instituciones del Estado, en general, y ambiental en particular, debieran considerar este conjunto de elementos para avanzar en una política progresiva, que haga de la gestión ambiental y el desarrollo sostenible, normas ineludibles de la acción estatal y privada. El desarrollo de una gestión ambiental coherente puede ser un factor para disminuir la conflictividad y apuntalar sistemas de gestión política y gubernamental necesarias para impulsar el desarrollo sostenible, que sin abandonar actividades productivas necesarias y estratégicas para el crecimiento económico y el desarrollo social, incentiven y garanticen las prácticas responsables para la protección ambiental.

2.3. Conflictividad y protesta socioambiental

El modelo productivo y la política estatal que le acompaña, sumado a la disputa de territorios estimulado por el interés de capitales locales, nacionales y transnacionales en los recursos naturales, donde los poderes locales se adecúan aliándose o ligándose a procesos de resistencia, generan procesos y hechos como las protestas y movilizaciones sociales, así como respuestas estatales que transcurren entre la represión y el diálogo sin resultados para los sujetos sociales.

En particular, los conflictos ambientales se desarrollan en torno a la competencia por la posesión, uso, aprovechamiento, administración y defensa de recursos naturales, conflictividad que está íntimamente relacionada con la problemática agraria y con la conflictividad general, las cuales se ven reflejadas en ésta, constituyéndose en dificultades o impedimentos para la gobernabilidad y la gestión ambiental (Para ampliar, ver Hurtado y Lungo, 2005).

La conflictividad ambiental y agraria en territorios locales, se manifiesta como prevalencia, incremento, recurrencia, expansión, intensidad de los problemas sociales que afectan a la población, agudizados por el predominio de una tendencia a la confrontación social y la crisis. En particular, la conflictividad ambiental responde a las características anteriores, pero sus manifestaciones como la movilización y protesta social (marchas, toma de carreteras, consultas comunitarias y municipales, ocupación de tierras privadas, nacionales y áreas protegidas) que se incrementa, se da de forma recurrente, fragmentada, localizada y regionalizada para oponerse a proyectos mineros, hidroeléctricos, desvío de ríos, contaminación de fuentes de agua, oposición a la concesión o privatización del agua, y a las respuestas de criminalización y represión de la protesta social ejecutadas por guardias privadas y por el Estado.

> Siguiendo a Pedro Lorenzo (2001:12), los conflictos sociales son procesos de relación contenciosa entre actores opuestos que a partir de visiones, intereses, objetivos, prácticas, formas de organización y movilización diferenciadas, y de recursos y fuentes de poder, compiten por recursos, territorios, mercados, etcétera.

En particular, según reportes de la Secretaría de Asuntos Agrarios, para el primer semestre de 2008 se registraron 1,566 casos de conflictividad relacionados con la problemática agraria y ambiental en el área rural (menos de cien casos de los registrados en 2005), de los cuales una parte considerable constituyen conflictos específicamente agrarios (más de 550 conflictos agrarios) entre comunidades, comunidades y agentes externos (supuestos, reales o legales propietarios, ONG ambientalistas[24]), ocupaciones de fincas privadas y nacionales o áreas protegidas sobrepuestas en asentamientos humanos previamente existentes y que no logran ser incorporados a procesos incluyentes y participativos en la gestión de las mismas.

Cuadro 1. Casos de conflictividad ambiental y de recursos naturales (2005)

Componentes	Total 2,932	% 100
Recurso forestal	2,192	74.76
Recurso de biodiversidad	464	15.82
Recurso suelo	145	4.94
Recurso agua	73	2.49
Contaminación atmosférica	8	0.27
Recurso minería e hidrocarburos	13	0.44
Áreas protegidas	37	1.26

Fuente: Infoconsult (2005).

Considerando los datos de Infoconsult (2005), tal parece que la mayor conflictividad está relacionada con recursos forestales que incluye tráfico de maderas (460), tala (416) y expansión de la frontera agrícola y poblacional (40), los cuales ascienden a novecientos trece. Le siguen en importancia numérica los conflictos relacionados con biodiversidad: 220 por incumplimiento de la legislación ambiental, 81 por contrabando de especies y 31 por caza furtiva. También son importantes los conflictos en torno al agua: 61 por contaminación del recurso, 8 por falta de legislación del recurso y 4 por problemas de disponibilidad. También aparecen conflictos referidos a áreas protegidas, tales como 20 por incumplimiento de legislación, 11 por falta de mecanismos adecuados para su establecimiento y 6 por falta de recursos para su protección (Cuadro 1).

Entre 2007 y 2008, más de 50 mil personas participaron en consultas comunitarias en 21 municipios de Huehuetenango, las que directamente confrontan el proceso de otorgamiento de licencias de exploración y explotación minera y lo hacen a partir de un sentido de pertenencia y en defensa de sus tierras, territorios y derechos colectivos como pueblos.

Indudablemente, la oposición a proyectos de uso y explotación de recursos naturales –como caso de primera importancia relacionada con la conflictividad relativa a recursos naturales–, proviene de precepciones ciudadanas que encuentran justificación en experiencias económicas y gubernamentales cuestionables. Ejemplo de estas experiencias son: a) hidroeléctricas que han implicado despojo y represión como en Chixoy (1982,[25] b) proyectos que se prevé generen inundaciones extensas, afectaciones a comunidades y desplazamientos de población (como se teme en el caso de la hidroeléctrica Xalalá, cuyos efectos pueden abarcar comunidades de Cobán, Alta Verapaz e Ixcán y Uspantán, en El Quiché); c) casos recientes como los de la Mina Marlin o la hidroeléctrica Xacbal (ambos casos en este estudio); d) desvío de ríos que han realizado dueños de fincas o hidroeléctricas y el desabastecimiento del vital líquido que ha afectado a comunidades;

[24] Es el caso de la comunidad Concepción I, se registró un conflicto por sobre posición de linderos con la Fundación Defensores de la Naturaleza, encargada de co-administrar la Reserva de la Biosfera Sierra de las Minas (FNL, Represión contra campesinos en Panzós, 15 de julio de 2008.) Éste es apenas uno de los 60 casos de comunidades ubicadas en áreas protegidas en los cuales el CONAP ha manifestado su intención de reasentar en áreas fuera de las mismas.

[25] Ver Ankerman, 2009.

e) leyes, como la de Minería, cuyo corte es de beneficio de las empresas y de pequeñas minorías; f) los procedimientos faltos de una real consulta ciudadana que han dado paso a la aprobación de estudios de impacto socioambiental y por consiguiente a proyectos que una vez iniciados generaron conflicto con comunidades y autoridades locales y g) los temores a la contaminación, destrucción de los suelos y la generación de enfermedades. Este conjunto de proyectos y políticas estatales vinculadas a los mismos, han generado rechazo a las administraciones gubernamentales debido a denuncias de corrupción y promesas incumplidas. En dicha oposición, entonces, se suman intereses genuinos de sujetos sociales que pueden ser afectados y corrientes ideológicas y políticas que se oponen a los proyectos calificados de expoliadores.

El aumento en la capacidad organizativa de la ciudadanía, la acumulación de problemas y necesidades insatisfechas, las inconformidades ante proyectos de uso y aprovechamiento de recursos naturales por actores que son vistos como ajenos y agresores, la reivindicación de derechos colectivos (étnicos, ambientales, entre otros), informan de una tendencia a la movilización y protesta social.

En esta conflictividad participa una heterogeneidad de actores que luchan por intereses y demandan derechos (económicos, étnicos, ambientales, entre otros), posicionados en la defensa de territorios de comunidades y pueblos indígenas considerados como propios, que pretenden hacer valer ante el Estado y otros actores que son vistos como opuestos a sus intereses.[26] Así aparecen diversas organizaciones (campesinas, indígenas, comunitarias, de desarrollo, iglesias, empresas locales, nacionales y transnacionales, etc.), alianzas de diverso tipo –por ejemplo, el Frente Petenero contra las Represas, la Asamblea Departamental por la Defensa de los Recursos Naturales Renovables y no Renovables de Huehuetenango, el Consejo de los Pueblos de Occidente, el Parlamento Q'anjob'al, entre otras– de gestación reciente y otras que como el Comité de Unidad Campesina (CUC), la Coordinadora Nacional Indígena y Campesina (CONIC) y la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOC) han presentado propuestas de reforma agraria y desarrollo rural, como parte de sus estrategias de movilización e incidencia política, poco efectivas hasta el momento.

En la medida que los conflictos no encuentren canales institucionales adecuados para su solución, no solamente se justifican, sino pueden intensificarse y extenderse. En este sentido, lo evidente es la falta de legitimidad y debilidad del Estado para resolver los problemas, satisfacer necesidades sociales y consensuar con la ciudadanía proyectos de distinta envergadura y carácter, que tienda a dar soluciones estratégicas.[27] Asimismo, se observa que el Estado sanciona a unos actores mientras tolera a otros, como evidencia la orientación a reprimir y criminalizar la protesta social en tanto se mantiene la impunidad para los casos de grandes empresarios que han cometido fraudes, que incumplen con sus obligaciones ambientales y laborales, etcétera.

---

[26] Enrique Leff (2004:125) afirma que: "El territorio es el *locus* de los deseos, demandas y reclamos de las gentes para reconstruir sus mundos de vida y reconfigurar sus identidades a través de sus formas culturales, de valorización de los recursos ambientales y de nuevas estrategias de reapropiación de la naturaleza". Asimismo, como afirma Escobar (2000:6), "las luchas por la diferencia cultural, las identidades étnicas y las autonomías locales sobre el territorio y los recursos están contribuyendo a definir la agenda de los conflictos ambientales más allá del campo económico y ecológico".

[27] Por ejemplo, en materia de conflictividad agraria, se han implementado políticas como el Fondo de Tierras, como búsqueda de solución de mercado, que antes de resolver la demanda de tierra ha significado el traslado de capital a latifundistas y bancos, mientras la demanda y la conflictividad agraria y laboral se mantiene o se complica con factores como el endeudamiento impagable, aspectos que hacen evidente el carácter paliativo e incoherente de la política agraria.

Esto se agrava con la existencia de políticas impuestas, orientadas a beneficiar a minorías y evadir la participación protagónica de los sectores directamente implicados o afectados; con políticas que sancionan a unos actores mientras se tolera a otros o se es incapaz de combatirlos; con políticas de diálogo pero, contradictoriamente, con acciones de criminalización, militarización (con los Estados de Prevención decretados en varios municipios durante el 2008 y 2009) y represión. A esto se suma el poder de las actividades perversas en áreas de narcotráfico, las cuales ha sido imposible erradicar, con el agravante que en algunos territorios eliminan toda posibilidad para aplicar el marco legal de la gestión ambiental, la capacidad de las comunidades de decidir sobre sus recursos y del Estado para garantizar las áreas de protección ambiental. En general, un Estado con debilidades para afrontar la coyuntura y mucho mayores para resolver los problemas históricos, estructurales agudizados por una etapa tendiente a la crisis y confrontación social.

En materia de diálogo, generalmente éste no resulta efectivo y vinculante a favor de los sectores en protesta, y con la represión, en lugar de controlar y transformar la conflictividad, van generando falta de legitimidad del Estado y sus autoridades, lo que en su conjunto genera mayor descontento y posiciones reacias a la negociación.[28]

En la actualidad puede evidenciarse una tendencia hacia el crecimiento y agudización de la conflictividad y hacia el distanciamiento de las percepciones y posiciones ante procesos y actividades productivas, en buena medida estimuladas por la desinformación, pero también por información que justifica la preocupación, protesta y gestión alternativa de la población. Y es que, lo que está en juego en los conflictos relacionados con recursos naturales es el valor económico, ecológico y cultural asignado a la naturaleza, que origina la búsqueda de apropiación, reapropiación y resistencia a la apropiación de territorios locales.[29] Esto se manifiesta en las consultas comunitarias realizadas en el tema minero, la conformación de la Asamblea Departamental por la Defensa de los Recursos Naturales de Huehuetenango, el Consejo de los Pueblos de Occidente y la Convergencia Nacional Indígena Waq'ib Kej que, posicionadas en el "no a la minería", confrontan el modelo económico, retoman derechos étnicos y socioeconómicos, y avanzan a partir de impulsar concepciones alternativas –aunque no sean novedosas– de desarrollo y de gestión ambiental que encuentran coincidencias fundamentales con la perspectiva del desarrollo sostenible y pueden ser potenciadas para lograr una gobernabilidad ambiental y una gestión ambiental coherente en el territorio local.

---

[28] La CONIC informó en febrero de 2008 que existen amenazas de desalojo y orden de captura contra 36 familias de la comunidad Pancajché, San Miguel Tucurú, Alta Verapaz; y 32 familias de El Zapote, El Estor, Izabal; 23 familias de Xyalcove y 30 familias de Secopur, Cobán, Alta Verapaz, 82 familias de la comunidad La Florida, Laguna del Tigre, Petén, todas promovidas por CONAP, a pesar del acuerdo relacionado con que no habrá desalojo contra comunidades que llevan más de 10 años de permanecer en el lugar. (www.albedrio.org) Un caso importante, asimismo, fue la represión estatal a población campesina de Livingston, Izabal, que conllevó la ejecución extrajudicial de Mario Caal, la captura de Ramiro Choc, dirigente de la organización Encuentro Campesino, hechos sucedidos en febrero de 2008, generado a partir de acusaciones de usurpación de terrenos privados que aduce la señora Silvia Lemus Solórzano como supuesta propietaria y de ocupación de terrenos municipales que aduce la organización campesina aludida, caso que se mantiene en una situación irresuelta de conflictividad y posiciones renuentes a la negociación. A estos casos pueden sumarse otros muchos con distinta relevancia.

[29] Enrique Leff plantea la problemática ambiental desde la perspectiva de la reapropiación de la naturaleza, en la cual se produce una valorización económica, social, cultural y política de la naturaleza, de los bienes y servicios ambientales (2004:43), esto en un contexto donde se asignan valores objetivos y subjetivos a la misma, lo que se traduce en el planteamiento de derechos sobre los recursos y los territorios que hacen comunidades y pueblos indígenas. Y es que, como afirma el mismo autor: "La reapropiación cultural de la naturaleza entraña una política del ser y del tiempo, de la identidad y de la diferencia que están arraigadas en la tierra, incorporadas en el Ser y hechas historia a través del tiempo… de formas de significación como construcción de sus territorios de vida" (2004:395).

Estamos en un momento en el cual se acumulan movilizaciones y protestas crecientes (como las consultas y protestas en torno a la minería, que dieron inicio en 2005), que reflejan un crecimiento en las acciones ciudadanas relacionadas con recursos naturales, ambiente y gestión ambiental, que en el 2008 generaron planteamientos en relación con una situación de crisis en el sistema de áreas protegidas y, en general, una condición que si bien no ha llegado al límite, potencia una conflictividad de mayor impacto sobre las ya débiles condiciones de gobernabilidad pretendidas por el poder y mayores dificultades para la gestión ambiental en el ámbito local.

III. LA GESTIÓN Y LA GOBERNABILIDAD AMBIENTAL LOCAL

Existen procesos económicos, sociales, políticos y culturales que, en su relación con el ambiente y los elementos de la naturaleza, están atentando contra la sostenibilidad ambiental. En ese sentido se requiere de políticas globales, nacionales, regionales y locales a ser implementadas, siendo que cada uno de estos niveles es necesario y ofrece distintas posibilidades complementarias. No obstante, cuando se piensa en dimensión de microclima, de cuencas, de uso de elementos de la naturaleza en cuanto recursos, de contaminación ubicada en territorios pequeños o delimitados política o administrativamente –como el municipio–, lo local constituye un espacio esencial desde el cual resulta fundamental definir e implementar políticas ambientales pertinentes o donde se concreten aquéllas procedentes de niveles más amplios.

En esa dirección, la gestión ambiental y la gobernabilidad local son esenciales para revertir y frenar el deterioro y garantizar la sostenibilidad. Por esto, gobiernos municipales y otras formas de autoridad y representación social comunitaria y municipal, son fundamentales para concebir, decidir y garantizar la efectividad de políticas de gestión local en materia ambiental.[30] Son esenciales, además, para que, en coordinación con las políticas e instituciones que actúan desde el ámbito nacional, regional o departamental, se avance en las acciones de distinto orden.

Sin embargo, son los gobiernos municipales, a través de sus órganos correspondientes (alcalde municipal, concejos municipales, comisiones) y los espacios de participación conjunta con otras instituciones y organizaciones de representación ciudadana, quienes tienen la posibilidad, además del mandato, de generar conciencia y educación ambiental, definir políticas, aprobar reglamentos, desarrollar planes y programas de sostenibilidad de los elementos de la naturaleza. Es en el ámbito local y con el rol decisivo y fundamental del gobierno municipal y de todos los

[30] El poder local refiere a relaciones de dominio, represivo o por consenso, que determinados segmentos o expresiones sociales colectivas ejercen sobre otras. En particular, dichos segmentos o expresiones pueden constituir la representación de una clase social, una configuración étnica, comunitaria, sectorial, institucional que, sustentados en determinadas fuentes y recursos (económicos, políticos, legales o normativos, militares, culturales, religiosos; valores, legitimidad, carisma, información, conocimientos, tradición, etc.), ejercen una influencia determinada en el proceso económico, político, social o cultural circunscrito a una localidad dada (territorio, circunscripción municipal, etc.). En este sentido, si bien el gobierno municipal constituye la principal representación del poder estatal en el municipio –y no siempre acumula mayor o decisivo poder–, no necesariamente es sinónimo de poder local, especialmente en aquellas circunscripciones municipales donde existen formas de organización, autoridad y representación indígena o fuertes poderes económicos que se le sobreponen, es decir, donde existen otros actores que integran las fuerzas dominantes o decisorias. El poder local, además, no hace referencia únicamente a los actores de ascendencia local, sino también a aquellos que de una u otra forma influyen o determinan el curso del proceso, así como a los actores que, no obstante sus resistencias, son objeto y se limitan a aceptar el ejercicio del poder establecido, formal o informalmente (Ver Sosa, 1998: 11-28). Entender lo anterior es esencial al momento de considerar las posibilidades del gobierno municipal para ejercer su poder en orientación al desarrollo sostenible y la gestión ambiental en particular.

actores locales, donde una estrategia nacional de protección ambiental encuentra la posibilidad de encontrar un complemento fundamental de aplicación y efectividad.

Consecuentemente, una política orientada a pensar o repensar, a implantar y desarrollar la gestión ambiental en condiciones de gobernabilidad democrática en Guatemala, requiere considerar el papel que juega el municipio y el gobierno municipal en materia de desarrollo sostenible, gestión ambiental y gobernabilidad local; la situación y posibilidades en que se encuentra el proceso de descentralización; los instrumentos jurídico políticos representados en ciertas leyes nacionales que pueden aportar en dicha dirección; la participación ciudadana como un fundamento sin el cual la gestión y la gobernabilidad resultan inefectivas e insostenibles.

Estos factores hacen del territorio local un ámbito con múltiples fortalezas donde la política ambiental en general encuentra la posibilidad de concretarse, adecuarse y cimentarse en orientación a garantizar estratégicamente su realización y, por consiguiente, impactos que redunden en detener el deterioro y avanzar hacia la reparación ambiental.

3.1. El municipio y su papel en la gestión ambiental y la gobernabilidad

El municipio y el gobierno municipal pueden jugar un papel de primer orden en la gestión ambiental y la gobernabilidad local. Esto no implica que el ente gubernativo local sustituya al gobierno nacional, sino que asuma, según sus mandatos y capacidades, el papel de gestor del desarrollo en el territorio.[31]

Recuperando la normativa al respecto, al gobierno municipal corresponde planificar y desarrollar acciones orientadas al desarrollo integral, la administración de los asuntos municipales, la prestación de servicios públicos, el ordenamiento territorial, el uso del suelo acorde con su vocación, y dirigir las tendencias de crecimiento de los centros poblados y desarrollo urbanístico. Todo ello a partir del mandato de ser eficaz, eficiente, basado en las políticas de descentralización, desconcentración y participación ciudadana que le manda la Constitución y el Código Municipal.

En relación con el desarrollo, resulta relevante para los gobiernos municipales que, fundamentados en el Código Municipal y la autonomía que les corresponde, puedan definir planes y programas de desarrollo y, en particular y potencialmente, planes de desarrollo sostenible. Además –aunque en un marco limitado por las competencias del gobierno nacional–, instituir políticas locales en materia territorial, de servicios y atención a problemas ambientales. De manera específica, le compete la prestación de servicios públicos municipales como mercado,

[31] La perspectiva que se asume en este abordaje rebasa la posición institucionalista-conservadora que lleva a negar la posibilidad y necesidad de ampliar o potenciar las funciones de los gobiernos municipales y, por consiguiente, las realidades territoriales a ser asumidas y derechos que pueden hacerse efectivos con el concurso de primer orden de los gobiernos locales. Un ejemplo de enfoque institucionalista-conservador lo representa el autor Luis Linares en su artículo sobre Reformas al Código Municipal, en el cual plantea que el papel del municipio debe restringirse a la dotación de servicios públicos e infraestructura (KAS, 2008: 28).

rastro, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, drenajes, agua potable, etc.; la elaboración y mantenimiento del catastro municipal; la gestión ambiental de los recursos naturales renovables y no renovables del municipio; la aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales; la organización de cuerpos técnicos necesarios; el establecimiento de convenios con otras corporaciones, entidades públicas y privadas. Asimismo, la integración de comisiones para el estudio, asesoría, dictamen e informes sobre distintos asuntos, tal como el caso de la Comisión de fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales.

Los procesos en el municipio y los mandatos del gobierno municipal que incluyen la búsqueda del desarrollo sostenible, hacen que dicha entidad tenga la posibilidad de aportar a la gestión ambiental, a partir de contar con recursos necesarios y hoy insuficientes. Asimismo, contribuir en la administración y control de los recursos naturales y procesos ambientales en relación equilibrada de la producción social y protección de los patrones interculturales y multiétnicos coadyuvantes a la gestión ambiental; estimular el interés en la participación democrática comunal para lograr conjuntamente una mejor calidad de vida y el desarrollo sostenible de la población; velar para que las acciones públicas y privadas relativas al manejo del sistema ecológico cumplan con la legislación relativa a la conservación del ambiente y los convenios y tratados internacionales; aportar en el logro de la equidad, justicia ambiental y una ética en el uso de los recursos.

El municipio, por sus definiciones normativas, puede ser catalogado como una entidad democrática y por ello sus posibilidades de aportar a la gobernabilidad y la gestión ambiental se acrecientan, pues además de que sus autoridades son electas, el gobierno municipal está obligado a dinamizar los procesos de participación ciudadana en la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales, de los planes de desarrollo y en la formulación del presupuesto del municipio, priorizando necesidades y propuestas de solución. En esa dirección, también debe reconocer las formas de organización, participación y representación social, comunitaria e indígena, facilitar la información, participación ciudadana y la consulta, aspectos que están normados como derechos de vecindad y ciudadanía. De hecho, las alcaldías comunitarias se constituyen en un referente con representación y autoridad comunitaria, además de ser la instancia que representa la autoridad del gobierno municipal en la comunidad, por lo cual puede aportar a las funciones establecidas para el municipio y su gobierno autónomo, en especial en la conservación, protección y desarrollo de los elementos de la naturaleza en su circunscripción territorial.

Los COCODE, como entes constitutivos del municipio, ligados al gobierno municipal, que se integran con la asamblea comunitaria y el órgano de coordinación electo por los residentes de cada comunidad, se constituyen para hacer efectiva la organización y participación en la solución de necesidades y problemas y para lograr el desarrollo integral de la comunidad. En tanto el COMUDE, como instancia de participación ciudadana conjunta con el gobierno municipal –quien lo coordina a través del alcalde– y los representantes de entidades públicas y ciudadanas con presencia local, además de promover la constitución y funcionamiento de los COCODE, juega un papel fundamental en el proceso de las políticas municipales de desarrollo.

Algunas dificultades para la gestión ambiental local

- Carencia de conciencia ambiental y predominio del desconocimiento sobre la problemática, la gestión ambiental y sus implicaciones, tanto en la ciudadanía como en las autoridades nacionales y locales.
- Intereses económicos y políticos se imponen sobre el interés de proteger los recursos naturales y realizar la gestión ambiental.
- Falta de presencia territorial y debilidades en la coordinación interinstitucional, intermunicipal e inter-comunal.
- Debilidades políticas, técnicas y financieras impiden o limitan la gestión ambiental.
- Carencia en los sistemas de información y formación técnica en aspectos de gestión ambiental, por parte de los gobiernos y oficinas técnicas municipales.
- La participación ciudadana, cuando los gobiernos municipales son contrarios a ésta, resulta una amenaza al poder del alcalde y el concejo municipal, al manejo partidario o al desarrollo de relaciones jerárquicas al interior de los partidos y el Estado.

Complementariamente, el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural tiene establecido velar por el ordenamiento territorial y el desarrollo integral. En su reglamento se establece con especificidad que deberá perseguir que las acciones públicas y privadas relativas al manejo del sistema ecológico, cumplan con la legislación relativa a la protección del ambiente y los convenios y tratados internacionales. Como tal, entonces, los COCODE y COMUDE, según la normativa y las posibilidades que presentan, organizados en buena parte de las entidades municipales,[32] pueden jugar un papel fundamental en la gestión ambiental en el nivel local, siendo que este aspecto puede ser considerado parte de la gestión del desarrollo.

Las políticas nacionales y las dinámicas de mercado, generalmente resultan contradictorias y condicionantes de las políticas y los objetivos de desarrollo municipal, así como de las orientaciones que emanan de la normativa expuesta con anterioridad. A esto se suma una mayoría de municipios, especialmente aquéllos ubicados en territorios donde predominan condiciones de pobreza, que encuentran limitaciones para cumplir con sus mandatos, tales como: concepciones de desarrollo donde lo ambiental resulta poco o nada importante; la insuficiencia de la asignación constitucional y sus fondos privativos; endeudamiento; falta de continuidad en los procesos de gestión a partir de la sustitución de alcaldes y equipos municipales después de cada elección –como sucedió en el 2008 cuando fue sustituido el 71% de los mismos–; dependencia a poderes económicos y políticos locales, regionales y nacionales; corrupción y descontrol administrativo; y problemas de legitimidad, entre otros que seguirán siendo analizados más adelante. En este contexto, el ambiente y los recursos naturales adquieren importancia cuando se trata de asuntos de urbanización, como el alcantarillado; de proyectos que pueden proveer fondos, como aquéllos ligados al Programa de Incentivos Forestales –PINFOR–; y proyectos con importancia política, como el caso de la minería –asumidos principalmente como resultado de la presión social local–.

No obstante, los gobiernos municipales cuentan con herramientas de administración y de planificación como planes de desarrollo estratégico, en cierta medida participativos; mayor número de oficinas de planificación municipal y forestales; y procesos de gestión ambiental, especialmente de cobertura forestal. También han encontrado en las mancomunidades, como iniciativa propia o inducida por agentes de financiamiento internacional, una forma de alianza regional y gestión conjunta de proyectos, así como de discusión y negociación ante actores

[32] En octubre de 2008, el Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala propuso la reprogramación de obras para que fueran autorizadas por los CODEDE, en aquellos casos en los cuales no existiera COMUDE, que para la fecha ascendía a 85 municipios (26% del total del país), (www.guatemala.gob.gt, 10 de octubre de 2008).

externos, particularmente con instituciones y fondos públicos, agencias de financiamiento y, en algunos casos, con proyectos empresariales (Para ampliar, ver Reina, 2007). En este sentido, se cuenta con 25 mancomunidades, algunas con plan estratégico. Con ellas se abre la posibilidad de incorporar una perspectiva regional en la planeación del desarrollo y, por consiguiente, en la solución a problemas ambientales compartidos, elementos que permiten avanzar hacia la concreción de una gestión del desarrollo y ambiental.

Para la gestión ambiental local, los municipios cuentan con algunas condiciones (como la existencia de oficinas municipales de planificación y proyectos con el PINFOR, en muchos de ellos) y potencialidades (de participación, de diagnóstico, definición, planificación y ejecución) para definir política o agenda en esta materia.

El Código Municipal establece, como parte última en un listado de veintiséis competencias asignadas al Concejo Municipal, el promover y proteger los recursos renovables y no renovables del municipio, atribución que también le corresponde al alcalde municipal y al alcalde comunitario o auxiliar. Asimismo, dicho código establece que una de las 9 comisiones sugeridas es la de "Fomento económico, turismo, medio ambiente y recursos naturales", como una mezcla de aspectos, en donde unos pueden condicionar a otros –como sucede en la práctica–.

En particular, el artículo 8 de la Ley Forestal asigna a los gobiernos municipales la potestad de apoyar al Instituto Nacional de Bosques (INAB) en el cumplimiento de sus funciones, coadyuvar en la formulación y realización de programas educativos forestales y colaborar con la administración forestal en la aplicación de la ley. Asigna a los gobiernos municipales, la posibilidad de formular, aprobar y ejecutar planes de desarrollo de los recursos forestales, establecer sistemas de vigilancia para evitar los aprovechamientos ilegales, y manda al INAB a apoyar esta labor e informarlos sobre las licencias y planes de manejo autorizados en el municipio. Asuntos similares se establecen en la Ley de Áreas Protegidas y la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, en las cuales se le faculta para formular políticas ambientales y forestales correspondientes a su territorio –aunque todavía limitadas a las condicionantes del centralismo–, contribuir al manejo de áreas protegidas, proponer la declaratoria de áreas protegidas y co-administrar aquellas que estén en su jurisdicción, crear una Oficina Forestal Municipal y supervisar la autorización de talas y consumos familiares forestales, así como percibir el 50% del monto total del impuesto al aprovechamiento de madera y concesiones otorgadas por el INAB en su municipio.

Una fortaleza es el recurso financiero con que cuentan los gobiernos municipales, proveniente de la transferencia del 10% del presupuesto nacional; del IVA-PAZ que asciende al 12.5% aproximadamente del total del 12% a que asciende el impuesto del IVA,[33] de las regalías sobre producción minera y petrolera existente en el municipio y que hace, para el primero de los casos, el 50% del 1% sobre el total de la misma; del cobro del IUSI, del manejo de proyectos ligados al PINFOR, de gestión de proyectos con ONG nacionales e internacionales, y de otro conjunto de ingresos propios que hacen un aproximado del 25%, los cuales se han ido incrementado en

[33] Un estudio de la CEPAL informa cómo el IVA-PAZ se ha convertido en una de las principales fuentes de ingreso para las municipalidades al nivel del aporte constitucional, ascendiendo al 47% del total de las transferencias del gobierno central a las mismas (Gómez y Geffner, 2006:34).

términos absolutos.[34] Éstos constituyen ingresos que, no obstante ser escasos para la multiplicidad de necesidades y políticas que debiera impulsar, son una posibilidad –con normativa y voluntad política– para desarrollar acciones de gestión ambiental.

El municipio, como se ha observado, puede jugar un rol fundamental y protagónico en la gestión del medio ambiente. El gobierno municipal está llamado a generar desarrollo sostenible, a co-administrar y controlar los recursos y procesos ambientales en relación equilibrada con la producción social y con la conservación de los patrones interculturales y multiétnicos. En la medida que los gobiernos municipales cuenten con recursos y competencias, adquieran una orientación hacia la gestión municipal con impactos en el territorio, disminuya el predominio de la centralización y la inexistencia de presencia institucional en la localidad, y sean apoyados por la legislación e institucionalidad que orienta a la participación protagónica de los distintos sujetos locales, las medidas de planificación, control, prevención, etc., relacionadas con los elementos de la naturaleza y el ambiente; la política ambiental nacional y las instituciones correspondientes encuentran un referente local de primer orden para hacerla efectiva, especialmente para avanzar en el proceso de municipalización y regionalización de la gestión ambiental. Esto es así, además, con referencia al papel que muchos gobiernos municipales juegan en la promoción del desarrollo a través de proyectos turísticos, económicos y ecológicos en particular.

3.2. La descentralización y sus posibilidades para la gestión y la gobernabilidad ambiental

3.2.1. ¿Qué entender por descentralización?

La descentralización es un proceso político, financiero, administrativo y social que implica el traslado de competencias (políticas, administrativas, económicas y fiscales), recursos y capacidad de decisión de un poder central, principal, y jurídica y políticamente establecido, a un poder inferior, supeditado y casi siempre más cercano a la ciudadanía. En ese sentido, es un proceso que puede concretarse desde los organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial y sus distintas dependencias de decisión centralizada, quienes transfieren tales competencias y decisiones al gobierno municipal, a dependencias creadas para el efecto, o hacia instituciones sociales o jurídicas en el ámbito de la sociedad civil: comunidades, organizaciones sociales y organizaciones no gubernamentales, entre otras.

La descentralización es un conjunto de objetivos relacionados con el desarrollo nacional y la democratización política, regional y local, a partir de lograr mayor eficiencia, eficacia, participación social y equidad. Permite mayor concreción y mejor ejecución de las políticas públicas, la participación social protagónica, mejor y mayor canalización, intermediación y respuestas efectivas y satisfactorias a las demandas y necesidades sociales, y hacer efectivos derechos. Potencia la participación ciudadana de sujetos y actores fundamentales del desarrollo: comunidades, pueblos indígenas, organizaciones sectoriales, entre otros, en tanto los considera

[34] En el 2007, los 332 municipios captaron mil 592 millones de quetzales de transferencias del gobierno central.

esenciales para su implementación. Al formar parte de una política general orientada a buscar mayor impacto en el desarrollo y la democracia, la descentralización orienta a la coordinación entre políticas públicas de carácter nacional, regional y local, en su adecuación a las características de territorios y procesos particulares, como aquéllas referidas a la diversidad étnica o ambiental.

3.2.2. Sustento formal de la descentralización

La descentralización en Guatemala encuentra fundamento en el artículo 224 de la Constitución de la República,[35] la Ley de Descentralización, la Ley de Consejos y en el Código Municipal. El perfil de la descentralización en Guatemala pasa por: a) el mandato de autonomía, como la capacidad o potestad que, dentro del Estado, tienen algunas instituciones –como los municipios– para dirigir los asuntos de su vida interior, por medio de órganos de gobierno y normas propias; b) el mandato de traslado del poder de decisión, titularidad de competencias, funciones y recursos para la aplicación de políticas públicas nacionales, a municipalidades, instituciones y comunidades, *en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado* (Ley General de Descentralización, Art. 2).[36]

En esa dirección, se establece el sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para garantizar mayor efectividad en la participación, funcionamiento y contribución al desarrollo nacional, regional y local. Se le encarga la formulación de políticas, planes de desarrollo urbano y rural, así como los programas presupuestarios, la promoción de la participación ciudadana en la gestión pública, la evaluación de planes y programas de desarrollo y proponer medidas correctivas, así como la coordinación entre entidades estatales centralizadas y descentralizadas, el gobierno municipal y los sectores sociales. Para el efecto, se le asigna un Fondo de Solidaridad que, a partir de las prioridades identificadas desde el ámbito comunitario, defina las inversiones a realizar en cada municipio (Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, 2002). En el ámbito local se establece que el municipio, a través del gobierno municipal, está obligado a coordinar su política con la política general estatal, mantener estrecha coordinación con las instituciones del Estado y hacer efectivo su papel en la democratización y el desarrollo, así como en la participación ciudadana en el nivel local (Código Municipal, 2002).

---

[35] En la Constitución de la República se establece como obligación fundamental del Estado, promover de forma sistemática la descentralización económica y administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional (Art. 119, inciso b); asimismo, se establece que la administración será descentralizada con el objeto de evitar la centralización de las decisiones y de los recursos gubernamentales; para el efecto se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país (Art. 224).

[36] En la Ley General de Descentralización se entiende por ésta *…el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado* (Art. 2). En este sentido, el gobierno guatemalteco está obligado a promover la transferencia de funciones, recursos y toma de decisiones hacia los gobiernos municipales, en un marco de definición en el cual mantiene la responsabilidad estratégica de la política de desarrollo, el establecimiento de normas para la prestación de servicios públicos y la reforma y modernización de la administración pública.

3.2.3. La lógica de la descentralización como ejercicio de poder

La descentralización como política tiene siempre un contexto de aplicación que la limita o potencia, que le imprime un carácter político determinado en tanto puede ser reducida a simple intención de ejercicio de poder desde los ámbitos internacional y nacional o de un genuino interés para que se constituya en mecanismo de desarrollo. En este sentido, en América Latina, como en Guatemala, la descentralización se empieza a desarrollar en un contexto de políticas y reformas económicas neoliberales, impulsadas por diversos organismos como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La descentralización se implementa después del cambio de gobiernos militares y autoritarios y el inicio de procesos de democratización liberal representativa como nuevo marco de gobernabilidad regional y local, el cual también coincide con demandas de mayor participación y autonomía de actores de la sociedad civil y gobiernos locales. Asimismo, su implementación ha estado relacionada con las políticas de ajuste estructural que implicaron el achicamiento y debilitamiento del Estado en relación con sus funciones de regulación de la actividad económica, inclusive como una justificación ideológica para concretar procesos de privatización y concesión, que en esencia han significado el traslado de empresas, funciones, servicios y recursos públicos y nacionales a manos privadas, locales y transnacionales, como parte de una oleada de acumulación de capital global que mantuvo o profundizó la desigualdad social.

En este mismo sentido, el proceso de descentralización tiene la característica de definirse e implementarse a través de leyes que facultan a instancias autónomas como el gobierno municipal, pero también ha existido la tendencia a entender como descentralización, otro tipo de políticas que son de desconcentración o de anulación de competencias estatales, expresadas en convenios o contratos, como la privatización y concesión, que impactan sobre todo la ejecución, los mecanismos y costos, mas no necesariamente el poder de decisión.[37] En el mismo esquema equívoco, también ha implicado el traslado de funciones a la empresa privada y la sociedad, de tal manera que la descentralización "mal entendida" ha perseguido involucrar, desde el ámbito local, a las comunidades, municipios y sus recursos, en la búsqueda de satisfactores que con anterioridad correspondía dotar al Estado.

No obstante sus fines, la descentralización no ha contado con los suficientes recursos para el cumplimiento de las funciones que la normativa municipal establece y, sumado a las carencias en la presencia del gobierno central en el territorio local, la capacidad de decidir en el territorio local ha sido inefectiva.

[37] La política de concesiones del Estado a compañías locales o trasnacionales o a actores de otro tipo presenta impactos diferenciados. En el caso de la extracción o "administración" de recursos energéticos y minerales, está implicando un replanteamiento en el ámbito local, ya que la presencia e irrupción de tales compañías es percibida como una amenaza de desplazamiento de población y del poder local (en el mejor de los casos) a ser solamente empleados y prestadores de servicios de las compañías internacionales. Ello ha llevado a algunos poderes locales a oponerse a la presencia de tales actores y replantear la necesidad de la autonomía municipal e indígena como un aspecto importante. Ello pareciera un primer paso de concienciación sobre la administración territorial de los recursos naturales, que permiten aglutinar esfuerzos en torno al fortalecimiento del gobierno local, como base para la administración descentralizada de los recursos económicos y medioambientales, que en otros ámbitos, como el de la forestería comunitaria, ha avanzado con un sentido y resultado distinto, al concesionarse bosques a asociaciones y comunidades, indígenas y no indígenas.

Por otro lado, y no obstante avances en dirección acertada, los procesos de las políticas públicas municipales y las políticas nacionales aplicadas a los territorios locales han carecido, en buena medida, de la coordinación y participación protagónica de los sujetos locales del desarrollo (organizaciones comunitarias, sectoriales, entre otras). La descentralización de hecho, sigue siendo un proceso que va de arriba hacia abajo y escasamente de abajo hacia arriba, pues existen canales bloqueados por los partidos políticos al pretender, vía los diputados, el manejo clientelar de fondos públicos dirigidos al ámbito local, tal y como ha sucedido con el Programa de Apoyo Comunitario Urbano y Rural (PACUR); asimismo, por la falta de funcionamiento de una cuarta parte de los COMUDE, así como la totalidad de los Consejos Regionales y el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural; también por la existencia de leyes preeminentes, como la del presupuesto nacional y del Ejecutivo, que impiden formulaciones presupuestarias desde territorios locales y regionales.

La falta de funcionamiento de Consejos Regionales y del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural,[38] impide que se trascienda la identificación de prioridades proveniente del ámbito comunitario y municipal y se conviertan en políticas, planes y programas de desarrollo de alcance regional y nacional, pues existen ámbitos no descentralizados, tales como decidir sobre determinados recursos naturales como los minerales, y que en tanto han sido potestad de organismos centralizados como el Ministerio de Energía y Minas (MEM), y concesionados inequitativamente a empresas transnacionales principalmente, han impuesto en el ámbito local poderes globalizados o han reproducido el poder de élites económicas que, en buena medida, han mermado las capacidades y el poder contar con los recursos en el territorio local. En este sentido, la gestión municipal también replica de manera "descentralizada" los esquemas centralistas del Estado, y los niveles de decisión y participación ciudadana son dominados por los ámbitos urbanos y por el ejercicio de poder del alcalde municipal.

3.2.4. Avances y dificultades de la descentralización

En materia de descentralización se establecen avances que potencian los procesos de gobernabilidad democrática y las posibilidades de gestión ambiental: el municipio y el gobierno municipal tienen un lugar principal en la coordinación de su política con la política general estatal. En la mayoría de entidades municipales se han logrado organizar COCODE y COMUDE, se ha avanzado en el reconocimiento de la autoridad de las alcaldías y alcaldes comunitarios, en la participación comunitaria y sectorial, en la coordinación entre actores, el tratamiento de conflictos, priorización de necesidades o proyectos como decisiones conjuntas; han significado la posibilidad de potenciar y dar continuidad a procesos organizativos –aunque también se han sobrepuesto a procesos históricos previamente existentes–, de elegir autoridades y representantes, realizar asambleas, consultas y procesos de auditoria social. Tales avances han permitido articular procesos organizativos y de participación comunitaria y sectorial en la búsqueda del bienestar común, en parte de manera conjunta con el gobierno municipal, en donde sujetos como

[38] Durante el gobierno de Óscar Berger, fue instalado el 27 de febrero de 2006, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, el cual no obstante fue inoperante. Durante el gobierno de Álvaro Colom, señalado de haber deshechado la política de descentralización, se intentó reactivar dicho Consejo, pero todavía con muchas debilidades, las cuales, se dijo, pretenden ser subsanadas a través de la creación de un Sistema Nacional de Planificación que permita activar a los Consejos Regionales, enlazar dicho sistema a la estructura institucional del Estado y dar coherencia a la acción para el desarrollo desde una perspectiva territorial.

los pueblos y comunidades indígenas y rurales, mujeres y otros, pueden participar con voz y voto. Además, son instancias que gozan de legitimidad en la mayoría de los casos y constituyen instancias y mecanismos reconocidos por el gobierno municipal y la institucionalidad pública como interlocutores válidos en el territorio local.[39]

Lo anterior resulta aún más favorable en tanto existe un enfoque dominante no solamente alrededor de la descentralización sino en relación con el rol que el municipio –y como parte de ésta, las comunidades y actores locales– puede jugar en materia de desarrollo y gestión ambiental, especialmente por las carencias presupuestarias en materia ambiental y las necesidades de incorporar la participación ciudadana, que hacen necesario considerar la definición y ejecución de la política ambiental de manera descentralizada. Sin embargo, este consenso discursivo, no necesariamente avanza debido a un marco de definición y ejercicio del poder todavía centralista. En este marco se explican procesos de gestión ambiental como las Oficinas de Bosques Municipales o las consultas comunitarias que, por iniciativa o presión ciudadana y en algunos casos con el interés de los gobiernos municipales, se han realizado para decidir democráticamente el acuerdo o desacuerdo en relación con la minería a cielo abierto, es decir, como mecanismos donde distintos actores locales han sido sujetos de decisión en torno a problemas relativos a los recursos naturales y el ambiente, aunque todavía limitados en el carácter vinculante de tales decisiones (para ampliar, ver Mérida y Wolfgang, 2008).

Referido a lo ambiental, en la Ley de Descentralización se establece como principio el *restablecimiento y la conservación del equilibrio ambiental y el desarrollo humano*. Asimismo, uno de sus objetivos establece la necesidad de *fortalecer la capacidad de los órganos locales para el manejo sustentable del medio ambiente* y en sus prioridades plantea llevar a cabo la descentralización de competencias gubernamentales en áreas como ambiente y recursos naturales.

Estos avances, además de contribuir a procesos democráticos y participativos, han permitido sumar potencialidades al proceso de desarrollo comunitario y municipal y, por consiguiente, para que determinadas políticas y procesos institucionales provenientes de la estructura centralizada del Estado, encuentren referentes importantes y fundamentales para su implementación.

No obstante estos mandatos, competencias y avances progresivos, el proceso de descentralización se ve afectado por problemas políticos, técnicos, financieros, y la aplicación de medidas de descentralización en general y ambiental en particular siguen realizándose de forma supeditada, fragmentada y sin los recursos y estructuras necesarias. Por ejemplo, se registra carencia de un plan de desarrollo nacional y políticas que vinculen coherentemente el nivel nacional con el regional, departamental y local, en especial considerando la materia ambiental y la gobernabilidad democrática y participativa; se carece de conexión entre espacios descentralizados y espacios de

[39] No obstante los problemas que presentan los COCODE y COMUDE, son percibidos por la ciudadanía y por sus integrantes, como principales e importantes contribuyentes a las mejoras de las comunidades y municipios, aunque esto suele variar por municipio y región, lo cual informa de la alta legitimidad que los Consejos de Desarrollo poseen, al igual de los gobiernos municipales. En el "Estudio diagnóstico, línea de base y líneas de meta", INTRAPAZ (2007) se determina la percepción que los integrantes de los COCODE y COMUDE de distintas regiones del país, tienen en relación con su contribución a mejorar las condiciones de vida de las comunidades. Asimismo, a través de encuestas municipales en ocho municipios (seis de ellos cabeceras departamentales) Belinda Ramos y Mario Sosa (2008) documentaron que los COCODE y Gobiernos Municipales, constituyen actores fundamentales de poder, de autoridad, de representación, de intermediación y de los actores que más contribuyen al desarrollo desde la perspectiva ciudadana, por lo que su legitimidad y su aporte concreto constituye un factor que encuentra en la localidad un referente importante para la descentralización, la gestión municipal y, en particular, la gestión ambiental.

toma de decisiones en el nivel nacional que siguen teniendo un fuerte componente centralista; en muchos casos aplicar los mandatos de descentralización depende de la voluntad política de la autoridad gubernamental o de las negociaciones políticas que impiden, modifican o atrasan los esfuerzos de descentralización y, en específico, aquéllos relativos a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, tal y como se constata empíricamente en las dinámicas clientalistas establecidas de facto en el Congreso de la República: entre bancadas, entre diputados, entre el organismo Ejecutivo y Legislativo, y que ponen en duda la viabilidad de la ya compleja estructura de dicho sistema de consejos.

Los espacios y procesos de la descentralización, como el Sistema de Consejos, que funciona en el ámbito comunitario, municipal y departamental, no logran impactar las políticas públicas de mayor importancia para el desarrollo: política económica, minera, etc., las cuales siguen dependiendo de la centralidad y de intereses elitistas que determinan la falta de voluntad política para hacer funcionar los concejos regionales y nacional y los embudos que se registran hacia los CODEDE –principalmente partidarios– elementos que impiden al sistema funcionar en su totalidad e integralidad.[40] Esto hace que estos órganos, en general, tengan una dinámica poco representativa y abierta a las iniciativas de las comunidades y sectores sociales, que sean instrumentados para la ejecución de proyectos de entidades gubernamentales y no gubernamentales, que estén supeditados a enfoques infraestructurales y dinámicas asistencialistas, paternalistas, clientelistas, burocráticas y caudillistas, y que funcionen fundamentalmente en el momento de definición de proyectos para el siguiente período presupuestal.

A estos factores se suman otros vinculados al gobierno municipal: insuficiencia de recursos para atender las necesidades y demandas, deficiencias de información, debilidades técnicas y de concepción estratégica del desarrollo, resistencia a la participación y fiscalización ciudadana, conflictos, así como signos de corrupción y dependencia de poderes ilícitos que preocupan a los sujetos de la ciudadanía ambiental.[41] Al mismo tiempo, se observa la imposición de intereses partidarios, electorales y particulares que socavan la participación ciudadana, que se expresa en los factores que intervienen en la integración anómala de los COCODE y COMUDE, condicionados a la posibilidad de proyectos comunitarios.[42] En este marco, el tema ambiental como tal no es

---

40 Desde los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural se tiene capacidad de decidir sobre el Fondo de Solidaridad que le es asignado, pero no sobre el presupuesto nacional, el cual depende del gobierno central y el Congreso de la República. A esto se suma que la integración y efectividad de los Consejos de Desarrollo se encuentran condicionadas, más o menos, por la injerencia de los partidos políticos en todos sus niveles (nacional, regional, departamental, municipal y comunitario), debido a que su convocatoria y coordinación es ejercida por funcionarios, muchos de los cuales, aun cuando son amparados por ley, ejercen dicha función basados en el interés partidario. Esto ha representado distorsiones en la toma de decisiones, especialmente en los COMUDE y CODEDE, debido a que suelen ser excluidas representaciones sociales y se impone la transacción de intereses exclusivamente sectoriales, individuales y partidistas, así como prácticas que atentan contra políticas públicas con contenido democrático.

41 Los períodos electorales constituyen momentos de la gestión municipal marcados por el clientelismo, prebendarismo y la conflictividad política que, no solamente agudiza la fragmentación social y dificulta los procesos de gestión del desarrollo, sino involucra la capacidad o legitimidad de gobiernos municipales. A esto se suman actos de corrupción, ejercicios autoritarios y vínculos con poderes al margen de la ley de algunos gobiernos municipales, lo que genera pérdida de legitimidad e impide la participación democrática de la ciudadanía (Para ampliar sobre el funcionamiento del sistema político y la cultura política en Guatemala, ver Ramos y Sosa, 2008).

42 Existen gobiernos municipales que nombran a los alcaldes auxiliares o comunitarios con criterios generalmente partidarios, sin considerar la necesidad de que sean las comunidades quienes los designen o elijan de acuerdo con los principios, valores y procedimientos propios. En el caso en que las autoridades municipales no están de acuerdo con la elección desde la comunidad o con la persona que fue electa como tal, generan acciones orientadas a mermar su participación, representación y canalización de demandas o proyectos de su comunidad. Los COCODE, además, enfrentan todavía reducida capacidad de incidencia en el COMUDE y el gobierno municipal, existe en general un bajo nivel de formación de sus miembros, cuentan con escasas oportunidades de capacitación. En determinados contextos, como

tomado en cuenta o recibe un tratamiento de escasa importancia, con excepción de territorios en donde el tema es de interés empresarial, una posibilidad de obtención de financiamientos para el sector público o se han desatado procesos de reapropiación y defensa ciudadana del territorio y los recursos.

A los dos factores anteriores su suman procesos bastante lentos y desiguales en la calificación de los aparatos municipales, los estilos verticales y autoritarios de ejercicio del poder municipal (centralismo en el ámbito local), los actos de corrupción y endeudamiento, las influencias partidarias sectarias, entre otros, que afectan las posibilidades de la descentralización como proceso que busca impactar desde la centralidad del poder hacia la periferia en los procesos de ejercicio gubernamental y en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Adicionalmente, el proceso de descentralización actual ha sido incapaz de asumir aquellas prácticas ancestrales, indígenas y rurales, de administración de servicios públicos, de normar, solucionar y transformar los conflictos, de manejo sostenible de recursos, etc. De tal manera que funciones como la de desarrollar una política ambiental territorial desde el gobierno municipal –que en los esquemas municipalistas conservadores no son prioritarias–, encuentran limitados recursos y posibilidades siendo que la temática ambiental no constituye todavía una prioridad, como no sean acciones de desconcentración administrativa y con ello una relativa mayor presencia de las instituciones del ejecutivo en los espacios principalmente departamentales, tal y como transcurre el proceso.

En este contexto, la descentralización en lo ambiental, se efectúa de forma fragmentada y sin estructuras y procesos necesarios, como en el caso del MARN. De hecho, la política ambiental se encuentra supeditada a otras políticas públicas y adolece de los recursos que le permitan contar con la capacidad para la administración territorial de los recursos naturales. La descentralización es pensada especialmente como desconcentración (contar con oficinas en los ámbitos departamentales), antes que como posibilidad de traslado de recursos y decisión hacia instancias importantes y fundamentales para que la política ambiental encuentre efectividad y cimiento en el interés y aporte de la población y sus autoridades locales como factor fundamental de gestión ambiental.

Este conjunto de factores, en tanto representan el desencuentro de visiones, intereses, prácticas y procesos, limitan la participación ciudadana protagónica, estratégica y permanente en el proceso de las políticas públicas tanto municipales como nacionales aplicadas en el territorio local, desvirtúan los objetivos e impactos de una real descentralización, debilitan el sostenimiento de procesos de gestión democrática y participativa, así como la aplicación de instrumentos jurídico-políticos dirigidos a garantizar el ejercicio de derechos ciudadanos y avanzar en el desarrollo sostenible.

Todavía existen, entonces, fuertes dificultades en la implementación de procesos que, desde la descentralización permitan revertir las tendencias de deterioro ambiental y de los elementos de la naturaleza e instituir en la población y sus autoridades locales lo ambiental como problema y como objetivo estratégico de desarrollo. Estas dificultades se encuentran ubicadas principalmente en los intereses asentados en el modelo económico imperante en el nivel nacional y que, desde

Totonicapán, los COCODE han tenido poca aceptación debido a la existencia de formas de organización y representación comunitaria con legitimidad histórica y que, no obstante, tienen la cualidad de poder cumplir las funciones de estos organismos del sistema de Consejos (Ramos y Sosa, 2008: 93-156).

la participación protagónica y los intereses locales, se ve condicionado, tal y como sucede con la minería que encuentra menos posibilidades de extenderse a otros territorios de interés debido al consenso ciudadano en el nivel municipal para evitar su actividad.

3.2.5. Centralización y descentralización: hacia un enfoque de complementariedad

Contrario a la idea de descentralización como opuesta a la centralización, ambas son necesarias, especialmente pensadas como dos procesos complementarios en la planificación sistémica del desarrollo.

El desarrollo no puede ser alcanzado sino a partir de una combinación coherente de decisión y planificación centralizada y descentralizada. Esto debido a que determinadas políticas y decisiones –como la política económica, monetaria y energética, por ejemplo–, no solamente deben estar en manos del Estado, sino además, ser asunto del poder central, debido a su carácter estratégico, nacional y de beneficio para toda la ciudadanía. Esto obviamente no implica dejar de considerar el papel del capital en el crecimiento económico, uno de los aspectos a considerar en el esquema del desarrollo, pero como han demostrado diversas experiencias, se requiere que el Estado juegue un papel de regulador. Asimismo, no impide que determinadas aplicaciones y decisiones deban y puedan corresponder a determinados niveles político-administrativos menores, como la región, el departamento o el municipio. Es más, políticas como la ambiental, no pueden concebirse e implementarse en forma eficiente, participativa y con justicia y equidad, sin la necesaria descentralización que la haga posible a partir de las características ambientales, sociales, culturales y políticas en el territorio local o regional.

Así, los avances en materia de descentralización, aun con sus dificultades y limitaciones, constituyen una posibilidad para consolidar procesos de gestión y gobernabilidad ambiental nacional, los cuales no pueden sino estar asentados en lo local, como un ámbito complementario fundamental. Pero ello requiere la presencia rectora del MARN, con la capacidad de definir y ejecutar políticas públicas en el nivel municipal, en coordinación con el gobierno municipal, lo cual supone contar con dependencias descentralizadas, mandatos de coordinación de la institucionalidad pública en el ámbito local, capacidad técnico-política y los recursos financieros sin los cuales resulta muy difícil el logro de impactos que reviertan la tendencia hacia la degradación ambiental. Asimismo, clarificar los mandatos del gobierno local y el gobierno nacional, basados ambos en el interés de las mayorías ciudadanas, en donde éstas, a través de sus formas de representación que trascienden los partidos políticos, puedan ser sujetos de decisión y beneficios.

3.2.6. Posibilidades para la gestión y gobernabilidad ambiental

Lo anteriormente expuesto permite afirmar, entonces, que los procesos de participación ciudadana que contienen los procesos de descentralización y las medidas de planificación, control, prevención, etc., que corresponden a las instituciones descentralizadas, al gobierno municipal y a los Consejos de Desarrollo, no obstante los obstáculos, hacen que la gestión ambiental y la gobernabilidad encuentren posibilidades reales, especialmente porque no se ha logrado potenciar al máximo las competencias y mandatos establecidos en leyes y políticas de descentralización en general, y de gestión ambiental en particular.

En materia de gobernabilidad, la descentralización potencia procesos de gestión democrática y participativa. En la medida que existen procesos de participación democrática y sinérgica de todos los actores corresponsables en materia ambiental y de toma de decisiones descentralizadas, se abre la posibilidad para el diálogo y la concreción de acuerdos en materia de desarrollo (sostenible) y democratización del poder en la localidad. Asimismo, en determinado tipo de conflictividad que emana de ámbitos locales, los avances en materia de descentralización permiten que organismos facultados o con competencia en la materia puedan ejercer funciones o tomar decisiones orientadas a su solución.

3.3. Instrumentos para la gobernabilidiad local

Además de la descentralización como política general, la gestión ambiental y la gobernabilidad local encuentran fundamento y posibilidades en instrumentos jurídicos y políticos que establecen funciones, facultades, mecanismos y recursos para concretar procesos democráticos y participativos, necesarios para impulsar procesos en lo local.

La gobernabilidad democrática se fundamenta en la participación protagónica de instituciones y organizaciones representativas de sectores sociales, lo cual encuentra una posibilidad para su realización a partir de un conjunto de leyes y derechos contenidos en la Ley de Descentralización, el Código Municipal, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Convenio 169.

El Código Municipal es una herramienta fundamental para promover y hacer efectiva la participación ciudadana en la gestión del desarrollo en general, y la gestión ambiental en particular. Establece el derecho de los vecinos a ser parte en el proceso de las políticas públicas municipales, auditar al gobierno municipal, ser parte en la toma de decisiones a través de cabildos o consultas sobre asuntos de trascendencia del municipio, tanto aquéllas solicitadas por los vecinos, como por el Concejo Municipal. Además del reconocimiento y obligación a reconocer derechos en materia de ciudadanía en general, lo hace también en relación con derechos colectivos de comunidades y pueblos indígenas, lo cual pasa por reconocer, respetar y promover a las autoridades tradicionales propias de las comunidades y a las alcaldías indígenas como formas de organización, administración y representación, basadas a normas, valores y procedimientos propios, lo cual tiene implicaciones, por ejemplo, en la gestión del territorio, tierras comunales y municipales, recursos como el bosque, el agua, entre otros.

La Ley de Consejos instituye un sistema de participación multisectorial en la gestión de políticas de desarrollo en el ámbito nacional hasta el comunitario. Reconoce los principios, valores, normas y procedimientos de cada pueblo o sector para elegir a sus representantes, y establece la promoción de políticas que fomentan la participación activa y efectiva de sujetos colectivos como las mujeres, los pueblos indígenas, las organizaciones empresariales y las cooperativas, entre otras.

El Convenio 169 de la OIT constituye una fuente de reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derechos colectivos. Refiere al deber del gobierno para que, con la participación de los pueblos interesados, se protejan sus derechos y se garantice el respeto a su integridad, entre ellos el de ser sujetos de su propio desarrollo, decidir sobre sus prioridades, y participar en la formulación, aplicación y evaluación de planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles.

Aun cuando el Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural tienen implicaciones en materia de gobernabilidad y gestión ambiental, es el Convenio 169 en donde el reconocimiento de derechos colectivos de los Pueblos Indígenas encuentra un mayor desarrollo. Así, manda a los gobiernos nacionales a que efectúen estudios, en cooperación con los pueblos indígenas, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre dichos pueblos. En particular, en el caso de los recursos naturales, el gobierno nacional deberá proteger los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales existentes en sus tierras y territorios, así como a participar en su utilización, administración y conservación (Artículo 7º). Asimismo, se establece que la consulta se constituye en derecho y un procedimiento especial al cual los gobiernos están obligados, el cual se aplica en materia de desarrollo, recursos naturales y ambiente. Para el efecto, insta a los gobiernos a consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y a través de sus propias instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Tal consulta deberá ser de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de medidas propuestas, así como establecer los medios a través de los cuales dichos pueblos puedan participar libremente en las instituciones u organismos responsables de políticas y programas que les conciernan (Artículo 6º, inciso 1). En el caso en el cual la propiedad de los recursos del subsuelo pertenezcan al Estado, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados a fin de determinar si los intereses de dichos pueblos serán perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras o territorios; dichos pueblos deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades (Artículo 15, inciso 2). Estos aspectos que se observan, no han sido cumplidos en múltiples casos, tal como sucede en Sipacapa, como se verá más adelante.

En estos instrumentos jurídicos y políticos se encuentra la fuente de participación que en el ámbito local es reivindicada y demandada por la ciudadanía que plantea ser tomada en cuenta en las decisiones tanto nacionales como locales, en su gestión y ejecución. Es ahí, y en otras normativas nacionales e internacionales ratificadas por nuestro país, donde se concretan derechos humanos en general y derechos de tercera generación de los cuales son titulares grupos humanos, como determinados sectores sociales, comunidades y pueblos indígenas. Estos

derechos son: a la libre determinación, a la independencia económica y política, al desarrollo, a la paz, al patrimonio cultural, al ambiente sano y los derechos de los pueblos indígenas, entre otros, los cuales debieran resultar ineludibles legal y políticamente cuando se trata de gobernabilidad y gestión ambiental en todos los ámbitos. En este sentido, tales instrumentos jurídicos y políticos resultan esenciales para fundamentar y promover procesos sinérgicos en los cuales cada actor institucional y sociopolítico juegue un papel importante en el proceso de la política pública ambiental en el territorio local.

3.4. Participación ciudadana como fundamento de la gestión ambiental

Un eje fundamental de la gestión ambiental y la gobernabilidad local es la participación ciudadana, entendiendo por ésta aquel proceso en el cual la ciudadanía, de forma voluntaria y consciente, se involucra en torno a los asuntos públicos, con el fin de defender intereses, satisfacer necesidades y solucionar problemas. Los sujetos de la participación son heterogéneos (comunidades, alcaldías indígenas, organizaciones y movimientos sociales, asociaciones de desarrollo, etc.), lo mismo que sus búsquedas, formas de participación y el ejercicio de la representación, pues responde a procesos históricos, contexto y territorios diferenciados, a distintos ámbitos de la estructura social y organización social, con distintas concepciones, identidades y formas de expresión, estrategias, aprendizajes, prácticas, relaciones y resultados.

La participación ciudadana es un derecho y así es demandado por la ciudadanía, pero también es una responsabilidad que se ejerce en el proceso de las políticas públicas en el nivel nacional, regional y local. Es, asimismo, una acción política que no garantiza *per se* resultados e impactos. En este marco, las instituciones y poderes estatales están obligados a promoverla, potenciarla y garantizarla, tal y como lo establecen normativas anteriormente descritas, las cuales además, se constituyen en generadoras de mecanismos, instancias y procesos de participación, algunos de los cuales, como se ha observado, corresponden a la gestión ambiental.

Con anterioridad se ha hecho alusión a un conjunto de factores que permiten observar los procesos de participación ciudadana, contenidos de múltiples debilidades, contradicciones, desencuentros, desarticulaciones; pero también de fortalezas y posibilidades de aporte a la gestión ambiental sobre bases de gobernabilidad democrática.

La justicia convertida en equidad ambiental exige la participación de todos aquellos sujetos sociales que están llamados a participar en los procesos de sostenibilidad ambiental, que son potenciales generadores de afectaciones ambientales o que pueden ser afectados por su degradación. Pero dicha participación no debe quedar en la simple ejecución de acciones, sino también en la decisión sobre las políticas, programas, proyectos y acciones que afecten sus condiciones ambientales de vida. Esto implica, entonces, una participación sobre todo en las distintas esferas y niveles del Estado, garantizando la representación protagónica de todos aquellos sujetos que, concebidos en su carácter de ciudadanos individuales o actores colectivos, deben asumir el derecho y el deber de involucrarse en la protección ambiental (Para ampliar, ver Sosa, 2005). Esto sin sustituir, pero sí integrando los procesos de las instituciones y políticas públicas.

En este sentido, la participación ciudadana que contribuiría a la gestión ambiental debiera caracterizarse por asumir la co-responsabilidad en la problemática ambiental, basada en una ética ambiental en donde se incorporen coherentemente los derechos específicos (como pueblos indígenas, por ejemplo) y los derechos universales (de la humanidad y de la Tierra), priorizando los intereses colectivos y mayoritarios, antes que los particulares y minoritarios; cimentada en el conocimiento científico y en el conocimientos, experiencia y propuestas diversas; orientada a la protección, preservación, precautoriedad, mitigación, uso, regulación, control, monitoreo y evaluación de las acciones relacionadas con el ambiente y los elementos de la naturaleza y dirigida a lograr el desarrollo sostenible.

3.5. Experiencias de gestión ambiental y gobernabilidad local

En general, puede afirmarse que las experiencias de gestión ambiental en el país proceden de políticas implementadas por el Estado y procesos proactivos desarrollados por organizaciones y entidades provenientes de la sociedad civil.

Es indudable que la experiencia relativa a las áreas de reserva, que para el 2007 abarcaban 30,890 Km^2 (CEPAL, 2008), constituye una fuente importante de elementos que aportarían al mejoramiento de este tipo de política y de la política de gestión ambiental, no solamente por aquellos aprendizajes positivos, sino también por sus debilidades, particularmente tratándose de su relación con la conflictividad agraria, ambiental y delincuencial que interviene en sus posibilidades. Son también importantes otras experiencias, como las relacionadas con el Programa de Incentivos Forestales (PINFOR), abordadas más adelante.

Otro tipo de experiencia es aquella que procede de empresas que, bajo el concepto de responsabilidad social empresarial, han impulsado proyectos de sustentabilidad más que de sostenibilidad, y que para el 2007 sumaban cuarenta empresas con certificación ISO 14001 y cuyo impacto representa el 0.675 por cada mil millones de dólares del PIB, a precios constantes de 2000 (CEPAL, 2008).

En particular, son reconocidas experiencias relacionadas al manejo de áreas protegidas, como la concesión forestal comunitaria de la Asociación de comunidades Forestales de Petén –ACOFOP–, co administrada con el Estado, en la zona de usos múltiples en la Reserva de la Biosfera Maya en Petén.[43] Asimismo, la concesión en la Reserva Bio Itzá, donde se implementó el criterio de reserva comunitaria indígena que funciona a partir del enfoque de manejo comunitario y consuetudinario indígena del territorio y los recursos, así como la búsqueda de sumar el aporte de la organización comunitaria y rescatar la integración del conocimiento ancestral de los pueblos indígenas con su entorno natural, social y cultural. Otros casos son los desarrollados por grupos o asociaciones como GANAR, en la Reserva Natural de Usos Múltiples Monterrico,[44] en

[43] Este caso es calificado como exitoso, siendo que además del proyecto de conservación, el aprovechamiento sostenible de los recursos está generando alrededor de 30 millones de quetzales anuales, de los cuales 3 millones son impuestos. Para ampliar, ver Gómez y Méndez (sf).

[44] Esta Reserva fue creada en 1977 y gestionada actualmente una extensión de 2,800 hectáreas, de las cuales el 70% son acuáticas (estuarinas y marinas).

Santa Rosa, y la experiencia de agricultura orgánica y sostenible y de protección del bosque en comunidades de Chiquimula, desarrollada por organizaciones comunitarias de la Asociación de Comités Agropecuarios de la parte alta de Chiquimula (ACODAPCHI). Se suman a las anteriores, experiencias relacionadas con el PINFOR, que ha hecho avanzar la producción forestal sostenible y donde participan municipalidades, comunidades, pequeños, medianos y grandes propietarios, así como grupos sociales organizados. Existen, asimismo, experiencias de alcaldías municipales como el Corredor Biológico de la capital de la república, sistemas de tratamiento de aguas residuales en el municipio de Sololá.

Las anteriores y otras experiencias similares forman parte del acumulado para impulsar la gestión ambiental en el territorio local, unas más sostenidas que otras, algunas basadas en criterios de gestión participativa, que han conllevado resultados favorables en el aprovechamiento del uso y gestión de los recursos, el acceso más equitativo a los mismos, el aumento de la conciencia y capacidad de gestión local, la disminución de conflictos, con resultados importantes para frenar o disminuir el deterioro ambiental y en el intercambio de conocimientos y experiencias.

No obstante, no han estado exentas de deficiencias y conflictos por las influencias del narcotráfico, por las estrategias de obtención de tierra y por la aplicación de políticas restrictivas que no incorporan la participación de comunidades y sectores relacionados con la gestión de los territorios protegidos y concesionados, o lo hacen deficientemente. El conjunto de estas experiencias no ha logrado impactar de tal manera el proceso, que sean capaces de detener el deterioro ambiental, a lo que se suma el hecho de que la política ambiental en su coordinación con otras políticas no han impedido el crecimiento de conflictos ambientales. No obstante, estas experiencias permiten visualizar resultados positivos de gestión ambiental.

3.5.1. Las experiencias desde comunidades y pueblos indígenas

Además de los procesos planificados por la institucionalidad estatal –incluidos gobiernos municipales– y organismos como asociaciones comunitarias, fundaciones, sociedades civiles y empresas, existen otro tipo de procesos de carácter histórico y circunscritos al ámbito local, ligados a comunidades y pueblos, experiencias que tienen implicaciones en términos de gobernabilidad y gestión ambiental en territorios con predominio de población indígena.

El territorio nacional se encuentra habitado por un conjunto de configuraciones étnico-culturales y pueblos, cuyas concepciones y relaciones con los recursos naturales adquieren características particulares, sin cuya comprensión es imposible concebir e impulsar estrategias de gestión ambiental y gobernabilidad local, y cuya experiencia puede redundar en aprendizajes que pueden ser útiles para pensar procesos en otros territorios no indígenas.

Los pueblos indígenas son configuraciones históricas, integradas por poblaciones originarias de los territorios que usualmente ocupan o de los cuales fueron despojados en el proceso de constitución del Estado nacional y el desarrollo del modelo económico. Como tales, tienen un origen común y una historia compartida, generalmente marcada por la opresión y el racismo.[45]

[45] Históricamente han sido relegados a territorios montañosos, de poca productividad agrícola, en espacios de exclusión donde vive la mayoría de su población actual, la cual presenta los indicadores sociales más desfavorables que el resto

Poseen características socioculturales (idiomas, tradiciones, costumbres, etc.), una identidad específica, formas de organización social, normas e instituciones sociales, culturales, económicas y políticas, todos rasgos distintivos y propios o sentidos como tales. Suelen actuar como sujetos colectivos y se relacionan a partir de sus propias expresiones de representación ante actores sociales, económicos, institucionales y políticos.[46]

Dichos pueblos y su población se encuentran mayoritariamente en determinados departamentos, algunos de cuyos territorios están siendo objeto de disputa, de explotación desmedida de recursos naturales y de conflictividad social, por lo que sus condiciones se agravan y tienden a provocar mayor protesta y conflictividad. Por ejemplo, en los departamentos donde se ubica la Franja Transversal del Norte, los cuales presentan altos índices de pobreza: Huehuetenango 71%, El Quiché 81%, Alta Verapaz 78%, Baja Verapaz 70% e Izabal 61%. En estos territorios, por su ruralidad y relación con los procesos productivos, la población y comunidades indígenas han sido objeto de explotación y expoliación de sus tierras y recursos, y permanentemente sufren de presiones generadas por las variaciones que se registran en el modelo de producción dominante. Además, se enfrentan a condiciones de discriminación racial y étnica cotidiana, que trasciende al régimen económico y político que los incluye en los principales procesos de acumulación de capital, pero como fuerza de trabajo barata, mientras los excluye de las decisiones trascendentales –en especial en aquellas que se relacionan con su subsistencia– y de las riquezas producidas en el país. En ese sentido, se han determinado formas de discriminación y exclusión que se manifiestan en el ámbito interpersonal, pero también legal, institucional y estructural (Stavenhagen, 2003). De hecho, se ven permanentemente afectados por una incesante agresión para despojarlos de sus recursos (tierras, territorios), violación de los derechos a la propiedad intelectual de sus conocimientos, imposición de un sistema jurídico y falta de acceso a la justicia, imposición educativa y falta de acceso a medios educativos, imposición de un sistema de salud y falta de recursos para garantizarla, dificultades para participar activamente en los procesos y toma de decisiones nacionales. Una situación que se agrava en el caso de las mujeres y los niños. En estas condiciones, la población indígena y las expresiones comunitarias y municipales de los pueblos indígenas, han enfrentado fuertes limitaciones para ejercer su ciudadanía –individual y colectivamente considerada– y para contar con la representación necesaria para elevar sus reivindicaciones, demandas y propuestas.[47] Contrariamente, siguen siendo objeto de dominio e imposición de valores, normas, estructuras organizativas, formas de gobierno y acceso al poder, etc., en buena medida basado en el paradigma de "lo occidental", entendido erróneamente como lo superior.

---

de la población guatemalteca, expresada en general en sus condiciones de pobreza (el 74.8%) y pobreza extrema (27.25%).

[46] En el Convenio 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo, entiende como pueblos aquellos que tienen condiciones sociales, culturales y económicas que les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial. Asimismo, agrega que descienden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Dicho Convenio da preeminencia a la conciencia de identidad como criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican sus disposiciones.

[47] Éste es así, no obstante que la mayoría de municipios con población indígena mayoritaria son gobernados por alcaldes indígenas. Sin embargo, también se constata, que el ejercicio de este poder, se basa en criterios partidarios, institucionales correspondientes al Estado y a las lógicas de la política dominante, en tanto se alejan de los intereses y formas colectivas de existencia de los pueblos indígenas.

No obstante la situación antes descrita, los pueblos indígenas, histórica y permanentemente han respondido con acciones de resistencia y fortalecimiento de su identidad y cultura, aunque de forma contradictoria con formas y contenidos que avalan procesos que les afectan.[48]

En tanto pueblos, presentan dinámicas relacionadas y coherentes a su carácter de sujetos colectivos. Por ejemplo, se relacionan a partir de sus propias expresiones de representación con actores sociales, económicos, institucionales y políticos. Sus expresiones suelen demandar ser sujetos activos de su propia historia, con igualdad en dignidad y derechos respecto de los demás pueblos y ciudadanos. Asimismo, reivindican como propios, territorios y tierras que históricamente han habitado, producido, han sido su fuente de reproducción social, y que acompañan con título de propiedad históricos, en muchos casos no reconocidos por la legalidad estatal actual.

Es ahí donde se explican las reivindicaciones y demandas de respeto a sus derechos colectivos realizadas por organizaciones, comunidades y autoridades indígenas. Con base en el Convenio 169 de la OIT, el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y otros instrumentos jurídicos, como la Ley de Consejos de Desarrollo y el Código Municipal, reclaman su derecho al territorio, a la tierra, su derecho a la participación colectiva y a decidir sobre aquellos asuntos que les competen o pueden afectarles, tal es el caso de la minería, las hidroeléctricas, entre otros.

Elementos de la cosmovisión maya relativos con el ambiente

La cosmovisión maya se basa en principios de equilibrio y complementariedad de los elementos del universo y de la naturaleza, del movimiento y el cambio, de la conciencia racional, del retoño y la renovación. A partir de ahí se fundamenta el respeto al ser humano, a la naturaleza y la colectividad, al Ajaw y al Nawal, la solidaridad, la integridad y transparencia, la convivencia pacífica y armoniosa, la consulta y la búsqueda de consenso, que vincula lo cósmico espiritual con lo jurídico, moral y social, que busca la resolución de conflictos, reparar o resarcir (Ver CALAS, 2003).

En el país existe diversidad de casos en los cuales comunidades y pueblos circunscritos principalmente al ámbito municipal, están reivindicando el acceso, control y uso de tierras comunales y municipales, de bosques y ríos, y el derecho a un ambiente sano, en tanto ahí se han garantizado o puede garantizar su reproducción, y ahí está la posibilidad de proyectar su existencia colectiva. Esto, al mismo tiempo, indica que estamos ante sujetos que ven al territorio y sus componentes como elementos integrantes de su ser colectivo, como referente del sentido de pertenencia y la identidad comunitaria y étnica, y por consiguiente, como el escenario donde se realizan y reclaman para sí.[49] No obstante, y como parte de las contradicciones de todo conglomerado social, también conviven en su interior, a veces de forma dominante, concepciones y prácticas que resultan contrarias, no solamente al conjunto de aspectos antes expuestos, sino al objetivo de protección ambiental en sus territorios: tala inmoderada, participación en la venta y tráfico ilegal de maderas y especies vegetales y animales, etc., y que son observables en individuos, grupos, empresas, autoridades y comunidades indígenas, algunas veces originadas en la necesidad ocasionada por pobreza y por lógicas de

[48] Éste sería el caso de aquellos territorios en donde un sector importante de pueblos indígenas han votado en elecciones por sus difusos, pero concretos opresores.

[49] "El territorio es el *lugar* porque ahí arraiga una identidad en la que se enlazan lo real, lo imaginario y lo simbólico. El ser cultural elabora su identidad construyendo un territorio, haciéndolo su morada. Las geografías se vuelven verbo. Las culturas, al significar a la naturaleza con la palabra, la convierten en acto; al irla nombrando, van construyendo territorialidades a través de prácticas culturales de apropiación y manejo de la naturaleza" (Leff, 2004: 125).

acumulación propias de un modelo de desarrollo en donde predomina el objetivo del lucro sobre la responsabilidad ambiental.

En territorios con predominio de población indígena existen múltiples casos de comunidades o formas de organización indígena como las alcaldías indígenas y las alcaldías auxiliares, que son una mezcla de representación del gobierno municipal en la comunidad y representación comunitaria ante el gobierno municipal, y gobiernos municipales dirigidos por indígenas, que se encargan de organizar, administrar, aplicar normas[50] y garantizar el acceso, uso y resguardo de recursos naturales en usufructo colectivo. Es el caso de tierras, bosques comunales o municipales, que son utilizados para la siembra, para la obtención de recursos energéticos, materiales de construcción, medicinas tradicionales, agua, además de ser lugares con contenido simbólico y donde se realizan rituales propios de la cosmovisión y cultura indígena.

Un ejemplo de este tipo de casos es Totonicapán. Este municipio, ubicado en el departamento del mismo nombre, presenta una densidad poblacional alta y de minifundio, cuyo bosque comunal, un recurso de propiedad, uso y administración colectiva, ha sido manejado sosteniblemente, por lo cual mantiene una alta proporción de cobertura boscosa, mayor que la del resto de los territorios del país. Este manejo del bosque se explica no solamente por una racionalidad en su aprovechamiento, sino se debe a razones económicas (provisión de recursos), sociales (como las institucionales de carácter étnico), culturales (ligadas a su cosmovisión y espiritualidad), políticas (como autonomía frente al Estado) y jurídicas (un sistema jurídico propio de aplicación comunitaria y municipal). Es un hecho que la existencia de dicho recurso colectivo –que incluye otro conjunto de recursos, aprovechables familiar y comunitariamente– y su manejo histórico, genera formas de relación comunidad-territorio y formas de normatividad, organización, autoridad y representación política, que se activan en dirección al uso, el cual generalmente tiene la característica de ser racional y sostenible. En el mismo sentido, recientemente la misma organización sociopolítica indígena del municipio emprendió una fuerte resistencia contra de la Ley General de Aguas y las concesiones mineras en el municipio, lo cual, desde su perspectiva, atentaba contra el uso y administración histórica y tradicional del bosque y el agua (Ver Ramos y Sosa, 2008: 93-156).

En los territorios indígenas existen grandes potencialidades y experiencias, las cuales constituyen aportes al desarrollo de políticas y acciones de gestión ambiental, sin las cuales éstas pueden encontrarse con obstáculos y, contrariamente, con su inclusión democrática pueden abrirse caminos fructíferos. Pero ello requiere que dichas políticas y acciones tomen en cuenta, por ejemplo: relaciones históricas con el territorio y la naturaleza y formas de organización, autoridad, administración y representación con incidencia en el uso de los elementos de la naturaleza.

[50] En Guatemala, el sistema jurídico maya es un sistema de justicia constituido por valores, principios, normas, instituciones, roles, prácticas y procedimientos, sanciones, íntimamente ligados a la cultura e historia de pueblos y comunidades mayas, cuyo ámbito de aplicación es la localidad comunitaria y municipal (Sosa, 2002:1). En ese sentido, puede hablarse de la existencia de sistemas, en plural, cuyas concreciones pueden diferenciarse de una localidad a otra, que interviene en las relaciones sociales de forma paralela o en coordinación con el sistema jurídico estatal. Desde la perspectiva de sus principios, como los referidos en la página anterior, generan diversos valores y prácticas colectivas, cuya aplicación a la gestión ambiental puede redundar, como ya lo hace, en medidas de protección ambiental, siempre y cuando esta gestión se ligue a los intereses de la comunidad, cuya potencialidad está en normar las relaciones con los elementos de la naturaleza y el ambiente (como la *Madre Tierra*), particularmente importante en este momento de fortalecimiento o revitalización de este tipo de sistemas de justicia en nuestro contexto nacional.

En este sentido, en la política ambiental nacional existen avances en el reconocimiento del conocimiento tradicional sobre la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica, en la necesidad de respetar los derechos de comunidades y pueblos indígenas en el aprovechamiento, manejo, uso y goce de recursos con base en sus normas y prácticas ancestrales, así como en la certeza y seguridad jurídica. Sin embargo, el ejercicio de tales derechos tiene poca efectividad cuando rebasan los ámbitos institucionales y legales o los intereses que conlleva el modelo económico imperante, con lo que usualmente se encuentran conflictos y dificultades en la aplicación y cumplimiento de la legislación al respecto o en el predominio de políticas contradictorias, que afectan el avance de procesos de gobernabilidad ambiental.

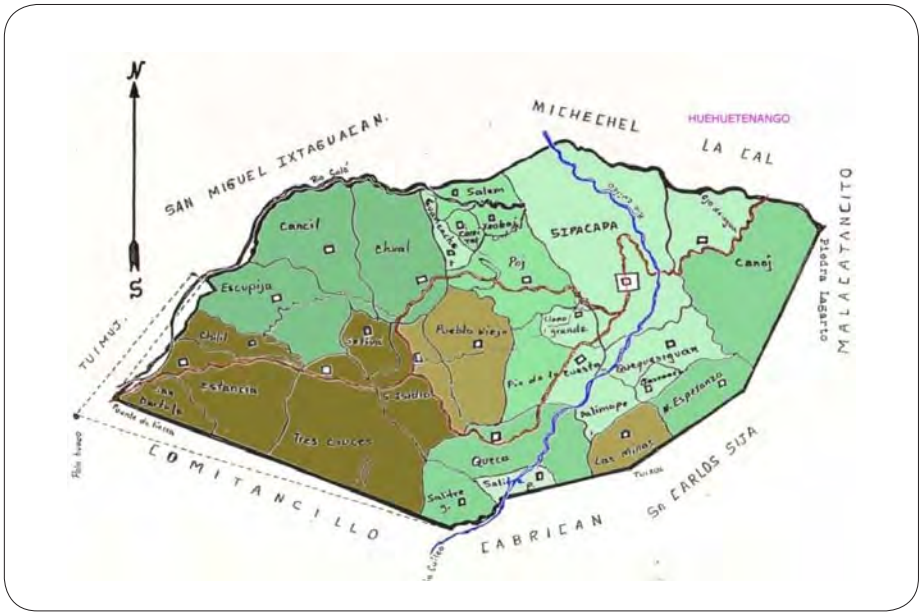
IV. SIPACAPA: DE LA REAPROPIACIÓN DEL TERRITORIO A LA GOBERNABILIDAD Y LA GESTIÓN AMBIENTAL ALTERNATIVA

4.1. Sipacapa: su socioterritorialidad

El Municipio de Sipacapa se ubica en el departamento San Marcos, el cual pertenece a la región política administrativa VI. Colinda al norte con Malacatancito (Huehuetenango) y San Miguel Ixtahuacán (San Marcos), al sur con Comitancillo (San Marcos) y Cabricán (Quetzaltenango), al este con San Carlos Sija (Quetzaltenango) y Malacatancito (Huehuetenango) y al oeste con Comitancillo y San Miguel Ixtahuacán (San Marcos).

Se localiza en el altiplano del departamento de San Marcos (Figura 1). Posee una extensión territorial de 152 km² y dista 85 km de la cabecera departamental, vía Tejutla, desde donde se transita por una ruta de 20 km de terracería en regular estado. Por la ruta interamericana, vía el entronque Cruz de La Lacha, Malacatancito, Huehuetenango, se ubica a 325 km de la ciudad capital.

Figura 1. Localización del municipio de Sipacapa



Fuente: Programa de Desarrollo del Municipio de Sipacapa, Departamento de San Marcos.

El municipio consta de 13 aldeas, 13 caseríos y 20 parajes. Su población actual, según proyecciones para el año 2008, es de 16,774 habitantes, de los cuales el 51.3% son mujeres, 48.7% hombres, 77.2% indígenas y 22.8% no indígenas (INE, 2005).

4.1.1. Geofísica de Sipacapa

La cabecera municipal se sitúa a una altitud de 1970 metros sobre el nivel del mar (msnm), con una latitud de 15° 12´45" y longitud 91° 38´05". Su geomorfología está determinada por la presencia de una topografía moderadamente inclinada entre cerros y depresiones. Sus suelos son poco profundos, de textura arcillo limosa, fácil de erosionar debido al porcentaje de pendiente que poseen; otra parte del suelo es rocoso con tendencia a originarse suelos de textura arcillosa-blanca. En bajo porcentaje presenta suelos profundos de textura franco arcillosa y franco arenosa en lugares formados por valles, la mayor parte de los suelos necesitan transformarse a través de la aplicación de materia orgánica para mejorar su estructura y ampliar el área agrícola. Estas características hacen que exista variabilidad climática apta para la mínima diversificación agrícola, pero también suelos poco adecuados para la producción agrícola, lo que genera que éstos se empobrezcan debido a la escorrentía y lixiviación.

Se identifican dos zonas básicas de vida: bosque húmedo bajo subtropical con altitudes entre 2,000 y 2,500 msnm, con una precipitación anual de 1,000 a 2,000 cc, con temperaturas que oscilan entre 12º y 28º centígrados y bosque muy húmedo bajo subtropical con altitudes que van de las 2,500 a 3,000 msnm, con temperaturas medias entre 12º y 18º centígrados (ALMG, 2007: 32).

Entre las variedades forestales se encuentran: pino, el cual ocupa casi la mayor parte de los bosques del municipio; aliso, que abunda en la parte alta; roble, es considerado por la población como el mejor para leña, actualmente escaso en la región debido a la tala inmoderada de los bosques; ciprés, producto que también es utilizado como madera para la construcción de casas y muebles; madrón, encino, y sauce (Comunidad Lingüística Sipakapense, 2007: 33).

Cuenta con dos ríos que recorren buena parte del municipio y reciben el afluente de al menos 9 pequeñas vertientes o ríos menores y riachuelos. Estos ríos son: Grande o Cuilco, que nace en la cordillera de la Sierra Madre, y el Tzalá que sirve de límite municipal entre San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa.

Las épocas de verano e invierno se manifiestan marcadamente. En tiempo de verano es notorio el calor y la sequía de algunos ríos. En épocas de invierno crece el caudal de los ríos y se manifiestan diversas correntadas por todo el valle del municipio de Sipacapa (Organizaciones del municipio y Parroquia de Sipakapa, 2006: 14).

Económica y culturalmente, el territorio ha sido dividido en tres microrregiones que, al mismo tiempo, configuran la división de su espacio geográfico y de las proyecciones de desarrollo desde lo local: a) la parte de la Sierra (Alta), comúnmente llamada parte alta, donde predomina la población sipacapense; posee las mejores tierras de cultivo limpio, cítricos, frutales diversos, ganadería menor y artesanías; comercializa parte de la producción en los mercados locales; b) la parte intermedia,

que comprende la parte en la que se encuentra ubicado el casco urbano del pueblo y c) La parte baja, que comprende la región de la cuenca del río Cuilco, habitada por comunidades mayoritariamente ladino-mestizas, con mayor poder económico, ya que son dueños de la zona boscosa, tierras y pastizales para ganado y mantienen relaciones comerciales con poblaciones limítrofes como: Huehuetenango (Malacatancito, Santa Bárbara) y Quetzaltenango (Cabricán, San Carlos Sija), (Organizaciones del municipio y Parroquia de Sipakapa, 2006: 19).

4.1.2. Dinámica poblacional y económica

El municipio constituye una circunscripción municipal coincidente con la presencia de población indígena, perteneciente al pueblo sipakapense. Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), la población sipakapense asciende al 77.2%; sin embargo, para quienes trabajan en el ámbito lingüístico, la población con pertenencia étnica a este pueblo ascendería al 88% de la población (informante de la Comunidad Lingüística Sipakapense).

En Sipacapa se logra establecer una identidad étnica sipakapense que se expresa a través de un conjunto de elementos culturales auto atribuidos: idioma, vestimenta e identificación de un origen común. La población sipacapense presentan un sentido de pertenencia basado en una conciencia étnica y territorial, circunscrita al territorio municipal en donde se delimita la frontera étnica, debido a que está rodeado por otros pueblos o identidades: mam y mestiza o ladina. El resto de la población, identificada localmente como ladina o mestiza, se ubica principalmente en las comunidades del este y sureste del municipio. Está rodeado por municipios con población mam (San Marcos y Quetzaltenango) y a dos municipios predominantemente ladino-mestizos: Malacatancito, en Huehuetenango, y San Carlos Sija, en Quetzaltenango (Organizaciones del municipio y Parroquia de Sipakapa: 2006: 12). Vinculado a la identidad sipakapense, existen antecedentes históricos importantes, como las acciones de insubordinación local al poder central del Estado, en el contexto de los años treinta del siglo pasado, gobernados por el dictador Ubico, lo que generó el decreto gubernativo que disuelve el municipio y lo anexa a Tejutla y el encarcelamiento de los líderes de la sedición (Tema y Sajvín, 2003:19). Su calidad de municipio es restablecida en 1945, por el gobierno revolucionario de Arévalo.

Su población económicamente activa, mayor de 14 años, asciende a 9,406 personas, equivalente el 56% de la población total (INE, 2005), la cual se dedica predominantemente a la agricultura, siendo los productos cultivados más importantes: maíz, frijol, trigo, papa, hortalizas, brócoli y tomate; pero también a la producción de especies secundarias y frutales como: durazno, manzana, granadilla, granada, pera, naranja, limón y ciruela (entre las principales) y la producción de café. La producción agrícola se desarrolla a pequeña escala, en minifundios y utiliza principalmente fuerza de trabajo familiar. La producción agrícola (especialmente de maíz y frijol) se destina principalmente para el consumo y secundariamente a la comercialización en el mercado interno del municipio, en la plaza de la cabecera municipal y en la plaza de la aldea Tres de Mayo, y en los municipios aledaños, aunque algunos productos como el brócoli se comercializan internacionalmente. La agricultura se ve complementada por la crianza de aves de corral, porcinos, bovinos, caprinos y ovinos, los cuales constituyen parte de los principales productos que se comercializan. Asimismo, por la artesanía, especialmente la confección de

morrales, mecapales, cinchas y gruperas, lazos y redes, a partir de material sintético comprado y traído de otros lugares, ya que se abandonó la producción de maguey debido a la introducción de material sintético.

Aun cuando las fuerzas productivas en el municipio son poco desarrolladas, existe un mercado formal de crédito a pequeña escala, al cual se recurre para satisfacer necesidades inmediatas, para la producción agropecuaria y el comercio, para garantizar la migración hacia Estados Unidos y para otros fines, deudas que son saldadas, por ejemplo, con la producción poco tecnificada de durazno o con las remesas familiares. La fuente principal de estos créditos es la Cooperativa de Ahorro y Crédito, ACREDICOM R.L., de carácter regional, pero que funciona en Sipacapa con capital procedente del mismo municipio y aglutina a cerca de 1,600 personas, principalmente hombres (17% de la PEA del municipio), siendo aproximadamente el 80% del área rural.[51]

Según el Informe Nacional de Desarrollo Humano, Guatemala 2005, el Índice de Ingresos de los sipacapenses era de 0.515, muy por debajo del correspondiente al país, el cual asciendía al 0.617 y uno de los 4 más bajos del departamento San Marcos (PNUD, 2005: 319).

El informe de PNUD advierte que en el 2002, la pobreza total de Sipacapa se encontraba en un 84.0% y la extrema pobreza en un 27.6%, con una población esencialmente rural constituida por el 95.6% del total.

La economía del municipio no logra absorber a toda la población en edad de trabajar y tampoco satisface las necesidades esenciales para la mayoría de la población. Por tal razón, una de las estrategias históricas ha sido la migración temporal a fincas de Chiapas (México) y, en la actualidad, secundariamente a la Costa Sur del país. En las últimas dos décadas principalmente, se ha registrado también migración hacia Estados Unidos,[52] cuyas remesas contribuyen a la economía familiar, específicamente orientadas al consumo, la evidente construcción de vivienda y ahorro. Desde la fundamentación del Programa de Desarrollo del Municipio de Sipakapa, "la tasa de expulsión de población hacia el resto del país y los Estados Unidos está por arriba del promedio nacional. Sólo la migración temporal por trabajo hacia México equivale al 15.35% de la PEA, con los altos costos sociales que este fenómeno conlleva" (2006), uno de ellos la desintegración familiar.

4.1.3. Contexto sociopolítico de la lucha contra la minería

El departamento de San Marcos y la región occidental se han convertido en punto de mayor interés para la actividad minera, generación de energía eléctrica y proyectos etno y eco turísticos. El contexto de San Marcos es objeto de licencias de exploración minera, proceso que involucra de manera directa al municipio de Sipacapa. El Ministerio de Energía y Minas (MEM) otorgó a inicios de 2008, una prórroga de la licencia de exploración a nombre de Montana Exploradora, la cual incluye 25 km², que abarcan territorio de Sipacapa, San Miguel Ixtahuacán (de San Marcos) y Santa Bárbara y Malacatancito (de Huehuetenango).

---

51 Según nuestro informante en la ACREDICOM: "Los sipakapenses son personas que pagan los créditos recibidos y gracias a ello no se reporta ningún socio retirado; al contrario, el número de los mismos ha ido en aumento."

52 Según el PNUD, la población indígena total con familiares en el extranjero ascendía a 348 personas, siendo uno de los tres municipios del departamento San Marcos, que cuenta con menos familiares en el extranjero (2005: 356), tomando en consideración que este departamento, después del de Guatemala, es el que cuenta con mayor porcentaje (OIM: 2007: 79).

Los proyectos mineros e hidroeléctricos que se implementan y aquellos que se impulsarán en el corto o mediano plazo, han generado por un lado, aceptación en buena parte de las autoridades municipales y en algunos sectores económicos que se han o verán beneficiados. Pero al mismo tiempo, han provocado un proceso de resistencia a partir de un conjunto de fundamentos, rumores y posiciones en relación con el daño ambiental y deterioro de recursos naturales, la crítica a las escasas regalías e impuestos que pagan las empresas, los escasos beneficios para las comunidades y municipios vinculados, etc. Dichas preocupaciones y críticas se han convertido en movilizaciones en la capital, en varios departamentos y, en específico, en San Marcos, las cuales han tenido como expresión democrática y participativa las Consultas Comunitarias de Buena Fe que se han sucedido en cerca de 28 municipios en Huehuetenango, San Marcos, El Quiché, Zacapa y Alta Verapaz. En este sentido, el proceso de consulta comunitaria en Sipacapa fue el primero y el detonante de esta modalidad de resistencia y reapropiación social del territorio, especialmente desde la perspectiva de comunidades y pueblos indígenas.

Más allá de lo anterior, también ha registrado varios esfuerzos de articulación política en el nivel departamental y regional, siendo la expresión con mayor alcance político-regional, el Consejo de los Pueblos de Occidente, del cual forma parte al gobierno municipal y las organizaciones locales opuestas a la minería en Sipacapa. Dicho Consejo constituye un esfuerzo de articulación política que se fundamenta en la oposición a la minería a cielo abierto y a los proyectos hidroeléctricos.

4.2. El proyecto minero Marlin

En el marco de la política minera impulsada por el gobierno encabezado por Alfonso Portillo, la empresa transnacional Glamys Gold Corp., a través de su subsidiaria Montana Exploradora de Guatemala S.A. (en adelante Montana), adquiere licencia de explotación minera el 27 de noviembre de 2003, e inicia el proceso de construcción de las obras de la Mina Marlin en territorio de los municipios de San Miguel Ixtahuacán (85% de la mina se encuentra en este lugar) y Sipacapa (15% de la mina), San Marcos.

Dicho proyecto proyecta la extracción de 2.2 millones de onzas de oro y 33 millones de onzas de plata aproximadamente,[53] con una inversión que alcanzará los US$242 millones al 2008 y que le representará un acumulado de venta total del producto en bruto de US$890 millones aproximadamente (Montana, 2008).

La mina Marlin ha representado, según sus propios reportes, Q103 millones 26,598 en impuesto sobre la renta y 25 millones 300 mil 736 quetzales en regalías. También

[53] Para mayo de 2008, la mina Marlin alcanzó una producción de 500 mil onzas de oro, desde el comienzo de la explotación minera.

ha representado una fuente de empleo para pobladores de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa.[54] siendo que para el 2007 se contrataron 1,149 trabajadores, de los cuales 212 eran contratistas.

Dicho proyecto, financiado por el Banco Mundial con 45 millones de dólares, constituye uno de los más grandes y beneficiosos proyectos mineros en el país, que garantiza importantes márgenes de acumulación de capital para una empresa transnacional.

En ejecución, el proyecto minero ha desarrollado una gestión ambiental que incluye aspectos que le corresponden en su calidad de empresa privada. Ha cumplido con los requerimientos que la legislación nacional dispone para que pueda desarrollar la actividad extractiva, con lo cual ha recibido los permisos y autorizaciones correspondientes de las dependencias gubernamentales, principalmente del MEM y el MARN. Sin embargo, en julio de 2009, el MARN reclamó a la Montana la cancelación de Q.12.3 millones como pago de licencia ambiental pendiente desde 2005 por la importación de cianuro de sodio (Acuerdo Gubernativo 445-2008). Además del Estudio de Impacto Ambiental y Social realizado en el 2003, desde el 2004 ha presentado al MEM y al MARN, informes anuales de monitoreo, en los cuales presenta datos sobre las actividades propiamente mineras, las actividades de control ambiental implementadas y la proyección social hacia las comunidades y municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, principalmente. Asimismo, instituyó un plan de seguridad ambiental que incluye un monitoreo para mitigar impactos ambientales. Según la Montana, sus operaciones productivas y de gestión ambiental garantizaban no solamente las condiciones ambientales del territorio de influencia, sino la aceptación social y política de la actividad.

En su estudio de evaluación de impacto ambiental y social, la empresa fundamenta las garantías ambientales en el proceso de extracción de los minerales y la supuesta consulta social que les garantiza aceptación en el territorio de operaciones. En este aspecto también se argumenta que ha habido monitoreos ambientales participativos conjuntamente con la comunidad a través de la Asociación de Monitoreo Ambiental Comunal (AMAC).[55] En materia del compromiso convenido con el INAB para reforestar 183 hectáreas, la empresa ha rebasado dicha área en 13 hectáreas, lo cual ha sido realizado utilizando un incentivo forestal propio que favorece a agricultores de su área de influencia inmediata, a los cuales arrenda tierra y les paga para cultivar árboles.

Como toda empresa trasnacional, cuenta con una estrategia de desarrollo socioeconómico y cultural para el área, como parte de su integración al proceso productivo bajo el criterio de Responsabilidad Social Empresarial. En materia social, ante las condiciones de conflictividad encontradas y que ha enfrentado en el contexto de ambos municipios donde directamente opera, ha desarrollado una estrategia social que busca la aceptación ciudadana a su actividad. Dicha estrategia le ha significado una inversión hasta 2007, de Q19 millones 895 mil 094.

Para su realización creó la Unidad de Relaciones Comunitarias a través de la cual impulsa campañas de información y promoción de la actividad minera y su proyección social a comunidades vecinas, organiza visitas guiadas y restringidas a la mina, organizó visitas a la Mina San

[54] Dos tercios de los trabajadores de la empresa son de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa (643 personas contratadas del primero y 137 del segundo para el 2007) y 31% son residentes de otras partes de Guatemala (Montana, 2008).

[55] AMAC es una asociación civil que fue impulsada y ha sido financiada –en parte– por la Montana. Adicionalmente el MEM hizo declaraciones públicas en las cuales avaló la fórmula de la AMAC para el monitoreo del proyecto minero. Para la realización de los monitoreos, la AMAC ha contratado ingenieros independientes y sus resultados han sido satisfactorios para la empresa, en tanto avalan sus propios informes y desmienten informes independientes que aducen contaminación de aguas o ríos debidos a la actividad minera.

Martín en Honduras (propiedad también de la Glamis Goldcorp), previo a la construcción de la mina Marlin y ha sido dirigida principalmente a autoridades y líderes municipales y comunitarios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa. Por ejemplo, llevaron al concejo municipal, líderes, miembros de Consejos Comunitarios de Desarrollo, varios de los cuales afirman que regresaron sin poder afirmar la existencia o inexistencia de problemas producidos por la actividad minera, debido a que no les permitieron el contacto con comunidades cercanas por condiciones de seguridad aducidas por la empresa.

En total, la empresa calcula que para mediados de 2008, el 80% de la población había sido informada y sólo en tres comunidades no habían tenido acceso.

A través de la Unidad de Desarrollo Organizacional impulsa proyectos de desarrollo comunitario con las comunidades para fortalecer la capacidad local. Para el efecto prioriza las comunidades de influencia directa y disminuye sus aportes en aquéllas afectadas indirectamente en ambos municipios. Esta labor la realiza a través del Departamento de Desarrollo Sostenible y la Fundación Madre Tierra, por medio de las cuales ha realizado capacitaciones, diagnósticos comunitarios, proyectos económico productivos, de salud (atención en salud), educación (pago de salario de maestros –11 en Sipacapa–, construcción y equipamiento de escuelas), infraestructura (construcción de salón para alcaldía auxiliar), mantenimiento y construcción de un tramo carretero de 20 kilómetros de San Miguel Ixtahuacán a Tejutla, y fortalecimiento comunitario. En un inicio, el desplazamiento de dos comunidades, necesario para realizar la construcción de la mina, implicó que la empresa construyera viviendas en el lugar de reubicación de las familias implicadas.

Para realizar esta proyección ha impulsado convenios con las autoridades municipales y dependencias gubernamentales, siendo San Miguel Ixtahuacán donde ha encontrado receptividad en este sentido, contrario a Sipacapa en donde algunos funcionarios públicos y la corporación municipal han rechazado tal posibilidad. Asimismo, atiende solicitudes realizadas por comunidades, alcaldes auxiliares y COCODE. Estas relaciones han estado limitadas por la aceptación u oposición a la minería. Por ejemplo, la gestión de los dos anteriores alcaldes de San Miguel es catalogada por informantes locales contrarios a la minería, como oficiosa hacia la empresa minera, inclusive promoviendo la venta de terrenos para su construcción, algo que resulta menos posible con el actual alcalde, al menos en el ámbito público, siendo el crecimiento o agudización de la oposición social.

4.2.1. Rechazo a la actividad minera

La relevancia económica y los prontos cuestionamientos sociales, políticos y ambientales surgidos en el seno de organizaciones ambientalistas, campesinas, indígenas y católicas, tanto en el ámbito nacional como regional, hacen que surja a la palestra política desde el inicio de su construcción y que se constituya en un detonante sociopolítico en el ámbito local particularmente.

Sus críticos aducen: degradación ambiental producida para la construcción de la planta, beneficios y exenciones excesivas, una Ley de Minería y una política minera para beneficio de las empresas mineras y no para el país y el ambiente. En el contexto inmediato a la mina, la Diócesis de San Marcos advierte en el 2004 sobre la posible contaminación y daño al medio ambiente, la

tensión social y efectos sociales que podría generar: mayor desigualdad, desintegración familiar, entre otros aspectos, poniendo en cuestión desde ese momento el impacto social que la empresa consideraba resuelto.

Los discursos y protestas contra la minería fueron incisivos entre 2003 y 2004, los cuales tuvieron un momento de impacto nacional con la represión hacia pobladores de Sololá, quienes a inicios de enero de 2005 se opusieron al paso de un cilindro destinado para la construcción de la Mina.[56] Esto generó un conjunto de reacciones críticas y, en San Marcos en lo específico, una movilización social de trascendencia política el 27 de enero, en la cual participaron líderes sipacapenses. En esta movilización, diversos sectores, especialmente campesinos y religiosos, particularmente de la Iglesia Católica,[57] realizaron una marcha para pedir la anulación de la licencia a la Montana y cuestionar la política gubernamental en este sentido. Asimismo, denunciaron los costos ambientales; la exoneración en el uso del agua, siendo que la mina –se aducía– necesita más de 250 mil litros por hora para trabajar; la exoneración gozada por la empresa, particularmente del pago de derechos arancelarios, impuestos de importación, el ISR y el IVA para la maquinaria, equipo, partes, componentes y accesorios hasta el 2008, al acogerse en el 2003, a la Ley de Fomento y Desarrollo de Maquilas (Decreto 29-89);[58] el escaso 1% de regalías que deja al país,[59] y por último, la falta de consulta a las comunidades. Estos argumentos, de hecho, constituyen la base de diversas organizaciones sociales, ONG y otras instancias que se manifestaron opuestas a esta política, las cuales se habían organizado en el Frente Guatemalteco de Resistencia a la Minería de Metales a Cielo Abierto y habían planteado la integración de una comisión de alto nivel desde 2004 para discutir la política minera y las reformas correspondientes a la Ley de Minería.

4.3. Gobernabilidad en el territorio local

En Sipacapa existen dos perspectivas y procesos de gobernabilidad en pugna en torno al ambiente y los elementos de la naturaleza, profundamente determinados por la problemática de la minería: Aquella que procede desde las entidades gubernamentales y los intereses mineros, y aquella que se fundamenta en el ámbito local.

---

56 El 7 de enero de 2005, 1,500 policías y 300 soldados reprimen a pobladores del municipio de Sololá, debido a la obstaculización, desde el 3 de diciembre de 2004, del paso de un cilindro para la construcción de las instalaciones de la Mina Marlin, creyendo que estaba dirigida a algún proyecto minero en Sololá. La represión se registró después de que el alcalde municipal y la alcaldesa indígena habían propuesto y promovido una mesa de diálogo al gobierno. Con este enfrentamiento, que dejó 16 heridos y un muerto, la búsqueda de diálogo desde la llamada sociedad civil se encontró con un gobierno que privilegiaba los intereses mineros, por sobre la preocupación y planeamientos de comunidades rurales indígenas, organizaciones e instituciones que desde el ámbito local y nacional activaban contra la minería. Esta acción, no solamente generó rechazo en diversas organizaciones sociales y políticas, sino alertaron al liderazgo de Sipacapa.

57 La Conferencia Episcopal de Guatemala denunció los peligros de la minería y planteó al gobierno su preocupación por esta actividad extractiva desde 2004, en buena medida fundamentada en un control de calidad del agua realizado por la Pastoral Social Arquidiocesana y Cáritas. A partir de ahí asumió una posición crítica ante la política minera en el país, la cual ha tenido su máxima expresión en la Diócesis de San Marcos, con el liderazgo de Monseñor Álvaro Ramazzini.

58 La denuncia pública del caso generó que la empresa se comprometiera a cancelar el ISR a partir de julio de 2006, no así los impuestos retroactivos que dejó de pagar. Para el 2006, el monto que la Montana dejó de cancelar en materia de ISR superaba el 90% de la inversión social realizada por la Fundación Sierra Madre, lo cual generó cuestionamientos inclusive al argumento de los beneficios que la actividad de la minera dejaba al país, que se constituía en uno de los principales discursos para la defensa de la actividad minera.

59 El pago de regalías para 2005, ascendió a cerca de US$100 mil, cantidad que fue entregada al gobierno y a la municipalidad de San Miguel Ixtahuacán.

4.3.1. Gobernabilidad desde lo local

La gobernabilidad desde lo local parte de una concepción del desarrollo que los actores hegemónicos locales consideran legítima, pues plasma sus intereses y objetivos en la defensa de los recursos naturales, el ambiente, la salud, entre otros elementos. Es una concepción en la cual se ubican como sujetos y no como objetos del desarrollo y, en ese sentido, reivindican un conjunto de derechos individuales y colectivos que como ciudadanos y pueblo les asiste según la normativa nacional plasmada en la Constitución Política de la República y en instrumentos legales como la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, el Código Municipal y el Convenio 169.

Es una gobernabilidad que ha ido avanzando por cauces democráticos y participativos, lo cual se concreta en la Consulta Comunitaria en donde los habitantes y comunidades decidieron con relación a la minería. Asimismo, en la participación a través de un Comité Cívico, el cual fue utilizado como instrumento para competir y ganar la alcaldía municipal, llevar a sus líderes a la conducción del gobierno municipal e impulsar su perspectiva de desarrollo plasmada en el Programa de Desarrollo del Municipio de Sipakapa (2006).

4.3.1.1. Argumentos contra la actividad minera

El proceso de Sipacapa se ha caracterizado por la defensa de los recursos naturales y resistencia a la minería a cielo abierto. En específico, esta última se basa en un conjunto de argumentos y un sentimiento de engaño que, basado en saberes subjetivos, rumores y preocupaciones, por un lado, y por otro en hechos y preocupaciones objetivas sobre el deterioro ambiental originado de la actividad minera y las consecuencias desencadenantes, en general, constituyen el cimiento desde el cual se desarrolla una estrategia sociopolítica territorial.

En el proceso previo y posterior al inicio de la actividad en la Mina Marlin, ha existido un conjunto de argumentos que sostienen la población, líderes, organizaciones e instituciones opuestas a la minería en el municipio, varios de los cuales han tenido como fuente actores externos que, desde su conocimiento y críticas a la minería, han contribuido a articular oposición en el ámbito local, pero sobre una matriz interpretativa propia de los sipacapenses.

Así, estos argumentos que desde la localidad se plantean parecieran caracterizarse por un sentimiento de engaño, el cual se manifiesta en planteamientos como: el agrietamiento de casas en comunidades cercanas a la mina, siendo que la empresa adujo que no se iban a provocar daños; la utilización de ríos superficiales para operaciones mineras que fue detectada por autoridades de Sipacapa y que, según el Estudio de Impacto Ambiental, se planteó que no ocurriría; el secamiento de nacimientos y la escasés de agua que padecen comunidades cercanas y que es atribuido a la actividad minera.[60]

[60] En el contexto local se habla que la mina secó 6 pozos que utilizaban las comunidades. En el contexto, además, se manejan datos proporcionados por organizaciones ambientalistas que afirman que la mina usa 250 mil litros de agua por hora, mientras una familia campesina de San Miguel Ixtahuacán usa 30 litros al día. Según estos datos, la mina utiliza en una hora el agua que una familia campesina utilizaría durante más de 22 años.

La empresa afirmó que iba a crear fuentes de trabajo para mucha gente.[61] En la fase de construcción de la mina fue cuando más empleó mano de obra, principalmente no calificada, la cual fue racionalizada de tal forma que los contratos eran por tiempos cortos para emplear la mayor cantidad de trabajadores de los municipios implicados. Una vez inicia la fase de extracción, las fuentes de empleo decrecieron, lo cual contribuyó a acrecentar el espacio para que el criterio de falsedad a la promesa de empleo se abriera mayor camino.

En este sentido se critica que la Montana sólo planteó los beneficios y la inexistencia de riesgos que la actividad minera conllevaba. Un entrevistado afirma: "Ellos sólo hablaron del beneficio, del desarrollo, pero nunca hablaron de los posibles riesgos; siempre los negaron. Cuando la gente decía que había habido problema en otros lugares, ellos decían: 'yo soy médico, yo soy ingeniero, yo sé lo que estoy diciendo'". Esto molestó a la gente, la cual pensó que se le estaba negando información, se le buscaba engañar y se le estaba subestimando.

A lo anterior se suman experiencias criticadas de las personas que llegaron a trabajar con las empresas contratadas por la Montana para construir la infraestructura de la mina, y que se establecieron inicialmente en Sicapaca: embriaguez, acoso a mujeres, disparos, alta velocidad en el uso de vehículos y prostitución.

Se agregan rumores como: a) el forzamiento para la venta de terrenos; b) contaminación de ríos con metales pesados; c) la generación de enfermedades,[62] entre otros, los cuales generan comentarios tales como: "Sí, hay problema", "Dicen que hay problema", "No lo han explicado", "La gente dice que hay contaminación", y en otro sentido: "Parece que sí es bueno", etc. Algunos de estos rumores se abren paso en la medida que existe un déficit de información veraz y cierto a la población por parte de las autoridades estatales, municipales y empresariales, sobre la forma de operar de los proyectos, resultados de las evaluaciones ambientales, medidas de seguridad e implementación, según el caso, de medidas de mitigación a impactos adversos y maximización de los impactos benéficos de las empresas de acuerdo con los indicativos de participación pública del MARN. Asimismo, debido a la existencia de acciones de la empresa que no permiten la intervención de actores locales e, inclusive, institucionales, para establecer condiciones en las operaciones de la empresa minera. Subsiste, entonces, por conocimiento, sospecha o rumor, un conjunto de temores a daños ecológicos, contaminación de aguas subterráneas y ríos y enfermedades.

Desde la localidad se argumenta que la información sobre la minería, sus efectos y consecuencias, fue provista solamente por la empresa, mientras que información desde el gobierno no existió sino de forma parcial y hasta en momentos posteriores cuando fue solicitada por autoridades y líderes locales. De tal manera, entonces, que la tarea de gestión de opinión favorable, de información, etc., tuvo como único actor a la empresa minera. Fue la visión e intereses de la empresa los que prevalecieron antes y durante la instalación minera, mientras el Estado estuvo ausente para proveer elementos científicos y, en ocasiones se convirtió, por ejemplo a través del

61 En la localidad existe el criterio de que una finca cafetalera de Chiapas emplea más gente que la mina, por lo que no se justifica que esté en el territorio y ponga en peligro el ambiente y los recursos naturales.

62 Según el Centro de Salud, no existen enfermedades que hayan detectado y puedan ser atribuibles a la actividad minera. No obstante, no descartan que puedan generarse producto de una posible contaminación de las aguas, por ejemplo.

MEM, en un férreo defensor de la actividad minera,[63] lo que generó sospechas desde los actores locales.

Una vez se fortalece la oposición a la minería, en declaraciones oficiales en el 2004, la Montana aceptó un acompañamiento de sectores sociales para garantizar el cumplimiento de sus compromisos y vigencia de las normas internacionales y nacionales de protección ambiental (PL, 4-10-04). Sin embargo, no se concretó y por el contrario, ha habido distintos esfuerzos del gobierno municipal de Sipacapa y otros organismos para realizar estudios de control ambiental, los cuales han sido impedidos por la empresa.

La resistencia a la minería ha sido alimentada por diversos hechos que hacen cuestionar los contenidos y procedimientos utilizados. Por ejemplo, la consulta social realizada por la empresa, se vio inmediatamente cuestionada por líderes de los municipios donde se encuentra instalada, quienes negaron que se hubiera realizado tal procedimiento a las comunidades. Asimismo, surgieron cuestionamientos al carácter de dicha consulta, aduciendo que el Convenio 169 de la OIT establece que tal procedimiento es un derecho de los pueblos indígenas y su realización una potestad que le corresponde al Estado y a los mismos, no a una empresa privada como parte interesada en este caso.[64]

Dicha posición se consolidó con el informe de la Oficina del Asesor en Cumplimiento / Ombudsman (CAO), de la Corporación Financiera Internacional (CFI), del Banco Mundial, del 7 de septiembre de 2005, en el cual afirma que la documentación entregada a los líderes de las comunidades indígenas acerca de la mina, no presenta la información necesaria para el escrutinio o debate público sobre los probables impactos adversos del proyecto, lo cual pone en duda la consulta en Sipacapa y sus deficiencias al no tomar en cuenta la ley nacional y convenios internacionales. Dicho informe también afirma que la CFI y la Glamis no han dado a conocer

---

63 El MEM hizo públicos argumentos que, fundamentados en su mandato de promover el crecimiento de la actividad minera, planteaban: “La mina significará desarrollo” y “generará cuatro empleos indirectos por cada directo”. Asimismo, planteaba el cumplimiento de la Montana a la normativa minera y agregaba que: “El proyecto se rige por las normas ambientales del Banco Mundial”. Adicionalmente, planteaba la minería como opción de desarrollo para el municipio, siendo que: “El área donde se explotará el metal precioso es un suelo pobre para los cultivos”.

64 El Convenio 169, refiere al deber del gobierno para que, con la participación de los pueblos interesados, se protejan sus derechos y garantice el respeto a su integridad, entre ellos el de ser sujetos de su propio desarrollo, decidir sobre sus prioridades, participar en la formulación, aplicación y evaluación de planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles. Manda a los gobiernos, asimismo, a que efectúen estudios, en cooperación con los pueblos indígenas, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre dichos pueblos. En particular, en el caso de los recursos naturales, deberán protegerse los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales existentes en sus tierras y territorios, y a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales ahí existentes (Artículo 7º). Asimismo, se establece que la consulta se constituye en derecho y un procedimiento especial al cual los gobiernos están obligados, el cual se aplica en materia de desarrollo, recursos naturales y ambiente. Para el efecto, insta a los gobiernos a consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y a través de sus propias instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Tal consulta deberá ser de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de medidas propuestas, así como establecer los medios a través de los cuales dichos pueblos puedan participar libremente en las instituciones u organismos responsables de políticas y programas que les conciernan (Artículo 6º, inciso 1). En el caso en el cual la propiedad de los recursos del subsuelo pertenezca al Estado, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados a fin de determinar si los intereses de dichos pueblos serán perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras o territorios; dichos pueblos deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades (Artículo 15, inciso 2). Estos aspectos no han sido cumplidos en el caso estudiado.

debidamente los impactos del proyecto ni la información que se les requiere para el consentimiento libre, previo e informado por parte de las comunidades, haciendo referencia al Convenio 169 de la OIT, que no fue aplicado. Más allá de lo anterior, lo relevante es que además de las críticas a la gestión de la actividad minera, aparece un sentido de colectividad y la pretensión de ser sujeto y no objetos. En ese sentido, distintos actores afirman que no fueron consultados con respecto a la actividad minera, al tipo de desarrollo que querían las comunidades (CAO, 2005).

Por su parte, el Procurador de Derechos Humanos, establece que:

> "De cara a la gravedad de los impactos que la minería tiene sobre la salud humana y el ambiente, a los conflictos sociales que puede generar entre las empresas mineras y las comunidades, y a la obligación del Estado de Guatemala de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas en la propiedad, uso y manejo de los territorios que ocupan y de los recursos naturales que tradicionalmente utilizan en sus actividades, resulta condenable que el Estado de Guatemala no haya hecho uso de los mecanismos existentes en el ordenamiento jurídico vigente para garantizar la participación y consulta de las comunidades. Dicha falencia dificulta que aquéllas tomen decisiones en cuanto a las actividades mineras en su territorio en función de sus prioridades de desarrollo, violentando abiertamente lo establecido en el Convenio 169. Por ello, resulta indispensable que la explotación de los recursos mineros en sus territorios sólo pueda consumarse previa consulta y aceptación de las comunidades (2005: 54).

Por aparte, los resultados de la misión investigadora llevaron a que FoodFirst Information and Action Network (FIAN Internacional) y Misereor concluyeran que, en el caso del proyecto de Marlin,

> "…habían sido amenazados severamente los derechos humanos al agua y a la alimentación, consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Además, habían sido ignorados y violados los derechos de los pueblos indígenas a ser apropiadamente informados y consultados, como está consagrado en el Convenio OIT 169. Finalmente, se habían producido violaciones de los derechos políticos y civiles debido a las medidas represivas contra las protestas de las comunidades, en el contexto del proyecto minero Marlin (Macbain-Haas, 2005: 20).

En el 2008, dos hechos jurídicos han marcado la confrontación en torno a la actividad minera en el municipio.

El 28 de febrero de 2008, la Corte de Constitucionalidad resolvió improcedente la acción constitucional promovida por la Montana, dejando sin efecto el amparo provisional otorgado a dicha empresa por el Juzgado Séptimo de Primera Instancia del Ramo Civil del departamento de Guatemala, el trece de junio de dos mil cinco, en contra de lo actuado por el Concejo Municipal para convocar y reglamentar la consulta comunitaria. Los argumentos de la Corte de Constitucionalidad fueron que no existe ninguna violación de algún derecho de la Montana y que los Concejos Municipales pueden convocar a los vecinos para que se pronuncien sobre temas de su interés sobre su territorio, lo que también está previsto en el artículo 63 del Código Municipal, sin que ello rebase su competencia. Ratifica que la convocatoria a la consulta comunitaria y el dictado del reglamento para la misma que realizó el Concejo Municipal, se hizo con base legal, fundada en el Código Municipal, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Convenio 169 de la OIT, y ligada a sus funciones. Asimismo, que la actuación del Concejo Municipal no disminuyó la soberanía del Estado y contrariamente, con dicha práctica se materializó el derecho

de libre expresión y de petición de cualquier ciudadano, individual o colectivamente manifestado, lo cual, no impone que dicha expresión resulte vinculante. Por último, ratifica que los resultados de la consulta, siguiendo su propia resolución constitucional del 2006 (expediente 1179-2006) no se interpretarán obligatoriamente en el territorio del municipio de Sipacapa. Es decir, avala la consulta pero establece que su resultado no es vinculante.

La Corte de Constitucionalidad también resolvió la acción de constitucionalidad presentada por Yuri Melini, director de CALAS, dejando sin efecto varios artículos en los cuales se abría la posibilidad de contaminación ambiental. A partir de afirmar la primacía del interés colectivo sobre el individual, considerando la protección y mejoramiento del medio ambiente y los recursos naturales y culturales como aspecto fundamental para el desarrollo social y económico del país, en aras de satisfacer las necesidades presentes sin comprometer a las generaciones venideras y, por consiguiente, la obligación del Estado para prevenir, preservar y evitar que otros los destruyan, declaró con lugar la acción constitucional en los siguiente elementos:

1. Declaró inconstitucional la frase *(…) Transcurrido dicho plazo sin resolverse, se tendrá por aceptado dicho estudio (…)*, consignada en los artículos 19 y 20 de la Ley de Minería, y que refieren resolver los estudios de mitigación y de evaluación de impacto ambiental si en el transcurso de 30 días éstos no son objeto de impugnación. La Corte establece que dichos informes no pueden aprobarse tácitamente por el solo hecho de haber transcurrido los treinta días previstos, lo cual puede ser contraproducente al propósito de la protección ambiental por la simple concurrencia del silencio administrativo; que antes de eso se requiere un análisis técnico de los funcionarios a cargo, para garantizar el cumplimiento de los artículos 64 y 97 de la Constitución.

2. En el mismo sentido declaró inconstitucional la frase *(…) e ilimitadamente en la profundidad del subsuelo (…)*, consignada en los artículos 21, 24 y 27 de la Ley de Minería, puesto que no puede dejarse a discreción del titular de la licencia decidir conforme a criterios de tecnología y costo beneficio, la profundidad de la actividad minera, pues no se les confiere la propiedad del suelo y subsuelo, y establece la necesidad de fijar expresamente el área que se pretende reconocer, explorar o explotar para prevenir la contaminación del ambiente y mantener el equilibrio ecológico establecida en el artículo 97 de la Constitución.

3. Declaró también procedente la inconstitucionalidad del inciso d) del artículo 75 de la Ley de Minería, el cual establece *(…) Descaragar las aguas por los cauces existentes en el predio sirviente, siempre que las condiciones de los mismos lo permitan y se cumpla con las leyes de protección ambiental (…)* pues vulnera el artículo 129 de la Constitución, al permitir la descarga de aguas contaminadas en los cauces de los ríos, riachuelos y otros recursos hídricos que existan en el predio sirviente. Para la Corte resulta lacónico el artículo declarado inconstitucional, pues deja únicamente la obligación de cumplir con las leyes de protección ambiental, toda vez que para poder cumplir con lo dispuesto en el artículo 128 de la Constitución, se debe incluir regulación para el sistema de tratamiento individual y colectivo, programas que establezcan la prevención de la contaminación y su monitoreo, toda vez que de lo contrario no se cumple con el principio que el aprovechamiento de aguas, lagos y ríos para poder contribuir con el desarrollo de la economía, está al servicio de la comunidad.

4. Se declaró inconstitucional la frase *(…) en lo posible (…)*, contenido en el artículo 85 de la Ley de Minería, pues deja a discrecionalidad del titular del derecho minero su cumplimiento, lo cual vulnera el artículo 97 de la Constitución. Esto, según la Corte, impide que el titular del derecho minero cumpla, por obligación y no por compromiso moral, con lo establecido y, contrariamente, impida considerar el riesgo ambiental y la pérdida de suelo de la actividad minera y la obligación para prohibir cualquier contaminación.

En el proceso, la Presidencia de la República, el Congreso de la República y el Ministerio Público argumentaron en defensa de la Ley de Minería y contra el recurso de inconstitucionalidad planteado. En particular, la Presidencia de la República hace defensa de la Ley de Minería, argumentando, entre otros aspectos, la protección del patrimonio natural de la Nación, pero también el desarrollo económico, social y tecnológico previniendo la contaminación del ambiente; asimismo que la actividad minera, lejos de causar perjuicio ambiental, genera beneficio a la comunidad (Corte de Constitucionalidad, Expediente 1491-2007, resolución del uno de abril de 2008).

El conjunto de hechos, informaciones, resoluciones y rumores argumentados por la oposición a la minería, se convirtieron en parte de un discurso, reivindicación y defensa de derechos: derecho al territorio, al ambiente sano, a la salud, a la consulta. Al mismo tiempo, fundamentaron planteamientos, acciones y políticas (como el Programa de Desarrollo) impulsadas por los actores coincidentes.

Se puede afirmar, entonces, que hubo procedimientos y discursos que han generado rechazo en la mayoría de los actores sociopolíticos locales de Sipacapa, a los cuales se sumaron resoluciones favorables emitidas por la Corte de Constitucionalidad. Se observa entonces cómo la gestión social y política equívoca del proyecto minero, y la consiguiente política minera aplicada desde el gobierno central, enmendada parcialmente en lo legal, generó un proceso progresivo de oposición.

4.3.1.2. Estrategia local contra la minería

Las preocupaciones por la minería en el municipio, estimulada por la oposición de diversos actores organizados en el contexto regional, nacional e internacional, generó que organizaciones locales y líderes del municipio empezaran a buscar información más allá de aquella que procedía de la empresa minera, pues fue considerada parcial. Fue así que solicitaron información y asesoría a organizaciones como Madre Selva, CALAS, Asociación CEIBA y otras que abordan la temática del medio ambiente; asimismo, a lograr apoyo para viajar a Honduras, a la mina San Martín –también propiedad de Entre Mares de Honduras S.A., empresa subsidiaria de Glamis Gold– para constatar la información que la Mina Marlin había circulado. En esa búsqueda entraron en relación directa con la población circundante a dicha mina, lo cual les permitió conocer las quejas y opiniones sobre las expectativas, promesas y problemas de salud, sociales y ambientales generados por la actividad minera.

La información obtenida por los líderes sipacapenses y la agudización del rechazo de la minería, acrecentada por la agitación generada por la obstaculización de un cilindro en Sololá –hecho citado mas arriba–, generó que los vecinos de Sipacapa se organizaran para enfrentar

el paso de dicho cilindro en la entrada al municipio por la carretera Interamericana. El sentido de prevención de algunos líderes y la presencia militar, persuadieron dicha movilización. No obstante, un grupo de pobladores se encontró con el vehículo de una empresa subcontratada por la Montana y procedieron a quemarlo. Hubo inclusive amenazas para quemar la casa del alcalde y de la Policía Nacional Civil (PNC). En ese momento, trabajadores de empresas subcontratadas por la Montana salieron del lugar inmediatamente.

Posteriormente, la marcha convocada en contra de la minería por la Arquidiócesis de San Marcos, se sumó como elemento dinamizador de la movilización de las bases católicas y de líderes y organizaciones, quienes afianzaron su posición contra la minería, la cual se manifestó en la organización y realización de una marcha en la localidad, que se efectuó el 19 de febrero de 2004, donde se pide públicamente y por escrito, la realización de un cabildo abierto o consulta comunitaria como alternativa para resolver la situación de conflictividad que se estaba generando.[65] Esto presionó al alcalde municipal a aceptar dicho planteamiento, específicamente la realización de una consulta comunitaria como alternativa para que las comunidades decidieran colectivamente, bajo el argumento de respetar cualquiera fuera el resultado de la misma.[66]

La consulta comunitaria

> La consulta comunitaria "nos permite fortalecer la voz de los pueblos indígenas en defensa de los territorios mayas por los recursos que legítima e históricamente nos pertenecen" (líder comunitario sipacapense).

El 18 de junio de 2005, después de cuatro meses de organización local, Sipacapa es escenario de la primera consulta comunitaria sobre minería a cielo abierto que se realiza en Guatemala. Constituyó la escogencia de una vía legal, participativa y democrática para decidir sobre lo que en el contexto local se denominaba un peligro para el ambiente, los recursos naturales y la salud humana.

La convocatoria realizada a todos los sipacapenses mayores de 18 años de edad, logró la participación de dos mil 564 personas, quienes, utilizando procedimientos propios de las comunidades (voto con mano alzada en asambleas comunitarias, voto con papeleta), decidieron su oposición a la exploración y explotación minera a cielo abierto en su territorio. El resultado fue de dos mil 448 personas, de once de las trece comunidades, quienes votaron en contra de la minería, mientras 35 personas votaron a favor.

---

65 En ese contexto también se registran otros hechos que se sumaban a la conflictividad existente, tales como el asesinato de un ayudante de camioneta por un integrante de seguridad que laboraba en la empresa minera, lo cual agravó la situación, especialmente en el ánimo de la gente. Asimismo, el linchamiento en contra de un supuesto delincuente, sucedido en la aldea Pie de la Cuesta, el cual es referido como el hecho que redujo la delincuencia en el lugar y la mantiene baja hasta el momento. No obstante lo anterior, las autoridades encargadas de la seguridad pública y la justicia en la localidad, informan que la población y el municipio son bastante tranquilos y que los índices de delincuencia son bastante bajos.

66 Para este momento, el alcalde municipal 2004-2008, afirmaba que la decisión sobre la actividad de la empresa minera procedía de fuera, desde el ámbito gubernamental, estableciendo una posición en relación con la minería que, desde los líderes opuestos a la misma, era ambigua y no asumía la responsabilidad de liderazgo que le correspondía en el asunto.

Esta consulta fue fundamentada en el Código Municipal (Artículos 64 y 66), en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT y en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Con ello, no solamente tuvo un carácter legal sino legítimo, lo cual disminuyó las posibilidades de que el proceso fuera cuestionado y que la resolución final de la Corte de Constitucionalidad rechazara las impugnaciones presentadas por la Montana.

Este procedimiento, pronto fue reconocido por su legalidad y legitimidad política y jurídica por un conjunto de organizaciones e instituciones, principalmente de la sociedad civil, pues además de representar el sentir mayoritario, significó asumir principios basados en los parámetros de la democracia participativa, la utilización de instrumentos legales, la reivindicación de la autonomía municipal, así como derechos colectivos, principalmente de los Pueblos Indígenas, relativos a la consulta y al uso de procedimientos propios, al territorio, a la administración y manejo de recursos naturales (Ver Convenio 169 de la OIT).

Contrariamente, la Montana desde antes de la consulta comunitaria inició un proceso de cuestionamiento y gestión de recursos legales para lograr la suspensión e invalidez de la misma. Posteriormente, se sumaron a dicho cuestionamiento instituciones gubernamentales y de organismos empresariales. No obstante, la legalidad y legitimidad de la consulta, además del resultado contundente obtenido, puso en tela de juicio el procedimiento de consulta aducido por la Montana en el estudio de evaluación del impacto ambiental que le permitió iniciar operaciones en el territorio.

La consulta comunitaria constituyó una alternativa para hacerse escuchar y pretender ser sujetos de su propio proceso, particularmente en relación con actividades productivas externas que pueden afectar sus condiciones ambientales y de vida. Fortaleció la argumentación del proceso de resistencia a la minería y constituyó un elemento de articulación política cimentada en la comunidad, en su dirigencia y liderazgo local, los cuales resultaron fortalecidos en sus prácticas democráticas, legales, legítimas y, por consiguiente, en lo político. Pero también fue un proceso basado en la identidad étnica, la cual jugó un papel relevante en los discursos y en la retoma de un sentido colectivo referido a la colectividad sipakapense y su territorio, ante lo que fue visto como una incursión y apropiación externa de los recursos, igualmente considerados como propios.

Ésta es una consulta en la que la población dijo: "No a la minería"; y a partir de la cual se han generado toda una serie de cambios especialmente en la organización política comunitaria y el poder local. Constituyó, en el ámbito regional y nacional, un referente desde el cual se continuaron realizando consultas comunitarias como procedimiento para oponerse a la minería a cielo abierto y, en algunos casos, a proyectos hidroeléctricos.

La consulta comunitaria permitió establecer una correlación de fuerzas favorable a quienes se oponen a la minería en el ámbito local y regional, y abrir la posibilidad para que el liderazgo, organizaciones y comunidades que se articularon para su realización, encontraran condiciones para plantearse un proceso exitoso para competir por el gobierno municipal e impulsar desde ahí un programa político basado en una perspectiva "alternativa de desarrollo", con énfasis en el desarrollo productivo, la organización y la educación, como se establece en el Programa de Desarrollo (2006) al cual se le está dando seguimiento a partir del gobierno municipal 2008-2012.

La alternativa electoral

A raíz de la problemática minera identificada por actores locales y como continuidad del proceso para oponerse y lograr la suspensión de la actividad minera, determinaron la necesidad de contar con un gobierno municipal afín, siendo que identificaban al alcalde municipal 2004-2008 ambiguo o proclive a la minería. En ese sentido, después de discutir la modalidad de participación electoral, en el 2005 se conforma el Comité Cívico Sipakapense (CCS). La figura de comité cívico respondió –como afirman varios informantes– al desprestigio y a la falta de confianza en los partidos políticos y, especialmente, al criterio que éstos no estaban en disposición de rechazar la presencia de la empresa Montana, por convencimiento o supeditación al gobernador, diputados y gobierno central. Asimismo, se sumaron otros aspectos como el cuestionamiento al énfasis en las obras de cemento y piedrín en la obra municipal (salones que se abren una vez al año), línea que –se afirma– siguen en general también los COCODE. Pero, más allá de la oposición a la minería y la crítica a la gestión municipal anterior, se visualizó la necesidad de orientar la gestión municipal hacia la potenciación de la capacidad productiva. Todo ello en conjunto delineaba un esfuerzo por trascender la visión y orientación implementada por alcaldes anteriores y desarrollar una propuesta de desarrollo alternativo y sustentable y en la necesidad sentida de mantener la unidad del pueblo en contra de la actividad minera.

Es en septiembre de 2006, en una asamblea general abierta, y con participación de organizaciones comunitarias, se eligieron los miembros de la planilla. Se define que el candidato a la alcaldía sería Delfino Tema, originario de la comunidad Tres Cruces y miembro de una familia con proyección social y política en el municipio.[67] Se eligieron, asimismo, otros representantes de diferentes aldeas para integrar la planilla. Dicho proceso de decisión y elección constituyó una experiencia bastante horizontal en el ejercicio de poder, aun cuando existió un liderazgo fuerte, del cual inclusive surge el candidato a alcalde.

El CCS fue el primero en participar en una contienda electoral local y compite con otros siete candidatos, todos de partidos políticos (GANA, UNE, PP, DIA, UCN, FRG y PU –Cuadro 2–). Con escasa diferencia en relación con el segundo lugar ocupado por el alcalde saliente, el Comité gana la alcaldía municipal, además de dos síndicos y dos concejales, en tanto la GANA y el PP lograron un concejal respectivamente, en una lucha en la cual tuvieron como oponentes al alcalde en funciones, candidato de la GANA, y el candidato del PP, partido que logra la mayor votación para presidente en la primera vuelta electoral y que no logra mantenerse como la fuerza más votada en la segunda vuelta electoral, siendo desplazada por el partido UNE.

[67] El vínculo familiar de mayor relevancia del candidato y alcalde municipal, Delfino Tema, es su hermano Mario Tema, quien fue alcalde municipal en el período 1996-2000, postulado por el partido PAN, y actualmente director de la Comunidad Lingüística Sipakapense, instancia de la Academia de Lenguas Mayas en el municipio, y referente importante en la promoción y difusión de los valores y derechos históricos, políticos, económicos, culturales y sociales del pueblo sipakapense y quien además ha sido un líder importante en el proceso de consulta comunitaria.

Cuadro 2. Elecciones 2007
Sipacapa

Alcalde y corporación municipal	
Organización política	Resultados
CCS	1,290
GANA	1,244
UNE	165
PP	865
DIA	58
UCN	66
FRG	152
PU	9
Válidos	3,849
Nulos	486
Blancos	183
Emitidos	4,518

Fuente: Memoria de Elecciones 2007, TSE, 2007.

La participación alcanzó el 63.16% en la primera vuelta electoral y disminuyó ostensiblemente al 38.74% en la segunda vuelta, donde la lucha por la alcaldía y la expectativa de militantes o simpatizantes por otros partidos ya no estuvo presente. En la primera vuelta de elección presidencial, el PP obtiene la mayor cantidad de votos, mientras la UNE lo hace en la segunda vuelta, con una participación del 63.16% en la primera vuelta y un 38.74% en la segunda vuelta.

El Comité Cívico, entonces, representa la continuidad de las consultas comunitarias y del proceso de organización y participación sociopolítica de ahí surgido. Representa la discontinuidad en el dominio de los partidos políticos en el municipio. Constituyó un conjunto de discursos y prácticas, de una cultura política asentada en la localidad, en la resistencia a la minería, a la imposición externa; una cultura política alternativa que se orientaría a la búsqueda de un desarrollo con perspectiva propia y que manifiesta un contenido ligado a la participación, organización y liderazgo comunitario. Un cultura política que, basada en fuerzas y líderes articulados en el comité cívico y en el gobierno municipal 2008-2012, con apoyos externos que apoyan el proceso en sus definiciones, logran mantener la movilización y la hegemonía política en el municipio.

Otras fuerzas sociopolíticas y partidarias, cuyo resultado electoral fue en conjunto mayor al comité cívico y al resultado de la Consulta Comunitaria, expresan procesos de articulación de intereses y afinidades, que en el ámbito electoral expresan un apoyo por fuerzas que, en su mayoría, se posicionaron a favor de la minería o proclives a ésta, pero que una vez pasadas las elecciones no logran la continuidad y contundencia, manteniéndose en situación de marginalidad en torno al proceso relativo a la minería y de gestión municipal.

4.3.1.3. Un nuevo gobierno municipal

Con la toma del gobierno municipal, la resistencia contra la minería logró agenciarse de un espacio político, institucional y financiero para mantener su decisión y potenciar una perspectiva de desarrollo alternativa. Políticamente logran fortalecer su posición ante la empresa minera y los factores de poder que desde el gobierno nacional anterior y actual plantean la actividad minera como un referente de desarrollo.[68]

El nuevo gobierno municipal representa la discontinuidad respecto a las políticas desarrolladas por anteriores administraciones municipales. Desde la perspectiva del comité cívico y de la actual gestión municipal, para hacerle frente a las agresiones diversas de la Montana, a las imposiciones del Estado a través del Ministerio de Energía y Minas, y a la indiferencia del gobierno respecto al desarrollo de Sipacapa, se requiere de toda una organización distinta y orientada a la búsqueda autónoma de recursos y relaciones. Ello ha significado un cambio radical en la forma de hacer política local de cara al Estado nacional, en la que un principio fundamental es la consulta, a partir de los mecanismos legales existentes en las leyes de descentralización. En concreto, contrario a lo atribuido a la empresa Montana, el gobierno municipal ha implementado una política de participación ciudadana a través de reuniones periódicas con los alcaldes comunitarios, los COCODE y el COMUDE, instancias que además de convertirse en espacios de información, están siendo espacios de análisis, consulta y decisión colectiva relativa con problemas comunitarios y municipales de importancia, tales como los proyectos y gestiones del Plan Estratégico Alternativo, del proceso contra la minería, entre otros. Es observable que el COMUDE está constituyéndose en un espacio desde el cual emanan decisiones que luego son ratificadas por el Concejo Municipal.

El contenido programático del proceso anterior, además de la oposición y acciones en contra de la minería, se caracteriza por el seguimiento al Programa de Desarrollo, también denominado como Plan Estratégico Alternativo y, como parte de éste, a una orientación distinta para la gestión del desarrollo y la gestión ambiental en particular que, de potenciarse, como ya está sucediendo, abriría mejores posibilidades institucionales, financieras y sociales para mejorar las condiciones ambientales y el manejo sostenible de los recursos naturales.

En este marco, existen momentos de agitación política, como la sucedida en la conmemoración del tercer aniversario de la consulta comunitaria que fortalecen la posición del gobierno municipal, pero también momentos de exigencia social manifiestas en las medidas de la comunidad Nimanché que, al poseer un nacimiento de agua que surte al casco urbano, presiona con cortes del fluido al gobierno municipal para que agilice la expulsión de la oficina de la Fundación Sierra Madre, de la Montana, ubicada en la cabecera municipal. Esto presiona, pero no rebasa un marco de gestión municipal que las actuales autoridades impulsan. En este sentido, entonces, en el municipio existe estabilidad política, en buena medida sustentada en que se está avanzando a partir de los objetivos que fueron planteados en la campaña y de las expectativas de la población, la cual a través de su liderazgo está siendo parte de un manejo de la cosa pública local acorde con sus planteamientos.

---

[68] Desde la perspectiva local, el gobierno nacional sigue siendo promotor de la minería al no atender la demanda de supresión del proyecto minero Marlin. Esto, no obstante que durante tal gobierno fue suspendida la emisión de nuevas licencias de explotación minera.

El gobierno, entonces, mantiene una legitimidad dada a partir de su representatividad ligada a la resistencia contra la minería, a su orientación en función de los planteamientos relativos con el desarrollo social que fueron hechos durante la campaña electoral y a la política de participación implementada. De tal manera que en su papel de dinamizador de la resistencia contra la minería y de impulso de una alternativa de desarrollo y gestión de los recursos naturales, el gobierno municipal fortalece el proceso de reapropiación del territorio y de reposicionamiento frente al poder nacional y empresarial de la Montana.

4.3.1.4. Soportes sociopolíticos de la gobernabilidad desde lo local

Si se considera la gobernabilidad local como la capacidad para enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades en términos positivos para satisfacer las expectativas y necesidades de sus miembros, conforme con un sistema de reglas y procedimientos (Prats, en PNUD, 2007: 1), en el municipio de Sipacapa, dicha gobernabilidad, desde lo local, pasa por una organización social que se asienta en la comunidad. Es desde ahí donde encuentra posibilidades de desarrollo de cualquier proceso sociopolítico en el municipio. En cada comunidad, la máxima instancia es la asamblea comunitaria y la autoridad principal es el alcalde o alcaldesa comunitaria,[69] quienes son electos en asamblea de la comunidad.

En todas las comunidades están organizados COCODE, que forman parte del sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en el municipio, y al mismo tiempo constituyen y funden instancias como las asambleas comunitarias para la consulta y la toma de decisiones y las formas de autoridad y representación colectivas, las cuales, según refieren informantes locales, adquieren hoy tal nombre, pero representan las mismas formas y contenidos tradicionales.

Son estas instancias de organización social, COCODE y alcaldes comunitarios, electos en asambleas comunitarias, las que se articulan al proceso sociopolítico. Otras formas organizativas como las asociaciones, las cooperativas, entre otras, actúan a partir de la dinámica acordada por las autoridades municipales o comunitarias y, en buena medida, han permanecido sin posicionarse públicamente en el caso de la minería.

Adicionalmente, existen otros actores importantes como la Iglesia Católica. Hasta el 2008, es nombrado un párroco permanente para el municipio. Con anterioridad, era un párroco externo el que atendía a la pequeña y, al mismo tiempo, mayoritaria comunidad religiosa del lugar. No obstante, las 17 comunidades católicas que desde su relación establecida con la formación y celebración religiosa, adquieren una dinámica permanente y asentada en las comunidades, han impreso dinamismo a la participación en los procesos contra la minería, en buena medida al ser parte del movimiento que desde la diócesis de San Marcos se ha impulsado en esta dirección.

A los actores anteriores se suma la Comunidad Lingüística Sipakapense, que se caracteriza por una presencia sostenida en materia educativa en el nivel básico y diversificado, con proyección social a través de sus dirigentes y trabajadores, con lo cual se han constituido en una instancia

[69] En el 2008, en el municipio se registra el primer caso de una alcaldesa comunitaria, con su respectiva vicealcaldesa, ambas de la comunidad Las Cruces, pertenecientes al grupo ladino-mestizo y vinculadas al Partido Patriota, de oposición en el municipio.

de principal orden en la orientación que el proceso ha tenido. Es, de hecho, el eje de articulación de un conjunto de maestros dentro del sistema educativo oficial, algunos institutos y maestros desempleados que se adhieren a las propuestas de dicha comunidad, en materia de educación bilingüe intercultural y de oposición a la actividad minera, y se articulan en torno a un liderazgo que, al mismo tiempo, constituye parte fundamental del proceso en el nivel municipal.

También existen diversos comités o grupos comunitarios vinculados a seis asociaciones de desarrollo que, orientadas principalmente a la producción agrícola y ovina, aglutinan a más de seiscientas personas; dichas asociaciones en su mayor parte han participado del proceso de consulta comunitaria y de la organización del Comité Cívico Sipakapense. También se encuentran otros comités más específicos que no mantienen permanencia más allá de los estímulos principalmente externos. Adicionalmente existen dos cooperativas (Cooperativa Unión Sipacapa R.L y Cooperativa de Ahorro y Crédito Movimiento Campesino –ACREDICOM– de carácter regional), en donde más que instancias de organización y movilización social, actúan como prestadoras de servicios crediticios y escasamente de capacitación.

En este marco, el gobierno municipal actual, ha sido el principal dinamizador institucional desde donde se han impulsado las acciones en contra de la minería en el municipio, y como representación política local se ha integrado a los procesos departamental y regional que se articulan contra la minería y las hidroeléctricas.

La mayor parte de los actores estratégicos locales, que dan conducción al proceso sociopolítico dominante, se encuentran aglutinados en torno al proyecto político de desarrollo social impulsado por el gobierno municipal, de los cuales unos provienen del apoyo recibido por el CCS y otros de simpatías por otros partidos políticos, pero que encuentran en la actual gestión municipal un espacio para plantear sus demandas y necesidades.

Lo anterior se ve fortalecido por la existencia de una representación política articulada, sostenida y efectiva en la conducción política desde la localidad, que ha logrado no solamente cimentar el proceso político, sino ha sabido defender legalmente la consulta comunitaria y desarrollar un conjunto de acciones de denuncia de la actividad minera y los procedimientos utilizados por la empresa, que se considera son atentatorios para sus condiciones de vida y el ejercicio de sus derechos;[70] asimismo, ha impulsado distintas acciones en el ámbito nacional e internacional en la misma dirección, contra el gobierno de Guatemala y la empresa Montana.[71]

---

[70] Por ejemplo, el alcalde municipal ha realizado gestiones en el MEM y el MARN, pretendiendo el control ambiental de las actividades en la mina, y por último, la oposición a las actividades de exploración y extracción en el municipio. Ha denunciado ilegalidades en el otorgamiento de prórroga de licencia a la Montana, aduciendo falta de consulta a la población, según lo establece el Convenio 169, así como el vencimiento del plazo para solicitar dicha prórroga.

[71] En el 2007 se denunció a la Montana ante el Banco Mundial –su prestamista de 45 millones de dólares– por sus prácticas inadecuadas, lo que originó que el Banco Mundial enviara a la CAO, oficina que fiscaliza el financiamiento otorgado por la Corporación Financiera del BM, haciendo un estudio del cual surge un informe que avala las posiciones locales que cuestionan la gestión ambiental y social de la empresa minera. En el 2008 también impulsan una demanda, conjuntamente con el Centro Pluricultural para la Democracia, el Centro para la Investigación y Planificación del Desarrollo Maya Sotz'il, contra las máximas autoridades gubernamentales responsables en el caso de la minería y sus posibles efectos negativos: gobierno central de Guatemala y Montana Exploradora S.A. Esta demanda fue realizada por la actividad minera en la cuenca del río Cuilco y la subcuenca del río Tzalá, elevada al Tribuna Latinoamericano del Agua, una instancia que emite condenas fundamentalmente de carácter ético en contra de aquellas actividades y actores que puedan estar contribuyendo al deterioro de dicho recurso. En este caso, la denuncia adquiere un carácter político y público siendo que dicho Tribunal sesionó en Guatemala durante septiembre del año citado.

En la misma dirección, desde el inicio del proceso se cristalizaron relaciones y alianzas históricas y recientes. Una de ellas estaba ligada a la Iglesia Católica, que desde la Diócesis de San Marcos, constituyó un influjo, al mismo tiempo que un soporte político de primer orden en el proceso de empoderamiento antes descrito. Este soporte, además, se concretó en el apoyo que la Comisión Pastoral Paz y Ecología (COPAE) aportó en el análisis y la búsqueda de apoyos técnicos nacionales e internacionales para dar seguimiento al eje del monitoreo ambiental como aspecto que integró la estrategia de control y lucha contra la minería. De tal manera que la Iglesia Católica, desde la Diócesis, la COPAE y la base religiosa local, han sido uno de los principales aliados y acompañantes de la estrategia política local.[72]

Eventualmente, pero con fuerte influencia por su información y criterios, han estado presentes otras instituciones ambientalistas, como Madre Selva y CALAS, indígenas como el Centro Pluricultural para la Democracia (CPD), y de derechos humanos como la misma Procuraduría de Derechos Humanos (PDH). No obstante, la mayoría de ellas dieron un apoyo puntual y, como lo expresa un líder local: "El apoyo institucional después de la consulta en Sipacapa desapareció, por lo que la mayor parte de las gestiones, acciones y estrategias de lucha han tenido que generarse desde los esfuerzos propios de los sipakapenses". No obstante, organizaciones como Madre Selva y el CPD, mantienen una relación constante, especialmente dirigida a la denuncia pública nacional e internacional, y otras, como CARE, aportan asesoría profesional y apoyo técnico y financiero en materia de gestión ambiental y gobernabilidad.

Adicionalmente, el gobierno municipal y la organización social opositora a la minería, forma parte de un proceso departamental en el cual se aglutinan otras organizaciones campesinas, comunitarias, asociaciones y pastorales de la Iglesia Católica, algunos alcaldes municipales como el de Comitancillo, al mismo tiempo que forman parte del proceso de constitución del Consejo de los Pueblos de Occidente que aglutina a organizaciones y varios gobiernos municipales que han realizado o pretenden realizar consultas comunitarias en Huehuetenango, San Marcos, Quetzaltenango y El Quiché. Dicho Consejo, no obstante ser en un proceso germinal de articulación política, constituye ya un soporte importante referido a los objetivos que desde el municipio se han estado planteando contra la minería. Es decir, en este esfuerzo de articulación política el proceso local encuentra no solamente un apoyo político importante, sino también un conjunto de criterios que enriquecen su accionar, al mismo tiempo que aporta su experiencia para el impulso de procesos de consultas comunitarias que pretenden realizarse en el contexto inmediato de San Marcos.

4.3.1.5. La oposición local

En el municipio se ubican básicamente algunos segmentos o actores que están o parecieran ser favorables a la minería: los trabajadores contratados por la minera y sus familias, las iglesias protestantes, algunos partidos políticos y un segmento de maestros, los cuales actúan por convencimiento, por oposición en un contexto con contradicciones internas –como se observará

[72] La Iglesia Católica ha desarrollado una labor de acompañamiento a procesos sociales y comunitarios en materia de migración, conflictividad laboral, agraria y medio ambiental, en este último caso, particularmente a las consultas comunitarias. No obstante, en su papel de actor, ha participado en la discusión de reformas a la Ley de Energía y Minas, con lo cual se ha distanciado en parte de las posiciones que, como la de Sipacapa, se ubican con un No absoluto contra la minería.

adelante– o como resultado de la estrategia política de la Montana, la cual ha impulsado acciones de cooptación a partir del ofrecimiento de trabajo, pago de maestros en algunas escuelas, la búsqueda de vincular a líderes o lideresas comunitarias a sus actividades y agenciarse del apoyo comunitario a partir de la promesa y ejecución de algunas obras de infraestructura. Ello se inserta en el esfuerzo por disminuir la influencia de la autoridad municipal, las organizaciones y líderes que promueven su expulsión del territorio. Una estrategia principalmente dirigida a dividir socialmente para disminuir la influencia y poder de los actores que se les oponen.

El escaso número de personas del municipio contratadas por la Montana y, usualmente, sus familias, no obstante verse favorecidos con empleo y estimulados por la empresa minera para que impulsen una opinión favorable a la minería, no constituyen un actor articulado que genere posibilidades distintas a la oposición a la minería, aun cuando varios de ellos actúan como promotores de la Montana en comunidades del municipio.

Por su parte, la vertiente religiosa evangélica, principalmente pentecostal y centroamericana, con presencia a través de ocho pequeñas iglesias y generalmente con pastores externos al municipio, son instancias desde las cuales se hace eco a la actividad minera en el municipio y, se rumora, han sido objeto de apoyo material por la Montana. Sus posiciones, se afirma, no llegan a tener una influencia relevante en la medida que su presencia minoritaria entre la población no les permite una mayor incidencia ideológica y política.

Por otro lado, algunos partidos políticos, como la GANA y el PP, cuya incidencia no deja de ser electoral, aun cuando se manifestaron favorables a las decisiones del gobierno nacional y a la legislación, suelen mostrar su acuerdo con la minería o su aparente neutralidad.

En este marco también parecieran ubicarse un conjunto de maestros, mayoritariamente de habla mam y castellana, quienes apoyan la actividad minera, ya que una parte (11 maestros) está siendo pagada con fondos de la Montana, pero también por su oposición a un conjunto de criterios que desde la Comunidad Lingüística Sipakapense y el gobierno municipal se impulsan: el retiro de los maestros financiados por la Montana, la promoción de la educación bilingüe intercultural que pasa por la contratación de maestros de habla sipakapense, los discursos algunas veces anti sindicales de sus funcionarios y las acusaciones de estar a favor de la minería debido a su oposición a la movilización de estudiantes en las actividades contra la mina, la pretensión para que se aborde el tema de la minería en las aulas, especialmente en sus aspectos negativos, la sospecha de aprovechamiento del tema minero para beneficios particulares. En este último aspecto, existe el criterio de que la mina puede ser una alternativa de desarrollo si se establecen criterios y procedimientos que impliquen el beneficio social.

En el proceso observado, no obstante, dichos segmentos se encuentran desarticulados y no constituyen un factor que desde su oposición, atenten contra la hegemonía lograda por el conjunto de actores y dinámicas dominantes. La oposición política en el Concejo Municipal, además, es minoritaria y no genera obstáculo para avanzar en la direccionalidad política actual del gobierno municipal.

4.3.2. Gobernabilidad desde lo nacional

La gobernabilidad, entendida como la fundamentación constitucional de ejercicio del poder y como la capacidad de hacer que las decisiones y políticas gubernamentales se hagan efectivas en el municipio, lo que implica muchas veces que sean aceptadas por la ciudadanía (legitimidad), en el municipio pasa por la conflictividad en torno a la actividad minera.

En este sentido, está condicionada por el rechazo a la minería, lo cual también se registra en San Miguel Ixtahuacán donde se documentó un conjunto de hechos de resistencia a dicha actividad, entre ellos el esfuerzo por realizar, igualmente, una consulta comunitaria.

Es ahí donde radica que la gobernabilidad pretendida desde el ámbito nacional sea endeble, pues no ha logrado la aceptación ciudadana y la concepción de desarrollo con la que se justifica la minería. Han sido cuestionadas asimismo, la ley y la política pública en la materia, las cuales, al provocar resistencia, expresan la conflictividad generada por la minería como representación de la legislación y la política nacional. Dicha resistencia se expresa con un posicionamiento radical, fundamentado en el carácter de la pregunta que se formuló para la consulta comunitaria y en la decisión mayoritaria alcanzada a favor del No. A partir de ahí carece de apertura para considerar la posibilidad que la actividad minera se abra paso a partir de una reforma legal que la haga más favorable al Estado, al municipio y a las comunidades directamente implicadas. Contrariamente, se aduce la decisión del "no a la minería" por la que optaron las comunidades. A esto se suma una perspectiva que analiza como imposición e injustas las políticas establecidas desde el gobierno central.

De tal manera que desde la centralidad del poder estatal, el objetivo de gobernabilidad no ha sido logrado, debido a una política que es legal, pero ante la ciudadanía es legítima.

¿Cómo se expresa entonces tal ineficacia –que resulta parcial– para lograr la gobernabilidad y la legitimidad en el territorio?

En la legislación y política en materia de minería, el Estado delega a la empresa funciones como la consulta pública o ciudadana dirigida a los sujetos que pueden resultar afectados. Contradictoriamente, la legislación en materia de pueblos indígenas, por ejemplo, contenida en el Convenio 169 de la OIT, establece que la consulta de buena fe hacia las comunidades y pueblos indígenas, debe ser realizada por el gobierno, de manera oportuna, previa y de acuerdo con procedimientos propios de tales comunidades y pueblos, y no a la parte interesada: en este caso, la Montana. En este sentido, la Montana reporta la realización de consulta social, la cual se ve desdicha y, por consiguiente, sin legitimidad, por los discursos y acciones de las comunidades y los dos pueblos implicados.

Adicionalmente, si bien existen presencias positivas del Estado en el contexto local, como los centros de atención en salud y educación, desde la perspectiva local, dicha presencia es principalmente juzgada a partir de la decisión o acción gubernamental en torno a la problemática minera. Contrariamente, el gobierno local, más que una entidad estatal, es observado como autoridad local, como parte de lo propio.

El mismo juicio crítico recae sobre el monitoreo ambiental, el cual además de ser una tarea propia de la empresa, debiera ser una función del Estado como garante de la política ambiental y de la vigencia de los derechos individuales y colectivos que podrían verse mermados en caso de afectaciones producidas por la actividad minera. Estas contradicciones han sido generadoras de condiciones que hacen cuesta arriba la gobernabilidad pretendida por la institucionalidad estatal, situación que se agudiza cuando desde la localidad, la visita realizada por el Fiscal General de la Nación y una comisión de diputados, durante la gestión gubernamental anterior y actual, es vista como apoyo directo a la mina.

A lo anterior se suman las acciones represivas del gobierno de Óscar Berger en contra de expresiones opuestas a la minería, las cuales no obstante que se registraron en otros contextos, como Sololá, fueron sentidas por los actores locales sipacapenses como acciones atentatorias en su contra. De manera directa se agrega la presencia de Policía Nacional Civil y ejército en la custodia del cilindro dirigido a la mina, en el trayecto que conduce de Malacatancito (Huehuetenango) hacia la mina, que en la perspectiva local, constituía parte del territorio donde podían desarrollarse acciones de bloqueo. Además, de manera directa, la delegación de la PNC asentada en el municipio ha sido cuestionada por el trato hacia los ciudadanos y porque en un momento determinado iniciaron acciones de "protección" al gobierno municipal del período anterior (2004-2008), cuando líderes locales le pedían su accionar en contra de la actividad minera, situación que no obstante, fue resuelta con los agentes policíacos a través del diálogo. En general, entonces, desde la localidad se mantiene una visión sobre el posible uso de la represión en su contra y para defender los intereses de la Montana.

La ineficacia y falta de legitimidad del Estado también se manifiestan en la prioridad que representa la actividad minera para el MEM, y por consiguiente, para el gobierno nacional. Sin embargo, al mismo tiempo se plantea como prioridad la protección de los recursos naturales y el ambiente, política a cargo del MARN; asimismo, garantizar la paz social y la gobernabilidad, como pretensión de ministerios como el de Gobernación y de la Presidencia de la República. Así, política minera y política ambiental aparecen en confrontación; política pública de seguridad aparece confrontada con los procesos de participación ciudadana –legales o ilegales–[73] desde las comunidades afectadas.

En el contexto de Sipacapa, hasta el momento el poder central del Estado mantiene su efectividad para llevar a cabo la política minera a través del MEM, particularmente en la exploración y explotación minera, pero sin gobernabilidad y sin el monitoreo ambiental necesario desde el MARN.

[73] En San Miguel Ixtahuacán, las acciones de resistencia han sido diversas, asentadas en la legalidad y la ilegalidad. Por ejemplo, en enero de 2007 se registró un bloqueo del camino que conduce a la mina en San Miguel Ixtahuacán y agresiones al personal de la misma (del 10 al 22 de enero de 2007), hecho realizado por personas que exigían un pago adicional de la Mina por las parcelas que había comprado años anteriores, argumentando que su valor real era mayor al percibido. Estos hechos generaron persecución penal a dos de las personas señaladas, quienes fueron capturadas, sometidas a juicio y condenadas a dos años de cárcel. Asimismo, generó la firma de apoyo a la minera en diez comunidades. Vale agregar que la compra de tierras incluyó diversas formas de tenencia –individual y colectiva–, la acción de intermediarios inmobiliarios y diversas versiones sobre los procedimientos y montos de la compra, en un contexto con complejos problemas de certeza en la propiedad, situación que ha generado comentarios, especulaciones y murmullos diversos que alimentan la conflictividad.

Adicionalmente, se determina la existencia de una contradicción entre las políticas dominantes del Estado y las posiciones ciudadanas. Para el MEM, lo válido se relaciona con la legalidad que ha permitido obtener las licencias de exploración y explotación minera. A lo anterior se suma el criterio del "desarrollo" que pasa por el crecimiento económico que estimula la actividad minera. Para las instituciones y organizaciones que se articulan contra la minería, dichas justificaciones atentan contra sus intereses, condiciones y su propuesta de desarrollo. Desde la visión de las actuales autoridades municipales, las políticas públicas nacionales vulneran las posibilidades reales de desarrollo local. Eso lo evidencian las políticas de concesiones a compañías transnacionales y la poca y/o casi nula presencia descentralizada del Estado a través de sus ministerios, como no sean el de Salud y Educación. Como se observa, la sostenibilidad en materia ambiental y de los recursos naturales, así como una gobernabilidad democrática, en donde el municipio, el pueblo y las comunidades indígenas, y la ciudadanía –como sujetos de derechos que pueden ser referidos en este caso–, constituyen objetivos relegados por la política minera.

Las manifestaciones de resistencia, entonces, son producto de la aplicación de determinadas políticas, de sus contradicciones y, especialmente, de la falta de escucha desde la institucionalidad del Estado hacia las comunidades, su liderazgo y autoridades comunitarias y municipales. Constituyen, asimismo, el efecto de una conflictividad generada por la actividad minera inconsulta, sin la aceptación local.

La gobernabilidad proveniente y pretendida desde el ámbito nacional, ha consistido en un ordenamiento legal, una política pública y un ejercicio del poder contradictorios, con debilidades e incoherencias institucionales fuera y dentro del territorio local, con prácticas que dejan lugar a que los actores locales desconfíen del fin perseguido. Un ejercicio de poder que también ha intentado deslegitimar a los actores y los procedimientos participativos y democráticos practicados desde lo local. Un poder que es cuestionado por no perseguir el respeto a los derechos humanos, por su imposición desde lo nacional, pues aplica una política que no ha sido acordada –como lo establecen leyes, como el Convenio 169 de la OIT– con los sujetos que pueden verse afectados.

No obstante, la gobernabilidad pretendida desde la centralidad del Estado es parcial, pues los actores, especialmente en Sipacapa, han asumido la legalidad como ámbito desde el cual oponerse a la minería.

Es evidente que desde el Estado se ha obviado asumir con pertinencia territorial y étnica la gestión de políticas económicas, como la minería, y ambientales como el potenciar la articulación de sistemas de gestión ambiental local con los sistemas nacional y regional, pero sin verticalismos que todavía predominan en el carácter centralista del Estado, que hagan posible un desarrollo sostenible que todavía es muy difícil visualizar.

Como se observa, en el territorio local, la perspectiva y política de gobernabilidad que se aplica por la centralidad del Estado, se diferencia y entra en confrontación con la perspectiva y proceso de gobernabilidad implementado desde el ámbito local, con consecuencias directas sobre la actividad productiva, el territorio, el ambiente y los elementos de la naturaleza, el gobierno local, la conflictividad, la cultura política y la participación ciudadana, todo ello profundamente determinado por la problemática de la minería.

4.4. Gestión ambiental en el ámbito local

El principal problema ambiental sentido por la población de Sipacapa es la minería, especialmente por el temor a que redunde en afectaciones al agua y la salud humana. Pero, además, el municipio presenta otros problemas, similares a la problemática ambiental general del país, que generan más o menos deterioro de las condiciones ambientales, tales como: a) pérdida de masa boscosa y degradación de su cuenca por crecimiento de la frontera agrícola, crianza extensiva de animales, incendios forestales, contrabando de madera por talas ilícitas, tanto locales como foráneas, uso de leña y fabricación de carbón para consumo familiar; b) contaminación de fuentes de agua por desechos sólidos y líquidos producto de la agricultura, pequeñas industrias y domiciliares; c) falta de infraestructuras para el tratamiento de residuos sólidos y líquidos; d) uso de agroquímicos sin medidas de mitigación ambiental y en salud; e) basureros clandestinos; f) corrimiento de aguas negras, urbanas y agrícolas, con graves problemas para la salud; g) déficit de conocimiento para la gestión ambiental local en el nivel de autoridades municipales y comunidades, así como de los elementos básicos ambientales, incluyendo la protección, conservación y educación ambiental; h) falta de atención, información, capacitación y presencia del MARN, e i) poca confianza en las autoridades nacionales, departamentales y municipales respecto a la gestión ambiental.

El grupo focal realizado en Sipacapa, aportó los siguientes elementos de concepción del desarrollo local:

- Generación de satisfactores. Satisfacción de necesidades.
- Tener una condición de vida aceptable, con vivencia armónica, pacífica. Es el bien de todos.
- Tener una vida digna y de calidad (salud, educación, libertad, respeto, oportunidad de organización).
- El desarrollo se ve cuando ponemos en práctica la búsqueda de la superación colectiva, no sólo de unos pocos.
- Potenciar las misma actividades que la gente ya realiza (cultura agrícola), con tecnificación para elevar la calidad y el nivel de producción.
- Lo agroforestal está ligado a la protección del medio ambiente (uso adecuado de los recursos).
- No necesariamente de tipo infraestructural, sino elevar la calidad de vida de la población.

Sobre la minería

- Minería es desarrollo para ellos (los dueños), pero no para nosotros.
- Nosotros mismos podemos generar el desarrollo (desde nuestras propias ideas para el desarrollo colectivo).

Sobre la capacidad organizativa e institucional

- Necesita de un trabajo conjunto de todas las instituciones.
- Necesita que nos organicemos, eduquemos y concienticemos.

No obstante, según estudios realizados por FONAPAZ, el territorio presenta posibilidades de recuperación a través, por ejemplo, de estimular la diversificación de la producción, el cultivo de árboles frutales, la reforestación de bosques, la protección de fuentes hidrográficas, complementado por un manejo de desechos sólidos y líquidos, entre otras medidas. Resolver y revertir la problemática ambiental y de los elementos de la naturaleza requeriría de un plan de desarrollo integral coherente y de una política de gestión ambiental, que fueran dinamizados principalmente desde el gobierno municipal.

En este sentido surgen preguntas como: ¿Qué capacidad de gestión de desarrollo y de gestión ambiental tiene el gobierno municipal?, ¿cuál es la presencia institucional, estatal y no gubernamental, que aporta en la misma dirección?

4.4.1. Gestión municipal

El actual gobierno municipal de Sipacapa cuenta con capacidades institucionales limitadas para el cumplimiento de sus funciones y el impulso del desarrollo local. No obstante, las autoridades edilicias presentan un conjunto de fortalezas que resultan esenciales para pensar en una posible gestión exitosa.

El grupo focal realizado en Sipacapa identificó los siguientes problemas ambientales prioritarios:

- La explotación minera.
- La contaminación con cianuro.
- La deforestación y la tala inmoderada.
- Incendios, incluso provocados, como mecanismo utilizado también para obtener permiso de recuperar la leña.
- Contaminación de fuentes de agua por basura.
- Contaminación de la tierra por fertilizantes químicos.
- Mucha erosión (deslaves).
- Desconocimiento sobre la gestión ambiental, pero además mucha burocracia y corrupción.
- No hay costumbre de colectar la basura y depositarla en algún lugar adecuado.
- La municipalidad aún no encuentra un sitio adecuado para depositar la basura.
- La gente se niega a pagar Q.3.00 por la extracción municipal de su basura y la tira en cualquier lugar.
- No existe un reglamento que establezca qué se debe hacer cuando alguien incumple con las normas.
- Hace falta un Acuerdo para tratar el agua y que sea clorada.

Posee una legitimidad adquirida por ser parte del proceso de resistencia contra la minería, factor que sumado a la inactividad que predomina en los partidos políticos opositores, compensa el escaso margen con el cual logra ganar la elección municipal.

A lo anterior se agrega el cambio de perspectiva estratégica de la entidad introducida por la nueva administración, que rompe con los énfasis de los gobiernos municipales anteriores, los cuales se orientaban a una gestión tradicional: infraestructura visible, "de cemento", como la construcción de escuelas, salones comunales, adoquinamiento, drenaje, agua entubada, principalmente. Tal cambio se expresa en el Programa de Desarrollo, formulado en el 2006 a iniciativa de organizaciones sociales y la parroquia local, con la participación de buena parte de quienes hoy hacen gobierno municipal, tanto en el diagnóstico comunitario como en su formulación. Este programa, formulado con calidad política y técnica, constituye la base programática de su gestión, aun cuando hace falta que sea asumido por todo el aparato municipal.[74] El mismo se orienta a la ejecución de tres componentes básicos, siendo el primero "Desarrollo Ecológico y Monitoreo Ambiental de los Recursos Naturales del Municipio de Sipakapa", en el cual se identifica la problemática ambiental del municipio, con especial énfasis en lo que denominan "el problema de la Minería". Para el componente fijan tres objetivos inmediatos: resistencia del pueblo a la actividad minera; monitoreo ambiental sistemático de los impactos y daños ambientales que el proyecto Marlin ocasione en el municipio; y recuperación y manejo de los recursos naturales, poniendo especial énfasis en los recursos hídricos y forestales, la promoción de un programa de manejo de desechos sólidos, y apoyo al impulso de iniciativas para la conservación y uso sostenible del patrimonio natural. El segundo componente es el "Desarrollo de un programa de producción económica sostenible, con una visión de desarrollo agroecológico, pecuario, de manufactura y servicios empresariales comunitarios", con el cual se pretende la reactivación productiva agroecológica a través de encadenamientos

[74] Algunas instancias del gobierno municipal manifestaron saber de dicho programa, pero no cuentan con una copia del mismo. Esto en buena medida se debe a que se está realizando una actualización que, se prevé, concluirá al final del año y quedará plasmada en el próximo presupuesto municipal de 2009.

productivos, la asesoría en implementación de empresas comunitarias, y tecnología apropiada. En este sentido pretenden el establecimiento de empresas comunitarias. El tercer componente es el "Desarrollo político, organizativo y social del municipio de Sipakapa", que plantea fortalecer la organización comunitaria (COCODE, COMUDE y alcaldes comunitarios), lograr que el gobierno municipal apoye y trabaje para implementar el Programa de Desarrollo Municipal, y el fortalecimiento de las capacidades y formación de la población. Este último objetivo dio la pauta para el surgimiento del Comité Cívico Sipakapense, creado "… para lograr el desarrollo del municipio. Con una visión alternativa de desarrollo, con un no rotundo a la actividad minera y apostando por un desarrollo económico agroecológico" (Programa de Desarrollo, 2006).

En este sentido ha habido avances en el fortalecimiento de los COCODE (23 en similar número de comunidades), alcaldes comunitarios y COMUDE. Existe una orientación a la consulta con la población a partir del COMUDE y con los COCODE y alcaldes comunitarios, con quienes el alcalde y el Concejo Municipal se reúnen de forma mensual y semanal respectivamente, para tratar temas pertinentes al desarrollo de políticas sociales –entre las que resaltan las de carácter productivo y rural– y recuperando las propuestas y demandas comunitarias. El discurso de la administración municipal resulta coherente con las propuestas y planes de campaña electoral, especialmente en lo que entienden y aplican en materia de desarrollo.

Se ha avanzado, asimismo, en la gestión y el financiamiento de un proyecto para la producción de café orgánico,[75] fruticultura, reforestación de especies locales; en la educación bilingüe intercultural, aprovechando el recurso humano local formado a través de la Comunidad Lingüística Sipakapense. El gobierno municipal hace esfuerzos por la actualización del Programa de Desarrollo, el cual se está dando en el marco de las reuniones con los COCODE y COMUDE vía la identificación de necesidades, problemas y proyectos prioritarios; asimismo, está orientado a la gestión de recursos financieros y técnicos en el ámbito de las ONG y el financiamiento internacional y, se prevé que parte del recurso propio se oriente en la misma dirección.

Este programa, en tanto incluye la perspectiva y objetivos no solamente del gobierno municipal sino de las comunidades y otros actores estratégicos del municipio, permitiría articular políticas del Estado implementadas desde distintos ministerios como el MARN; el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA); el Ministerio de Educación (MINEDUC) y el Ministerio de Economía (MINECO), entre otras dependencias estatales. Esto será posible en la medida que coincidan con dicha perspectiva y objetivos.

La procedencia política del gobierno municipal, la nueva perspectiva y estrategia de gestión participativa implementada, genera que sus relaciones sean en buena medida armónicas y democráticas con los actores más representativos en el municipio, con quienes tiene una relación que articula un poder cuya hegemonía favorece el actual proceso político y el papel del alcalde y su corporación como entes de conducción del desarrollo.

Desde ahí se establecen alianzas con otras instituciones y orientaciones para la participación del gobierno municipal en el Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural (CODEDE) y en la Asociación de Desarrollo Integral de Municipalidades del Altiplano Marquense (ADIMAM),

[75] En el contexto local se habla de potenciar la producción de café, el cual "en buena medida es producido orgánicamente, pero sin tratamiento técnico y vendiéndolo como café corriente" (líder municipal).

instancias de las cuales forma parte.[76] Asimismo, desde ahí se establece una práctica de autonomía que marca la relación política con el gobierno nacional, especialmente con aquellas dependencias presentes o con implicaciones en el territorio, tal y como lo demuestra la relación con el MARN y el MEM, que se desarrolla a partir de las decisiones y planteamientos locales de defensa de los recursos naturales, el territorio y el respeto por la autoridad local.

En materia de capacidad técnica, el nuevo gobierno municipal sustituyó al secretario municipal y al tesorero –y designó nuevo personal para instancias como la Oficina Municipal de la Mujer, fruto de su creación–, factor común en muchos municipios del país, que dificulta la continuidad de políticas y capacidades, pero al mismo tiempo abre la posibilidad para que la nueva administración haga efectivos los objetivos que se ha propuesto.

En relación con el desarrollo, el gobierno municipal cuenta con una Oficina de Planificación Municipal (OPM) y una Oficina Municipal Forestal, las cuales constituyen soportes importantes pero aún limitados en su especialización (algunos de los funcionarios son maestros o bachilleres) y, por consiguiente, en su capacidad para impulsar procesos comunitarios o locales, condición que se agudiza en la medida que cuentan con escaso presupuesto.

El grupo focal realizado en Sipacapa, identificó elementos de la concepción local en relación con el ambiente:

- El aire.
- El agua y también las tierras.
- Una buena salud.
- Todo lo que nos rodea, los elementos fundamentales.
- Salud, felicidad y tranquilidad.

Además de querer un aire puro y agua limpia, se planteó que todo está relacionado: para tener una buena salud, felicidad y tranquilidad, se necesita un ambiente sano.

En el ámbito financiero los recursos son escasos. El presupuesto municipal registra escasos recursos provenientes de arbitrios, lo que le hace profundamente dependiente de la asignación constitucional y demás impuestos que desde el gobierno central son trasladados al municipio. Siendo un gobierno reciente, además, funciona con un presupuesto cuya asignación quedó definida por el anterior Concejo Municipal, por lo que se proyecta que sea el 2009, cuando se logre reorientar el mismo a partir de prioridades actualizadas del Programa de Desarrollo. No obstante, tienen la ventaja de carecer de deuda municipal, contar con algunos fondos para apoyar pequeñas actividades sociales, culturales, deportivas y políticas, como la conmemoración de la consulta comunitaria, las cuales son gestionadas por las comunidades, grupos sociales o de su propio interés; asimismo, se ubica el esfuerzo de gestión de apoyos externos (humanos, técnicos y financieros), entre los cuales resalta el apoyo de CARE en el pago de un técnico forestal y la asesoría y apoyo en materia de participación ciudadana dirigida a los COCODE y COMUDE; la Comunidad Lingüística Sipakapense, de quien recibe asesoría política y apoyo en materia de gestión del desarrollo; el Proyecto Unión Holanda, con quien se concretó el inicio de un proyecto de producción de café orgánico.[77] Todo ello complementa la ejecución de proyectos del actual

[76] ADIMAM fue creada en 1997 e incluye 13 municipios de San Marcos y 2 de Huehuetenango. Su perspectiva regional, en buena medida, se circunscribe a proyectos de infraestructura y otros proyectos conjuntos de aplicación municipal y no precisamente regional-territorial. No obstante, es importante resaltar que en lo formal se plantea, entre otros objetivos, el desarrollo integral sostenible, pero que, al mismo tiempo, forma parte de un esfuerzo global, dirigido y financiado por el Banco Mundial, en la cual se insertan también las mancomunidades MANSOHUE y Huista, y que tiene como propósitos lograr seguridad, territorio y población como parte de una gobernabilidad deseada en el marco de los procesos de acumulación de capital global (Ver, Castillo, 2008).

[77] Hasta el mes de julio, el gobierno municipal tenía retraso en la publicación de su ejecución presupuestaria municipal. No obstante, como se afirma, existe observancia en el cumplimiento de los indicativos de Guatecompras.

período presupuestario: perforación de un pozo, construcción de puente, escuelas y carreteras, entre otros.

4.4.2. Gestión ambiental municipal

En discursos y búsquedas de la gestión municipal se observa conciencia en las autoridades municipales en materia del deterioro ambiental y de los recursos naturales, y sobre la impunidad que impera en el caso de prácticas de tala ilegal y de despojo de recursos. Afirman que están comprometidos con buscar una solución a la situación actual, para convivir en paz con la naturaleza y garantizar el futuro de las nuevas generaciones.

Existe un nuevo sentido alrededor de los recursos naturales que se relaciona con factores como: a) la idea del desarrollo como convivencia con la naturaleza, "cuidándola, viviendo con ella, en paz y felices"; b) con un sentido político, pues se considera que deben ser los propios sipacapenses, con su idea propia de desarrollo, los que deben cuidar sus recursos y no los extranjeros. Esto en buena medida se relaciona con planteamientos como: "La mina no manda, manda Sipacapa", que se fortalecen con discursos que citan estrofas del Himno Nacional: "Nunca esquivan la ruda pelea, si defienden su tierra y hogar", y c) con una búsqueda de aprovechar la potencialidad productiva que se traduce en formulaciones de programa y proyectos, así como en concepciones y prácticas de protección de los recursos naturales.

Sin embargo, esta preocupación no llega a concretarse en una política y en acciones específicamente ligadas a la gestión ambiental. No existe una política, como proceso organizado y sistemático de decisiones y acciones hacia la integralidad de la problemática que sean prioridad dentro del gobierno municipal. No obstante existen avances fundamentales en esta dirección.

Por un lado, se dan decisiones y acciones orientadas a la defensa de los recursos y a un ambiente sano, específicamente ligadas a la actividad minera. Por otro lado, existe cierto nivel de diagnóstico ambiental municipal, que refleja los principales problemas: deforestación, falta de agua, basura y carencia de un manejo adecuado del rastro municipal. Asimismo, se da un conjunto de acciones principalmente ligadas al tema forestal y a la disposición de basura, además de proyectos que se encaminan a la agricultura sostenible, y la intención por resolver el problema del manejo del rastro municipal y los desechos sólidos.

En el tema forestal, la municipalidad cuenta con la Oficina Forestal Municipal integrada por un técnico forestal, sostenida con recursos propios y apoyo de la ONG CARE. A través de dicha oficina intenta realizar un manejo de varios bosques municipales y desarrollar actividades de información y concientización ambiental. Actualmente se cuenta con grupos organizados para la formación de viveros en las comunidades de Nimanché, la Montañita, las Minas Quisiguan, Tres Cruces y San Isidro y están ejecutando acciones de reforestación de distintas especies nativas, especialmente frutales, considerando el mapa de vocación forestal y productivo que han establecido a partir de microclimas y subregiones básicas identificadas en la localidad: a) de Tres Cruces a Pueblo Viejo, una micro-región para el desarrollo productivo agrícola de hortalizas; b) de Pueblo Viejo a la cabecera municipal, una micro-región para la producción de frutas, y c) de

la cabecera municipal hacia el río Cuilco, una micro-región para el cultivo de cítricos y café. En esta dirección, existe la iniciativa municipal para buscar apoyo del CONAP, para declarar una pequeña área protegida, con el fin de preservar el recurso bosque y distintas especies de flora y fauna local. En cuanto al cultivo de café, iniciaron este año un proyecto de producción orgánica para el mercado internacional.

Con la Oficina Forestal Municipal se ha logrado sostener convenios con el INAB: a) en el Programa de Incentivos Forestales (PINFOR), el cual implica la existencia de un plan de manejo forestal para el bosque comunal El Bojonal, ubicado en la aldea Canoj,[78] y b) en la extensión de licencias para corte de madera dirigidas al consumo familiar, así como el registro de motosierras.

En materia de desechos sólidos, la municipalidad cuenta con un manual de procedimientos para la administración, operación y mantenimiento del servicio de recolección y disposición de basura y con un tren de aseo municipal, que es deficiente en su aplicación en la cabecera municipal y mucho más en comunidades rurales. Pese al tren de aseo municipal, se detectan varios basureros clandestinos, algunos de los cuales afectan directamente al río Sla', que pasa por las cercanías de la cabecera municipal. Esto generalmente es usual en comunidades rurales ubicadas en las riberas de otros ríos o riachuelos del municipio, los cuales son utilizados como basurero. Esto en general manifiesta falta de conciencia ciudadana para el tratamiento de desechos sólidos y para asumir el pago del tren de aseo.

Además de lo anterior, el gobierno municipal ha impulsado acciones como: a) en febrero de 2008, gestionó ante la Montana, autorización para verificar el manejo de las aguas residuales, con el apoyo de un hidrólogo y geoquímico extranjero, la cual resultó infructuosa debido, desde la perspectiva del gobierno municipal, a que la empresa burocratizó el proceso para evitar tal visita. Frente a esto, el gobierno local gestionó ante el MARN la realización de una inspección conjunta para verificar la existencia de la planta desintegradora de cianuro, obtener muestras de agua depositada en el dique de colas, comprobar la cantidad de aguas residuales que se pretende descargar, y para obtener los datos de la cantidad de agua que se está utilizando diariamente y su procedencia. En este caso, la reacción del MARN fue expedita y el 13 de marzo envió a funcionarios de alto nivel para tomar muestras de agua en varios puntos dentro del proyecto minero. Sin embargo, la empresa objetó dicha inspección con el argumento que "el líquido es de uso industrial… y no está dentro de los puntos de muestreo del Estudio de Impacto Ambiental." No obstante, las gestiones tanto al MARN y al MEM para la realización de inspecciones ambientales a la mina, en general no han sido respondidas según lo dicen los funcionarios municipales competentes, salvo cuando han querido justificar su accionar argumentando que las acciones de la Montana están basadas en ley, y que han cumplido con los trámites de los permisos y las licencias de exploración y explotación.[79]

---

[78] En otros bosques, ubicados en los caseríos Puente Blanco, Salem y la Ciénaga, la municipalidad intentaría insertarlos en el Programa de Incentivos para Pequeños Poseedores de Tierras de Vocación Forestal y Agroforestal (PINPEP) que incluiría incentivos para pequeños productores forestales.

[79] La falta de gestión ambiental del gobierno municipal anterior hizo que actores locales que hoy se encuentran administrando el mismo, hayan gestionado, participado o apoyado esfuerzos de monitoreo ambiental, como el realizado por la COPAE desde el 2007, así como otros esfuerzos apoyados por Madre Selva, para que dos especialistas hicieran evaluaciones de impacto ambiental relativos a la actividad minera. En todo caso, la constante es que de una u otra posición del conflicto, se aduce contaminación del agua o se desmiente, existe deslegitimación mutua entre los expertos y estudios realizados de una u otra parte, etcétera.

Estos aspectos constituyen, entonces, muestra de una política específica que presenta orientaciones fundamentales, pero con carencias, especialmente en dirección a una política de gestión ambiental integral e integradora de la problemática y la institucionalidad estatal, más allá de los lineamientos que guían la gestión municipal actual. Hace falta un plan de gestión y contingencia ambiental, con instrumentos para revaluar la calidad ambiental, el estado de los recursos naturales y hacer efectivas acciones y resultados necesarios.

No obstante las formulaciones y acciones implementadas que constituyen fortalezas que se sumarían a una acción eficiente, las debilidades del gobierno municipal se deben a un conjunto de factores como: escasez presupuestaria que impide desarrollar la vocación de protección y manejo sostenible que guía al gobierno municipal actualmente; las carencias en capacidad técnica para introducir y hacer efectiva la gestión ambiental en la planificación municipal, debido a la falta de información, formación y capacitación en la materia y en especialidades que puedan hacerla posible;[80] el desconocimiento o la falta de incorporación a la política local de desarrollo y ambiente de instrumentos como la matriz de planificación estratégica municipal para el departamento de San Marcos que el CODEUR y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) tienen elaborada y que incluye aspectos relativos con el desarrollo rural, educación, manejo de recursos naturales y gestión de riesgo; la falta de conciencia y compromiso en la ciudadanía para ser parte demandante y activa en la solución de la problemática.

Las capacidades, fortalezas y posibilidades del gobierno municipal para solventar sus debilidades requieren necesariamente del soporte de la política del gobierno central, que haga coherente el esfuerzo local con el nacional y le aporte los apoyos necesarios para una gestión ambiental efectiva. En este sentido, el gobierno central se encuentra presente con una precaria aunque importante presencia del MINEDUC, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y escasamente a través de algunos fondos sociales. No obstante, según maestros locales, los programas educativos contienen escasamente aspectos ambientales y en buena medida están desligados del contexto local. "Somos los profesores, que por iniciativa propia enseñamos elementos del ambiente, celebramos el día de la tierra, del árbol y la siembra de éstos." En otro ámbito, el Centro de Salud cuenta con una persona responsable del monitoreo ambiental, el cual da seguimiento a la problemática de desechos sólidos, calidad del agua, entre otros, y desde ahí se ha tratado de lograr que el gobierno municipal active para buscar una solución a la necesidad de un plan de manejo adecuado del rastro municipal, un efectivo tren de aseo, un vertedero municipal y la cloración del agua.

Pero en el ámbito de la institucionalidad gubernamental existente, la misma carece de una presencia coordinada en apoyo al Programa de Desarrollo, plataforma de gestión municipal que tendría la posibilidad de aportar al mejoramiento de las condiciones de vida en el municipio, fortalecer el mercado nacional y abrir posibilidades para la agroexportación –particularmente con café y frutas–, así como avanzar en el desarrollo sostenible y en la posible implementación de un sistema de gestión ambiental local. Contrariamente, el gobierno nacional –anterior y actual– se encuentra en situación de deslegitimación por apoyar el proyecto Marlin y no manifestar una acción de defensa contra la minería; por mantener en esencia dichas orientaciones.

[80] Eventualmente se ha recibido información de organizaciones como Madre Selva y la ONG internacional INTERVIDA, y un poco más de CARE, mientras ha habido carencia de apoyo institucional del MARN u otras dependencias al respecto, salvo los talleres ambientales con el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ) que fueron facilitados en administraciones municipales anteriores.

El gobierno central es aún más deficiente en el ámbito de la institucionalidad ambiental. De hecho, el MARN presenta debilidades institucionales para implementar coherentemente la política ambiental en el municipio. La presencia del MARN se encuentra cuestionada por el aval otorgado al estudio de impacto ambiental de la Montana que, aunque siendo legal, es observada como una decisión que afecta los intereses locales.

En su presencia territorial, el MARN está limitado a un delegado en el municipio de San Miguel Ixtahuacán, al cual corresponde atender el municipio de Sipacapa.[81] Su presencia es eventual, ocasional, y generalmente a solicitud del gobierno municipal, que se ve condicionada y determinada por la aceptación o negativa de la Montana para acceder el ingreso a personeros gubernamentales a sus instalaciones. Adicionalmente, el MARN está limitado para dar seguimiento a las causas del problema, controlar y dar seguimiento al cumplimiento de las normas ambientales, e implementar las acciones necesarias que el mismo se planteó a partir de un diagnóstico municipal de la problemática ambiental. De tal manera que atender con acciones de prevención, previsión, monitoreo, etc., que evite daños al ambiente y los recursos naturales, así como generar confianza en la población en esta materia, muestra un déficit importante. No obstante, ha tenido una presencia esporádica para: a) proveer información sobre sus acciones en torno a la problemática minera, la cual fue criticada debido a su incapacidad institucional para poner freno a la política minera; b) atender la solicitud para realizar una inspección en la mina, la cual fue imposibilitada por la Montana, quien no autorizó el control, y c) atender la solicitud para analizar el agua que se utiliza en la mina, la cual no obstante –critican los líderes locales– no correspondió a los diques de cola o de los ríos Tzalá y Quivichíl. El MARN, entonces, está ausente de la cotidianeidad y de las necesidades sentidas en torno al proceso de la minería y resulta objeto de crítica de las autoridades y organizaciones vinculadas con la problemática desde lo local. Esto se corrobora, además, con el informe de la CAO, referido más arriba. Desde la perspectiva ciudadana, el MARN ha estado ausente en la prevención y en la verificación de la problemática *in situ*, para garantizar las afectaciones hacia los recursos naturales y las condiciones de vida de la población.

Al MEM le corresponde aplicar la política minera aprobada el 1 de julio de 1997. A partir de ahí plantea que su tarea es promover el crecimiento de las operaciones mineras en el país y para los siguientes años persigue modernizar el marco jurídico específico, regular en materia de derechos humanos y conservación de los recursos naturales; asimismo, observa la necesidad de una política de diálogo y concertación con las comunidades implicadas durante el otorgamiento de licencias; beneficios para las comunidades donde se realiza la explotación minera; aumentar la coordinación entre el MEM, el MARN y otros ministerios para asegurar la protección del medio ambiente y el cumplimiento de los compromisos alrededor de la salud y seguridad de la población; la clausura de la mina y las fianzas a pagar en caso se viole la normativa (MARN, 2008). No obstante, en el caso de la mina, el MEM es cuestionado por su defensa oficiosa de la actividad minera y por faltar a sus propios compromisos con el municipio. Así, es citado el compromiso de informar a las comunidades cercanas "para evitar problemas con los lugareños", una acción deficitaria y que, en el ámbito nacional, no pasó de la organización de un Foro Nacional de Minería (1 y 2 de diciembre, 2004), evento sin consecuencias en la orientación de la política minera, que siguió registrando el otorgamiento de licencias inconsultamente con la población.

[81] Un funcionario municipal comenta: "El MARN hace un año que no viene al área, pues sólo está en San Miguel Ixtahuacán".

Las limitaciones del gobierno municipal para una gestión ambiental territorial, hace necesario contar con el apoyo humano, técnico y financiero de organismos como el MARN, el INAB, el MINEDUC, entre otros. En materia financiera sería necesario contar con un presupuesto específico para dicha gestión. Asimismo, con una policía que combata, sin corromperse, a los depredadores.

Pero lo fundamental en este momento político en el municipio de Sipacapa, como en San Miguel Ixtahuacán, sería entablar un diálogo horizontal con las autoridades y actores locales, en dirección de atender coherentemente sus objetivos de crecimiento económico y desarrollo sostenible, para que no exista contradicciones y generen una legitimidad basada en el acuerdo de la ciudadanía individual y colectivamente, tal y como se ha expresado en la localidad.

4.5. Conclusiones

4.5.1. Sobre la gestión ambiental local

Entendiendo la gestión ambiental como un sistema complejo de interacciones sociales, económicas, culturales, políticas, jurídicas, administrativas, tecnológico-técnicas, basado en objetivos, normas, programas, estrategias, metodologías, información y educación, que busca el uso ético, racional, eficaz, equitativo, equilibrado y sostenido de los recursos naturales, renovables y no renovables, en territorios caracterizados por patrones productivos, de consumo, culturales, políticos e institucionales determinados, con distintos actores y perspectivas, programas, intereses y propuestas, puede concluirse lo siguiente:

Es evidente que la gestión ambiental que se impone desde el ámbito nacional, es la gestión ambiental empresarial y la gestión ambiental gubernamental, ambas con importantes cuestionamientos en su enfoque y aplicación. Es una gestión confrontada por un proceso y un conjunto de actores que, de hecho, plantean un esquema de gestión alternativo y, desde ahí, con legitimidad.

El proceso de Sipacapa constituye una experiencia que enseña un proceso de revalorización y reapropiación sociopolítica y productiva del territorio, basado en objetivos que pueden ser catalogados en el marco del desarrollo sostenible que orienta la actividad productiva, organizativa y educativa hacia la preservación ambiental, esenciales para la subsistencia de generaciones futuras; una revalorización y reapropiación que se expresa, no solamente en la defensa de los recursos naturales y condiciones ambientales aceptables, que implican una búsqueda de seguridad ambiental, sino que se fundamenta en una perspectiva étnica en la cual surge el ser de pueblo sipakapense, que reivindica su concepción y su derecho a ser sujeto de su propio desarrollo. Es desde ahí que se impulsa un arreglo político que plantea un ordenamiento de la convivencia y la gestión de los recursos desde una perspectiva de desarrollo alternativo, con visión de sostenibilidad, con una racionalidad contradictoria con la explotación minera y la idea de desarrollo planteada desde el Estado. Como tal, resulta un proceso de auto responsabilidad, indudablemente todavía incipiente, deficiente y con recursos escasos, para proteger la naturaleza e impulsar proyectos para la administración de recursos, como los bosques municipales, y para

la gestión de proyectos productivos, como la producción de café orgánico, y el beneficio de su cobertura boscosa.

Es indudable también que, a este sistema de gestión ambiental inicial, le hace falta avanzar hacia otros elementos que, desde las características de la localidad son indispensables y urgentes, como el control efectivo de desechos y el manejo sostenible familiar, comunitario y municipal del recurso bosque. Más allá, hacia la planeación, instrumentación, control, monitoreo y evaluación de las acciones para la protección y conservación del ambiente y el manejo adecuado de los elementos de la naturaleza, como un proceso sinérgico necesario entre las instancias nacionales, regionales y locales, entre gobierno nacional, local, comunidades y organizaciones sociales, etc., sin el cual resulta difícil lograrlo.

4.5.2. Sobre la gobernabilidad ambiental local

En Sipacapa se desarrolla un proceso en el cual, desde los valores, normas y objetivos definidos y aplicados localmente, los actores locales hegemónicos han identificado y cuestionado el tipo de desarrollo, la apropiación de los recursos de un territorio que reivindican como propio y los posibles efectos que puedan generarse, al mismo tiempo que han optado por otro desarrollo que parte de la identificación de sus necesidades y potencialidades. Tales actores han desarrollado una estrategia mantenida y coherente, basada en la legalidad y procedimientos de participación como ciudadanos y pueblo indígena, de lucha por el poder municipal, de cuestionamiento a las relaciones de poder económico y político manifiestas, de impugnación y resistencia a la minería en aspectos que resultan cuestionables y, en ese marco, se enfrentan con una forma de acumulación intensiva de capital, como apropiación y explotación de recursos naturales. Asimismo, han tenido como referente el autoreconocimiento en su ser de sujetos de las decisiones públicas, de la gestión de recursos y de sus condiciones de existencia; han reconocido y potenciado sus formas de autoridad, liderazgo y representación que se articulan en el gobierno municipal, al mismo tiempo que cuestionan determinadas formas de intermediación y representación como la de los partidos políticos, así como las formas verticales y autoritarias que emanan de la institucionalidad estatal centralizada. Demandan y reivindican derechos y normas nacionales relativas a los pueblos indígenas, la información y el conocimiento, la defensa/resistencia y el beneficio de los elementos de la naturaleza, entre otros.

En la localidad, entonces, se ha configurado un proceso dual, íntimamente relacionado y contradictorio de gobernabilidad (Figura 2).

Por un lado, una estructura local cimentada en la comunidad y sus formas de organización y decisión que registran su expresión más importante y fundamental en la consulta comunitaria como forma de democracia participativa y directa, como ejercicio que reivindica la autonomía local, social y política. Asimismo, en sus expresiones de representación política, parte de las cuales se articularon en un comité cívico que configura un nuevo gobierno municipal que hoy constituye una articulación de dicha base comunitaria, otros actores sociopolíticos y las autoridades municipales, que asumen y gestionan los espacios de descentralización creados por el Estado (consultas comunitarias, COCODE, COMUDE, gobierno municipal) para resolver democráticamente la conflictividad y surgir como actores representativos. Una estructura sociopolítica

que propugna por la salida de la actividad minera del territorio, que implementa acciones hacia un desarrollo concebido y deseado desde lo local, y que reivindica la existencia de un sujeto colectivo con representación unificada: el pueblo sipakapense, como consolidación de un esfuerzo que se origina al mismo tiempo que fortalece la identidad étnica, la cual se articula explícitamente con contenido étnico-cultural y como discurso y práctica sociopolíticos vinculados al municipio, identidad que en buena medida se potencia a partir de la defensa del territorio.

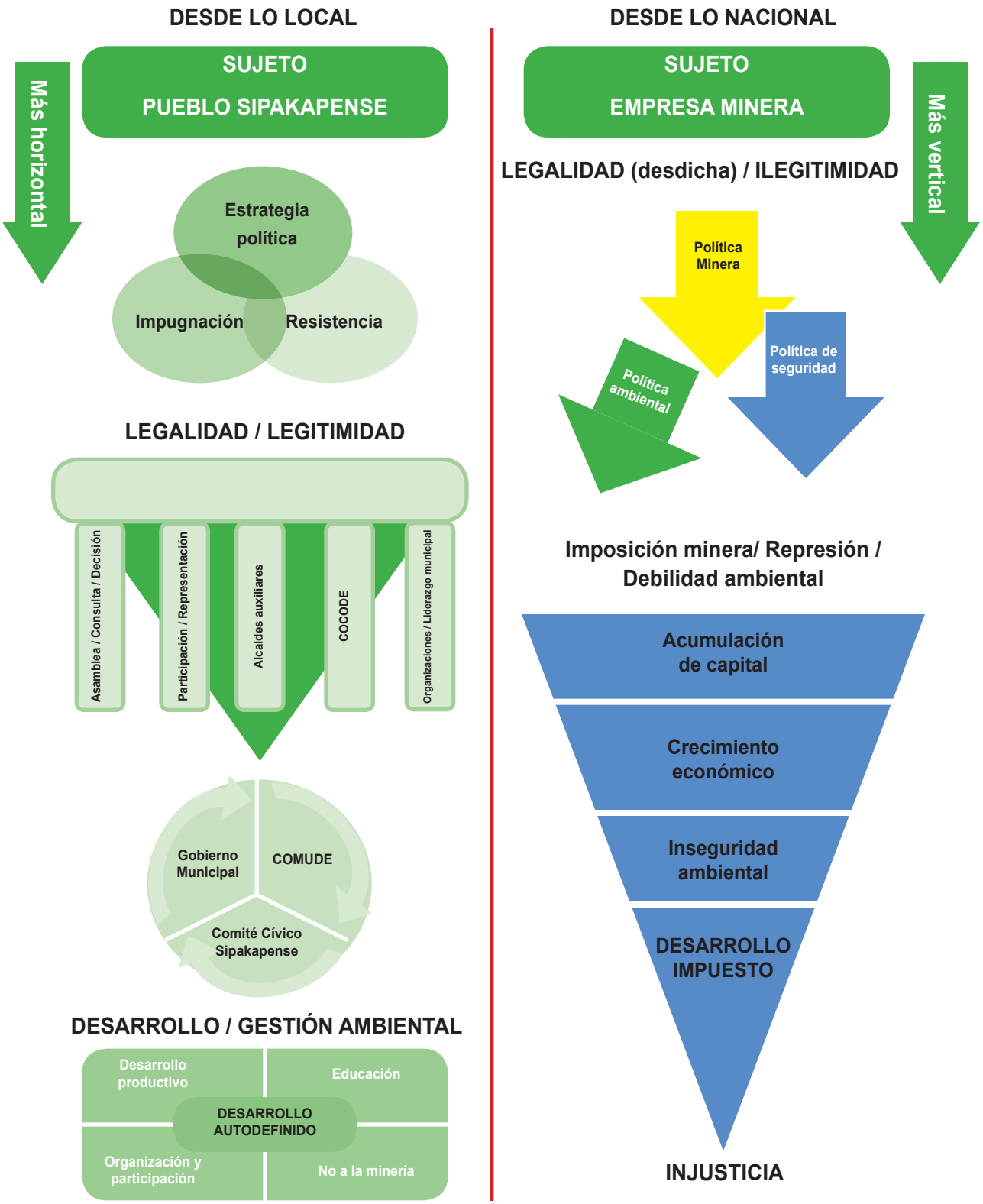
Con una estrategia de gobernabilidad democrática, basada en la consulta, discusión y toma de decisiones compartidas que se registra de manera permanente en el ámbito del gobierno municipal, la cual permite que el proceso transcurra por senderos en los cuales la representación sociopolítica es garantizada, donde la comunicación y la gestión de demandas desde las comunidades se abre paso.

Trascendiendo la visión institucionalista y estatista de la gobernabilidad procedente del poder nacional, el caso de Sipacapa implica un proceso de participación y representación, de confianza y credibilidad, de legalidad y legitimidad; eficacia y capacidad para tomar decisiones y resolver conflictos, todo ello como dinámicas iniciales y progresivas, factores de los cuales adolece, por negación o inexistencia, la pretendida gobernabilidad desde el ámbito nacional.

Dicha estructura, expresiones y orientaciones sociopolíticas procedentes de lo local, constituyen la base de un acuerdo hegemónico por el cual pasa cualquier posibilidad de relación política e institucional y establece el marco de lo que es posible hacer en el contexto local, lo cual implica a la política gubernamental. Es desde este proceso que se abren posibilidades para hacer efectiva una gestión ambiental que se encamine a lograr resultados de sostenibilidad ambiental.

Desde fuera, el proceso de globalización expresado –como uno de sus aspectos, el más importante– en la intensificación de la apropiación de territorios locales con disposición de recursos, para garantizar la acumulación global de capital centrada en las corporaciones transnacionales, se impone a los intereses y necesidades nacionales y locales.

Figura 2
Proceso de gobernabilidad
en el territorio local



Desde el ámbito nacional (Figura 2), se realiza un proceso de gobernabilidad en donde aparece la política minera, en buena medida condicionando a la política ambiental y de seguridad. No obstante, también desde el ámbito nacional surgen resoluciones jurídicas de la Corte de Constitucionalidad, que avalan procedimientos, mecanismos, instancias sociales y políticas que fundamentan el proceso de gobernabilidad desde lo local, pero también una normativa que impide que el deseo y decisión local tenga un carácter vinculante, como en el caso de la minería, al mismo tiempo que abre posibilidades para permitir el avance en la perspectiva de desarrollo y gestión de recursos que se está perfilando en el municipio. En este sentido, la gobernabilidad como expresión que privilegia la acción gubernamental, lo público institucional y su real o potencial eficacia y legitimidad para hacer efectivas sus políticas, se encuentra en un estado incipiente, y sus concreciones institucionales que actúan desde lo local y desde lo nacional, presentan debilidades e incapacidades para lograr aceptación ciudadana y para abrir la posibilidad de una gestión ambiental coherente y necesaria con las condiciones socioétnicas, políticas y ambientales locales.

Entre uno y otro proceso o estructura de gobernabilidad, que apuntalan una disputa sobre el territorio y los elementos de la naturaleza, se encuentra un conjunto de ONG, Iglesia Católica y algunas instancias estatales con presencia local, que están más cerca que lejos de esa lógica y dinámica de gobernabilidad local.

V. FACTORES DE LA GOBERNABILIDAD Y LA GESTIÓN AMBIENTAL EN EL TERRITORIO IXIL

El territorio ixil conforma el segundo caso investigado con el objetivo de explorar aquel conjunto de variables que intervienen en la gestión ambiental y la gobernabilidad en el ámbito local, especialmente sobre las condiciones, posibilidades y desafíos que requieren ser tomados en cuenta para impulsar procesos de gestión ambiental local, en los cuales el gobierno nacional, el gobierno municipal y los actores de la sociedad civil se constituyan en componentes fundamentales en su desarrollo.

El interés fue indagar las dinámicas sociales, políticas y culturales que impactan los recursos naturales, las acciones de gestión ambiental y sus posibilidades futuras, así como las condiciones que impiden o favorecen una gobernabilidad democrática que les dé sustento. Para el efecto, se partió de dos preguntas generadoras: ¿Cuál es el carácter y relación del modelo productivo, la política pública y la configuración sociopolítica en el territorio ixil? y ¿cuál es el carácter y proceso de la gestión ambiental y las condiciones de gobernabilidad que hacen o harían posible la misma?

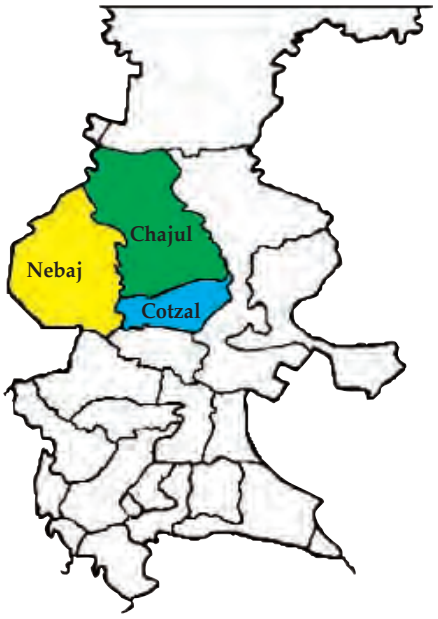
Esto requirió del acercamiento a un territorio en el cual las dinámicas municipales no pueden ser comprendidas sino en el marco del territorio ixil en su conjunto. Esto debido a que en dicho ámbito se articulan dinámicas regionales como confluencia de intereses y procesos económicos, étnicos, políticos, institucionales, etc., con múltiples procedencias locales, regionales, nacionales y globales manifiestas en el interés de empresas transnacionales e, inclusive, del interés geoestratégico de Estados Unidos, debido a sus recursos hídricos, minerales y turísticos, bosques y biodiversidad, además de constituirse en un mercado regional en crecimiento. Asimismo, un contexto con múltiples y profundas causas y expresiones de conflicto sociopolítico, pero también de procesos, concepciones y acciones procedentes de gobiernos municipales, instituciones gubernamentales y no gubernamentales, y un conjunto de actores sociales y económicos. Esto hizo considerar un conjunto de factores para entender no solamente la relación de la gobernabilidad y la gestión ambiental, sino también pautas para un posible sistema de gestión ambiental con implicaciones comunitarias, municipales y regionales. He ahí su complejidad y sus posibilidades.

5.1. Lo constitutivo del territorio ixil

La región ixil, ubicada en el departamento de El Quiché, se integra por tres municipios: Santa María Nebaj, San Juan Cotzal y San Gaspar Chajúl (Figura 3), donde habitan para el 2008, 143 mil 139 personas (Cuadro 3, Proyecciones 2000-2020, INE, 2002) en una extensión territorial de 2 mil 313 kilómetros cuadrados, con una densidad de población de 62 por kilómetro cuadrado. En su mayoría (95%) de origen y hablante del idioma ixil, quienes habitan principalmente en el área rural (90%).

Geomorfológicamente, el territorio ixil está ubicado al pie de la Sierra de los Cuchumatanes y de la Sierra de Chamá, por lo que la mayor parte es montañoso. En su territorio convergen las siguientes zonas de vida representadas en sus bosques: húmedo montano bajo, húmedo subtropical templado, muy húmedo montano bajo y muy húmedo subtropical cálido. Integra una cuenca de influencia del río Chixoy, río Tzalbal y, en la parte baja, río Ixcán. Sus altitudes varían de 300 metros sobre el nivel del mar en dirección a la Zona Reina del vecino municipio de Uspantán, a 3,330 metros en el cerro Sumal, en Nebaj. Sus temperaturas y precipitaciones promedio son respectivamente: 16 a 25 °C y 2,500 a 4,500 mm. Los tres municipios de la región están íntimamente integrados, particularmente en su biodiversidad representada en su fauna y flora, y en un contexto donde la capacidad productiva del 80% de sus suelos es para uso forestal y el 10% para cultivos permanentes sujetos a limitaciones. Existe, entonces, cierta homogeneidad geomorfológica, ecológica, altitudinal, regiones climáticas y microclimáticas.

Figura 3
Mapa de El Quiché y los tres municipios del territorio ixil



El área ixil es un territorio constituido por procesos sociohistóricos que trascienden las divisiones político administrativas definidas por el Estado. Es una territorialidad construida como tal a partir de: a) la existencia de una etnicidad (idioma, origen histórico, etc.) e identidad ixil, asumida en la actualidad como pueblo indígena; b) procesos sociales, étnicos, organizativos y políticos que se articulan como región; c) las históricas relaciones sociales, económicas y políticas que la configuran y desde las cuales se desarrollan vínculos con otros territorios regionales, y el nacional y el global; d) las políticas públicas implementadas desde el Estado, como aquéllas relativas a la conservación de bosques a través del INAB, por ejemplo, y e) las políticas implementadas por ONG que impulsan estrategias regionales o que, aun estando presentes en uno de los municipios, no dejan de tener en perspectiva la región en su conjunto.

Constituye un territorio que comparte una historia social, económica y política común. Su historia, marcada por la explotación, marginación, opresión étnica y represión, aspecto este último que resultó de primer orden en las características y efectos de la guerra que le impactó principalmente de 1972 a 1996.

La presión poblacional que se manifiesta en una agricultura de subsistencia, en permanente ampliación y con tecnología precaria, la ausencia de desarrollo agroindustrial integrado y las prácticas de depredación boscosa, constituyen causa del daño ecológico que, sumado a otros factores, son parte de una tendencia irreversible hasta el momento. Son estas actividades las predominantes e involucran a más del 80% de la población económicamente activa (PEA), mientras sólo el 7% participa en la industria y el 13% en el sector del comercio y servicios. En este contexto, y sumado al influjo provocado por la emigración hacia Estados Unidos, por cierto dinamismo del comercio y la construcción (principalmente en Nebaj), la organización de cooperativas y otro conjunto de iniciativas productivas, turísticas y comerciales, han disminuido la migración temporal a la Costa Sur del país, región a la que tradicionalmente se enganchaba a la población campesina, a partir del arrendamiento de tierras en el área ixil, que la comprometían a emplearse en las fincas agroexportadoras donde obtenía un ingreso complementario, pero insuficiente para cubrir las necesidades familiares.

Cuadro 3
Datos de los tres municipios del territorio ixil

Indicador	Nebaj	Cotzal	Chajul	Total
Población total	53,617	20,050	31,780	105,447
Hombres	48.60%	47.94%	49.52%	48.75%
Mujeres	51.40%	52.06%	50.48%	51.25%
Indígena	94.68%	97.36%	92.50%	94.53%
No indígena	5.32%	2.64%	7.50%	5.47%
Emigrantes	4,414	2,377	3,085	9,876
Inmigrantes	1,814	287	5	2,106
Alfabetos	21,157	7,271	9,390	37,818
Población económicamente activa	11,296	5,088	7,756	24,140
Población económicamente inactiva	27,977	9,794	15,410	53,181
Total de hogares	9,403	3,476	5,334	18,213
Extensión en km	608	182	1,523	2,313
Altitud msnm	1,906.57	1,797.01	1,991.30	5,694.88

Fuente: INE 2002 (a, b y c) y SEGEPLAN 2002 (a y b).

Ha sido en particular la última década del siglo pasado, cuando la región registra un mayor dinamismo en su relación económica y comercial con el resto del país. Esto ha sido estimulado, no solamente por mejores condiciones como la finalización del conflicto armado, sino por el auge intensivo de la producción de café y otros productos como hortalizas y miel de abeja, las remesas familiares principalmente provenientes de Estados Unidos, la actividad turística en crecimiento, el impacto de la cooperación internacional, el crecimiento cooperativo, el incremento de la actividad comercial y cierto aumento en la contratación salarial, lo cual se ha sumado a la tradicional producción de maíz, frijol, frutas, hortalizas, la producción pecuaria especialmente de

especies menores destinadas al autoconsumo, y la producción artesanal (jarcia, tejidos). Todo ello como parte de la iniciativa de agentes externos (empresariales y ONG o fundaciones, nacionales e internacionales) que se han visto interesados en actividades turísticas, por ejemplo, y pequeños y medianos productores locales que se han articulado en cooperativas y asociaciones que se convirtieron en una fuente importante de inversión, crédito y apoyo técnico.

Las condiciones de vida están marcadas por la pobreza, la cual alcanza al 87% de la población de los tres municipios, de la cual un 33% se encuentra en condición de pobreza extrema (INE y SEGEPLAN, 2002). Asimismo, la región presenta un índice de necesidades insatisfechas del 85.18% (INE, 2002b) que se origina en factores como: falta de medios de producción y fuentes de empleo, bajo nivel educativo (más de 60% de analfabetismo), problemas básicos de salud (tasa de mortalidad infantil asciende a 55.6 por cada mil nacidos vivos, un promedio de 52.9% de niños en edad escolar en primero primaria con algún grado de desnutrición crónica, enfermedades prevenibles: respiratorias agudas, diarréicas, desnutrición, parasitismo intestinal, entre otras, como causa de la morbilidad y mortalidad, entre otros indicadores).

No obstante las dinámicas y características particulares y específicas a su interior, el territorio ixil es una unidad que requiere ser considerada en cuanto tal, en dirección a establecer la problemática ambiental existente, así como los procesos de gobernabilidad y las posibilidades para desarrollar un sistema de gestión ambiental

5.2. Condiciones ambientales y recursos naturales: factores y tendencias

El territorio ixil presenta una tendencia, hasta ahora irreversible, de deterioro de sus condiciones ambientales y sus recursos naturales. En general puede afirmarse –y en ello coinciden los actores locales entrevistados– que son tres tipos de problemas los que principalmente están afectando: el uso inadecuado del suelo, la tala inmoderada del bosque y el aumento de desechos sólidos y líquidos sin disposición y tratamiento adecuado.

El uso inadecuado del suelo, orientado principalmente a cultivos agrícolas y no forestales como corresponde a la vocación de la mayor parte del mismo, así como la explotación comercial indiscriminada del recurso forestal, que aunado al consumo de leña como recurso energético para la subsistencia familiar especialmente en el área rural, y la ganadería extensiva, han dado como resultado la deforestación de extensas áreas de bosque (Cuadro 4), con una tasa de deforestación de 2,000 hectáreas por año aproximadamente, impactando negativamente el equilibrio ecológico y el aprovechamiento racional de otros recursos, situación que tiende a afectar las posibilidades del desarrollo sostenible en el territorio ixil.[82]

[82] Otto Stoll hace referencia a prácticas que contribuyeron a la disminución de la masa boscosa en la historia reciente del territorio ixil, especialmente como un acumulado de ampliación de la frontera agrícola producida principalmente por la presión poblacional, pero también de talas con objetivos contrainsurgentes ordenadas por el ejército a inicios de los ochenta, así como la construcción de carreteras, las cuales se sumaron como factores que han contribuido en el agravamiento paulatino de la deforestación (Stoll, 1999: 162). Un informante vinculado con la pastoral de la Iglesia Católica indica que: *…las carreteras son un eje principal de desarrollo, pero desgraciadamente también facilitan el despojo de los bosques y otros recursos naturales a donde llegan, a falta de responsabilidad y cumplimiento del control de las autoridades encargadas de la protección ambiental*. Asimismo, comenta que: *… el Hombre ve los recursos naturales ya no*

> "Preocupa ver que todas las noches pasan camiones cargados con madera provenientes de la montaña. El INAB dice que tienen licencias, pero con licencia o sin licencia nos vamos a quedar en un desierto. Los alcaldes son en ocasiones cómplices de los madereros, juntamente con la policía… tener licencias para sacar madera no es ilegal, pero es inmoral, injusto para la naturaleza y los humanos" (Entrevista No. 19).

En este marco, se observa que lo ilegal rebasa lo legal en la explotación forestal. Las políticas de protección, impulsoras de un manejo adecuado, se enfrentan con un conjunto de limitaciones que hacen que su impacto no logre siquiera frenar la deforestación (Cuadro 4). Entre estas limitaciones están: a) la inexistencia de una cultura de manejo forestal de los propietarios individuales, quienes en general obvian el procedimiento de licencias forestales, lo cual –se argumenta– se debe al desconocimiento del trámite o al interés de vender madera en pie a los traficantes, y b) la desconfianza en la institucionalidad cuando la mayoría de informantes interpretan la deforestación como un hecho ilegal en el que actúan redes de corrupción en las cuales intervienen empresas de fabricación de muebles externas a la región, traficantes, autoridades y funcionarios públicos. En algunas organizaciones y líderes sociales domina la percepción de que las instituciones autorizan licencias de manera anómala y que la corrupción permite el corte y tráfico de madera, siendo señaladas instituciones como el INAB, la Dirección de Protección a la Naturaleza (DIPRONA) y autoridades judiciales.

En la municipalidad de Nebaj, por ejemplo, se tiene claridad sobre la pérdida constante de masa boscosa que, además del corte y tráfico ilegal para carpinterías locales y empresas externas, se debe a incendios forestales (nueve incendios en los primeros seis meses de 2008), prácticas de roza y quema, ampliación de la frontera agrícola y carencia de manejo forestal de los bosques municipales. En tanto, las licencias de tala para consumo familiar (que permiten el corte de 15 metros cúbicos anuales, o 15 tareas de leña, o dos o tres árboles más o menos), son escasamente solicitadas (para junio de 2008 se reportaba un promedio de cinco solicitudes mensuales).

Cuadro 4
Principales causas de deforestación en el territorio ixil

Cambio de uso del suelo	80 %
Ganadería extensiva	10 %
Talas ilícitas	5 %
Consumo de leña	3 %
Incendios forestales, plagas y enfermedades	2 %

INAB, Informe de la Sub-región VII-3, 2007.

como obra de Dios para su felicidad, paz y desarrollo, sino lo ve y valora como una mercancía de cambio por dinero y satisfactores temporales, sin pensar en su futuro y el de la familia (Entrevista No. 4, en Nebaj). La guerra también afectó los elementos de la naturaleza, sobre todo sus bosques, los cuales fueron dañados por el uso de *napalm,* y la fauna que constituyó una fuente de sobrevivencia de las fuerzas insurgentes y contrainsurgentes.

Las instituciones, por su parte, en la mayoría de casos aducen responsabilidades mutuas en la dificultad para controlar la tala inmoderada, tales como: falta de personal, amenazas a funcionarios, oposición al manejo forestal, omisión de denuncias, denuncias sin consignar al responsable individual del hecho correspondiente, falta de presencia de CONAP en el área protegida de Bisís Cab´a´. No obstante, las acciones limitadas que parecen encaminarse a hacerse efectivas, tal el caso de las licencias otorgadas por el INAB que según información de la Oficina Regional, de 125 licencias otorgadas de 1997 a 2008, solamente 9 presentan incumplimiento; lo que parece predominar es la falta de vigencia del estado de derecho en materia de protección ambiental y de los recursos naturales.

Aspectos ambientales que preocupan en el área ixil
(Grupos focales en Nebaj y Chajul, 6 y 7 de agosto de 2008)

Deforestación
- La tala de los árboles... Porque no tenemos estufas y se tala para la leña y la construcción. El problema es la tala inmoderada para el comercio; salen camiones llenos de madera... Hay una contradicción porque se tiene que pedir permiso para cortar árboles para el uso doméstico, pero a los grandes comerciantes de la madera sí les dan permiso; y no reforestan, sólo compran el bosque y se lo llevan... en el caso de los camiones de empresas, sólo hacen el aprovechamiento y las demás etapas no se cumplen. Empezaron en Nebaj, luego en Cotzal, ahora en Chajul.

Tierra/territorio
- La tierra (como territorio) preocupa, porque hay ojos desde afuera sobre los recursos del territorio...
- El cambio de uso de la tierra, por la necesidad de cultivar, debido al crecimiento de las familias... Falta de certeza jurídica de la tierra. No hay conservación del medio ambiente. Hay desconocimiento de cuál es la vocación de la misma. Hay amenazas de explotación minera.

El agua
- La contaminación de los ríos. Antes había mucha agua... aunque hay suficiente; preocupa qué vamos a hacer, qué va pasar después.

Desechos sólidos, químicos y contaminación
- El incremento de desechos sólidos contaminantes. La contaminación por la basura sin ningún tratamiento. Alto crecimiento poblacional que de alguna manera contribuye a la contaminación del ambiente.
- La dependencia del abono químico, que ahora ha llegado caro (antes sólo se usaba abono orgánico) nos obliga a volver a usar el abono orgánico.

Acceso a recursos naturales
- El acceso a los recursos, su limitación normativa, por ejemplo en el área protegida, donde siempre se utilizaron tales recursos. Hay escasez de recursos donde históricamente siempre hubo recursos.
- La falta de conciencia y cultura de sostenibilidad de los recursos.

Riesgo de desastres
- Las áreas de riesgo... los deslaves por erosión, son también efectos de la deforestación. También por la construcción de carreteras donde no se hicieron muros de contención.
- No existe una visión del manejo de riesgo, no sólo es asunto de las autoridades municipales, sino de la población misma, incluso la que está en condiciones de riesgo. Se ha convocado a la formación de la CONRED local y las organizaciones no están asistiendo a las convocatorias. Tampoco hay ordenamiento territorial.
- Lo que nos amenaza son las represas.

Políticas públicas
- Las políticas del Estado no nos favorecen. No hay pertinencia cultural de las leyes ambientales y políticas públicas.
- Falta unificación de esfuerzos. Hay temor hacia las intervenciones externas, esto tiene que ver con la historia de violencia en el área.
- No hay políticas claras desde el gobierno; pone más atención a la emergencia y no a la prevención. No hay un plan para detener los deslaves, los cerros se están viniendo al suelo... Hay poco interés de las organizaciones sociales, de la población y los gobiernos municipales.

Uso inadecuado del suelo, una economía de subsistencia, aumento poblacional y de centros urbanos, explotación extensiva e intensa y sin el manejo forestal necesario, demanda de madera principalmente procedente de Chimaltenango y Guatemala que se expresa en la compra, extracción y transporte de madera, generan presiones y tienden a extender la frontera agrícola y la disminución del bosque.

Un tercer problema está constituido por el aumento de desechos sólidos y líquidos, los cuales son principalmente depositados en barrancos, riveras y directamente a ríos y riachuelos que, además, provocan una fuerte contaminación de los mismos. Dicho problema se complica ante la carencia de suficientes trenes de aseo o su inexistencia y la falta de vertederos o plantas de procesamiento donde se trate adecuadamente la basura y el agua, respectivamente.

En este marco las débiles políticas forestales y las carencias en cobertura de servicios básicos como drenajes, alcantarillados, letrinas, agua potable, tratamiento de aguas negras y restablecimiento de fuentes de agua, el colapso de los cementerios, los desechos hospitalarios, sumado a la falta de información y conciencia ambiental, constituyen parte del corolario de la problemática ambiental que se seguirá analizando más adelante.

5.3. Gobernabilidad en el territorio ixil

5.3.1. Disputa y conflictividad

Las disputas por territorio y recursos, sumadas a la disputa de población, adquieren una complejidad que configura los procesos sociopolíticos relacionados con la posibilidad de hacer efectivas relaciones de gobernabilidad democrática y, por consiguiente, condicionan los esfuerzos de gestión ambiental participativa. Tal complejidad no puede ser entendida sin considerar, a grandes rasgos, la historia mediata e inmediata que configura las relaciones sociopolíticas que generan tales condiciones y posibilidades.

5.3.1.1. Antecedentes históricos

La Colonia constituyó un régimen que consolidó el control del invasor sobre el territorio, la tierra y la población ixil a la cual sometieron como mano de obra esclava o semi esclava, bajo el mando de españoles y posteriormente criollos, jefes militares y curas católicos, que permitió extender las relaciones de opresión de la Corona Española hasta inicios del siglo XIX, cuando los criollos logran imponerse y extender su dominio hasta mediados del siglo XX.

No obstante, desde finales del siglo XIX, comerciantes externos, generalmente ladino-mestizos aunque también de otros orígenes, empezaron a llegar al área en busca de apropiarse del mercado, las tierras y el control de la fuerza de trabajo, a través del uso de la deuda que obligaba a la población ixil a ceder tierras que lograron conservar durante el régimen colonial y el posterior impulso de las reformas liberales –que no dejó de representar otra oleada de despojo

y cesión de tierras a generales y milicianos de la Revolución Liberal–, a ceder su fuerza de trabajo e inclusive sus hijas, tal y como fue constatado por misioneros del Sagrado Corazón (Ver Stoll, 1999). Consecuentemente, dichos comerciantes también llegaron a ser parte de quienes estaban en posesión del poder local del Estado.

Comerciantes externos y sectores oligárquicos (familias Herrera, Brol, Arenas) vieron en la tierra la posibilidad no solamente para producir, sino para enganchar a través del usufructo de pequeñas parcelas, a contingentes de fuerza de trabajo indígena barata y temporal, para trabajar en sus fincas principalmente locales y de la Costa Sur.

Posteriormente, con la guerra interna, la disputa de territorio y población entre el ejército y la guerrilla, se libró no solamente por medio del control estrictamente militar, sino a través del impulso de complejas estrategias que desde la política contrainsurgente incluyeron: el arrasamiento de aldeas –como principal componente que destruyó al 96% de las aldeas de Nebaj, por ejemplo–,[83] la constitución de aldeas modelo –una especie de campos de concentración– y polos de desarrollo; las coordinadoras interinstitucionales; el control, criminalización y represión a través de fuerzas militares y paramilitares –como las Patrullas de Autodefensa Civil– en contra de la organización y protesta social con la justificación del carácter supuestamente insurgente y comunista de las mismas; los comisionados militares y una red de informantes; proyectos de iglesias protestantes y fundaciones que acompañaron ese proceso. Estas formas de control en su conjunto lograron abarcar a más de 70 mil personas. Asimismo, desde la política insurgente, principalmente en la sierra, logran impulsar no solamente el control de espacios territoriales, sino también comunidades que formaron parte de la resistencia e insurgencia, principalmente articulados en las CPR-Sierra y como parte de ellas a cerca de diecisiete mil personas (Stoll, 1999: 176), algunas de las cuales tuvieron que desplazarse a otros territorios, como el Ixcán, o a tierras con protección natural como Bisís Cab´a´. Tales estrategias en confrontación encuentran su continuidad en el ámbito político (en partidos políticos, organizaciones y redes sociales), económico (relaciones, negocios, etc.) y social (instituciones religiosas, relaciones de parentesco, entre otras). Así, por ejemplo, la disputa entre el Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP) y el Estado a través del ejército, quienes se disputaron militarmente el territorio y población, heredan fuerzas sociopolíticas, como la URNG, las organizaciones de desarraigados, las organizaciones de las CPR-Sierra, y el FRG, el PP, entre otras, procedentes de ambos bandos respectivamente, que hoy siguen presentes, aunque sin protagonizar desde dicha contradicción –insurgencia y contrainsurgencia– la principal disputa.

5.3.1.2. Modelo de acumulación en el territorio ixil

Además de lo anterior, un eje fundamental que explica las contradicciones que articulan el territorio ixil, se encuentra en un modelo de acumulación de capital que busca aprovechar al máximo sus riquezas: recursos naturales y turísticos principalmente. Este modelo adquiere continuidad por un lado, porque se continúa con una estructura agraria orientada a la agroexpor-

[83] La Comisión para el Esclarecimiento Histórico, reporta 327 masacres en el departamento de El Quiché, el 52% de las ejecutadas en todo el país. Sólo en Nebaj se registraron 54 masacres entre 1980 y 1982. Según la CEH, entre el 70% y el 90% de las comunidades del área ixil fueron arrasadas (CEH, 1999).

tación y un crecimiento económico en el cual intervienen intereses principalmente de capitales transnacionales y "nacionales", cuyos beneficios están alejados del desarrollo sostenible.

Dicha estructura agraria se reproduce a partir de la dualidad minifundio-latifundio, la cual tiene su corolario en la situación legal de la tierra. El minifundio en manos campesinas, está conformado por tierras en las que predomina la carencia de títulos de propiedad individuales siendo que la tierra en su mayor parte está titulada a nombre del municipio; asimismo, por su continuo proceso de fragmentación por la presión poblacional. Es el ámbito orientado principalmente a la producción para la subsistencia (maíz, frijol, etc.) y recientemente para la producción de hortalizas y café en pequeña escala y de forma organizada en asociaciones (como la Asociación Chajulense, ADIPCASA, APEDEK), cooperativas como Maya Ixil o COTONEB, o a través de la intermediación de ONG como la FUNDAGROS.

El latifundio fundamentalmente se orienta a la agroexportación (con productos como el café), se concentra en fincas propiedad de familias que históricamente han sido propietarias de grandes extensiones en la región, como las familias Herrera, Brol y Arenas, desde donde han surgido las principales negociaciones que han permitido a los proyectos hidroeléctricos agenciarse de tierras privadas para la construcción de las grandes represas. Ha sido también en estas propiedades donde se han construido o se tiene proyectado construir represas de mediana y pequeña dimensión.

Por último, también se encuentran tierras comunales y principalmente municipales, algunas de las cuales –especialmente estas últimas– se encuentran en calidad de bosques, en general sin el manejo forestal necesario (Para ampliar sobre la situación de la tierra en el área ixil, ver Durocher, 2002).

Esta dinámica de latifundio, minifundio y tierras comunales y municipales se desarrolla en condiciones de constante conflictividad: disputas por linderos entre comunidades, usufructuarios individuales y con otros municipios (como Chiantla, Huehuetenango, en el caso de Nebaj[84]); acusaciones de usurpación (comunidades de Chajul reivindican tierras que hoy son propiedad de los hermanos Arenas Menes, propietarios de la finca La Perla, y que aducen fueron usurpadas[85]); ocupaciones o invasiones de tierra (con protagonistas individuales, como en la finca Xoncá, que se afirma fue apropiada por los señores Samayoa, quienes aducen un título supletorio sobre el título que reivindica el gobierno municipal de Nebaj; la apropiación que el ejército hizo con la finca Visán, donde se encuentra hoy un destacamento militar, que trata de recuperar el mismo gobierno municipal[86]). Esto hace del territorio ixil un ámbito donde la conflictividad agraria es alta. A esto se han sumado movilizaciones ante el temor de que tierras y bosques municipales sean otorgados para proyectos mineros o turísticos, en desmedro del acceso histórico que comunidades han tenido sobre los recursos energéticos que ahí se encuentran, así como la compra de tierras que actores locales aducen están haciendo o sobre las cuales existe el interés de extranjeros.

---

84 Pobladores y autoridades de Nebaj hacen alusión a la llegada de gente de Chiantla, en labor de reconocimiento de los linderos de dichos municipios. Sin embargo, esta actividad fue realizada en bosques de la comunidad de Palop, lo cual ha sido visto como una búsqueda de apropiarse de tierras que le pertenecen a Nebaj.

85 Unas 830 familias de las comunidades Ilom y Sotzil de Chajul, Sacsiguan e Ixtupil de Nebaj, reivindican tierras de la finca La Perla. Desde la perspectiva campesina, los propietarios de la finca La Perla han venido apropiándose de alrededor de 40 caballerías pertenecientes a estas comunidades (Ver Wiese y Wolpold-Bosien, 2005: 13-14).

86 Esta finca también ha sido gestionada por organización de base del Comité de Unidad Campesina desde el 2004 y posteriormente ocupada el 30 de junio de 2006. En otro caso relacionado durante la guerra, Otto Stoll (1999: 144) reporta cómo los campesinos en la comunidad Juil, evitaron que las tierras de pequeños propietarios fueran entregadas por el ejército a otros campesinos reubicados forzosamente en aldeas modelo.

Otro aspecto que interviene en la disputa del territorio es el crecimiento del turismo, cuyos principales productos han sido la cultura (costumbres, vestimenta, idioma, entre otros elementos) y el territorio del pueblo ixil (ríos, lagunas, cascadas, bosques, cavernas y fauna), siendo relevantes lugares como la comunidad Acúl donde está asentada la finca de ganado y productos derivados para la exportación propiedad de la familia de origen europeo, Azari; los montículos de Salquilito, montañas cercanas a Nebaj, iglesias coloniales, antiguas viviendas que según la población de Chjul tienen más de 400 años; el lugar arqueológico de Villa Hortensia, cuevas de Kajixay y del Rey en Cotzal, entre otras.

Dicho modelo ha adquirido continuidad en el período gubernamental 2008-2012. El actual gobierno ha establecido una política de reactivación económica en donde la minería, el petróleo y la producción hidroeléctrica son planteados como fundamentales para disminuir la dependencia al mercado internacional, particularmente referida al aumento de precios que impacta, por ejemplo, en la producción de electricidad con base en derivados del petróleo. En este sentido, ha iniciado el apoyo decidido a proyectos de producción hidroeléctrica en áreas como la Franja Transversal del Norte, incluidos aquéllos ubicados en el territorio ixil. Asimismo, es evidente que continúa una política que, en esencia, sigue reproduciendo el papel del Estado como sostén del modelo de acumulación antes referido.

5.3.1.3. Fragmentación y conflictividad sociopolítica

Como todo territorio en donde subsisten características heterogéneas y contradictorias, también se encuentra una fragmentación y conflictividad social que directa o indirectamente están relacionadas con la historia de confrontación, con el modelo económico o con otras condiciones que dificultan los procesos democráticos, participativos y sostenidos de desarrollo en general y de gestión ambiental en particular. La guerra, lo ideológico-político, lo religioso, lo social, etc., articulan relaciones sociales y políticas y discursos que dan sentido y configuran un territorio en constante movimiento hacia la confrontación entre las representaciones del Estado y la sociedad civil, entre formas de organización y articulación políticas, entre grupos autodefinidos étnicamente (ixiles, ladinos, kich'es), etcétera.

Resalta en este caso los efectos de una guerra que en el área dejó un conjunto de violaciones a los Derechos Humanos, como masacres, asesinatos, secuestros, viudas y huérfanos, desplazamiento de población (cerca del 70%, según refieren algunas fuentes de la región); que sigue generando que unos y otros (individuos, organizaciones e instituciones) se identifiquen y clasifiquen como amigos o enemigos, o simplemente como parte de conglomerados que se asumen con prejuicios que marcan fronteras o relaciones políticas. En este sentido, la fragmentación sociopolítica también se debe a contradicciones o diversificación de intereses de liderazgos o segmentos organizados que antes pertenecieron a uno u otro bando en conflicto, lo cual ha producido fraccionamiento político expresado en el nivel partidario y de la organización social.

Durante el conflicto armado, la religión fue utilizada como factor de relación política y movilización de un lado u otro, para objetivos contrainsurgentes, insurgentes o con fines de defensa de la población amenazada por las contradicciones del conflicto. Distintos estudios han documentado cómo la religiosidad e iglesias evangélicas constituyeron un recurso para articular o

rearticular socialmente a la población y contar con un elemento ideológico y de control poblacional desde la estrategia contrainsurgente. Asimismo, se sabe cómo desde sectores católicos de base o de la jerarquía local (más del 80% de la población según estimaciones de religiosos católicos en el lugar) tendieron hacia posiciones insurgentes o vinculadas con la defensa de los Derechos Humanos violados por la represión generalizada de la estrategia contrainsurgente. El uso de la región ixil, su orientación e implicaciones en las relaciones sociopolíticas actuales siguen jugando un papel fundamental, pues de ahí proceden organizaciones políticas, sociales, ONG y –según refieren informantes– algunos negocios que transcurren, asimismo, a partir de redes militares, económicas, políticas y sociales tejidas en tiempos de la guerra y que hoy se articulan a las dinámicas predominantes en el territorio –como la construcción de carreteras, proyectos turísticos e hidroeléctricos–, y sin cuya comprensión y manejo adecuado resulta cuesta arriba plantearse el desarrollo de políticas en las cuales este factor incide. Iglesias, radios, organizaciones sociales y políticas, ONG, proyectos económicos y sociales están, muchos de ellos, definidos a partir de esta diferencia o se vinculan a los actores que proceden de esta contradicción.

Pero, además, las disputas religiosas que dinamizan el territorio, se originan con el objetivo de hacer predominar una tendencia sobre otra, entre católicos para mantener su feligresía y evangélicos pretendiendo la conversión al protestantismo, principalmente de tipo pentecostal y aquellos que han mantenido y trabajan por revitalizar las expresiones espirituales y religiosas mayas; asimismo entre segmentos religiosos, por ejemplo, la disputa entre carismáticos y las órdenes religiosas establecidas en las parroquias.

Otra diferencia, que si bien presenta una correlación de fuerzas definida al interior del territorio, es la étnica. De ser sector dominante en el poder económico y político local, el sector ladino-mestizo ha pasado a ser parte de un ámbito de articulación social y política secundario. Actividades sociales y reuniones políticas de esta población transcurren más como forma de marcar diferencia y tratar de no quedar rezagados en un proceso donde la población indígena ha logrado, en general, constituirse en la hegemónica, aun cuando lo hace de manera dispersa y con contradicciones de diverso tipo: de clase, ideológicas, partidarias y religiosas, principalmente. Lo evidente es que paulatinamente avanzan en el manejo de sectores económicos como el comercial, cooperativo, de transporte, entre otros, y políticamente el factor étnico marca un margen de lo probable: es más probable que un indígena sea alcalde a que un ladino-mestizo logre tal posición.

Lo electoral, como momento coyuntural, formaliza en partidos políticos o abona la conflictividad previamente desarrollada. Es en los partidos políticos en los cuales se articulan redes de poder, sociales, políticas, religiosas o étnicas, y desde ahí se intenta trascender en la posibilidad de apropiarse de segmentos poblacionales, lo cual se hace reproduciendo en la mayoría de casos, desde prácticas clientelistas hasta la coacción. Así lo expresan informantes al explicar los recursos y prácticas utilizadas para agenciarse del voto:

> *...me regaló un celular o una lámina, cómo no le voy a responder… Hace cuatro años, el candidato a alcalde del FRG, manejó el pago de mil 700 quetzales para la PAC, fue manejado para ganar la alcaldía municipal en Nebaj* (Entrevista No. 13). En el 2007, refiere otro nebajense, *El FRG llegó a las comunidades y dio objetos, incluso celulares, con la condición de que votaran por él… entonces decía: 'Estamos invirtiendo dinero en darles esto que a ustedes les sirve, pero queremos que ustedes nos digan si van a votar por nosotros.'; entonces como la gente teniendo al alcalde en frente decía que sí, y el les decía: 'está bien, ustedes dicen que sí, pero eso nosotros no podremos verlo, pero hay un Dios que todo lo mira y él va a ver a ustedes están*

> *mintiendo y engañando si no cumplen con sus palabras, porque a Dios no se le puede engañar'* (Entrevista No. 16). Y refiriéndose a la relación con grupos religiosos, otro entrevistado afirmó: *Con el alcalde están en buena parte los evangélicos, siendo él no evangélico. Funcionan redes. Un conocido me dijo: 'El instrumento musical para la iglesia, él nos lo regaló'. Los tiene bien ganados. La mayoría de evangélicos están con él y buena parte de católicos.* (Entrevista No. 38).

La disputa electoral se extiende, asimismo, al ejercicio de gobierno y oposición política, donde además de los liderazgos, organizaciones y redes locales y regionales, aparecen viejos liderazgos vinculados con la contrainsurgencia, así como a la lucha electoral nacional: como el de Otto Pérez Molina y Ríos Montt procedentes de la contrainsurgencia, el de Pablo Ceto, director de FUNDAMAYA, procedente de la insurgencia, o nuevos liderazgos como el de Álvaro Colom, con cierta influencia en el contexto regional.

Como disputas de bajo perfil también se encuentran aquellas que se fundan en estrategias de ONG y agencias de financiamiento, nacionales e internacionales, que buscan agenciarse del mayor vínculo social a sus proyectos, la constante búsqueda de lograr que la población gire en torno a determinada organización del movimiento social, etc. Asimismo, la dinámica procedente de las políticas públicas que buscan su ejecución y ganar adeptos a la gestión gubernamental y su futura propuesta electoral, y la oposición que generalmente busca negociar para lograr beneficios, intermediación o simple oposición. Debe agregarse a esta dinámica, la generación de una cultura paternalista que ha buscado el vínculo con proyectos sociales a partir de beneficios como: alimentación, pago de jornal, entre otros, que hoy siguen constituyendo un factor que dificulta los procesos de participación, especialmente procedentes de estas mismas instancias.

> "Un montón de ONG que generaron, con proyectos, ir pacificando, traer regalitos. Paternalismo en la gente: para asistir a actividad primero preguntan si hay comida. La gente no se apropia de su lucha. Actualmente vamos si nos dan comida. Antes no sucedía así. Nos han cambiado nuestro pensamiento. La gente está más preocupada con qué va comer ese día; con dos días que está fuera de su familia esto tiene implicaciones; los problemas se relegan por esa inmediatez" (Entrevista No. 40).

Adicionalmente, en el territorio ixil existen problemáticas como la delincuencia y violencia, en donde resaltan como protagonistas las pandillas juveniles (Mara 18 y Mara 13), que además de efectuar actos delincuenciales, se mantienen en una constante disputa por el territorio urbano, principalmente en Cotzal, ámbito en el cual ejercen prácticas de extorsión a pequeños y medianos negocios. Asimismo, se habla de bandas delincuenciales que asaltan vehículos de transporte colectivo, realizan robos de distinto tipo, así como narcoactividad, lo que generó durante el 2005, que se constituyeran grupos armados en la ciudadanía, con el fin supuesto de "proteger" a la población de "las maras", quienes realizan registros en automóviles, buses y personas que transitan por la cabecera municipal y caminos cercanos, especialmente aquellos que se dirigen a la finca San Francisco.

5.3.1.4. Disputa de territorio-recursos-población: una constante en el ixil

Todas estas disputas de territorio-recursos-población, han estado profundamente entrelazadas en la historia reciente, permeando los espacios y momentos de lo social, de lo político y de la economía en la región, estrechamente vinculados a procesos procedentes del departamento El

Quiché y de la región occidental del país donde se han activado procesos de reapropiación social y étnica del territorio, de la centralidad del poder (económico, político y gubernamental) en la capital o desde dinámicas globales, principalmente relacionadas con los procesos de acumulación de capital interesados en las riquezas del territorio.

En general, la guerrilla, las organizaciones sociales, los sectores religiosos católicos, los indígenas y los campesinos, han formado parte de una expresión por subvertir el orden sociopolítico en el área, mientras el ejército, los terratenientes y expresiones protestantes, han estado articulados para mantener un *statu quo* local, regional y nacional. Así, para el ejército como la institución con un carácter fundamental de poder en el período de guerra, la guerrilla tenía una íntima relación con la Iglesia Católica y con las formas de organización comunitaria y municipal, lo mismo que con las expresiones campesinas o indígenas, por lo que orientó su acción contrainsurgente a combatirlas. Mientras, los factores de poder económico y las iglesias evangélicas fueron aliados y/o elementos para sumar al proceso de control e ideologización contrainsurgente. Esto impactó las concepciones, posiciones y relaciones sociopolíticas ligadas a las heridas de la guerra, aún no sanadas con justicia y reconciliación.

Estas expresiones y relaciones en la actualidad son complejas en tanto se han sumado otros actores y dinámicas coyunturales (la partidaria) y estructurales (las características del modelo económico nacional dominante en el territorio ixil). No obstante, siguen siendo la base de procesos organizativos y políticos que delinean el proceso de gobernabilidad y las posibilidades para articular un sistema de gestión que permita impulsar la protección ambiental y de los recursos naturales en un marco de desarrollo sostenible.

Esta realidad compleja, articulada por intereses, disputas, conflictos y problemáticas sociales, como la delincuencia, hacen que predomine la desarticulación social, mediada o disminuida en buena medida por la convivencia y dinámica comunitaria que genera prácticas de interés y necesidad común, pero estimulada por la división de clase (entre población campesina y comunidades y los dueños de latifundio, por ejemplo), política e ideológica (entre quienes fueron guerrilleros o de organizaciones y movimientos de izquierda o populares, y quienes fueron ex patrulleros, comisionados militares, militares; entre partidos políticos que articulan redes procedentes de la guerra o de nuevas articulaciones basadas en intereses comunes en lo económico, social y político); religiosa (pastores que antes fueron jefes de patrulla, feligreses que se congregaron por convicción o por evadir la represión, fragmentación por pertenencia a iglesias o sectores protestantes y católicos, etc.), étnica (entre ladinos-mestizos e ixiles y k'iche's), entre otras. Ésta es una condición en la cual se insertan políticas, estrategias, etc., que se ven obligadas a tomar en cuenta, pues su éxito dependerá de la certeza de sus enfoques: trabajar con una u otra parte de la confrontación o pretender la articulación de lo diverso, heterogéneo y confrontado. En este sentido, lograr una gestión ambiental participativa y democrática, pasa necesariamente por comprender y asumir proactivamente dichas condiciones antes expuestas y lograr la articulación sociopolítica necesaria.

5.3.2. Organización y participación: entre la disputa y la autonomía

Un factor fundamental de todo proceso de gestión ambiental es la existencia de organización que sea soporte fundamental en su desarrollo. En este sentido, el territorio ixil tiene la característica de ser un ámbito con una participación y densidad organizativa relativamente alta.

En torno a la participación electoral, en los tres municipios se registran porcentajes mayores a los obtenidos en el departamento (66.11%) y a nivel nacional (60.37%). En Chajul, participó el 85.53%, en Cotzal participó el 82.66% y en Nebaj participó el 76.32%. Las estrategias electorales de los partidos políticos que ganaron la alcaldía municipal en Cotzal y Nebaj, que incluyeron el impulso de acciones para lograr la participación de la mujer, tuvo como efecto una mayor participación femenina (53.61% en Cotzal y 52.95% en Nebaj[87]), mientras en Chajul participaron en mayor medida los hombres (52.31%). Estos índices, en todo caso, indican un nivel de participación ciudadana importante, que también se observa en la organización social en el nivel comunitario, municipal o regional, tanto en organizaciones de base como en asociaciones de carácter local y regional.

5.3.2.1. El ámbito de la comunidad

La comunidad constituye una unidad sociopolítica alrededor de la cual individuos y familias se articulan, crean identidad y actúan como un sujeto y actor que desde sus formas de autoridad y representación se relacionan con otras comunidades, con el gobierno municipal y con el conjunto de actores e instituciones que se relacionan con ella. Las formas de autoridad y representación comunitaria están constituidas por los COCODE y Alcaldías Comunitarias o Auxiliares que no obstante ser parte del sistema de consejos de desarrollo urbano y rural y del gobierno municipal, desde la comunidad son vistas como sus máximas autoridades en lo concerniente al desarrollo y la representación política.

En la región, según datos de SEGEPLAN (2008), funcionan 175 COCODE (incluidos aquéllos de segundo nivel en Nebaj y Chajul), distribuidos en Santa María Nebaj (94), Chajul (52) y San Juan Cotzal (29). Funcionan, entonces, en la mayor parte de comunidades, y todas cuentan con alcaldías comunitarias principalmente activas a través de los alcaldes comunitarios. Sin embargo, también existen las figuras de los principales: ex alcaldes comunitarios y otros liderazgos como los guías espirituales, las comadronas, entre otros.

De hecho, recientemente se inició un proceso que puede ser catalogado como fortalecimiento o revitalización de formas de autoridad indígena que han sido denominadas Alcaldías Indígenas y que se organizan a partir de asambleas comunitarias de las cuales surgen los Consejos Comunitarios de Principales y asambleas de principales en el nivel municipal desde donde son electos los Consejos Municipales de Principales o Alcaldías Indígenas, quienes se integran con ex alcaldes comunitarios y otros liderazgos. Ésta constituye una iniciativa surgida y dinamizada desde la ONG FUNDAMAYA, que ha sido extendida a los tres municipios del área ixil, que tiene

[87] En estos dos municipios, hubo en términos absolutos y porcentuales, mayor participación de la mujer, siendo que el porcentaje poblacional le corresponde al 51.40% y 52.06% respectivamente (INE, 2002).

la particularidad de articular el sistema de principales (político-religiosos) y busca potenciarlo políticamente en el nivel municipal y regional.

En todo caso, los COCODE, los alcaldes comunitarios y, pareciera ser, que también las instancias principales antes descritas, constituyen las formas más representativas de organización comunitaria en el territorio y quienes tienen en última instancia la posibilidad de impulsar la participación de la comunidad en procesos propios (autodefinidos), propuestos o impuestos por instituciones externas a las comunidades y la institucionalidad indígena.

Las comunidades constituyen un primer ámbito de disputa de población por los partidos políticos, el gobierno municipal y su oposición, instituciones gubernamentales, las ONG, entre otras, las cuales pretenden contar con comunidades que les resulten afines en los procesos que impulsan. Esto hace –como confirma el criterio generalizado en las instituciones gubernamentales y no gubernamentales– que estas organizaciones comunales de desarrollo sean bastante frágiles, sobre todo para generar proyectos de gestión ambiental, pues cada determinado tiempo cambia su conducción a partir de la normatividad comunitaria y de los intereses de las nuevas administraciones municipales que suelen ejercer una influencia en el proceso de selección de sus integrantes. Fue importante la coincidencia de distintas fuentes que afirman que en Nebaj ha habido imposición desde el gobierno municipal en la organización de los COCODE y en la designación de los alcaldes comunitarios, a pesar que las comunidades están facultadas para elegir sus órganos. No obstante, los principales líderes surgidos de estos procesos, en tanto considerados principales, pasarían a formar parte de las Alcaldías Indígenas impulsadas por FUNDAMAYA.

La mayoría de los COCODE de la región, principalmente en Nebaj y Cotzal, organizaciones sociales y ONG, señalan que ha habido casos en los cuales los gobiernos municipales han organizado Juntas Coordinadoras afines a la administración municipal, lo que ha generado inclusive la elección de dos COCODE, como sucede en Nebaj, uno reconocido por el concejo municipal, mientras el alternativo impugna la elección realizada o legitimada por éste, evidenciando fallas y vicios en los procedimientos o imposición de autoridades afines, así como una oposición a la política en materia de organización de estos órganos. Como plantea un informante, las presiones en ese sentido se expresan como: "Si usted no va quedar, la obra no se va hacer", es decir, en el chantaje con proyectos comunitarios, especialmente en aquellas comunidades donde el gobierno municipal no cuenta con la suficiente correlación de fuerzas, lo cual ha sido manifiesto en protestas comunitarias, a veces expresadas públicamente y en rumor.

> "Durante el 2004 el alcalde municipal estuvo armando los COCODE de acuerdo con su interés político y a sus simpatizantes de partido, y eso molestó a la mayoría de aldeas; pero las pequeñas tuvieron que aceptar la imposición; pero las grandes no la aceptaron, y fue así como en Salquil Grande, Tzalbal, Acul y la Pista, en muchos casos el alcalde no pudo imponer su COCODE" (Entrevista No. 38).

No obstante que en muchos casos son formas de representación legítima, por haber sido escogidos por la comunidad o por gestionar intereses comunitarios, aunque en el proceso también gestionen intereses de otro tipo, los COCODE y otras formas de organización en la comunidad tienen la característica de ser débiles para la gestión del desarrollo debido a que son objeto de constante disputa. Esto explica en parte, su dependencia y discontinuidad a partir de la política

eventual, y que su articulación en el sistema de consejos de desarrollo y el gobierno municipal, dependan en buena medida de la orientación de poderes locales –como el gobierno municipal– y actores vinculados con estrategias y relaciones políticas externas, que persiguen potenciar, frenar o manejar la participación en el proceso de la política pública local.

> "Los COCODE tienen autonomía, pero en este caso como son muy manejados por los partidos políticos, entonces un alcalde de cualquier municipio dice: Bueno COCODE, vénganse para acá, porque aquí vamos a hablar del desarrollo. Ustedes son la base del desarrollo, ustedes son las manos del gobierno, ustedes son los medios de cómo canalizar los proyectos; ustedes son la base del desarrollo de todo el municipio…" (Entrevista No. 21).

Tal disputa se manifiesta también como conflictos políticos ante gobiernos municipales que en tanto gestores e integrantes de determinados partidos políticos enfrentan la oposición de comunidades, organizaciones sociales y otras fuerzas políticas, debido a la implementación de decisiones inconsultas, dinámicas verticales y excluyentes, además de procedimientos que son objeto de denuncia legal, tal el caso del alcalde municipal de Nebaj, Virgilio Gerónimo Bernal Guzmán, que durante su gestión anterior y actual ha enfrentado denuncias judiciales en su contra por delitos como robo agravado, amenazas, falsedad ideológica, entre otros, y denuncias políticas, como haber concedido autorizaciones a las empresas constructoras de hidroeléctricas sin tomar en cuenta la decisión comunitaria. Inclusive, el descontento ciudadano llevó a alrededor de trescientos vecinos a ocupar las instalaciones municipales el 21 de septiembre de 2005, siendo desalojados por la PNC el mismo día. Desde el gobierno municipal se afirma –en descarga– que las críticas y acciones proceden de la oposición política, que busca desgastar su gestión, una oposición donde es ubicado el liderazgo del Comité Cívico Todos Nebajenses –COTOM– (anteriormente ganador de contiendas electorales municipales y que gobernó el municipio entre 1995 al 2004), que para las elecciones pasadas abandona dicho comité y participa en el partido político GANA, y un conjunto de organizaciones ligadas con movimientos sociales de desarraigados, campesinas e indígenas, principalmente.

En este marco, la población se ha constituido también en objeto de disputa desde intereses vinculados a la búsqueda o mantenimiento del control de recursos, territorio y poder en el afán de lograr mantener, ampliar o introducir formas de acumulación de capital. En este sentido aparecen desde instituciones como el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), que ha promovido recientemente varias reuniones con alcaldes y representantes de comunidades, pero también directamente empresarios privados y ONG, por lograr el acceso a dichos recursos y generar servicios turísticos. Inclusive se establece el vínculo entre el interés turístico en el territorio y proyectos educativos como el desarrollado por la Universidad del Valle de Guatemala, que juega un papel importante en la promoción de estudios de factibilidad de proyectos turísticos en la región. Aparecen también otros actores como las ONG, con fuerte presencia directa e indirecta en el área, con liderazgos asentados en el territorio (como FUNDAMAYA) o fuera del éste, con relaciones, procedencia y/o apoyo financiero internacional (como Heifer de Guatemala o Solidaridad Internacional) y nacional (no gubernamental, gubernamental y empresarial), con líneas de trabajo diversas (créditos, asesoría técnica y productiva, comercialización, derechos indígenas, derechos de la mujer y la niñez, ambiente, entre otros).

La Fundación Agros, por ejemplo, hace alusión a sus comunidades o "*Agroaldeas"* como les denominan, las cuales tienen la característica, varias de ellas, de proceder de esquemas de aldeas modelo, creadas en el marco de los polos de desarrollo implementados como parte de la estrategia contrainsurgente.[88] A través de las *"Agroaldeas"* y con apoyo de organizaciones evangélicas estadounidenses, están introduciendo productos agrícolas no tradicionales, que según sus detractores, son semillas transgénicas.[89]

Contrariamente, algunas ONG como la Fundación Guillermo Toriello, trabaja principalmente con comunidades que pertenecieron a las CPR de la Sierra o que han estado vinculadas con el movimiento social y que, en parte, hoy integran el partido político URNG.

No obstante el carácter de objetos que determinados actores dan a las comunidades en sus relaciones con ellas, y el peso que tienen a partir de la disposición de un conjunto fuentes y recursos de poder (legales, institucionales, financieros, etc.), también es evidente que en ciertos casos existe una orientación a fortalecer a las comunidades como sujetos de su propio desarrollo. Asimismo, existen procesos comunitarios, que inclusive se manifiestan como organizaciones y articulaciones municipales, regionales y con vínculos de distinta naturaleza con organizaciones y movimientos que trascienden hacia lo nacional, que expresan no solamente estrategias propias desde las cuales establecen relaciones con un conjunto de organismos estatales y no estatales, sino además desarrollan programas de desarrollo, organizativos y políticos propios.

5.3.2.2. El ámbito municipal y regional

En el sistema municipal de consejos de desarrollo, los COMUDE están integrados en los tres municipios, se reúnen regularmente una vez al mes y presentan mayor dinamismo en el momento en que se aprueban los proyectos a gestionar en el CODEDE.

En el caso de Nebaj, el COMUDE se integra con los representantes del gobierno municipal y diez micro regiones que constituyen COCODE de segundo nivel, y a partir de las necesidades o posibilidades de algún proyecto o financiamiento, se integran comisiones donde son incorporadas instituciones del Estado y organizaciones que trabajan en cada campo, como la Comisión de Salud donde se discute lo relativo con el proyecto del vertedero municipal.

---

88 En el territorio ixil se instaló el Polo de Desarrollo Triángulo Ixil, que abarcó comunidades como: Acul, Tzalbal, Juil-Chacalté, Río Azul, Pulary, Xolcuay, Ojo de Agua, Santa Abelina, Bichibalá, Salquil-Palob Atzumbal, Juá Ilom, Chel, Xamal/Xepatul, Chiché, San Felipe Chenlá y Xix.

89 "A Harris Whithbeck y a mí nos habían autorizado a coordinar la reubicación de los desplazados que volvían de las montañas aprovechándose de una amnistía recién decretada. Al proyecto le llamaron "Fusiles y Frijoles". Miles de desplazados llegaron a Ach Tumbal, la pista de aterrizaje de Nebaj, la cual se había convertido en el primer centro de refugiados. … A las familias reubicadas en sus aldeas se les proporcionaban semillas, útiles de labranza, fertilizantes, láminas y alimentos hasta la próxima cosecha…Cuando defenestraron a Ríos Montt dos años después, iniciamos una ONG y le bautizamos 'Fundación Agros'. Hoy, 22 años después, Fundación Agros tiene un derecho de piso ganado a puro sudor y permanencia. Más de 50 proyectos de desarrollo, 16 fincas compradas en el Triángulo Ixil, 4 más en Barrillas y 3 en el Ixcán. "El jueves pasado en Nebaj, cuando el Presidente de la República, el Viceministro de la Defensa y este servidor firmaron el convenio para otorgar en usufructo a Fundación Agros 10 manzanas de terreno en el antiguo destacamento militar de Nebaj, para lo que será el "Parque Tecnológico Ixil", se culmina una larga carrera de servicio" (Alfred Kaltschmitt, julio 25 de 2006, en www.prensalibre.com).

Formalmente, el Concejo Municipal avala las prioridades identificadas por el COMUDE, el cual en general responde a la iniciativa del alcalde municipal que pone en la mesa de discusión un conjunto de propuestas que recuperan los proyectos planteados por cada comunidad y los intereses propios, todos ellos condicionados –discursivamente– a las posibilidades presupuestarias propias y del CODEDE, principalmente, siendo sometidas a negociación dentro del COMUDE para establecer el ordenamiento temporal para su gestión y realización. En el proceso, la figura del alcalde es preponderante en la gestión municipal, tanto en la estructura del gobierno municipal como del sistema de consejos de desarrollo urbano y rural.

Además de los COCODE y COMUDE, también adquieren relevancia formas de organización sectorial que se articulan como comités o asociaciones civiles, la mayor parte vinculadas con movimientos sociales de trascendencia regional y nacional. Entre éstas se encuentran: Asociación de Maestros Desarraigados, Movimiento de Desarraigados, Asociación de Educadores Populares Reasentados del Quiché (AEPREQ), Asociación para el Desarrollo Integral de Multiservicios de la Sierra de Chama (ADIM), Asociación Chajulense, Asociación de Asentamientos Unidos Asentados en El Quiché, Movimiento de Desarraigados Indígenas, Asociación de Discapacitados, Asociación Kumool, Empresas Campesinas Asociativas (ECA), la Asociación de Asentamientos Unidos del Área Ixil, la Mesa Regional Ixil, algunas más coyunturales que otras, con una práctica basada en un mayor cimiento ideológico que otras, con mayor dinamismo y reivindicación para ser sujetos de participación en la gestión de desarrollo municipal o en problemáticas y programas relacionados con la producción agroecológica, recursos naturales y el ambiente.

Adicionalmente, pueden mencionarse otras formas de organización económica como las cooperativas, entre las que sobresale la Cooperativa COTONEB, mientras otras formas de organización como la Cámara de Comercio Ixil no ha encontrado funcionalidad local.

En este marco sobresale la Mesa Regional Ixil, la cual se constituyó en 2006 como un esfuerzo de articulación organizativa regional dirigida a incidir políticamente en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, que aglutinó a 36 organizaciones sociales de carácter comunitario, municipal y regional. Hoy está en proceso de disminución de integrantes y de cuestionamiento a su papel y liderazgo; sin embargo, logra mantenerse como un interlocutor de primer orden ante el gobierno nacional y local, así como un actor de contrapeso y ente negociador desde los sectores sociales en el territorio. Las críticas son varias y mutuas entre quienes permanecen y quienes se han alejado. En todo caso se observan distintas visiones y argumentos críticos: sobre su orientación a ser más una ONG, antes que movimiento social, sobre la falta de representatividad, su alejamiento del sentir de todas las organizaciones miembros pues algunas no quieren negociar con el actual alcalde de Nebaj. Más allá de la certeza sobre dichas críticas y los contraargumentos encontrados al interior de la Mesa Regional Ixil, constituyen signos que hablan de un momento de fragmentación, en un contexto donde, además, la sospecha mutua sigue siendo un eje para el relacionamiento político, tal y como se observa en la siguiente cita: *La Mesa Regional Ixil es fuerte, tiene acompañamiento de agrónomos ambientalistas, organizaciones internacionales como PNUD. Existe mucho celo y protagonismo de líderes falsos que dogmatizan a las organizaciones, son las fuerzas que van a tratar de dividir…* (Entrevista No. 11).

No obstante, la Mesa Regional Ixil sigue siendo el actor que se constituye en el interlocutor con mayor dinamismo que, procedente de la sociedad civil, es asumida como tal por el Encuentro Regional Ixil por la Paz (ERIPAZ) –surgida en 1999–, particularmente en el proceso de negociación

ante factores de poder externo gubernamental y empresarial relacionado con los proyectos hidroeléctricos en el territorio.

El proceso organizativo en el territorio, entonces, presenta heterogeneidad debido a la procedencia ideológica, política y social diversa y contradictoria, a los variados y diferenciados atributos en términos de representación y autoridad sociales, de capacidades y posibilidades para participar en el desarrollo, a los objetivos, ámbitos de trabajo, de acción y carácter de las relaciones entre actores. Los tres ámbitos básicos de organización: comunitaria, sectorial, así como las instancias del sistema de consejos de desarrollo, constituyen un potencial para impulsar una política de gestión ambiental, especialmente porque subyace en buena medida la búsqueda del desarrollo comunitario, local y regional, así como avances formales y concretos en la incorporación de la perspectiva y prácticas el desarrollo sostenible expresados en diferentes formulaciones: "desarrollo sostenible", "agricultura orgánica", "agricultura sostenible", "manejo ambiental", etc., y proyectos agrícolas, forestales, turísticos, entre otros, en buena medida relacionados con perspectivas y objetivos étnicos, en proceso de fortalecimiento y revitalización, como se observa con las Alcaldías Indígenas.

5.3.3. Ingobernabilidad ambiental

Los problemas más evidentes en el área ixil, en el nivel ambiental, son la deforestación y la pérdida de biodiversidad, la contaminación de las fuentes de agua y el ambiente con desechos sólidos y líquidos. A los anteriores se suma la conflictividad generada por grandes proyectos que, como los hidroeléctricos, se deben a la falta de consulta o consenso local que han conllevado, y que se vinculan con un conjunto de demandas y reivindicaciones relativas con el ambiente y los *recursos naturales*. Esto exige políticas, planes y acciones efectivas para la disposición y tratamiento de desechos, control de la erosión de suelos, la tala ilícita, los incendios forestales, el contrabando de madera; alternativas contra el corrimiento de la frontera agrícola, la solución de conflictos relativos a la tierra y la falta de certeza jurídica y administración de la misma, así como planes de ordenamiento territorial, rural y urbano. A esto se agrega la necesidad de proyectos de diversificación de la producción y comercialización, procesos educativos y de concienciación ambiental, así como alternativas para resolver las causas y los problemas producto de la pobreza. Se requiere igualmente un control incisivo sobre actividades potencial y claramente atentatorias contra el medio ambiente y la sostenibilidad de los elementos de la naturaleza, un tratamiento que disminuya las posibilidades para ahondar la problemática y, contrariamente, para construir un territorio donde las relaciones entre los actores implicados sea más de cooperación que de conflictividad.

El territorio ixil continúa siendo un espacio con alto déficit en materia de gobernabilidad democrática ambiental, pues las condiciones y capacidades políticas, legales y administrativas para desarrollar procesos de diálogo y búsqueda de acuerdos hacia el desarrollo sostenible son deficitarias. Esto se explica por un modelo económico asentado en caducas estructuras agrarias, conflictividad y falta de certeza jurídica sobre la tierra,[90] falta de conocimiento sobre la vocación

[90] Según la Secretaría de Asuntos Agrarios, después de Alta Verapaz y Petén, El Quiché es el departamento con más conflictos pendientes de atención al finalizar el 2007, siendo Nebaj el municipio que concentra la mayor cantidad de conflictos agrarios entre 1997 y 2006, en dicho departamento.

de los suelos y la biodiversidad y el atraso en la tecnología y las fuerzas productivas y orientado a obtener la máxima ganancia y a satisfacer necesidades externas antes que internas del territorio. Este modelo genera un aprovechamiento de los *recursos naturales* sin que ello represente beneficios, aceptación social y participación protagónica, democrática y sinérgica de los actores locales y regionales. Además, el proceso de gobernabilidad general y ambiental en particular, gira –como uno de sus ejes principales– alrededor de los proyectos hidroeléctricos y de las posibilidades limitadas que encuentra la conflictividad y negociación al respecto.

En este mismo sentido, se observan carencias, debilidades e incoherencias en el papel que el Estado juega en el territorio, las cuales, al igual que en Sipacapa, persiguen garantizar de manera contradictoria el desarrollo de proyectos productivos de interés empresarial pero atentatorios contra el ambiente y los derechos de los pueblos indígenas, al mismo tiempo que mejorar las condiciones de gobernabilidad y desarrollar procesos específicos de gestión ambiental. Asimismo, presenta ausencias, presencia eventual, descoordinada y con cuestionamientos procedentes de la ciudadanía organizada. Esto en su conjunto hace que se carezca de los recursos y capacidades para garantizar su papel rector para facilitar, mediante procesos de gestión ambiental estratégica, participativa y democrática, el bien común antes que el interés de pequeños grupos de poder económico, que permita obtener resultados que reviertan la tendencia de inseguridad e ingobernabilidad, así como la degradación ambiental.

Son ejemplos de esto, la incapacidad del Estado para garantizar seguridad a la población y a las entidades públicas, manifiesta en hechos como la destrucción de instalaciones y la expulsión momentánea de la PNC (mayo de 2008)[91] y la ocupación del edifico municipal de Nebaj; el dominio de una dinámica de enfrentamiento y delincuencia juvenil que domina en Cotzal; la expulsión de CONAP en Chajul y la imposibilidad de viabilizar las acciones en torno a la Reserva de Biosfera B´isis Kab´a´ ante el cuestionamiento a la falta de información, la forma inconsulta y la exclusión de las comunidades que generó resistencia de la población, autoridades comunitarias, organizaciones indígenas y campesina al respecto y, por último, la dificultad para garantizar a los organismos ambientales la realización de su tarea. Es sensible, asimismo, la sospecha hacia las instituciones gubernamentales y municipales en materia de recursos naturales, como lo expresan dos informantes refiriéndose al tema de los proyectos ecoturísticos:

> "Tuvieron sus acuerdos el 8 de febrero de 2008, pero el 29 de febrero fueron a visitar todas estas áreas. Se fue el director o gerente general del INGUAT, fueron con dos helicópteros. Estuvieron primero en la laguna Palop, arriba de Salquil Grande y después el Cerro Sumal Grande y visitaron también el Cerro Campanavitz de Vicotz (cerros de Nebaj), y después de esto fueron a Xejuil, esto ya en Chajul, en el camino que va a Xejual. También hay un cerro sagrado (históricamente) que tenía Chajul, que se llama Andrés (cerca del pueblo de Chajul), también estaba en la agenda de ellos. Y visitaron también otras cataratas de Cotzal en Santa Abelina, que le llamamos Ichel; bueno, y por último visitaron otra laguna en un cerro, en Villa Hortensia II en Cotzal" (Entrevista No. 12)

[91] 24 de mayo se registró la quema de la Subestación de la PNC. Este hecho se origina del secuestro de un poblador de la aldea La Pista, de la captura de uno de los hechores que una parte de la población enardecida pretendía linchar. Esto obligó a la PNC a trasladarlo a la cabecera departamental, lo que provocó que la población reaccionara con la quema de dicha Subestación. Después de un diálogo entre autoridades del gobierno central, municipales, auxiliar del PDH y dirigentes de alrededor de 80 comunidades, se decidió el retorno de la PNC y de operadores de justicia ubicados en el Centro de Justicia, que habían salido del territorio por amenazas después del desalojo de la seguridad estatal. En junio, los alcaldes municipales presentaron una solicitud al Secretario Privado de la Presidencia y al Ministerio de Gobernación para la instalación de una subestación de la PNC, incremento de efectivos, equipamiento y patrullas, así como una comisión de monitoreo, lo cual justificaron ante el aumento de los actos delincuenciales increpados a las pandillas juveniles.

> "Se tuvieron diversas reuniones entre el INGUAT y los alcaldes, y no se supo qué hablaron, qué acuerdos tomaron. El pueblo no sabe qué pasará en el futuro en el área ixil con estas reuniones secretas…" (Entrevista No. 40).

Existen, asimismo, amenazas sentidas por comunidades que encuentran en determinadas acciones, un intento por despojarles de sus tierras ancestrales. En marzo de 2008, autoridades y habitantes de unas catorce aldeas se movilizaron para exigir explicación a autoridades judiciales y al gobierno municipal de Nebaj, quien supuestamente había dado autorización previa para que personas ajenas a la región hicieran un reconocimiento en tierras que históricamente son asumidas como comunitarias y municipales, aduciendo propiedad sobre las mismas; esto fue asumido por las comunidades insertas en las 200 caballerías argumentadas como un intento de usurpación.

> "Creo que el 22 de marzo, pues la gente de Salquil Grande y de Palop, detuvieron unas tres personas ahí de la montaña de Salquil Grande y Palop, que ellos están caminando en la montaña, haciendo brechas, porque ellos dicen que son propietarios de este terreno, de 200 caballerías. Bueno, se alarmó la gente, qué pasa y quién dio permiso a esta gente, entonces fueron los alcaldes auxiliares a platicar y los bajaron ahí en Salquil, preguntaron, ¿Por qué se metió en la montaña? ¿Qué hace allí? Ellos respondieron: 'No, es que venimos a conocer nuestros terrenos porque nuestros abuelos desde 1932 que fuimos herederos de esto y venimos a conocer o a hacer las líneas de colindancia'. Los alcaldes auxiliares dijeron: 'Sí señor, pero con qué permiso o con qué aviso a las comunidades'. Las personas respondieron: 'Sí, pero fuimos a visitar tres veces al alcalde municipal de Nebaj y él nos dio permiso'. Los alcaldes auxiliares respondieron: 'Pero nunca informó a nosotros.' Entonces los bajaron a la aldea. Al llegar a la auxiliatura de Salquil Grande los interrogaron y ellos presentaron un mapa y otras papelerías donde dice que es de ellos, extendida el terreno a nombre de sus abuelos por el Jorge Ubico. Como fue un día sábado, no hay atención en los juzgados y esperaron hasta el siguiente lunes, bueno, bajaron, llamaron y se entregó a la policía y tiene que aclarar a ver si es cierto y preguntar al alcalde municipal de Nebaj si él lo autorizó, pero al final de cuentas bajaron como 14 aldeas el día 24 de marzo, pero no atendieron a la gente. Primero fueron a la Policía Nacional Civil y les redijeron que hay que ir al juzgado con el señor juez, pero bueno, vamos a pedir acompañamiento con los derechos humanos a la PDH. Y dijeron: 'El señor ya vino aquí y no tiene delito, sólo está paseando, está haciendo su día de campo'. Se fueron con el juez, igual el juez. Se fueron al Ministerio Público, igual la misma palabra; pero presentaron el documento o sea el mapa que llevaban. A pues ya nos trampeó este señor entonces porque ya vino a hablar con nosotros y bueno, le vamos a hacer una investigación como Ministerio Público. Así quedó nada más. Creo que la gente está alarmada ahora (Entrevista No. 12).

Pero más allá de este hecho, relacionado por líderes locales con la ubicación de una licencia de exploración minera autorizada por el MEM a la empresa estadounidenses Geominas S.A., el caso pone en evidencia la reacción comunitaria ante un recurso como la tierra, que resulta sensible y que ante la oleada de proyectos turísticos que se prevé se empiecen a concretar en el futuro inmediato y la relación que guardan –suponen actores locales y regionales– con proyectos hidroeléctricos, turísticos y mineros rechazados por una parte importante de la población organizada, podría estimular la conflictividad en la región, la cual inclusive podría –se afirma–

desencadenar históricos conflictos por mojones, particularmente entre comunidades o municipios (entre Nebaj con Chiantla, Aguacatán y Cunén que, como ejemplo, son referidos localmente).[92]

En la región existe un sentimiento de indefensión y de descrédito ante las fuerzas de seguridad del Estado, manifiesto en distintas entrevistas realizadas y en conversaciones eventuales con habitantes de los municipios. Se tiene la percepción de que la corrupción e impunidad siguen siendo factores esenciales en el deterioro ambiental y la depredación de los recursos naturales, así como en la falta de justicia, por ejemplo, en el esclarecimiento de las masacres ejecutadas en el área ixil (114) y el incumplimiento en el resarcimiento a los familiares de las víctimas. A esto se suman acciones cuestionadas, como amenazas de funcionarios en contra de actores en movilización social, como fue referido para el caso de Cotzal.

Se agrega a lo anterior, un conjunto de normas que no se adaptan a las características, necesidades y posibilidades locales y regionales, como la Ley de Áreas Protegidas. Contrariamente, su aplicación ha sido errónea y se ha convertido en un factor que impide avanzar en la política de protección ambiental que conlleva.

En este marco, la protesta social representa, en este momento de depredación creciente de los recursos naturales, una forma vital que, en una de sus dimensiones, significa la reapropiación social o étnica del territorio, siendo que éste constituye el ámbito de reproducción colectiva y donde las comunidades y organizaciones indígenas autovaloran concepciones y prácticas ambientales asumidas como benévolas, frente a lógicas destructivas de acumulación de capital que atentan contra los recursos naturales y la biodiversidad, y ante un Estado que, no obstante la legislación y políticas ambientales aún limitadas y con problemas de aplicación territorial, ha sido construido para facilitar dichos procesos, más que para potenciar el desarrollo sostenible. En estas condiciones, la protesta social resulta funcionalmente necesaria para la defensa del territorio que no es hecha por el Estado, para el cambio en la orientación del Estado en su conjunto y para impulsar cambios en el manejo y uso productivo de la naturaleza, hacia la sostenibilidad.

Existe, entonces, ausencia de autoridad ambiental efectiva y mecanismos de consenso o coerción para hacer cumplir la ley en materia de recursos naturales y ambiente, al mismo tiempo que signos de falta de legitimidad del Estado y sus instituciones centralizadas y descentralizadas en la ciudadanía local. El modelo económico y la política estatal correspondiente que impacta en la región, así como el conjunto de signos de una gobernabilidad débil, sumados a los cuestionamientos, prácticas, protestas y resistencias ciudadanas, hacen que la gestión ambiental encuentre un clima de gobernabilidad poco favorable, aspecto que debe ser considerado al momento de impulsar políticas ambientales en el territorio.

---

92 En El Quiché ha habido intentos por explorar y explotar minerales, los cuales han sido frenados por la población. Es el caso de Cunén, donde fueron retenidos, entre San Siguán y Pericó de dicho municipio, personeros de una empresa minera y el acalde municipal, que se supone estaban pretendiendo hacer exploraciones, pero "...como la gente ya tiene información sobre el permiso desde Cobán hasta Cunén, eso ya lo maneja la gente, esa información... hasta que dijeron: son babosadas, ustedes son los de la minería, ustedes lo que quieren ver es nuestro Siete Orejas. Y ésta es la ingobernabilidad que hay. Fue la posición de la gente ante esta situación, entonces son ingobernables" (Entrevista 12). El 27 de octubre de 2009 se realizó la consulta comunitaria en Cunen, en la cual se rechazó mayoritariamente la minería en el territorio.

5.3.4. Ingobernabilidad en Bisís Cab'a'

El área de Bisís Cab´a´ (45 mil hectáreas) es un espacio etnizado, que en la representación o imaginario ixil forma parte de su territorio, un imaginario que se ha reproducido no solamente a partir de ser un ámbito de poblamiento histórico, sino también por constituir un área donde se ubican lugares sagrados en los cuales se realizan –como reproducción socio étnica– prácticas cosmogónicas. Adicionalmente, ha sido un refugio natural que, recientemente, fue utilizado por las CPR-Sierra para evadir la persecución contrainsurgente y desarrollar una lucha de resistencia.[93] En total se habla de doce comunidades asentadas dentro de su perímetro.

El área fue declarada como Reserva de Biosfera por Decreto Legislativo 40-97, debido a su importancia ecológica con predominio de bosque y selva de montaña. En su declaración coinciden distintos intereses. En primer lugar, estuvo presente la disputa principal que se desarrollaba a mediados de la década de los 80 del siglo pasado, entre insurgencia y contrainsurgencia. Inspirado en parte en el significado de la contrainsurgencia, el alcalde municipal de Chajúl, Manuel Asicona, promovió que Bisís Cab´a´ fuera declarada área protegida, para lograr el desalojo de las CPR y evitar que pudieran quedarse con el usufructo o propiedad sobre las tierras ocupadas;[94] asimismo, se afirma, para evitar que la acción gubernamental pudiera promover la colonización de tierras en la reserva y para contar con apoyo político y financiero que se lograría una vez fuera declarada área protegida.

Esto motiva el Acuerdo del Concejo Municipal 86-96, a través del cual se "acuerda establecer como área protegida el sector que comprende desde Tijuil hasta Cabá y por la importancia y la riqueza que dicha área presenta, se solicita a la administración central, que se declare como Reserva de la Biosfera, bajo la administración de la municipalidad de Chajul, la Asociación Chajulense (Va´i Vaq Quyol: Una Sola Voz, constituida por pequeños y medianos agricultores principalmente de la localidad) y comités locales." En esa dirección, se habla del apoyo de distintas instancias locales y extra regionales que abre la posibilidad para que la ONG ecologista Madre Selva y la Asociación Chajulense realicen el estudio técnico para conocer los elementos cualitativos y cuantitativos del área, del cual resultan criterios para proponer que sea declarada Manejo de Reserva y que las comunidades pudieran seguir con actividades de uso controlado de recursos y religiosas a su interior, último aspecto que ya no es considerado en el estudio técnico que da paso a la Declaración. Eso hace que, en un inicio del proceso estuviera de acuerdo la Asociación Chajulense, siendo que además veía la posibilidad de ser parte de la co-administración, así como varios comités locales que veían la posibilidad de beneficiarse y contar con una forma de contrarrestar al enemigo (EGP y CPR) (Ver Bocaletti y Rauscher, 2003).

Un segundo grupo de interés estuvo constituido por organismos ambientalistas nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, que observaron en la propuesta municipal un momento ideal para proteger un área de importancia ecológica.

---

93 Las CPR fueron creadas para resistir la violencia contrainsurgente después de la política de tierra arrasada implementada por el ejército en el área. Además de estar en el territorio de influencia del EGP, mantuvieron una alianza o relación política con esta organización insurgente, lo cual fue utilizado por el ejército para catalogarlas como objetivo militar, no obstante su carácter civil.

94 Este interés lleva al gobierno municipal a lograr una negociación con los representantes de las CPR, que resultó en un acuerdo de aceptación para su reasentamiento fuera del área.

Además de ser parte del territorio que los chajulenses identifican como propio y con el cual se relacionaban económicamente (aprovechando sus recursos naturales) y simbólicamente (como lugar donde existen centros ceremoniales y se realizan ceremonias que reproducen la identidad étnica), la declaratoria otorgó la co-administración a CONAP y a la Asociación Chajulenses, prohibiendo: actividades extractivas de recursos en una parte de la misma, la participación de las formas de organización y autoridad ixiles en su administración, siendo además ejecutada en contravención a la idea de fortalecer la gestión comunitaria y cultural. Esto generó inmediatamente la protesta ciudadana al verse excluida no solamente del proceso de consulta y declaración, sino de su participación en la administración y aprovechamiento de recursos en el área, reacción que concluyó en la quema del edificio de la municipalidad de Chajul y la captura de nueve líderes acusados de incitar dicha movilización.

Lo anterior obliga a un proceso de negociación que excluye al alcalde y al Concejo Municipal, y que se desarrolla con la participación de CONAP, la Asociación Chajulense, las autoridades comunitarias y la Defensoría Maya, ONG que fue identificada como defensora de los derechos de los pueblos indígenas y asesora calificada a favor de las comunidades. En este marco, desde los intereses comunitarios se propone que se haga efectivo el derecho del pueblo ixil a ser sujeto en la administración de la Reserva, a partir de sus *conocimientos científicos en aspectos económicos y sociales* y al derecho a *decidir sobre sus propios asuntos,* garantizando *…el desarrollo sostenible de las comunidades ubicadas dentro del área de la Reserva;* asimismo, que la administración con exclusividad esté a cargo del Consejo de Principales del municipio de Chajul, quien además de gestionar la cooperación y desarrollar proyectos en el área, contaría con la asesoría de entidades públicas y privadas relacionadas con la conservación.

Más allá de reñir con los parámetros legales en el esquema de áreas protegidas, planteaba derechos y propuestas que constatan cómo el área declarada constituye parte del territorio etnizado por el pueblo ixil. Asimismo, fue la constatación de deficiencias en los procedimientos de consulta que debió garantizarse en el estudio técnico que da base a la declaración, la falta de representatividad del alcalde municipal y su concejo para promoverlas y la inexistencia de compatibilidad de la legislación en la materia para reconocer derechos concernientes a los pueblos indígenas.

Esto continuó manifestándose en las modificaciones a la declaración gestionadas por CONAP y que se plasman en el Decreto 128-97, las cuales no recogen la esencia de las propuestas de modificación negociadas, pues en ésta sólo se reconoce la participación de la organización del municipio en la coordinación y manejo de la reserva, por lo cual se establece que CONAP podrá delegar su administración a la Asociación Chajulense u otra organización ambientalista como instancia ejecutiva, que gestione la cooperación y desarrolle proyectos en el área, la cual deberá presentar sus planes de trabajo al Consejo Técnico Local, quien deberá autorizar, supervisar y evaluar dichos planes. Dicho Consejo se plasma, se integra con: a) el alcalde municipal de Chajul, quien lo presidirá; b) el gobernador departamental de El Quiché; c) un representante de CONAP; d) tres representantes electos por las comunidades asentadas en el área de la Reserva de Biosfera; e) tres representantes de los vecinos de la cabecera municipal de Chajul, electos por los propios vecinos en cabildo abierto; f) un representante de la Asociación Chajulense; g) un representante de la Defensoría Maya, y h) un representante del CODEDE de El Quiché.

Lo anterior provoca la continuidad en la protesta social y origina un recurso de constitucionalidad interpuesto en agosto de 1998 por la Defensoría Maya, cimentado en violaciones al Convenio 169 de la OIT, recientemente ratificado por el Estado guatemalteco. Específicamente se plantea la violación del derecho del pueblo ixil a utilizar, administrar y conservar sus propios recursos. Dicho recurso, al ser desestimado, alarga el descontento de la población y hace que el 4 de marzo de 2000, los alcaldes auxiliares y al alcalde municipal de Chajul, Manuel Asicona (en su segundo período de gestión 2000-2004), pidan la derogatoria del decreto que la creó y el decreto 128-97 que lo modificó (Acta municipal, del 4 de mayo de 2000), hecho que no trascendió legalmente, pero que en 1998 hace que CONAP retire sus oficinas del territorio ixil, lo que imposibilita que su quehacer pueda desarrollarse adecuadamente.

Este es el inicio de una conflictividad que ha imposibilitado la administración de la Reserva y que permanece como factor de ingobernabilidad de la misma. Indudablemente, como lo han establecido otros estudios y este, la resistencia al esquema de protección de Bisís Cab´a´, responde a varios factores que, además de los ya descritos, hacen parte de la problemática:

- El Estado obvió comunicarse con las comunidades y sus autoridades, informando sobre los objetivos, fines y metodologías y procedimientos. La mayoría de la población ixil desconocía este proyecto y también el contenido del decreto de la declaración de Bisís Cab´a´, como Reserva de la Biosfera.

- No obstante que hubo actores locales interesados y de acuerdo con la declaración, además del interés nacional e internacional que motiva este tipo de declaratorias, no se consideró la necesidad de consultar y contar con el consenso comunitario previo a su concreción.

- El rumor como mecanismo para crear opinión y posición ciudadana al respecto, procedió de preocupaciones genuinas, pero también de actores que forman parte de las contradicciones sociopolíticas originadas en la guerra y de confrontaciones contemporáneas. Por ejemplo, circularon rumores que acusaban a la Asociación Chajulense y CONAP de pretender entregar la tierra de la biosfera a otras personas y otros intereses extra locales. Se escuchó la versión que el gobierno y algunos políticos querían entregar las tierras de Bisís Cab´a´, a personas ajenas e interesadas en el recurso minero, turístico e hidrológico.

- Desde una perspectiva crítica a quienes se oponen a la Reserva, está la versión que existen comunidades y personas interesadas en que el área pueda seguirse utilizando con toda libertad para vender madera a comerciante madereros y seguir extrayendo elementos de biodiversidad (flora y fauna) para industrias artesanales y contrabando de especies. Esto tiene fundamento en la actividad de tráfico ilegal detectada en el territorio.

- Las comunidades y sus dirigentes no estuvieron de acuerdo con que fuera declarada área protegida, ya que *…las poblaciones la han cuidado durante cientos de años, han convivido en ella y la han protegido…* (Entrevista No. 21), sin que fuera área protegida o interviniera CONAP.

- El CONAP y la Asociación Chajulense fueron y todavía son cuestionadas por comunidades y autoridades, siendo que sus intereses no encuentran cabida y representación en ambas.

- El CONAP decidió nombrar como administrador de la Reserva al ex alcalde municipal que promovió la misma y que goza del rechazo de organizaciones y comunidades del municipio. Esto impide una relación de diálogo y menos de negociación.

Al momento de efectuar el presente estudio de campo, si bien la conflictividad ha disminuido, el Consejo Técnico Local como ente encargado de autorizar, supervisar y evaluar los planes relativos a la Reserva, se encuentra integrado (con excepción de la Defensoría Maya), la administración sigue presentando dificultades, especialmente para CONAP. Continúan los murmullos y la carencia de información y explicación hacia líderes, autoridades y comunidades sobre la verdadera situación y las necesarias políticas de protección ambiental y sobre las características del sistema de co-administración de la Reserva de Biosfera. Asimismo, las posiciones que rechazan el esquema en que quedó establecida la declaratoria.

El comentario de autoridades, asociaciones locales y población era que continuaban las dinámicas de deforestación de la biosfera: extracción y contrabando de madera, exceso de licencias forestales que lo amparan, entre otras. En ese sentido, un informante afirma: "Lo legal también lleva la deforestación."

Es evidente que la ingobernabilidad de la Reserva de Biosfera Bisís Cab´a´, procede de un Estado que ha carecido de legitimidad, que no reconoce derechos y participación, consulta, representación y acuerdo comunitario, así como de concepciones, prácticas e intereses de distinto orden que se han opuesto con legitimidad o sin ella, con procedimientos democráticos o violentos, con búsqueda de sostenibilidad o atentatoria de ésta, a la ejecución de las acciones de protección. Pero en este marco surge un hecho relevante: la reacción local en torno a la Reserva constituye una manifestación de reapropiación de la naturaleza, que desde la perspectiva social y étnica, comunitaria y municipal, hace referencia a una identidad socioétnica que ve en la región, el territorio como ámbito de su reproducción histórica en tanto comunidades, municipios y pueblo ixil; una relación y un interés por controlar el territorio y en este caso particular, la Reserva como forma de control y beneficio autónomo.

El futuro de la Reserva de Biosfera Bisís Cab´a´ es muy incierto debido a su problemática. Posterior a la solicitud de derogatoria del decreto que la crea y del retiro de las oficinas de CONAP del área ixil, no ha habido posibilidad para su retorno o para retomar o generar un esquema diferente de administración, en donde se garantice información, consulta y acuerdo de las comunidades, con base en el reconocimiento de derechos colectivos, con la participación de sus formas de organización y autoridad, garantizando beneficios en el aprovechamiento racional y auto controlado de recursos, y en todo el proceso de aplicación de la política en Bisís Cab´a´.

5.3.5. El proyecto Hidro-Xacbal: entre el conflicto y la negociación

En el territorio ixil están proyectadas un conjunto de hidroeléctricas de distinta dimensión, entre las cuales sobresale la construcción de las hidroeléctrica Xacbal y Palo Viejo, esta última de la empresa italiana ENEL, que se empezó a construir en el 2009, sobre el río Xecoj, en terrenos de la finca San Francisco, propiedad de la familia Brol, en el trayecto que recorre las aldeas

Santa Avelina y Xeputul, en el municipio de Cotzal. Esta hidroeléctrica tendrá una inversión estimada de US$200 millones y generará hasta 80 megavatios una vez inicie y alcance su máxima producción.

En el territorio existen pequeñas generadoras de electricidad, tal el caso del Proyecto Hidroeléctrico de Chel, una micro central de 165 kw conectada a una mini red que provee electricidad a casi 2,500 personas de las aldeas de Chel, Xesayí y Las Flores. Este proyecto se ejecuta con la participación de habitantes de las aldeas a través de la creación y el fortalecimiento de la *Asociación Hidroeléctrica Chelense*, organizada en el 2001 con apoyo de la Fundación Solar, el Fondo Nacional para el Ambiente y el PNUD, para que se haga cargo de operar y mantener la central hidroeléctrica. Desde la Fundación Solar también se trabaja en preinversión para un nuevo proyecto en la comunidad Batzchocolá, Nebaj, donde ya se cuenta con financiamiento para la construcción de una generadora de 30 Kw.

Existen también proyectos a desarrollarse desde ONG como la Fundación Agros (Agros Internacional) y de empresas como Palo Gordo. Algunos informantes también hablan de intereses de grupos corporativos, mencionados a través de sus apellidos: Paiz y Gutiérrez Boch.

> "Fundación Agros también está planificando su hidroeléctrica, su proyecto hidroeléctrico, detrás de Salquil Grande, al lado del Xacbal, a la derecha de Xacbal; y al lado de Palop con su catarata también tiene diseño otra pequeña hidroeléctrica que dicen que va a ser de Palo Gordo… Aparte de esto aquí hay otro pequeño río que es el río Sumal, donde están en estudio también Fundación Agros donde parece va a hacer otra pequeña hidroeléctrica. Es decir, si se cumple lo que están haciendo y estudiando, habrá, simplemente desde que nace el Xacbal, 8 intervenciones en el río Xacbal. Aparte hay otra intervención de Fundación Solar, planificada para el río Cancap al lado de P´al y de Chaxá; a la cual se opone P´al y por eso está medio en suspenso" (Entrevista No. 11).

La construcción en marcha de la hidroeléctrica Xacbal,[95] corresponde a la empresa Hidro-Xacbal S.A. de asiento hondureño, de capital transnacional y articuladora de intereses de un conjunto de empresas relacionadas, como la constructora israelí Solel Bonen.[96] La construcción de la hidroeléctrica Xacbal, es de hecho la que representa el caso de conflictividad más relevante debido al tamaño del proyecto, al proceso sociopolítico que ha estimulado y su relación con las condiciones de gobernabilidad en el territorio ixil, con recursos naturales como el agua y con la posibilidad de potenciar una acción regional conjunta entre gobiernos municipales y organizaciones sociales.[97]

---

[95] Este proyecto, autorizado por el MEM en el 2006, y avalado en su estudio de impacto ambiental por el MARN, se construye utilizando el caudal del río Xacbal y afluentes que se encuentran en las cotas autorizadas (846.85 msnm y 647 msnm). La propietaria, Hidro-Xacbal S.A, es parte del Grupo Terra de Honduras, que tiene inversiones en energía, petróleo, químicos, telecomunicaciones, infraestructura, inmobiliaria y servicios.

[96] Solel Bonen es la empresa constructora que se ha posicionado como la principal ejecutora de Megaproyectos privados y estatales relacionados con represas, carreteras, entre otras, principalmente en el área de la Franja Transversal del Norte. Ligada a dicha empresa, se encuentra otro conjunto que son subcontratadas y entre las cuales se encuentran algunas, son propiedad de ex militares vinculados al territorio ixil en tiempos de la contrainsurgencia.

[97] En el departamento de El Quiché, el INDE tiene proyectada la construcción de las hidroeléctricas Xacbal, Palo Viejo, Xalalá, Serchil, El Arco, San Juan, Tzucancá y Siquichum. En el territorio ixil también se habla de una hidroeléctrica en el río Jute, en el Norte de Bisís Cab´a´, proyecto que también ha generado inconformidad en comunidades y organizaciones. Asimismo, el antecedente de la oposición a la construcción de hidroeléctricas está en el proyecto descontinuado en Bicalamá y El Ejido, en el municipio de Nebaj, el cual fue rechazado hace cuatro años por la población de dichas aldeas.

El proyecto Xacbal, con un costo de US$227 millones, constituye la mayor hidroeléctrica construida después de Chixoy, la cual tendrá una capacidad de generación de 94 megavatios a partir de su entrada a operar en el 2010 (CNEE, 2006). No obstante, lo relevante es que desde su inicio, el proyecto empezó a generar oposición de comunidades indígenas y campesinas cercanas, especialmente de Ilom y Sotzil, quienes reivindican las tierras vendidas por la familia Arenas, las cuales afirman les fueron despojadas con subterfugios legales. Esto hace que la hidroeléctrica se esté construyendo en tierras en disputa que pudieran ser detonante de algún tipo de reacción social, especialmente de las comunidades y familias que se sienten afectadas.

No obstante el área de influencia directa (once aldeas) e indirecta (municipio de Chajul) considerado así por la empresa, su intervención ha tenido implicaciones regionales, especialmente tratándose de la oposición generada. Además de la disputa sobre la propiedad de la tierra vendida a la empresa, el proyecto es cuestionado por el carácter del Estudio de Impacto Ambiental,[98] por la falta de información y consulta de las autoridades municipales y el gobierno nacional, anterior al otorgamiento de licencias, así como presiones para que algunas comunidades avalaran la instalación de la empresa;[99] el uso de los recursos locales (como el agua) sin que represente beneficio para las comunidades y municipios, tal como disponer de energía para garantizar suministro a la región; la falta de consideración a las demandas y propuestas emanadas de la organización social, entre otras.

En general, existen dos posiciones en torno al proyecto. Una oposición que no negocia, sino que se opone rotundamente al proyecto por: a) su inserción en planes geoestratégicos como el Plan Puebla-Panamá[100] y su orientación a garantizar energía que será dirigida a economías como la mexicana y la estadounidense; b) el peligro ecológico y ambiental de tales proyectos (deforestación, probables desastres ante un terremoto que podría romper los túneles de conducción de agua, etc.); c) el temor a que el proyecto signifique disminución de caudales de agua de los cuales se abastecen

98 El colectivo ecologista Madre Selva, plantea que existe un conjunto de problemas que no contempló el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado por el MARN y que da paso a la aprobación del MEM para la construcción de la hidroeléctrica. Entre éstos están: a) reducción de caudales naturales de los ríos y afluentes. En verano disminuirá el agua a las comunidades; b) la represa está en áreas de influencia sísmica de la falla Chixoy-Polochic, por lo que podría haber actividad que haga colapsar los túneles; c) daños en la cobertura boscosa; d) que se reglamente el paso de líneas de alta tensión en comunidades; e) existe temor de enfermedades cancerígenas; f) no se indica sobre plan de contingencia de seguro, y g) existe desconocimiento de planos exactos.

99 En el 2005, la comunidad de Ilom realizó una asamblea donde pidieron que un personero de la empresa Hidro-Xacbal estuviera presente para informar y explicar sobre el proyecto. Además, pedían que se hiciera una remedición de los terrenos para saber quiénes son los verdaderos dueños y que los trabajadores de la hidroeléctrica salieran de lugar por sus engaños (Acta No 077-2005, del 5 de octubre de 2005; 67 firmantes). En el 2006, CONIC emitió un comunicado que fue asumido de oficio por la PDH, en el cual denuncia la imposición de la empresa Hidro-Xacbal y la actitud entreguista del alcalde de Chajul. Se aduce abuso de autoridad del alcalde 2004-2008 de Chajul, quien presionó a pobladores de Sotzil, Ilom, Estrella Polar, Covadonga, para que avalaran la instalación de dicha empresa. En tanto, el gobierno de Chajul 2004-2008, afirmó que la empresa había celebrado convenio con la municipalidad para construir obras de beneficio social y que las comunidades fueron consultadas puesto que habría empleo, desarrollo y suministro de energía para Chajul. Por otro lado, el 2 de abril de 2007, Pedro Cabá, alcalde auxiliar de la aldea Ilom, pidió a la PDH capacitación sobre los temas de hidroeléctricas y explotación minera, consulta popular y comunitaria y sobre el Convenio 169. Dicha solicitud la realiza a partir de justificarla en engaños de los cuales ha sido objeto la población. Le pide una declaración a la PDH para darla a conocer a los líderes. Afirma que ellos no están de acuerdo con la Hidroeléctrica.

100 El Plan Puebla-Panamá, hoy llamado Proyecto Mesoamérica, contempla en materia de energía la construcción de redes de transmisión eléctrica que conectarán desde México hasta Colombia, a través de 2,500 km de líneas en tres proyectos principales: a) el Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central (SIEPAC), b) la interconexión eléctrica entre México y Guatemala, y c) la interconexión eléctrica entre Panamá y Colombia. En el caso particular de Guatemala, proyectos hidroeléctricos Xacbal, Xalalá, Palo Viejo, entre otros, forman parte de la producción con la cual Guatemala se inserta en dicho Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica (http://portal2.sre.gob.mx/mesoamerica/).

las comunidades; d) el desplazamiento de población que se afirma genera;[101] e) la construcción de una carretera para el transporte de materiales que fue aprobada por el MARN, contemplada en el estudio de impacto ambiental realizado por la empresa (9 de abril de 2002), el cual finalmente afectó a varias aldeas por las que no estaba previsto que pasara, y que implicó a cerca de 400 personas perder sus terrenos sin consulta y con una compensación de alrededor Q3 mil quetzales que reclaman es insuficiente; f) las afectaciones a campesinos que tenían siembras en la ribera del río[102]; g) el hecho que se construyen en tierras usurpadas a comunidades campesinas y donde se encuentra un centro ceremonial maya, Ilom; h) las negociaciones ocultas e inconsultas entre las autoridades municipales anteriores y la empresa para conceder las autorizaciones municipales correspondientes, e i) la falta de información y consulta a las comunidades y al pueblo ixil, siendo que no se está de cuerdo con este tipo de proyectos que son vistos como *amenaza a su ecosistema y a las generaciones presentes y futuras.* En Nebaj, afirma un informante, *… la gente está descontenta. En parte porque no trae beneficio a las comunidades de Nebaj. El descontento es porque Nebaj da la recarga hídrica* (Entrevista No. 14). Se cuestiona que la región genere energía, que se traslade fuera del territorio y que no beneficie directamente a los municipios y sus comunidades.

Estas posiciones, de hecho, se expresan como oposición absoluta a las represas (salvo las pequeñas generadoras que son vistas como una alternativa para garantizar energía para las comunidades de la región), aglutinan aparentemente al menor número de organizaciones y son las menos incisivas en el proceso. La manifestación más reciente de esta posición se registró el 22 de septiembre de 2008, cuando se realizó una marcha de rechazo a la construcción de la hidroeléctrica Palo Viejo, protagonizada por organizaciones pro derechos humanos, COCODE de 19 aldeas, alcaldes indígenas y sectores educativos, y en protesta por la falta de respuesta a un memorial entregado con anterioridad al Concejo y al Alcalde Municipal de Cotzal, con la finalidad de obtener su respaldo al rechazo y la petición *para que el personal de las empresas transnacionales abandonen las comunidades… para que emitan un acuerdo municipal que prohíba la instalación de hidroeléctricas… y para que se encuentren alternativas de desarrollo acordes a la cosmovisión de nuestros pueblos y respeto a la tierra, que es la que nos da de comer.*

La segunda posición se expresó en el inicio como oposición al proyecto. Si bien se comparten la mayor parte de las críticas anteriores –si no todas–, en un segundo momento se orientó al diálogo y negociación en busca de beneficios para la región. Esta posición, representada por la Mesa Regional Ixil, está permeada por una lucha débil (escasa movilización social, por ejemplo) y signos de desarticulación y, por consiguiente, de debilidad para negociar, aunque en su búsqueda de alianza con ERIPAZ, han logrado constituirse, conjuntamente, en interlocutor válido y avanzar en el proceso de negociación.

> "Nosotros no estamos contra la mina ni contra las hidroeléctricas, estamos en contra de los que las dirigen y que no tienen en su conciencia que estos proyectos no están generando desarrollo

[101] No obstante que la empresa procedió a la compra de terrenos necesarios para la construcción de la obra, hubo campesinos que se resistieron a vender y denunciaron a la auxiliatura de la PDH que desde la empresa se han emitido planteamientos como: "Si no quieren vender, no le pagamos". Ante la intervención del auxiliar del PDH, la empresa se comprometió a buscarles otro terreno, lo cual supuestamente estaba en proceso al momento de la investigación de campo.

[102] El auxiliar del Procurador de los Derechos Humanos en Nebaj, documentó daños y perjuicios: terrenos de campesinos fueron destruidos y siembras de banano, café y otros productos fueron dañados a la orilla del río Xacbal. Dichos daños, así como los terrenos, no habían sido pagados por la Hidro-Xacbal, por lo que la PDH ha planteado la necesidad del cumplimiento de dichos compromisos.

> a las comunidades, y estamos en contra de la falta de consultas, información y beneficio a las comunidades en donde se generan los proyectos" (Entrevista No. 32).
>
> "Estamos de acuerdo con el desarrollo, pero si ese desarrollo significa beneficio compartido para las comunidades, no sólo para la empresa" (Entrevista No. 10).

En la ciudadanía se establece un rechazo a las hidroeléctricas que también está vinculado con el atraso, pobreza y los altos precios de la energía eléctrica. Se plantea que *…muchas familias han vivido siempre con candela y ocote y no necesitan a las hidroeléctricas…*, especialmente al justificar el rechazo y los precios cobrados por la energía eléctrica, que para buena parte de la población que cuenta con ella (cabeceras municipales) resulta oneroso o es un servicio con el que no cuenten o quieran contar a partir de su precio inaccesible.

En este proceso, los alcaldes municipales de Chajul, Manuel Asicona, y de Nebaj, Virgilio Bernal –actual alcalde por segundo período consecutivo–, han sido cuestionados por su gestión en torno al proyecto debido a que, no obstante se amparan en la legalidad, avalaron su construcción sin consulta con la población. El alcalde de Chajul fue señalado de firmar un convenio que cedió el derecho de paso y licencia de construcción a cambio de un pago por US$2.2 millones al gobierno municipal, para proyectos de desarrollo; al negarse a proveer información sobre las negociaciones y sobre la ejecución del pago efectuado por la empresa, generó que fuera acusado de corrupción. El gobierno municipal de Nebaj, igualmente, autorizó a la empresa el derecho de paso de la red de interconexión que pasará por su jurisdicción, por lo que recibió un pago de Q200 mil. Esto hace que en asuntos como éste, parte de la población no los vea como un representante o intermediario político local sino como alguien que atenta contra los intereses ciudadanos.

> "Pues ojalá que sea el señor alcalde quien tenga que velar por sus vecinos, pero lastimosamente no es así, es más, lo que hacen los alcaldes es estar autorizando el paso a las empresas. Entonces si nosotros llegamos a las municipalidades a decirlo nos van a decir 'es legal lo que están haciendo', entonces lo que hacen los vecinos, lo que es Defensoría Maya, piden que los acompañen, si van a entrar de una negociación, entonces nosotros ya llegamos, negociamos con ese señor dueño de esa empresa, si van a pagar esos daños o no; entonces por el momento sólo así hemos trabajado" (Entrevista No. 19).

La situación política relacionada con la construcción de hidroeléctricas, en la cual es expresa la oposición de comunidades y una parte importante de organizaciones locales, genera que los alcaldes se muestren lejanos a los intereses de la empresa hidroeléctrica, se muestren cautos y, a través de ERIPAZ, se planteen ser representantes del sentir general. Así, a través de ERIPAZ y conjuntamente con la Mesa Regional Ixil, mantienen la posición de negociar con la empresa para lograr mayores beneficios para la región y sus municipios.[103] En este sentido, la Mesa Regional Ixil ha sido la instancia más dinámica de la sociedad civil en la región, en dirección a reivindicar,

[103] Además del interés por lograr mayores beneficios, este cambio de posición puede explicarse por el efecto político que tendría mantener una relación condescendiente con la empresa y de indiferencia u oposición a las propuestas de la Mesa Regional Ixil que, en su contexto social, resultan aceptables. Un indicador en esa dirección es la derrota electoral de Manuel Asicona, quien pretendió ganar por tercer periodo consecutivo la alcaldía de Chajul, pero que –se plantea– su interés y acción particular ante el proyecto hidroeléctrico generó que no lograra el suficiente apoyo electoral.

proponer y negociar ante la Hidro-Xacbal, mientras ERIPAZ es vista por los alcaldes como la instancia principal de negociación ante las empresas, tal y como es referido por el alcalde de Chajul.

Desde el 2007, la oposición de la Mesa Regional Ixil había logrado que el gobierno nacional de Óscar Berger convocara a dicha instancia y a ERIPAZ para reunirse el 25 de junio y dialogar al respecto, lo cual fue suspendido unilateralmente por el mandatario y nunca retomado por su gestión, esto no obstante que reconoció su carácter de interlocutor válido de los pueblos indígenas de la región (Convenio 1-2006, firmado con el Gobierno de la República). En ese contexto, la Mesa Regional Ixil también promovió el compromiso de ERIPAZ para negociar conjuntamente, lo cual implicó dar primeros pasos principalmente en el 2008, cuando de manera conjunta logran que personeros de la Hido-Xacbal, MEM y MARN, acudan para dar información sobre el estudio de impacto ambiental, sobre los fundamentos legales y las acciones que darían garantía en torno a posibles desastres ecológicos y sociales y beneficios para las comunidades y la región. Así, en marzo, abril y junio de dicho año se realizaron reuniones; en la primera se organizaron varias mesas de discusión, una de las cuales se orientó al tema de las hidroeléctricas. En la segunda y tercera ocasión, se pidió la presentación del estudio de impacto ambiental y los convenios entre la Hidro-Xacbal y el gobierno, así como sobre la construcción de la represa Palo Viejo en Chajul. No obstante la información y un documento proveído, la opinión de autoridades y dirigentes sociales fue que la información había sido insuficiente, por lo que solicitaron ampliación documental que fue retrasada en su entrega. De tales reuniones, la representación de organizaciones sociales han salido con varios convencimientos producto de la información y opinión de los funcionarios: a) la empresa cumplió con los requisitos legales, no obstante se presumen algunos vicios en los procesos administrativos y legales; b) la legislación favorece a las empresas en desmedro de los intereses ciudadanos; c) los funcionarios han llegado a las reuniones con el objetivo de "pacificar" más que para cambiar las condiciones contractuales, atender las demandas y garantizar condiciones ambientales, y d) los funcionarios han mantenido una actitud de escudarse en que son parte de un nuevo gobierno y que los términos y condiciones contractuales con los proyectos autorizados son actos de la administración gubernamental anterior.

Propuestas promovidas por la Mesa Regional Ixil

- La entrega de una copia del convenio suscrito entre las comunidades anteriores de Chajul y la empresa.
- La instalación de una sub-estación de transformación en compensación por los efectos sobre la población de la región, que permita el acceso a la energía eléctrica de todas las comunidades.
- Indemnización a las comunidades por daños al patrimonio natural, cultural, arqueológico e infraestructura, causados por la implementación, operación y desmantelamiento del proyecto hidroeléctrico.
- Mejoras a la infraestructura vial, las cuales no deben constituir propiedad privada sino pública, sin pago o veda en el paso. El mantenimiento a la pavimentación de calles y carreteras de los municipios de Nebaj y Chajul dañados por el paso de los vehículos pesados, así como habilitar rutas alternas donde sea posible y en acuerdo con las citadas municipalidades.
- Que se otorguen beneficios sociales (educación, salud y otros) a las comunidades ubicadas en un radio de 500 metros alrededor de la ubicación del cableado de alta tensión.
- Devolución de piezas arqueológicas a la municipalidad de Chajul, encontradas por la empresa, subcontratistas o trabajadores operativos. Se exige el respeto y protección a los lugares sagrados.
- Que ERIPAZ ejecute, con financiamiento de la empresa, el plan de protección de la cuenca del río Xacbal, según compromiso que debe asumir por ley la Hidro-Xacbal (Ley Forestal, artículo 69).

Lo relevante en este proceso de oposición, negociación y búsqueda de beneficios para las comunidades y la región, es que las organizaciones y los gobiernos municipales, en buena medida han estado actuando sin mucha información procedente de los ministerios y la empresa Hidro-Xacbal. De varias reuniones que se ha tenido con representantes de la empresa y los ministerios correspondientes, la Mesa Regional Ixil y los gobiernos municipales no han logrado con amplitud y prontitud la información requerida y contrariamente –aducen– han recibido exclusivamente información legal y criterios de justificación gubernamental que imposibilitan el cambio de política alrededor del proyecto hidroeléctrico en marcha. Esto se suma a las críticas por la inexistencia de información previa al inicio de la construcción.

Los actores manifiestan que la información parcial la fueron teniendo a través de los medios de prensa y la preocupación les llevó a indagar por sus propios medios. En ese sentido, se argumenta que fueron los alcaldes municipales de Chajul y Nebaj, quienes avalaron el estudio de evaluación de impacto ambiental, concedieron las autorizaciones correspondientes (como el derecho de paso), sin la información y sin la consulta tal y como cuestionan y demandan autoridades comunitarias, organizaciones sociales y algunas ONG locales. En este sentido, consulta social aducida por la empresa Hidro-Xacbal y avalada por la institucionalidad estatal, carece de legitimidad y validez ante la organización social.

A partir de ahí, lo que se busca en la negociación es tener conocimiento del proyecto hidroeléctrico, sus condiciones, características y beneficios para las comunidades, y que de la energía generada, diez megavatios sean administrados y distribuidos para beneficio de la región, aspecto en torno al cual se manejan propuestas para que sea una cooperativa, una asociación, las municipalidades o la misma Mesa Regional Ixil quien se haga cargo;[104] en este marco existe oposición para que la distribución quede en poder de DEOCSA (subsidiaria de la española Unión Fenosa), la cual es cuestionada por su carácter lucrativo. Estas propuestas han tenido poca receptividad y, principalmente, negación por la Hidro-Xacbal, la cual aduce que todo lo ha realizado en el marco de la ley, con la aprobación del MEM y el MARN, de los alcaldes auxiliares de las comunidades de influencia directa, cumpliendo acciones de responsabilidad social con proyectos comunitarios, y que las peticiones de servicios sociales, mantenimiento de infraestructura y servicio de energía eléctrica son responsabilidad del Estado y no de la empresa privada. La alternativa planteada por la empresa es una subestación para abastecer a unas diez comunidades, lo cual es asumido como insuficiente por las organizaciones sociales y ERIPAZ, aunque también existen versiones sobre la aceptación de la empresa ante la petición de los diez megavatios para la región, lo cual es concebido localmente como una táctica para diluir la movilización social al respecto.

El proyecto hidroeléctrico Xacbal, así como el anuncio de otros proyectos hidroeléctricos, sumados a proyectos mineros que, se rumora, han sido autorizados, han generado un conjunto de condiciones para la ingobernabilidad en el territorio ixil. Su impacto sociopolítico ha generado división al interior y entre comunidades donde se percibe aceptación de unos (quienes directamente se han beneficiado con empleo, proyectos comunitarios –como la construcción de una escuela en Juá– y otras ventajas como el mejoramiento de la carretera hasta Xacbal) y oposición de otros

[104] En el inicio del proceso surgió la propuesta del sacerdote Nicolás Gómez, de la parroquia ubicada en la aldea Chel, quien planteó la creación de una subestación eléctrica en Chajul que pueda proporcionar un servicio de calidad y a un precio accesible a cargo de una cooperativa creada por las comunidades.

por falta de beneficios y hasta por cuestionamientos a este tipo de proyectos y su vínculo con intereses de políticos y empresas transnacionales.

En este marco ha habido intentos por efectuar consultas comunitarias, las cuales no se han realizado por una combinación de factores como: obstáculos políticos del anterior gobierno municipal de Chajul, división comunitaria debido a que existen personas o familias que están a favor de la hidroeléctrica, desarticulación social predominante, la existencia de una estrategia de negociación sobre una estrategia de oposición que divide a las organizaciones –contrario a lo que ocurre en Sipacapa con la problemática en torno a la minería–.

La organización y movilización hegemónica se ha dirigido a lograr una acción conjunta con los gobiernos municipales a través de la mancomunidad ERIPAZ, desde donde ha surgido un proceso de negociación con la empresa Hidro-Xacbal y ministerios gubernamentales, cuyo valor agregado, si se potencia en esa dirección, es abrirle posibilidades a un proceso de gestión conjunta del desarrollo regional e, intencionadamente, hacia el desarrollo sostenible, bajo una perspectiva propia, regional y potenciadora de sus recursos con el menor deterioro o destrucción. Sin embargo, su carácter hegemónico dependerá de los resultados y, especialmente, de los beneficios sociales que surjan de dicho proceso.

Planteamientos desde la Hidro-Xacbal

La empresa aduce que ha mantenido buenas relaciones con autoridades municipales, alcaldes auxiliares, COCODE, ha apoyado a comunidades con pequeños proyectos, construyó cincuenta kilómetros de caminos, una red de energía eléctrica domiciliar a once comunidades, ha aportado con perfilar y gestionar otros proyectos más grandes, atiende y da solución a reclamos cuando surgen problemas en su oficina de quejas.

En relación con su compromiso de reforestar, refiere que cubrió los anteriores cultivos de caña de azúcar y café con especies nativas como pino, liquidámbar, y recuperó en viveros especies como cortés y jaramillo, buenos conservadores de agua; ha realizado investigación para la conservación y protección de especies de flores nativas y se está haciendo una alianza estratégica con INAB y la Municipalidad de Chajul, para el estudio general de la cuenca, para conocer sus potencialidades y vulnerabilidades. Asimismo, plantea que mantiene supervisión del MEM y el MARN, y de otras instancias como la Defensoría Maya, la municipalidad de Chajul, la Procuraduría de Derechos Humanos y los COCODE.

Aduce que existe distorsión en los objetivos y las características del proyecto, información falsa, murmullos infundados, que reproducen en las comunidades la desconfianza, inseguridad, temor y descontento. Se plantea que existen organizaciones que desorientan y predisponen a la población contra los proyectos de desarrollo energético, emprenden campañas contra los proyectos que generan desarrollo y beneficio a sectores de las comunidades donde éstos se desarrollan.

Un informante nos dice: "Al principio a la empresa le fue difícil instalarse y comenzar a operar por este tipo de problemas y comunicación mal intencionada, pero las comunidades fueron viendo el desarrollo y los beneficios y comenzaron a apoyar a la empresa."

No obstante, en el proceso sociopolítico relacionado con los recursos naturales en el territorio, se siguen observando acciones contra las represas y la minería, como se constata en la última movilización realizada en septiembre de 2008, en las cuales subyace el temor y la posición de algunas organizaciones –si no la mayoría– en relación con el despojo de tierras, desastres, destrucción de recursos y, como se advierte, de nuevo un enfrentamiento armado si se persiste en este tipo políticas y proyectos.

En ese contexto, existen intenciones –aunque no una iniciativa sólida– para realizar consultas comunitarias, así como esfuerzos por tratar de articular la organización y el proceso de movilización desde el territorio con otros procesos territoriales, como los realizados en Ixcán (en torno al

proyecto de la hidroeléctrica Xalalá), Huehuetenango y San Marcos (concernientes a los procesos de oposición a la minería) y El Quiché (principalmente contra las represas), donde se han logrado impulsar procesos de consulta y oposición a estos proyectos productivos, los cuales confluyeron en el Tercer Encuentro Latinoamericano de Organizaciones contra las Represas, realizado del 22 al 24 de abril de 2008, en la comunidad la Taña, Zona Reina, Uspantán, El Quiché.[105]

Es importante considerar que de la resolución a la negociación con la Hidro-Xacbal dependerán algunas condiciones para la viabilidad social de los proyectos que se tienen planteados realizar en el territorio ixil. De hecho, la alerta social existe, especialmente porque –se afirma–, existen otras empresas que están haciendo estudios para este tipo de proyectos y para proyectos mineros y turísticos. Asimismo, porque la posición hegemónica de aceptación negociada a estos proyectos, se asienta en garantías de protección al medio ambiente, el pago justo de las tierras que se compren y el respeto por aquellos que no quieran venderlas, y, especialmente, en las consultas comunitarias y municipales a través de los procedimientos propios, se garantice beneficio y desarrollo al pueblo ixil y se respeten los lugares sagrados.

Asimismo, es necesario tomar en cuenta que en el territorio ixil se observa una perspectiva, un discurso y posición –basada en la percepción o en los efectos concretos– de una parte importante de la ciudadanía, de comunidades y organizaciones sociales locales, que desde sus demandas (de consulta ante proyectos que atentan o pueden afectar el medio ambiente), intereses (de beneficios procedentes de tales proyectos y políticas para las comunidades y municipios) y reivindicaciones étnicas, exigen derechos y la aplicación de instrumentos jurídicos y políticos (como el Convenio 169), a partir de los cuales pretenden ser sujetos en las decisiones y beneficiados relacionados con el uso de recursos naturales. En este sentido, resulta relevante que no obstante la relación e impacto de la construcción de la represa puede ser circunscrita a un territorio menor (el área de influencia, como afirma la Hidro-Xacbal), la identidad de la población hace que el análisis, las reivindicaciones y demandas, y la movilización social se realice desde la perspectiva del territorio ixil, es decir, un territorio ligado a la identidad étnica.

Puede afirmarse que la posición abierta a la negociación con la empresa Hidro-Xacbal, busca un beneficio comunitario, social y municipal, principalmente. La perspectiva ciudadana que ve afectación en el aprovechamiento histórico de los recursos, ha estimulado que distintas organizaciones, como la Mesa Regional Ixil, propongan medidas en materia de protección ambiental, manejo de cuencas, protección de lugares sagrados (lugares ceremoniales, arqueológicos e insertos en determinados lugares de importancia ambiental), respeto a las formas tradicionales de conservación de recursos, así como procedimientos de consulta y decisión donde se involucre a comunidades y autoridades comunitarias y municipales en el manejo de recursos. Por su lado, la inserción de los proyectos hidroeléctricos en la dinámica de las cuencas de influencia ha generado algunas acciones de gestión ambiental a las que obliga la legislación a la empresa.

---

105 En este Encuentro participaron cerca de seiscientas personas procedentes de diversas organizaciones y regiones del país, aglutinadas en el Frente Guatemalteco de Afectados y Amenazados por las Represas en Defensa del Agua y sus Comunidades. En el pronunciamiento del Encuentro se posicionan por "la defensa de la vida, los recursos naturales y el patrimonio de nuestros pueblos" y frente a las "empresas y gobiernos que tienen los planes de explotar nuestros recursos naturales". Específicamente están en contra de las represas, la minería, la exploración y explotación petrolera, la siembra de agrocombustibles y las grandes autopistas, y por los problemas que provocan a los pueblos indígenas. Entre otros elementos relevantes de este encuentro están: la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, la perspectiva de la defensa de las tierras y territorios, la oposición a intereses ajenos a los pueblos y las comunidades, una crítica severa a las políticas gubernamentales en relación con la explotación de los recursos naturales, a leyes como la Ley de Minería, entre otras.

Lo anterior, en efecto, podría ser potenciado y orientado hacia gestión ambiental participativa, democrática y protagónica regional conjunta entre gobiernos municipales, organizaciones sociales, autoridades comunitarias, comunidades, ONG, instituciones públicas y empresas, que retome no solamente aquellos elementos de la problemática vinculada con los grandes, medianos o pequeños proyectos empresariales, sino la integralidad de las causas que hacen de la tendencia de deterioro de los recursos y el ambiente, hasta hoy, un asunto que no encuentra todavía posibilidades estratégicas de solución.

5.4. Gestión municipal

Pensar en gestión ambiental, requiere establecer cuáles son las capacidades de gestión pública con que cuentan instituciones de primer orden como el gobierno municipal. En ese sentido, puede afirmarse que los gobiernos municipales en el territorio, son fuertes debido al manejo de recursos legales, políticos y financieros, al peso de la figura del alcalde municipal quien en general es el principal factor de poder, así como a su capacidad política y organizativa para sostener la orientación de su gestión.

No obstante que los tres alcaldes, todos ubicados en partidos de derecha, lograron ganar claramente la elección realizada en el 2007,[106] cuentan con fuerzas de oposición importantes que hasta el momento sólo se observa claramente activa en Nebaj, expresada en el partido GANA. Sin embargo, también encuentran oposición en sectores sociales organizados en instancias indígenas, campesinas, maestros, entre otros, algunos de los cuales también tiene su expresión en opciones partidarias, pero que se ubican en posiciones secundarias, tal el caso del comité cívico COTON o URNG en Nebaj. Un detalle de los partidos políticos y su presencia en los gobiernos municipales de Nebaj, Cotzal y Chajul se muestra en el Cuadro 5.

Cuadro 5
Partidos políticos y su presencia en los gobiernos municipales

Municipio	Nebaj	Cotzal	Chajul
Alcaldes	FRG Virgilio Bernal	PU José Pérez Chen	PAN Pedro Caba Caba
Síndicos	FRG 2	PU 2	PAN 2
Concejales	FRG 3 GANA 3 UNE 1	PU 2 GANA 2 FRG 1	PAN 3 GANA 2

Fuente: TSE 2000, 2004, 2008.

[106] A diferencia del resultado de las últimas elecciones, en el 2003, el FRG fue el partido ganador en las tres alcaldías de la región. Adicionalmente, los alcaldes actuales tienen distintos grados de legitimidad a partir de los votos obtenidos en la contienda electoral. El alcalde de Chajul (PAN) ganó con el 42% de los votos emitidos, el de Cotzal (PU) con el 35% y el de Nebaj (FRG) con el 24%.

Es decir, cuentan y han ido acumulando un conjunto de capacidades y posibilidades para potenciar el desarrollo local y regional y mejorar la gestión municipal, incluida la gestión ambiental, que desde el territorio pueden ser vistas como fortalezas que requieren ser mantenidas, ampliadas y profundizadas.

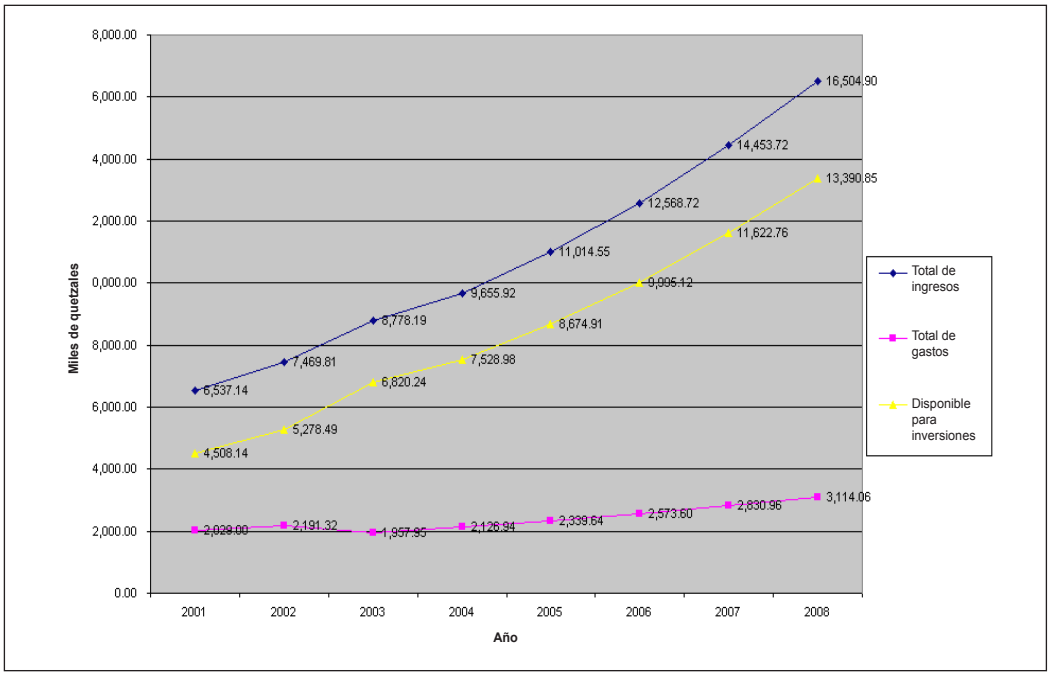
Con excepción de Chajul que presenta mayores rezagos, los gobiernos municipales de la región se encuentran en un momento de fortalecimiento de sus capacidades institucionales para la gestión del desarrollo. En este sentido avanza el fortalecimiento de sus oficinas de servicio, la coordinación interna para la prestación de los mismos y la gestión con instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Así, se han creado y fortalecido instancias como las Oficinas de Planificación Municipal (OPM) o la Oficina de Servicio Municipal en Nebaj, en las cuales se registra un aumento de personal y división de funciones para el diseño de proyectos, su gestión y la prestación de servicios y relaciones con las comunidades. En Cotzal, por ejemplo, se ha implementado una estructura donde cada concejal y síndico, encargado de una comisión del Consejo Municipal, es apoyado por un técnico de la OPM para realizar sus funciones; la OPM puede ser catalogada en este municipio como una fortaleza importante, desde la cual se está tratando de incorporar el criterio técnico y organizado a la planificación y ejecución de proyectos.

Dicho fortalecimiento hace posible retomar planes estratégicos o planes de inversión municipal elaborados en el período 2004-2008, cuando instancias como Municipios Democráticos, la AID, la Fundación Rigoberta Menchú Tum, apoyaron su formulación, la cual fue realizada con participación principalmente de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural donde generalmente participan los representantes de los COCODE de segundo nivel, representantes sectoriales (de organizaciones indígenas, de mujeres, de organizaciones productivas), instituciones públicas y privadas, además del Concejo Municipal. Dichos planes hoy están siendo adecuados a partir de la actualización de diagnósticos comunitarios –principalmente prioridades– y la decisión sobre orientaciones particulares procedentes de las nuevas administraciones.

El aumento y fortalecimiento de los equipos municipales que se observa en Nebaj y Cotzal, en buena medida se debe al crecimiento de ingresos provenientes de las asignaciones del gobierno nacional, pero también del aumento de ingresos propios procedentes de ciertos arbitrios que han sido aumentados o ha mejorado su recaudación (Ver Figura 4, para el caso de Nebaj). A diferencia de Nebaj, la municipalidad de Cotzal requirió endeudarse para pagar a sus empleados los meses de marzo y abril, debido a que la administración anterior dejó compromisos de pago preestablecidos, lo cual no impidió que se tomara la decisión de aumentar el personal desde el inicio de la gestión. No obstante tales signos de mejoramiento de las finanzas municipales, las mismas incluyen deudas mantenidas con empresas como la transnacional Unión Fenosa a través de su empresa regional DEOCSA, encargada de distribuir electricidad en el territorio.[107]

[107] En el caso de Cotzal, la deuda a DEOCSA al mes de julio ascendía a 400 mil quetzales aproximadamente, que sumadas a las deudas con el IGSS y el Plan de Prestaciones, hacen que su deuda total se acerque al millón de quetzales e implique cerca del 5% del presupuesto para el 2008, que asciende a 21 millones aproximadamente.

Figura 4
Relación de ingresos y gastos con la disponibilidad para inversión, municipio de Santa María Nebaj



Municipalidad de Nebaj, 2004, p.2.

No obstante, en ambos municipios se observa un aumento de personal que cae en exceso de burocracia si se analiza el cúmulo y dimensión de necesidades de la población. Así, por ejemplo, en el municipio de Cotzal existe una Policía Municipal de Tránsito (PMT) de quince integrantes que, considerando la escasa presencia vehicular, resulta injustificada, y sobrepasa numéricamente los dos policías nacionales que permanecen en vigilancia del casco urbano y que resulta insuficiente. En general, en la municipalidad de Cotzal existen 174 empleados, de los cuales 55 son oficinistas y operativos; un aumento decidido por el alcalde y avalado por su Concejo Municipal de 114 empleados con respecto a la administración anterior, especialmente en los rubros de gestión de proyectos, tránsito, oficina de la mujer, barrenderos y otros coordinadores y operativos de oficinas municipales.

La política de mayor contratación, además de una posibilidad para el pago de deuda política, constituye un factor para asegurarse un soporte político en las elites de profesionales y liderazgos que garantizan control político poblacional y posibilidades de reelección. Pero además, en esta orientación se detectan algunos signos de nepotismo, como la creación de una Oficina Municipal de la Mujer (creada en el 2008, tanto en Cotzal como en Nebaj), cuyo cargo de coordinadora, en el primero de éstos, es ocupado por la esposa del alcalde y es apoyada por personal operativo adicional pero desvinculado en las funciones y objetivos de la comisión. De hecho, estas oficinas forman parte especialmente de una estrategia política electoral que ha estimulado la organización de grupos de mujeres, más que una búsqueda de incorporación de la mujer, de sus demandas y su empoderamiento en la vida política decisiva dentro del gobierno municipal, lo cual se expresa en la ausencia de mujeres en los COCODE, COMUDE y Concejos Municipales.

Es relevante también la discontinuidad entre una gestión municipal y otra, que se expresa en la sustitución total o parcial de los equipos municipales, lo cual genera un conjunto de problemas como: falta de información, desorden administrativo, retraso en el inicio de las nuevas gestiones, etc. En las municipalidades de Chajul y Cotzal, se sustituyó a todo el personal anteriormente existente, mientras en Nebaj, al ser un gobierno municipal reelecto, fue sustituido sólo al 50%, todo ello bajo el criterio de contar con personal de confianza, con capacidad y sin vínculo laboral permanente. En este caso fueron relevados el personal de la OPM, PMT, Juzgado Municipal, tren de aseo y secretaria. Estos cambios y discontinuidades se realizan legalmente al amparo de contratos por servicios profesionales, lo cual permite la política de cambios semestrales o anuales del personal, lo cual –se afirma– evita demandas por pago de prestaciones; y ante la ausencia de una ley de servicio municipal que garantice procesos sostenidos, independientemente del cambio de gobierno municipal.

Otro asunto relevante es la orientación del presupuesto. Para el caso de Nebaj existe predominio de la inversión en infraestructura vial o de obras de carácter urbano y visible (como parques) especialmente útiles por razones electorales, algunos de los cuales son necesarios pero ejecutados en desmedro de otro conjunto de necesidades vitales o de programas relativos con el desarrollo sostenible, por ejemplo. No obstante las posibilidades para encaminarse de manera estratégica, la gestión municipal sigue siendo orientada en función de proyectos tradicionales (infraestructura) que, inclusive, forman parte de la lógica de gestión desde las comunidades, quienes a través de los COCODE, continúan demandando fuertemente este tipo de proyectos para su financiamiento municipal y su gestión ante el CODEDE (9 proyectos de este tipo fueron gestionados y son ejecutado por el gobierno municipal de Cotzal en el 2008).[108]

En el desarrollo de los procesos de gestión municipal, un aspecto central ha sido la organización y participación de los COCODE y el COMUDE, los cuales, no obstante los problemas y debilidades ya analizadas, son un soporte de organización y participación ciudadana que se articulan con el gobierno municipal, permiten un espacio de comunicación importante con autoridades comunitarias y, a través de éstas, con las comunidades, así como un elementos fundamental para la ejecución de obras comunitarias.

Un pilar importante de la gestión municipal desde el 2001, ha sido la Mancomunidad ERIPAZ,[109] desde la cual se ha adquirido una perspectiva regional como se concreta en su planeación estratégica, donde se comparten prioridades locales y se conciben gestiones hacia instituciones no gubernamentales, agencias de financiamiento (como la AID, uno de sus principales soportes) y principalmente hacia el gobierno nacional que –según afirman los gobiernos municipales–, es una relación basada en la autonomía pues no se han registrado presiones políticas o institucionales hacia cada gobierno y ERIPAZ en su conjunto. Su importancia como instancia de gestión del desarrollo y de representación política de la ciudadanía regional depende, no obstante, de superar el cuestionamiento a las autoridades municipales y establecer mecanismos de consulta ciudadana en un contexto donde ésta constituye una demanda de primer orden.

---

[108] El gobierno municipal de Nebaj ejecutó en el 2008 la construcción del parque central del municipio, un proyecto de seis millones de quetzales que no aparece como prioridad en el Plan de Inversión del municipio. Estas obras también fueron construidas en Cotzal y Chajul.

[109] ERIPAZ es dirigida por los tres alcaldes municipales. En la junta directiva también participan representantes de ONG. Sus comisiones de trabajo son: Salud, Educación, Agricultura y Medio Ambiente, e Infraestructura.

La acción de mayor incidencia en su inicio ocurre con la visita presidencial en julio de 2000, cuando se firma la "Declaración Ixil para el Desarrollo Regional", que originó la instalación de una oficina conjunta de la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra (CONTIERRA) y de Fondo de Tierras (FONTIERRAS) en el municipio de Nebaj, se conformaron mesas de trabajo –como la mesa de tierras– que reunió a los alcaldes y representantes de las instituciones referidas, donde se presentaron los principales conflictos ya identificados y se buscó compromisos para su solución.

En la gestión actual, se logró la firma de una declaratoria conjunta con el gobierno nacional (8 de febrero de 2008), que incluye acuerdos de apoyo de varios ministerios y dependencias gubernamentales, como la concesión de un convoy para el mantenimiento carretero de la región, como hemos visto una prioridad de los entes municipales, gestiones para resolver la conflictividad agraria, la problemática generada por la construcción de hidroeléctricas y proyectos mineros, y para avanzar en los rubros de salud y educación.[110] Esto, además, es producto de una relación que en general, comparada con el gobierno nacional anterior,[111] es catalogada como positiva cuando se hace referencia a instituciones gubernamentales como la Coordinación Ejecutiva de la Presidencia o la Secretaría de Asuntos Agrarios.

> "También se tiene un diálogo con Alfonso de León, respecto a unos problemas de tierras en nuestro municipio, en dos fincas; se hicieron las investigaciones que no están desmembradas del municipio, que son tierras municipales, con título supletorio que están encima de otro título. Está la finca Xoncá, con supuestos propietarios los señores Samayoa, la finca Visán, donde estaba el destacamento militar. Por ello existe una investigación con la Secretaría de Asuntos Agrarios" (Entrevista No. 3).

Esta relación no ha estado exenta de tensiones, algunas de las cuales, sin embargo, han tratado de ser resueltas con diálogo, con el objetivo de dar continuidad a una relación de colaboración que garantice el traslado de recursos y apoyos gubernamentales necesarios para la gestión municipal.

Los gobiernos municipales presentan circunstancias diferenciadas en el nivel de sus avances y limitaciones. Adolecen de un conjunto de recursos y capacidades, y de aprovechamiento de sus posibilidades, que les permitan gestionar estratégicamente el desarrollo integralmente, a partir de relaciones sinérgicas y democráticas y donde se incorporen políticas hacia la sostenibilidad ambiental. Distintos actores coinciden en señalar que en Nebaj y Cotzal se observan obstáculos sectarios en la participación comunitaria a partir del manejo de determinadas redes partidarias y sociales, así como para la comunicación con algunas organizaciones y procesos sociales, como el de las alcaldías indígenas. En este sentido, se hace referencia a una mayor apertura, comunicación y acuerdo con el gobierno municipal de Chajul.

Las gestiones municipales, especialmente de Nebaj y Cotzal, han estado marcadas por la conflictividad y cuestionamientos sociales como lo demuestra la participación en los COCODE y COMUDE, críticas que desde la perspectiva de los gobiernos municipales son fruto de grupos

[110] El MAGA elaborará un plan de desarrollo rural que inició con el envío de equipos multidisciplinarios, para elaborar un diagnóstico productivo actualizado de la región ixil. El MEM se comprometió a crear una mesa de negociación multisectorial en torno a la hidroeléctrica Xacbal y a las explotaciones mineras. El INGUAT asignó Q1 millón para financiar senderos ecológicos y elaborar un plan de desarrollo turístico mancomunado.

[111] Desde el gobierno municipal de Nebaj se hace referencia a la intención de linchamiento político, algo en lo que incidió el gobierno nacional anterior, el cual –se afirma–, llegaba al municipio, desarrollaba actividades y reuniones políticas, sin informar y sin establecer ninguna comunicación con el gobierno municipal.

y liderazgos con diferencias políticas, quienes buscan crear grupos paralelos (como COCODE), desprestigiar a las autoridades municipales y su trabajo, desestabilizar la administración y garantizarse protagonismos con interés electoral.

> "Por el momento se desintegraron entre las organizaciones. Se ha calmado un poco la oposición. En la Defensoría Maya, por ejemplo, algunos empleados municipales estuvieron en esa institución y ahora ya no están. Está también una organización de desarraigados, que tuvo su propio candidato. También está un señor que es pastor evangélico, que tomó el edificio municipal, en el 2006, que estaba atrás de un comité cívico, el COTON, y ahora es de la GANA; ahorita el señor está promocionándose" (Entrevista No. 3).

Sin embargo, existen hechos que son signos de falta de legitimidad en los gobiernos municipales anteriormente aludidos. Por ejemplo, en agosto de 2008, el alcalde de Cotzal fue denunciado a la PNC y al MP, en conjunto con sus guardaespaldas, por actos de intimidación con armas de fuego y amenazas en contra de personas que participarían en la conmemoración del Día Internacional de los Pueblos Indígenas y, posteriormente, a Pedro Federico Sambrano, uno de los jóvenes organizadores de la marcha. Por otro lado, el alcalde de Nebaj presenta procesos judiciales en marcha –como ha sido descrito anteriormente– y denuncias por amenazas a líderes locales que produjeron medidas cautelares a petición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

5.5. Gestión ambiental

En el territorio existen múltiples experiencias de gestión ambiental que pueden ser la base para desarrollar un proceso estratégico en dirección a cimentar el desarrollo sostenible. Son experiencias que no obstante sus aportes y potencialidades, se dan de manera descoordinada, con excepción de aquellas que requieren de una coordinación limitada para la ejecución de algún proyecto específico, pero que no se enfoca o logra mayores encadenamientos para la gestión más allá de la comunidad o sector.

La presencia gubernamental que se relaciona directamente con recursos naturales y ambiente, se circunscribe a la Oficina Regional del INAB, siendo el Programa de Incentivos Forestales (PINFOR) el que más resalta, y a CONAP a través de la conflictiva y deficiente protección de la Reserva de Biósfera B´isis Kab´a´. Las instituciones gubernamentales indirectamente relacionadas en el área son MAGA, MARN y el INGUAT (particularmente en sus objetivos de promover el ecoturismo) quienes se encuentran de forma eventual y limitada, mientras con presencia permanente está la Secretaría de Asuntos Agrarios orientada a resolver la conflictividad en torno a la tierra.[112] De la misma forma aparece un conjunto de ONG, principalmente nacionales e internacionales como FUNDAGROS, Fundación Solar, Fundación Guillermo Toriello, Solidaridad Internacional, entre otras. Desde los gobiernos municipales se desarrollan pequeños proyectos como: protección de bosques, viveros municipales y comunitarios, actividades de educación ambiental y limpieza de lugares turísticos, realizados especialmente a través de las Oficinas Forestales.

[112] Existe o existió una Mesa de Diálogo y Negociación de Nebaj, que atiende conflictos agrarios de impacto en la región ixil, la cual se orienta a promover el diálogo, la sensibilización, y la búsqueda de alternativas de solución.

A pesar de estas acciones limitadas pero importantes, las mismas enfrentan dificultades como por ejemplo, el rechazo comunitario, de autoridades comunitarias y organizaciones sociales, como el que enfrenta CONAP para la administración de la Reserva de Biosfera B´isis Kab´a´; también críticas y oposición a políticas públicas, como sucede con la regulación al uso doméstico del recurso bosque, la concesión de licencias de tala cuando éstas constituyen un factor del acelerado deterioro ambiental, etc. Más allá de lo anterior, algunas acciones de gestión ambiental adolecen de credibilidad ciudadana, pues domina la percepción de corrupción en las instituciones gubernamentales y judiciales, especialmente cuando autorizan licencias madereras y se permite la continuidad de su explotación y comercio ante la gravedad de la problemática.

> Desde el INAB se afirma: "El deterioro del bosque por talas ilícitas es evidente. Existen licencia domiciliares para que las familias puedan hacer uso energético de sus bosque, planes de manejo en los cuales está permitida la licencia de corte, previa inspección y control de la edad de los árboles. Las talas ilegales generalmente son porque los propietarios venden su bosque a empresas madereras de Chimaltenango y Tecpán" (Entrevista N. 25). Pero desde organizaciones sociales se hacen planteamientos como: "Es también un problema que INAB abuse de extender licencias de talas en la montaña, ya que es un patrimonio natural y cultural de los ixiles, y el futuro de la calidad ambiental de la región. Pese a que sea legal extender licencias, es corrupción ambiental extenderlas, sabiendo que se daña un recurso tan importante; no es sólo la madera, son las flores, las plantas, que son la medicina del pueblo. Al respecto de este criterio, un connotado ambientalista dijo que: 'El bosque es la farmacia de los pobres'… " (Entrevista No. 34).

Desde ONG y asociaciones locales se realizan acciones que en general pueden ser planteadas como benévolas con el ambiente:[113] producción orgánica, la sustitución de productos químicos, y de forma muy activa a partir de su oposición o búsqueda de negociación con la Hidro-Xacbal, un conjunto de organizaciones que realizan actividades de información, concienciación alrededor de la problemática identificada vinculada con la problemática de los recursos naturales y el ambiente. Asimismo, otras acciones como el uso de paneles solares en varias comunidades o la construcción de la pequeña generadora de electricidad en Chel, en circunscripción de Nebaj, impulsada por la Fundación Solar, la cual cuenta con participación comunitaria. En esta dirección también está en gestión un proyecto para producir electricidad a pequeña escala en la comunidad de Xeputúl, como iniciativa local de la asociación ADIM, que se reproyecta sea financiada con fondos externos y realizada con participación comunitaria en la decisión, construcción y funcionamiento.

Un aspecto dominante en estas experiencias gubernamentales, municipales y de organizaciones no gubernamentales y sociales, es que no se insertan en un proceso de gestión ambiental que trascienda la comunidad o la micro región, la ejecución de un programa o proyecto en particular, y tampoco sus posibilidades para desencadenar un proceso más integral o encadenarse sumando valor en gestión ambiental a otras comunidades y al territorio en su conjunto.

Aspecto esencial en la gestión ambiental es la garantía de justicia. En este sentido es evidente la debilidad existente, pues no se frena el contrabando de madera y las denuncias, en su mayor parte procedentes del INAB que no logran abrirse trámite debido a que en la verificación de tala ilícita y el informe técnico no se concreta una individualización de la denuncia y, por consiguiente,

[113] No obstante, más de un informante cree que se están introduciendo semillas genéticamente modificadas en la región, especialmente impulsadas en proyectos productivos; sin embargo, esta investigación no tuvo el alcance de determinar tal situación.

no genera proceso judicial y su correspondiente sentencia. Además se registran incomparecencias ante citatorio de juez para continuar procesos de denuncia. Lo que es un hecho es que en la región los juicios contra madereros u otro tipo de delito ambiental, cuando los hay, son en general inefectivos o se realizan a partir del predominio de la corrupción, según la percepción de actores locales. En todo caso, las entidades responsables: INAB, DIPRONA, PNC, el Ministerio Público (MP), los juzgados municipales y la organización social y comunitaria, no presentan resultados efectivos para detener la depredación de los bosques, y contrariamente, se señalan mutuamente por las ineficiencias e ineficacias.

Además de lo anterior, según algunos actores locales, la reproducción del contrabando de madera estimulado por empresas ubicadas fuera del territorio, se explica también por el escaso desarrollo de las fuerzas productivas en el territorio y la carencia o inviabilidadad (siendo el predominio de minifundio) para la inversión privada dirigida al manejo forestal coherente con criterios de producción y transformación del recurso bosque; es decir, la inexistencia de agroindustria interesada en recursos maderables y sus derivados, como posibilidad para lograr el manejo forestal coherente con criterios de sostenibilidad.

Tampoco se logra instalar procesos de información, comunicación y educación ambiental, que trasciendan la eventualidad o el esfuerzo particular, por ejemplo, en la prevención de incendios. Esto es más incisivo tratándose de la proyección, instalación, beneficios de los proyectos hidroeléctricos, mineros, productivos y de las prácticas en el tratamiento familiar y comercial de desechos sólidos y líquidos, haciendo –como ha sido evidente en estas páginas– que predomine el murmullo, la desinformación y la especulación, que altera, preocupa y moviliza, a veces violentamente, a los pobladores locales. En este caso, tal vez la excepción parcial sean las acciones orientadas a tratar la vulnerabilidad y prever medidas de mitigación ante desastres producidos por exceso de precipitación pluvial.

En los planes estratégicos municipales se registran algunas formulaciones relativas a recursos naturales y ambiente, pero no se constituye en una prioridad de los gobiernos municipales. Asimismo, en buena medida estimulada por la política del INAB, se cuenta con Oficinas Forestales Municipales (en Nebaj y Cotzal), desde las cuales se coordinan programas específicos en materia de bosques, especialmente dentro del PINFOR. Sin embargo, los proyectos estrictamente ambientales no existen en la gestión municipal o son concebidos como proyectos de identificación de áreas deforestadas, reforestación, fomento en el uso de abono orgánico, entre otros. En relación con los bosques municipales, se realiza alguna reforestación, se cuenta con guardianes para evitar la tala y se promueve el apoyo de alcaldes auxiliares y COCODE para estas tareas, pero se carece de un plan de manejo. En ese mismo sentido y no obstante los avances, existe fundamental carencia de programas de reforestación, preservación de los suelos y mantenimiento y protección de fuentes de agua, tratamiento de desechos, o diversificación productiva en donde el manejo forestal tenga un lugar de primer orden. Eventualmente se han registrado acciones como las generadas por el pago ofrecido por los últimos tres gobiernos a los ex PAC que, desde el proyecto Bosques y Agua para la Concordia, se logró que ex patrulleros, a cambio del pago por "indemnización de servicio", reforestaran 94 hectáreas en el ejido municipal Bilabitz, cerca de Chajul, lugar reconocido por su importancia para la recarga hídrica; asimismo un seguimiento a la siembra de árboles que tendrá el aporte del MAGA.

La mayor parte de iniciativas existentes se concreta, además, en la medida que existen ofertas o posibilidades de financiamiento, como sucede en Nebaj con la Comisión de Medio Ambiente, o de obtener dividendos para el fortalecimiento de las opciones políticas encargadas de la gestión municipal. Fuera de ello, es común encontrar el criterio que las autoridades municipales están poco interesadas en la preservación de los recursos naturales y en la aplicación correspondiente, inclusive con signos contrarios, como lo expresa un informante de Chajul: *La misma municipalidad lleva su basura al río. Sólo en Nebaj existe tren de aseo, que no todos lo usan porque se paga; entonces una parte se va al basurero y otra al río.* Lo anterior también se expresa en la falta o deficiente funcionamiento de las comisiones de medio ambiente; por ejemplo, en Cotzal, la comisión de ambiente es coordinada con un miembro del Consejo Municipal que procede de una comunidad rural, lo que dificulta que sea dinamizada.

Uno de los principales problemas ambientales en el territorio es la generación de desechos sólidos y líquidos sin tratamiento adecuado, en un contexto donde aumenta la actividad económica y el crecimiento poblacional, donde los basureros clandestinos y la contaminación de ríos y riachuelos prolifera. Las dificultades y deficiencias en la recolección y tratamiento son incisivos: trenes de aseo para el casco urbano (como en Nebaj, donde participan 24 personas) o limitadamente para el mercado y el parque central (como en Cotzal y Chajul); vencimiento de lugares para depósito (dos de los municipios cuentan ya con un lugar para depósito de los desechos), inexistencia de clasificación, reciclaje y tratamiento en general; carencia de drenajes (en Nebaj, el más avanzado, sólo el 17% de viviendas cuentan con dicho servicio). En Nebaj, a pesar de contar con un reglamento que contempla sanciones y multas por faltas relacionadas con la disposición de desechos, carecen del financiamiento y apoyo técnico y tecnológico para implementar un vertedero municipal; mientras en Chajul se cuenta con un terreno para construir un relleno sanitario municipal. Para resolver la problemática, los gobiernos municipales están gestionando proyectos para vertederos, dos de los cuales (Chajul y Nebaj) lo hacen en coordinación y con apoyo financiero de la Fundación Guillermo Toriello y la ONG Solidaridad Internacional.

Su segundo problema es la depredación del bosque, debido a talas inmoderadas, ilícitas y contrabando de madera, que no son perseguidos policial y sancionados legalmente en la mayor parte de casos. Contradictoriamente, algunos funcionarios manifiestan buena comunicación con el INAB para disminuir la problemática de los bosques, especialmente a través de los técnicos forestales municipales, aun cuando en otros asuntos, también se afirma, falta comunicación e información veraz proveniente del MARN y el MEM, en particular sobre nuevos proyectos que pueden afectar los recursos naturales y el ambiente, en particular tratándose de las hidroeléctricas y licencias de exploración o explotación minera.

Más allá de lo que no se hace, lo que se hace indebidamente o lo que se hace en los gobiernos municipales y el valor que se le asigna, en las tres corporaciones municipales, predomina el criterio respecto a sus dificultades para la gestión ambiental. Se aduce carencia de recursos, apoyo técnico, así como debilidades para concebir, decidir e implementar coherentemente una política ambiental municipal. Es homogéneo también el criterio sobre la falta de especialización de los técnicos en problemas y políticas de gestión ambiental, no obstante que buena parte cuentan con especialización como técnicos o peritos forestales por ejemplo, pero están conscientes de la necesidad de fortalecerse para ejercer una administración municipal ambientalmente compatible con el desarrollo de sus municipios. Pero ello en buena medida –se reitera– se debe a la carencia de una política clara en materia ambiental, con fuerte y permanente apoyo de la institucionalidad

del gobierno central que complemente los esfuerzos y recursos locales. En ese sentido, desde las instituciones gubernamentales relacionadas con recursos naturales y ambiente, se plantea la necesidad de contar con mayores recursos, mayor y permanente presencia institucional, así como lograr mayores resultados a los obtenidos, que impacten frenando el deterioro observable.

Adicionalmente, en general se delinea una gobernabilidad general y ambiental débil, que repercute en las posibilidades para una gestión ambiental local-regional democrática. Uno de los factores que se convierte en dificultad para la posible gestión ambiental en la región son los conflictos agrarios (ocupaciones, usurpaciones, problemas de titulación, límites territoriales) entre propietarios privados, comunidades y municipios. Asimismo, otros aspectos, como el sentido de pertenencia comunitaria en relación con las fuentes de agua, que impide al gobierno municipal una disposición sin la aceptación de las autoridades y asambleas comunitarias.[114] Esta defensa de lo propio, como se evidencia, también sucede con la Reserva de Biosfera B´isis Kab´a´, cuyo régimen atentó contra el uso tradicional: corte de leña, tierra para cultivos, caza y acceso a lugares sagrados, que fueron objeto de prohibición y limitación.

No obstante, existe una serie de elementos que abren la posibilidad para establecer acuerdos, potenciar relaciones sinérgicas y avanzar hacia una gobernabilidad y gestión ambiental democráticas en el territorio local y regional. Se cuenta con información que puede ser complementada en el proceso de articulación de esfuerzos iniciales. Por ejemplo, en Nebaj, se ha realizado un diagnóstico e inventario de recursos, tipos de suelo, usos, capacidad de uso, número de ejidos, ubicación, problemática en materia de deforestación, quema de rosa, avance de la frontera agrícola; asimismo, desde la Oficina Forestal Municipal se indica que tienen un registro de motosierras, permisos de extracción familiar de leña. Esta y otras experiencias similares son avances a compartir para completar un diagnóstico de la problemática ambiental que se trascienda la simple identificación y seguimiento a variables ambientales y puedan incorporar variables económicas y sociopolíticas desde las cuales plantearse alternativas en materia de políticas y líneas estratégicas de acción.

En otros aspectos, existe una base organizativa e institucional general y específica en materia ambiental, de la cual partir hacia un sistema de gestión territorial con implicaciones comunitarias, municipales y regionales. Se cuenta con un nivel importante de organización y participación comunitaria, así como con el interés y programas de organizaciones sociales, ONG y de algunas entidades públicas, orientadas a tratar problemáticas directa o indirectamente relacionadas y a la promoción de procesos participativos y coordinados de gestión ambiental.

Desde experiencias sociales y de ONG, en el territorio se han desarrollado experiencias de participación y articulación social como la Mesa Regional Ixil –actualmente débil pero potencialmente importante– y la revitalización de formas de autoridad indígena articuladas en el nivel comunitario y municipal en las Alcaldías Indígenas –con avances importantes aunque con poca aceptación por los gobiernos municipales que han visto cierta competencia política

[114] Es un criterio común en la región que el agua es un asunto complejo: *En algunos casos han pretendido aumentar el precio del servicio, pero han desistido, pues es un tema sensible en la población, que se levantaría ante cualquier aumento.* En otros casos, como el sucedido el 10 de marzo de 2009 en la aldea Salquil Grande, líderes comunitarios retuvieron a trabajadores municipales que pretendieron construir conductos de agua procedentes de un nacimiento que tanto la comunidad como el gobierno municipal reivindican como propio y que, además, se relaciona con la posesión sobre tierras que son asumidas como comunales o como municipales respectivamente (PL, 11 de marzo de 2009).

en ellas. También iniciativas de producción orgánica, proyectos de ecoturísticos, entre otros, algunos de los cuales han sido realizados con participación protagónica de comunidades y organizaciones sectoriales.

El territorio ixil es de interés para la inversión en ecoturismo. ERIPAZ ha buscado apoyo del INGUAT para promover la región como destino turístico y crear accesos viales, servicios turísticos y cuidado de los lugares de interés. En este sentido han promovido un plan conjunto, búsqueda de financiamiento gubernamental e internacional, capacitación a líderes comunitarios y empresarios locales bajo el concepto de turismo sostenible. Eso ha coincidido con las intenciones del INGUAT, así como con empresarios locales y nacionales, para impulsar proyectos turísticos en buena medida con enfoque empresarial pero con soporte comunitario, énfasis que en todo caso está presente en las organizaciones sociales y algunas ONG en la localidad, desde las cuales se agrega la necesidad que dichos proyectos sean participativos, con protagonismo y beneficios comunitarios y se funden en un manejo ambiental. En esta dirección, la ONG Solidaridad Internacional, ejecutó desde 2002, un proyecto de fomento del ecoturismo en el área ixil, el cual permitió identificar senderos de montaña en colaboración con varias comunidades que, a través de la autogestión, ofrecen servicio de posadas comunitarias con alojamiento y manutención a los visitantes, y donde se incorpora un enfoque de sostenibilidad ambiental. Solidaridad Internacional y la Fundación Guillermo Toriello, están apoyando financiera y técnicamente a los gobiernos municipales de la región para la instalación y el manejo de vertederos de desechos sólidos. La Fundación Toriello, además, ha impulsado proyectos en temas como: la conservación medioambiental. A esto habrá que agregar al conjunto de empresas privadas que desarrollan proyectos ecoturísticos en la región.

Proceso de formulación de la Política Forestal Municipal en Cotzal

- Con el propósito de formular la Política Forestal Municipal, la municipalidad lideró y convocó a participar en talleres de consulta a representantes de las diferentes Microregiones del municipio, relacionados directa o indirectamente con el uso y manejo del recurso bosque, para que expresaran su opinión respecto a su manejo correcto.

- Para el efecto, se llevó a cabo ocho talleres de consulta, uno por microrregión, durante agosto y septiembre de 2001, con la participación de más de ciento ochenta personas, entre autoridades, maestros, líderes religiosos, presidentes de comités, alcaldes auxiliares, asociaciones, etc. Los temas de consulta, para discusión y análisis de los grupos, fueron: a) la problemática forestal en la microregión, b) las posibles soluciones, y c) los actores necesarios para la implementación de las soluciones propuestas.

- Dicho proceso dio como resultado la formulación de la Política Forestal Municipal, que tiene como objetivo: orientar el manejo y recuperación de los recursos naturales renovables en el municipio, con especial énfasis en el bosque, a fin de garantizar la provisión de bienes y servicios a la población del municipio y la conservación de su base productiva de recursos naturales renovables.

Para el efecto se acordó:

a) Fortalecer la cosmovisión maya para la conservación de los recursos naturales, en especial el bosque y crear una cultura forestal.
b) Promover la reforestación en el municipio.
c) Promover el buen manejo de los bosques naturales de San Juan Cotzal para el bienestar colectivo.
d) Promoción de prácticas de manejo agroforestal.
e) Fomentar la transformación e industrialización local de los productos del bosque.

Fuente: Municipalidad de San Juan Cotzal, 2001.

También se registran avances en la presencia y resultados de la institucionalidad gubernamental: se avanza aunque lentamente en la solución de conflictos agrarios, en programas como el PINFOR en coordinación con gobiernos municipales, en el cumplimiento de compromisos de reforestación en buena parte de los casos de otorgamiento de licencias forestales, entre otros.

En Nebaj y Cotzal, las municipalidades cuentan con Oficina Forestal Municipal y con pequeños equipos integrados por técnicos forestales o agrónomos y viveristas, desde las cuales se coordina con el INAB la autorización de talas para consumo familiar, se implementa el PINFOR, con participación de asociaciones de usufructuarios (reconocidos como propietarios de hecho) y la municipalidad como representante legal, siendo que es el ente que aparece como el propietario legal de las tierras en cuestión.[115] Por ello, la asociación de usufructuarios es la encargada de realizar el estudio, comprar la planta y organizar la reforestación. Es al mismo tiempo la intermediaria entre los dueños individuales y la municipalidad, quien sirve como canal legal para la recepción del financiamiento y pagar el estudio de capacidad del suelo. En este marco, la municipalidad pretende incorporar al PINFOR los tres bosques municipales: Salquil Grande, Chuatuj y Bosque de Xoloché que en total hacen 4 mil 915 hectáreas.

En Cotzal, la OFM (creada en el 2002) se basa en la política forestal municipal formulada en el 2001. Da seguimiento al PINFOR en el manejo de 17 hectáreas de bosque, cantidad mucho menor a la de Nebaj, pero importante en una jurisdicción municipal más pequeña.[116] La OFM promueve la implementación de viveros comunales, se trabaja con COEDUCA para la educación ambiental de niños, se da capacitación para la producción con abono orgánico, se trabaja en reforestación a partir del concepto de sistemas agroforestales en los cuales se asocia el bosque con el cultivo de granos básicos. Se cuenta con tres viveros, uno municipal y dos comunales (en Villa Hortensia I y II) que se trabajaron a partir de constituir una directiva comunitaria encargada del vivero, a la cual se provee asesoría técnica.

Aun con sus limitaciones para cubrir el territorio, para lograr impactos[117] y para desarrollar programas mayores e integrales, las OFM pueden ser el germen de programas más ambiciosos en materia ambiental municipal.

En ese sentido, todo sistema de gestión ambiental requiere ser provisto de recursos y en particular contar con el financiamiento necesario. Es esencial la complementariedad entre el aporte descentralizado de la política ambiental y su complemento proveniente del gobierno municipal. En ese sentido, en casos como Nebaj y Cotzal existe cierto crecimiento de sus finanzas municipales, lo que permite pensar en la posibilidad de inversión en el rubro ambiental.

---

115 En el territorio ixil se reconoce el derecho al usufructo de tierras que, no obstante, están tituladas a nombre del municipio, lo que genera que en cualquier trámite que los usufructuarios hagan sobre éstas, el gobierno municipal sea quien haga las gestiones, como sucede en algunos casos con el PINFOR.

116 En este caso, *"…la Muni se encarga de pagar el estudio y la producción de árboles (cien quetzales por cinco árboles), y al llegar el primer desembolso, la Muni lo descuenta, pero a la gente no le gusta, se molesta."*.

117 La mayoría de personas en el territorio ixil no recurre al procedimiento de autorización de corte de madera para el consumo familiar y de quienes acuden, en específico, a la OFM de Cotzal, solamente una quinta parte han cumplido hasta mediados de 2008, con la reforestación que les corresponde.

En la misma dirección, se cuenta también con algunos instrumentos de gestión ambiental y de recursos naturales que, aun con su carácter formal, son parte de los acumulados. Así, por ejemplo, en Cotzal se cuenta con una política forestal municipal formulada en el 2001. En Chajul existe un reglamento interno de la Comisión Municipal de Tierras, aprobado en forma participativa en el 2004. En Nebaj se está participando en la formulación de un reglamento para desarrollar un programa de consumos familiares de bosque, planteado por INAB, el cual se pretendería sea aprobado para todo el país.

A lo anterior se suma la existencia de la mancomunidad ERIPAZ, la cual se constituye en una herramienta, que en lo ambiental es vista como un instrumento para darle seguimiento a una política de conservación y uso de los recursos en el territorio ixil. Más allá de sus formulaciones, ERIPAZ constituye una posibilidad para plantear una perspectiva regional en la gestión ambiental y, como se está dando, en la negociación política ante empresas como las hidroeléctricas, como ya sucede con la empresa Hidro-Xacbal, por ejemplo.

En materia de actores, la diversidad de procedencia, énfasis, acción política y de desarrollo, sus niveles de participación en procesos comunitarios, microrregionales, municipales y regionales, etc., hace que el proceso de gestión ambiental y gobernabilidad local requiera plantearse a partir de la heterogeneidad sociopolítica e incorpore sinérgicamente un conjunto de instituciones y actores. En ese sentido es necesario considerar a las comunidades y sus formas de organización, autoridad y representación, la organización sectorial (asociaciones de desarrollo, comités campesinos, organizaciones indígenas, etc.), ONG locales o en la localidad, maestros, iglesias.[118] Todos ellos más los gobiernos municipales e instituciones gubernamentales directa o indirectamente relacionadas con el ambiente.

5.6. Aportes para una gestión ambiental territorial

En este marco, existen procesos ya existentes de gestión ambiental y de búsqueda de coordinación que, aun con sus limitaciones, potencian una gestión ambiental participativa, protagónica y con aplicación en la comunidad, la microrregión, el municipio y la región ixil. Lo anterior debiera ser tomado en cuenta por el Estado, sus instituciones centralizadas y descentralizadas, para impulsar un proceso regional circunscrito al territorio ixil, que conciba y haga avanzar un sistema de gestión ambiental basado en criterios de participación del conjunto de actores llamados a ser parte en la solución de la problemática, con traslado de recursos financieros, institucionales, humanos y tecnológicos que permitan resultados efectivos y verificables en las condiciones ambientales y generar capacidades de gobernabilidad ambiental.

[118] La Iglesia Católica, por ejemplo, es un actor de primer orden en el municipio, pues no solamente logra mantener una relación con sus formas de articulación religiosa, sino genera pensamiento orientado a la defensa y protección de los recursos naturales y de crítica a los contrabandistas.

En este sentido, se propone además, una instancia que articule políticamente (a actores sociales y económicos, gobiernos municipales, instituciones gubernamentales, ONG) y permita desarrollar un proceso para la formulación de una política ambiental territorial, que se desarrolle y aplique en los ámbitos sectorial, comunitario, intercomunitario, municipal e intermunicipal y que se involucre en los procesos de desarrollo integral ambiental. Dicho ente, además debiera planificar, organizar, capacitar, monitorear y evaluar los programas y proyectos que impulse, y considerar como criterios el territorio: territorio ixil, municipios, área protegida, bosques municipales y otros, a partir de los cuales se articula el mismo territorio y que son base para concebirlo y aplicar políticas, así como las cuencas y microcuencas, los recursos y los potenciales productivos que en ellas se encuentran, sean éstos naturales, culturales e históricos, generando proyecto de protección, conservación, así como análisis y planes en torno a la vulnerabilidad. En este marco, considerar dimensiones como:

A. Las relaciones sociales, políticas, culturales y económicas que configuran el territorio;[119]

B. El carácter de la situación agraria, su estructura y las relaciones socioeconómicas que genera.

C. Lo simbólico (la concepción étnica sobre el territorio y la naturaleza, sobre lo profano y lo sagrado ahí vinculado) desde donde pueden cimentarse procesos de gestión étnica del ambiente.

D. El soporte organizativo ya existente (sistemas de organización comunitaria, sectorial, etcétera).

Concepción sobre desarrollo sostenible en el territorio ixil (Grupos focales en Nebaj y Chajul, 6 y 7 de agosto de 2008)

Los aportes se hicieron en dos sentidos diferenciados en Chajul y Nebaj:

a) En Chajul se aportaron elementos considerativos sobre el concepto de desarrollo sostenible.

- Debe considerar tres factores importantes: lo económico, lo social y lo ambiental.
- Es pensar en el futuro, qué va a pasar con la vida; no sólo mi vida, sino la vida en general; todo lo que nos da la vida, no sólo para hoy. El pasado, el presente y el futuro van unidos.
- Por el crecimiento y la escasez, ahora se usan abonos químicos, se ha ido perdiendo la costumbre de tratamiento adecuado en la siembra; antes no se quemaba el zacate, ya no se usa el barbecho. ¿Cómo mantener la tierra para que nos dure más tiempo?.

b) En Nebaj se cuestionó el concepto de desarrollo sostenible.

- En el área ixil no se maneja el término sostenible. No existe en el idioma ixil.
- Es un concepto occidental, especialmente inventado por quienes más consumen los recursos para lavarse un poco las conciencias. Es un término bastante manipulado y no da respuestas claras a los problemas ambientales en el nivel mundial.
- El concepto de desarrollo tiene poca claridad porque se relaciona con la riqueza material: el que tiene más está mejor desarrollado. Y la sostenibilidad se relaciona con esa concepción de desarrollo de las organizaciones.
- La manera de pensar y utilizar los recursos desde la tradición indígena sí es sostenible, se ha demostrado históricamente. Como pueblo se prevén las reservas y se respetan, por ejemplo, los árboles. Se cultiva el maíz y se conserva también. Los pueblos indígenas consideran la tierra y sus recursos como algo sagrado, porque todos los elementos se relacionan y dependen entre sí.
- Desde las comunidades sí hay un manejo sostenible de los recursos, pero las necesidades económicas determinan mucho. Hace falta mucho trabajo de concientización.

E. Lo productivo y la vinculación con el mercado para potenciar una economía sustentable.

F. Lo regulatorio (formas de propiedad y usufructo de la tierra, los derechos y obligaciones, etc.) sin lo cual se hace inconcebible la planificación territorial.

[119] Un configurador del territorio de primer orden en contextos como el área ixil, es el pueblo indígena, el cual le asigna un sentido relativo a lo propio, a su existencia histórica y una importancia vital para su reproducción social actual y proyectada.

G. Lo jurídico político (normas que regulan el territorio, legislación ambiental, la normativa municipal, la legislación y convenios que garantizan derechos individuales y colectivos, como los derechos de los pueblos indígenas).

H. Lo financiero, como un estímulo orientado a la gestión organizada y sinérgica y al proceso productivo y de gestión ambiental para la protección.

Incluir igualmente, los procesos de información, comunicación y educación ambiental para generar conciencia o fortalecimiento del valor del territorio y su potencial como garantía de sostenibilidad. Pero un aspecto nodal para cambiar concepciones y prácticas en relación con el ambiente y los elementos de la naturaleza en este sentido, es la educación, información y comunicación veraz, objetiva, con lenguajes acordes a los diferentes a niveles culturales idiomáticos de los pueblos, que permitan erradicar el predominio actual del murmullo, la desinformación y la especulación, que preocupa y altera a los pobladores locales y sus organizaciones. Esto es identificado por buena parte de los actores consultados en el territorio ixil, quienes afirman que se requiere cambiar condiciones y actitudes para el impulso de procesos de gestión ambiental, pero insisten en la necesidad de garantizar beneficios sociales, evitar vulnerabilidades y garantizar medidas de mitigación de los proyectos hidroeléctricos, mineros o productivos, y considerar la solución y transformación de los conflictos existentes.

Un aspecto fundamental es recuperar la legitimidad de la institucionalidad estatal especialmente del MARN, el INAB, la CONAP y el MEM, complementado con una presencia descentralizada y permanente en el área, pero también de los gobiernos municipales en tanto soportes fundamentales para dirigir el desarrollo de la instancia articuladora y de la política que de ahí surja en consonancia con las políticas ambientales y sostenibles en el nivel nacional. En este sentido es esencial la información sobre la misión, objetivos, metodologías, alcances de cada institución, así como información veraz y oportuna sobre los procesos y proyectos que desde el exterior se promuevan en el territorio, única forma de revertir el impacto de la desinformación y murmullo. Esta legitimidad, no obstante, sólo será posible lograrla a partir de prácticas democráticas, participativas y decisorias, en las cuales la ciudadanía y sus formas de organización, autoridad y representación sean esenciales, y de acciones comprometidas con la denuncia, honestidad, verdad y claridad, con privilegio de los intereses colectivos de los pueblos y sus comunidades. Asimismo, y con importancia trascendental, existe la necesidad de darle cauce de solución negociada a los proyectos productivos (como el de la Hidro-Xacbal) y de gestión ambiental (como el Área de Reserva de Biosfera B´isis Kab´a´), garantizando el desarrollo sostenible de las comunidades y el municipio, así como beneficios inmediatos para la región en su conjunto. De lo contrario, continuará incidiendo una perspectiva sobre la parcialidad de las instituciones al momento de aplicar alguna ley o política ambiental.

> "Eso ven los vecinos que es complicado, porque es como decía un señor, si yo tengo que botar un palo, yo tengo que pedir permiso; pero qué permiso tienen los señores que botan no sólo un palo. Entonces nos exigen eso pero sabemos el caso de B´isis Kab´a´, dicen que es un área protegida, están prohibiendo los pasos a los que son vecinos, a los que son extranjeros les dan el paso, entonces no entiendo eso, como es que nos están prohibiendo el paso a nosotros y otras personas vienen y pasan sin permiso, eso no lo entendemos" (Entrevista No. 18).

VI. PERFIL DEL PAÍS EN MATERIA DE GESTIÓN AMBIENTAL Y GOBERNABILIDAD LOCAL

A continuación se presentan algunas conclusiones del análisis precedente, con el objeto de resaltar algunas variables relevantes que debieran traducirse en pautas para la gestión ambiental nacional y local.

Los procesos de gestión ambiental y gobernabilidad local no pueden ser analizados y planteados con simples criterios técnicos, administrativos y estrictamente ecologistas. Por su esencia vinculada al ser humano y al ambiente, estos procesos deben ser entendidos a partir de un enfoque que avance hacia la interdisciplinariedad y transdisciplinariedad, donde ciencias como la ecología, la economía, la economía ambiental y la ecología política en particular, la antropología, la sociología, entre otras disciplinas, pueden aportar información, interpretación y pautas de aplicación de primer orden. Asimismo, estos procesos deben estar fundamentados en principios éticos, ambientales, sociales y políticos que se concreten en las políticas ambientales, las cuales, al mismo tiempo, deben abarcar toda la política pública y no solamente a la política estrictamente ambiental.

Como políticas, las posibilidades de la gestión ambiental y la gobernabilidad en Guatemala, están primeramente condicionadas o determinadas por las características del modelo económico imperante y por la orientación fundamental de la institucionalidad estatal que lo reproduce o profundiza. En este sentido, puede afirmarse que dicho modelo está orientado a una acumulación de capital en donde la naturaleza es vista como simple recurso a ser explotado, y sólo por razones de competitividad, son hechas o implementadas consideraciones y prácticas de sostenibilidad ambiental de manera marginal y supeditada a la búsqueda de ganancia. Es un modelo que con las tendencias de producción actuales, como la que genera la producción de agrocombustibles, tiende a profundizarse, reconfigurar productiva, social y políticamente territorios regionales y locales, y aumentar sus impactos ambientales negativos. Es un modelo que reproduce procesos y prácticas contaminantes y depredadoras, que determinan la tendencia de deterioro de los elementos de la naturaleza, y que se alejan y contradicen los fundamentos éticos que debieran regir la relación con el ambiente. A esto se suman las prácticas consumistas y contaminantes que predominan en la ciudadanía en general. En el territorio local como en el nacional, estos factores determinan y condicionan la gestión ambiental y la gobernabilidad local.

En este marco, la institucionalidad estatal general y ambiental en particular –considerando en ella al complejo de leyes y políticas en su más amplia acepción– se encuentran, asimismo, orientadas a reproducir, ampliar y profundizar el modelo económico, inclusive con rasgos que

caracterizan la falta de soberanía del Estado ejercida sobre su territorio. Con ello, se observa una contradicción fundamental en relación con la política ambiental, la cual no sólo resulta supeditada, fragmentada, marginal e insuficiente, sino suele registrar inclusive orientaciones a avalar dicho modelo económico, haciendo que las concepciones y prácticas ambientales coherentes sean débiles e inefectivas para frenar las tendencias de deterioro ambiental. La política ambiental actualmente, no obstante los avances valiosos que presenta desde mediados de los años 80, expresados en un cúmulo de leyes, normativas e instrumentos de diverso orden en materia ambiental, y las experiencias específicas donde se avanza en una gestión ambiental exitosa, adquiere un alcance de "ventanilla ambiental" incómoda para las políticas fundamentales que reproducen el modelo económico y que se imponen, y el MARN no logra constituirse en rector de la política ambiental aplicada y menos incidir en la política pública en general. Dicha política, impulsada por un Estado debilitado y disminuido, resulta menos relevante en el ámbito local, en donde las debilidades propias de la institucionalidad ambiental, impiden que se tenga la capacidad para dirigir, impulsar y coordinar las necesarias funciones de planificación, prevención, control y monitoreo, evaluación, en las cuales participen sinérgicamente y como co-responsables los distintos actores públicos, privados y ciudadanos llamados a ser parte del desarrollo sostenible y la gestión ambiental a escala territorial.

El modelo económico y la orientación fundamental de la política estatal, donde la política ambiental está supeditada, dificultan o impiden generar procesos productivos con criterios de sostenibilidad y orientados a la satisfacción de necesidades, así como procesos de gobernabilidad democrática. Antes que ello, son factores generadores de conflictividad social, agraria y ambiental, la cual ha mantenido una constancia y, en determinados momentos y problemáticas, una tendencia a incrementarse. Pero además, es una conflictividad donde se ven confrontadas las políticas públicas (como en el caso de la minería, hidroeléctricas, privatización del agua, entre otras) y las tendencias del modelo de acumulación de capital. La mayor parte de actores y sujetos que las confrontan, desde la recuperación de un sentido de pertenencia y re-apropiación del territorio, reivindicando derechos humanos –particularmente colectivos, propios de los pueblos y comunidades indígenas, aunque no solamente–, han avanzado organizativa, política y territorialmente a tal punto que, sumada a la respuesta represiva del Estado en varios caso significativos, generan una situación propensa al agravamiento de dicha conflictividad y, por consiguiente, de condiciones de ingobernabilidad que al mismo tiempo y contradictoriamente persigue la institucionalidad estatal, ciertamente en vano.

En este marco de predominio de un modelo económico avasallador y una institucionalidad que en esencia le acompaña coherentemente con su orientación fundamental, sumado a la conflictividad ahí generada, la gestión ambiental y la gobernabilidad local presentan condiciones históricas y estructurales que le imponen un límite de posibilidad. No obstante, para poder avanzar coherentemente, la gestión ambiental y el desarrollo sostenible deben ser normas ineludibles de la acción estatal y privada. En este marco, la gestión ambiental para que sea efectiva y garante de condiciones para la gobernabilidad ambiental, es necesario que asuma la participación de todos aquellos sujetos que deben ser parte de ésta, en las escalas de decisión correspondientes, en los momentos adecuados, y en un proceso integrador antes que excluyente, abarcador antes que reduccionista, y proactivo antes que reactivo. En esta dirección, es en el ámbito local y con el rol decisivo y fundamental del gobierno municipal y de todos los actores locales, donde una

estrategia nacional de protección ambiental encuentra la posibilidad de encontrar un ámbito complementario fundamental de aplicación y efectividad.

El gobierno municipal cuenta con un conjunto de mandatos, funciones y recursos, que si bien encuentran un conjunto de limitaciones para hacerse efectivas y ser orientadas a la gestión ambiental municipal, resultan herramientas de primer orden para iniciar o dar continuidad a procesos de desarrollo y de gestión para el desarrollo sostenible y específicamente para la gestión ambiental. En ese sentido, resaltan diagnósticos municipales que incluyen algunas variables de carácter ambiental, capacidades y herramientas de planificación estratégica y operativa, oficinas forestales municipales en aumento, equipos vinculados al saneamiento ambiental y bosques, algunas formulaciones –y en algunos casos proyectos– en materia ambiental y de desarrollo con criterios ambientales o de desarrollo sostenible, mancomunidades, en algunos casos con dependencias gubernamentales y ONG vinculadas con la problemática ambiental. Pero también un conjunto de debilidades y problemáticas: inestabilidad en los equipos humanos; capacidades para la gestión pública insuficientes; estilos verticalistas y autoritarios en el ejercicio del gobierno; constantes casos de corrupción y endeudamiento; carencia de recursos financieros suficientes, serios obstáculos para asumir las formas de organización, autoridad, administración, sistemas jurídicos y representación política de comunidades y pueblos indígenas; así como casos con fuerte déficit de legitimidad.

La descentralización –y sus políticas y leyes que la amparan– que puede ser un factor que coadyuve al desarrollo de procesos de gestión ambiental y gobernabilidad local, presenta todavía fuertes obstáculos (clientelismo, asistencialismo, burocracia, debilidades técnicas, desconcentración más que descentralización, fragmentación, falta de estructuras y presencia, etc.) que impiden mayor avance frente al predominio del centralismo. No obstante, dicha política asigna al municipio un papel de primer orden en materia de desarrollo y gobernabilidad en general, tanto en el papel que corresponde al gobierno municipal y las posibilidades que se generan desde el Concejo Municipal (a través de sus comisiones de ambiente, por ejemplo), como a la articulación de distintos sujetos sociales y entidades públicas en el sistema de Consejos de Desarrollo en el ámbito local –municipal y comunitario– y su vínculo con el departamento o mancomunidades en aquellos casos donde éstas están constituidas. A esto se suman transferencias financieras, algunos avances todavía mínimos en materia de descentralización de algunas entidades, funciones y recursos gubernamentales. Esto, en conjunto, ha permitido impulsar procesos de participación, potenciar sujetos sociales y sumar capacidades y recursos al desarrollo local, que hacen de los procesos provenientes de la institucionalidad nacional, encontrar referentes locales y mayores posibilidades para la realización de políticas nacionales con enfoque territorial. Pero, en el tema ambiental esto resulta más débil, donde pareciera predominar un enfoque de desconcentración más que de descentralización, donde el tema ambiental no encuentra interés o mayor interés en los gobiernos municipales. A pesar de esto, los avances en materia de descentralización hacen que la gestión ambiental y la gobernabilidad local encuentren posibilidades concretas al potenciar actuales y futuros procesos de gestión democrática y participativa.

En este contexto, instrumentos jurídico-políticos como el Código Municipal, la Ley de Consejos de Desarrollo, el Convenio 169, además de la Ley de Descentralización, en tanto asignan funciones, facultades, mecanismos, recursos y reconocen derechos, constituyen un factor

que permite cimentar procesos de gobernabilidad democrática y gestión ambiental local. Crean mecanismos para la participación de un conjunto de actores sociales, institucionales y gubernamentales en el proceso de políticas públicas en el nivel local: desde el diagnóstico hasta la ejecución, incluida la fiscalización, pasando por procesos de consulta y decisión participativa, el uso de normas propias, entre otras. Reconocen, asimismo, formas de organización y representación de comunidades y pueblos indígenas, y establecen un conjunto de derechos ciudadanos, individuales y colectivos, por ejemplo, para que los pueblos indígenas puedan ser sujetos de su propio desarrollo. En general, su implicación en materia de desarrollo a secas, pero también al desarrollo sostenible y la gestión ambiental, abre la posibilidad para que distintas opciones tengan un asidero legal para ser impulsados, incluso con concreciones como el derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración y protección de los recursos naturales existentes en los territorios donde se reproducen históricamente. Sin embargo, la aplicación de dichos instrumentos adolece de serios incumplimientos, lo cual hace que distintos sujetos, en sus procesos de movilización (como las consultas comunitarias), demanden y reivindiquen su aplicación. Al mismo tiempo se constata que resultan ineludibles legal y políticamente cuando se trata de gobernabilidad y gestión ambiental en todos los ámbitos, especialmente en el local.

Las posibilidades de la gestión ambiental y la gobernabilidad pasan por reconocer contextos, procesos, sujetos y actores, usos, etc. En este sentido, resaltan procesos de resistencia a las características del modelo y a las políticas institucionales que le acompañan –como expresión de la disputa de intereses inclusive antagónicos sobre los territorios y *los recursos*–, en los cuales participan sujetos críticos que cuestionan el tipo de desarrollo promovido y justificado desde lo global-nacional, sujetos que además se expresan a través de sus formas de autoridad, liderazgo y representación comunitaria, sectorial e institucional; que demandan y reivindican derechos a la información y al conocimiento, a la defensa/resistencia y al beneficio para sí de los elementos de la naturaleza, así como la aplicación de instrumentos jurídicos. Desde ahí se encuentran procesos de apropiación o reapropiación social, económica, étnica y política del territorio, expresados no solamente como resistencia ante expresiones del modelo económico y de la institucionalidad pública y ambiental en particular, sino también con planteamientos, estrategias –incluido el diálogo y la negociación–, capacidades organizativas y políticas, y gestiones proactivas en materia ambiental, que logran incorporar la participación de gobiernos municipales, comunidades, organizaciones sociales y ONG, como se observa en casos como el de Sipacapa donde, además, se ha generado una estructura de gobernabilidad democrática, con legitimidad, basada en la consulta, la discusión y la toma de decisiones compartida, con posibilidades para el desarrollo de un sistema de gestión ambiental local coherente, con el contexto local y efectivo en sostenimiento, ampliación de posibilidades e impactos, si ésta recibe los incentivos necesarios, como sucedería en todo caso.

En la misma dirección, existen experiencias de gestión ambiental procedentes del ámbito del Estado, de la sociedad civil o de ambos, las cuales aportan aprendizajes de distinto orden, útiles para pensar y repensar la gestión y la gobernabilidad ambiental en territorios locales. Asimismo, experiencias empresariales que no obstante los trasfondos productivistas y competitivistas, logran instalar acciones de control en procesos productivos y en sus efectos sobre la sociedad y el ambiente. Se encuentran, también, experiencias ligadas a áreas protegidas, proyectos agrícolas, forestales y turísticos, basados en criterios de sustentabilidad, etc.; pero también otras que están

ligadas a relaciones históricas con el territorio y la naturaleza, con formas de organización, autoridad y administración de recursos, con expresiones de defensa benéfica del ambiente y los elementos de la naturaleza, etc. Es el caso de aquellas que presentan comunidades y pueblos indígenas, en cuyos casos –como en el de todos–, existen aportes para avanzar por senderos fructíferos para concretar políticas y acciones de gestión ambiental sin los cuales podrían encontrar obstáculos. Para lograr que sus aprendizajes puedan ser recuperados y compartidos con el fin de potenciar políticas y procesos de gestión ambiental y gobernabilidad local, es necesario su estudio y sistematización.

VII. PAUTAS PARA UNA GESTIÓN AMBIENTAL TERRITORIAL

La gestión ambiental local, desde una perspectiva aplicada, puede ser entendida como un sistema complejo de políticas y estrategias culturales, políticas y técnico-administrativas; un proceso político y socio ambiental, que se desarrolla en un territorio.[120] Se orienta –idealmente– al desarrollo de políticas, planes y estrategias para realizar los fines del desarrollo sostenible, buscando una base de protección y calidad de los diversos elementos de la naturaleza y el ambiente, para lo cual persigue impactar en el uso ético, racional, precautorio y sostenible de los mismos, basado en la norma del mínimo daño permisible que orienta el derecho ambiental internacional. En ese sentido, abarca la integralidad de la actividad humana: la economía, la sociedad, la cultura, la política y busca generar las condiciones, capacidades y procesos para evitar el deterioro y el agotamiento de los recursos naturales y proteger, conservar y reproducirlos para lograr el bien común con equidad social para las generaciones actuales y futuras.

El primer reto de la gestión ambiental local se encuentra en el ámbito nacional y está referido a la institucionalidad pública en general. Dicho reto está en instituir una política ambiental de Estado, que se concrete en todas las políticas públicas y en un modelo de desarrollo sostenible –que enfrente la

Algunos retos de la política ambiental del Estado

- Fortalecer el Estado en su capacidad de decidir y conducir los procesos nacionales, entre ellos, el productivo y la aplicación de sus políticas ambientales.
- Lograr que la política ambiental de Estado sea efectivamente rectora, que se concrete en todas las políticas públicas y en el modelo de desarrollo sostenible, descentralizada e incluyente de la diversidad de actores interesados y llamados a participar en su desarrollo, con el presupuesto necesario, capaz de enfrentar y asimilar las demandas, reivindicaciones y propuestas de la ciudadanía.
- Crear condiciones para la gobernabilidad ambiental como ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa en la gestión de los territorios en todos los planos. Una gestión ambiental coherentemente implementada puede favorecer la gobernabilidad.
- Gestionar las expresiones ciudadanas, sus demandas agrarias y ambientales, así como sus potencialidades.
- Priorizar el diálogo, la negociación y el acuerdo, por sobre concepciones y medidas impositivas, criminalizadoras y represivas hacia expresiones legítimas de la ciudadanía.
- Garantizar la participación de los distintos actores hacia la corresponsabilidad en las decisiones y consecuencias.
- Descentralizar más que desconcentrar.

[120] El territorio es un ámbito donde se desarrollan sujetos con identidades y relaciones mutuas y con la naturaleza, haciendo del mismo una construcción social, económica, política y cultural. A esto se agrega el ordenamiento político y legal que suele regirlo.

acumulación voraz y depredadora que acompaña a buena parte de la actividad capitalista–, descentralizada e incluyente de la diversidad de actores interesados y llamados a participar en su desarrollo, con el presupuesto necesario, capaz de enfrentar y asimilar las demandas, reivindicaciones y propuestas de la ciudadanía y el interés nacional y ambiental. Esto pasa por lograr que el Estado retome la soberanía sobre el territorio y sus políticas.

En el ámbito local en particular y en la dirección de la gestión ambiental local, sobresale el gobierno local a quien corresponde, en coordinación con otras instituciones, empresas y expresiones de la sociedad, dirigir la realización efectiva de la gestión ambiental democrática y la búsqueda de equidad social. Pero al mismo tiempo resulta esencial un papel fuerte y rector del Estado y una participación protagónica de los sujetos ciudadanos, que en conjunto puedan desarrollar procesos de gobernabilidad ambiental participativa y democrática, como condición para hacer posible, al mismo tiempo, una gestión ambiental sostenida y efectiva. La gestión ambiental y la gobernabilidad local son indisolubles y requieren ser asumidas de forma sinérgica en el proceso de decisión y ejecución de políticas y en la formulación de pautas para la gestión ambiental en territorios locales.

7.1. Estructura de gobernanza para la gestión ambiental en el territorio local

En todo proceso de gestión ambiental participativa local es necesaria una estructura de gobernanza que garantice la representación de los actores involucrados para dinamizar el proceso en el territorio. Esta necesidad es aún más apremiante en contextos como el guatemalteco, donde la problemática que enfrenta la gestión ambiental requiere encauzar la solución de conflictos, y recuperar las experiencias de gestión acumuladas –en Guatemala y otros contextos– por distintos actores a partir de procesos conjuntos y participativos.

Tomando en cuenta la configuración sociopolítica del territorio local en Guatemala, surgen como necesarias, instancias multipartitas para la toma de decisiones, donde se defina, planifique, coordine, gestione, monitoree y evalúe el proceso de la política pública ambiental y la actividad privada, basada en los fundamentos y fines del desarrollo sostenible.

Dichas instancias pueden permitir la integración de la institucionalidad pública relacionada con la gestión ambiental y los *recursos naturales*, cuya implicación consiste en tener presencia territorial permanente, capaz de hacer confluir las políticas ambientales nacionales y locales y su rectoría según esté establecido; asimismo, al gobierno municipal como órgano de decisión autónoma; a los actores que por sus actividades productivas pueden generar afectaciones ambientales con impactos de distinta dimensión y ámbito o que, a través de proyectos productivos, servicios turísticos, etc., puedan potenciar una gestión ambiental coherente; y, por último y no por ello menos importante, al conjunto de formas de organización y representación comunitaria y municipal que, en su calidad de actores económicos y posibles beneficiados o afectados por la problemática ambiental, son esenciales en el desarrollo de políticas ambientales en el territorio y sin los cuales resulta frágil la gobernabilidad ambiental. Complementariamente, también es

necesario considerar otros actores, como los partidos políticos y las ONG, cuyas capacidades instaladas pueden aportar sustancialmente a los procesos de gobernabilidad y gestión ambiental local.

Las instancias multipartitas, en un contexto como el guatemalteco, han sido y deberán diseñarse en cada territorio, para responder a la heterogeneidad sociopolítica, al proceso histórico y a la integración coherente de la participación del conjunto de actores. Así, en algunos contextos pueden ser los COMUDE las instancias propicias para conducir la gestión ambiental en un momento dado, las Comisiones de fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales, u otras estructuras de organización, coordinación y gestión conjunta que se decida democráticamente instituir como parte de los acuerdos que garantizan la gobernabilidad y como parte del proceso social que las hará efectivas a partir de alguna problemática o proyecto de gestión ambiental específico o en la búsqueda de desarrollar una política de gestión ambiental integral.

Para su efectiva operatividad, dichas instancias deben contar con una estructura de decisión y ejecución clara, que permita llegar a acuerdos y decisiones, garantizar el accionar correspondiente y determinar los correctivos y nuevas decisiones que enriquezcan y hagan avanzar progresivamente y lograr los resultados e impactos sobre las condiciones ambientales objeto de las políticas que se establezcan.

Para ello se debe considerar el proceso de representación y participación local y las características de la coyuntura de la cual se trate, pues en determinado momento se requerirá atender esquemas de decisión ciudadana colectiva, como las consultas comunitarias, o esquemas de decisión que garanticen la representación sociopolítica e institucional existente, lo cual variará dependiendo de la problemática, su percepción y el reclamo para el ejercicio de derechos ciudadanos. De tales consideraciones surgirán estructuras tales como: consejos ambientales municipales, comisiones de medio ambiente, comités de gestión ambiental, mesas multisectoriales, redes, consejos de cuencas, y otras establecidas en la normatividad ambiental o que se consideren necesarias desde la iniciativa local y regional.

En el marco de las estructuras de gobernanza acordadas, se requerirá, asimismo, garantizar la sostenibilidad institucional y financiera, incorporar la capacidad técnica de profesionales y equipos, que garanticen la aplicación de conocimientos científicos, y la incorporación de tecnología adecuada y pertinente, para lograr los resultados deseados.

7.2. Pautas para un sistema de gestión ambiental territorial

A partir de la investigación y la reflexión generada, se define el sistema de gestión ambiental local como un proceso integrado por un conjunto de elementos políticos, normativos, administrativos, sociales y técnicos que, dentro del municipio o de un territorio definido, se lleva a cabo para la formulación de la planeación, ejecución, monitoreo (control y seguimiento) y evaluación cíclica de las acciones de protección y conservación del ambiente y de manejo adecuado de los

elementos de la naturaleza en los procesos productivos, en los proyectos de infraestructura, etc., en coordinación entre el gobierno local, las entidades gubernamentales y los actores representativos en el territorio local, co-responsables de la problemática ambiental.

El diseño y desarrollo del sistema de gestión ambiental territorial implica considerar otro conjunto de pautas para la gestión ambiental y la gobernabilidad ambiental, tales como:

1. Garantizar la capacidad del MARN para ejercer su rectoría ambiental integral en la política pública en el ámbito nacional y el territorio local, lo cual implica fortalecer o proveerle de condiciones para su desconcentración y descentralización, mandatos de coordinación interinstitucional y social, capacidad técnico-política, y recursos necesarios para su establecimiento y desarrollo en el territorio local. Dicha presencia rectora es esencial para generar y hacer efectivas políticas ambientales en el territorio local.

2. Estimular política y financieramente el cumplimiento de mandatos y funciones en materia de gestión ambiental y desarrollo sostenible que distintos instrumentos jurídico-políticos asignan al municipio. En este sentido, es indudable que los incentivos financieros, acompañados de compromisos de la institucionalidad y los actores en el territorio local, resultan fundamentales para lograr la instalación de sistemas y procesos de gestión ambiental territorial.

3. Considerar en la aplicación de la política ambiental y la concreción de estas pautas, el territorio como un eje regidor, que trasciende el simple espacio o porción de la naturaleza. El territorio debe ser entendido como ese espacio reivindicado, como el lugar donde determinado sujeto social encuentra condiciones y medios de reproducción social y –por consiguiente– reclama como su ámbito (espacial, ambiental y social) de control y uso. Asimismo, como un ámbito simbólico e identitario, de relaciones sociales y de arreglos institucionales que se orientan al beneficio común, que se articula de determinada manera a los territorios regional, nacional y global. Es necesario reconocer la dimensión histórica, económica, social y política de los territorios. Este enfoque territorial, asimismo, deberá incorporar otros criterios como la cuenca y microcuenca, el área protegida, lo urbano y lo rural, etcétera.

4. La gestión ambiental territorial, especialmente en un contexto altamente conflictivo, requiere de sumar la mayor cantidad de intereses, actores representativos, experiencias y recursos. En este sentido, la gestión ambiental participativa es condición para hacer sostenidas en lo político, social, institucional y económico, las acciones dirigidas a la protección y mejoramiento ambiental.

5. En la misma orientación, en el contexto guatemalteco es necesario considerar los instrumentos jurídicos, las demandas y los procesos ciudadanos que hacen de la consulta un procedimiento ineludible a ser aplicado de forma previa, oportuna y participativa en los territorios donde operan o se proyecta que sean implementados proyectos productivos, de infraestructura o de gestión ambiental. La consulta resulta un aspecto fundamental en las posibilidades de iniciar, continuar y concluir cualquier proyecto y proceso de gobernabilidad y gestión ambiental. Esta tarea deberá corresponder a las entidades públicas, para lo cual es necesario garantizar los recursos procedentes de las empresas interesadas en proyectos que requieran la realización de este tipo de procedimientos previos a su inicio de operaciones. Además del mecanismo de consulta, es esencial que la institucionalidad ambiental garantice beneficios

sociales y atienda las opiniones, criterios, deseos y recomendaciones de la población y del gobierno local, y buscar su complementariedad coherente con los procesos productivos. En esta misma orientación, es necesario que los estudios de evaluación de impacto ambiental sean tarea del Estado y no de las empresas implicadas, de tal manera que se garantice que los intereses nacionales y las garantías ambientales se sobrepongan al interés de acumulación del capital.

6. Coherentemente con lo ya planteado, y siendo la capacidad del Estado para generar territorialidad, es esencial la municipalización y regionalización de la gestión ambiental. Para el efecto se propone:

   a) la constitución de una instancia con rango de autoridad ambiental colegiada en el territorio local, municipal o regional, con la participación y coordinación de la autoridad ambiental y la autoridad municipal ejerciendo su rectoría según corresponda, con la participación de los actores fundamentales que pueden potenciarlo (gobierno municipal, comunidades y organizaciones sociales, instituciones gubernamentales y ONG, empresas, partidos políticos y otras), con lo cual su esquema debiera ser multipartito y extenderse hacia el ámbito regional (entre entidades municipales) y hacia el ámbito de la comunidad, el barrio, etc. Esta instancia podría ser un consejo ambiental municipal, orientado a hacer efectiva la responsabilidad y compromiso institucional, empresarial, comunitario y ciudadano en general. Esta instancia permitirá que los ámbitos temáticos o competencias relativas con los *recursos naturales* y el ambiente, encuentren un proceso organizado, siendo que muchos de ellos requieren de una acción institucional y ciudadana complementaria. Esta instancia, entonces, deberá de garantizar y potenciar al municipio y su gobierno, así como la aplicación de la política ambiental nacional y la participación sinérgica.

   b) la institucionalización de oficinas de gestión ambiental municipales que sean el soporte técnico, administrativo y gestor de las decisiones y agenda de la instancia y de sus relaciones sinérgicas con la institucionalidad ambiental municipal, gubernamental, no gubernamental y empresarial.

7. El desarrollo de un sistema de planificación, monitoreo y evaluación, que parta de la definición de la política pública ambiental en el territorio, fundamentada en la política ambiental nacional e internacional. Este sistema deberá ser garantizado con el acceso a la información científica, veraz y oportuna de las entidades centralizadas y descentralizadas y los demás actores locales o en la localidad, en relación con los procedimientos industriales, beneficios sociales, impactos benéficos y su maximización, impactos adversos y sus medidas de mitigación, referida a proyectos que se perfilen en el territorio local y regional. Deberá complementarse con un diagnóstico y análisis participativo a partir de criterios técnicos y considerando las dimensiones ambiental y de recursos, social, étnica, económica, política e institucional, que permitan decisiones coherentes, especialmente plasmadas en un plan estratégico y una agenda periódica y de contingencia para el territorio, así como los mecanismos participativos para el monitoreo (incluido el seguimiento y control) y evaluación correspondientes que permitan hacer correcciones al proceso de gestión ambiental participativa.

8. Incorporación de experiencias de gestión previas y los conocimientos, concepciones y prácticas científicas, comunitarias e indígenas, que buscan el equilibrio ecológico al mismo tiempo que el desarrollo. Esto pasa por el estudio, la reconstrucción y recuperación de tales experiencias,

conocimientos y prácticas, traducidas en lecciones que aporten en los nuevos y enriquecidos procesos de gestión ambiental. Esto permitirá el intercambio de experiencias y conocimientos y enriquecer los procesos de diagnóstico, planificación y ejecución de acciones.

9. La educación y formación ambiental, política y técnica es una herramienta de concientización y capacitación para lograr impactos en las condiciones ambientales y de los recursos naturales. Esto es, acrecentar las capacidades locales para incidir en el desarrollo sostenible y en la gestión participativa en el territorio. En ese sentido, la educación y la formación en la materia, deberán ser un pilar fundamental en el sistema de gestión ambiental participativa en el territorio local, además de un eje a promover en espacios educativos oficiales (la escuela) y sociales (como las iglesias, la comunidad, etcétera.)

10. Un aspecto esencial es garantizar que se cuente con financiamiento y la disposición de otros recursos técnico-científicos para impulsar los planes y la agenda de gestión ambiental y sus acciones. Es necesaria una norma que establezca la procedencia del financiamiento, que se requiere sea creciente, para que el MARN logre su instalación y desarrollo en cada territorio local. También, el financiamiento con el que las municipalidades debieran contar y destinar con exclusividad a proyectos ambientales. Asimismo, las aperturas para la búsqueda de otros financiamientos, siempre y cuando éstos no condicionen la política ambiental nacional y local.

11. La sostenibilidad institucional del proceso requiere de un gobierno municipal que la garantice, por lo que se hace necesaria una ley de servicio civil y municipal que sostenga equipos técnico-científicos para la gestión pública del desarrollo y la protección ambiental.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

Abbagnano, Nícola. (1990). *Diccionario de Filosofía*. Trad. Alfredo Galletti.(2ª edición). México: Fondo de Cultura Económica.

ACICAFOP. (2007). *Asociación de Comités Agropecuarios de la parte alta del Departamento de Chiquimula en la implementación de estrategias de adaptación al cambio climático. Estudio de caso.* Chiquimula (Guatemala): ACICAFOC. Consultado el 6 de febrero de 2009, de la World Wide Web: http://www.acicafoc.net/media_files/download/Estudio_de_caso_Chiquimula.pdf

Alonso Fradejas, Alberto, Alonso, Fernando y Dürr, Joche. (2008). *Caña de azúcar y palma africana: combustible para un nuevo ciclo de acumulación y dominio en Guatemala.* Guatemala: CONGCOOP e IDEAR.

Ankermann, Alfredo. (2009). El legado del megaproyecto Chixoy: sangre, sudor y lágrimas. En *El Observador*, Año 3, No. 16, diciembre 2008 – enero 2009, P. 51-65. Guatemala.

Asamblea Nacional Constituyente. (2005). *Constitución Política de la República de Guatemala, reformada por Consulta Popular, Acuerdo Legislativo 18-93*, Guatemala.

Banco de Guatemala. (2007). *Perspectivas económicas para 2008-2009 y propuesta de política monetaria, cambiaria y crediticia para 2008. Dictamen CT- 5/2007, diciembre de 2007*. Guatemala.

Barreda, Carlos. (2007). La economía guatemalteca en 2006 y perspectivas para 2007. En *El Observador*, Año 2, No. 6, junio 2007, P. 3-12. Guatemala.

Barriga, Milka; Corrales, Olga; Prins, Cornelis y Campos, José. (2007). *Gobernanza ambiental participativa a nivel local en América Latina*. Costa Rica: Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza CATIE.

Blauberg, I. (1986). *Diccionario de Filosofía*. México: Ediciones Quinto Sol.

Bocaletti, Mara Lorena y Rauscher, Marcia Gabriela. (2003). La crisis que provoca la ausencia de participación en la declaración de protección de un área en territorio indígena (Guatemala). En *Revista Interdisciplinar de Gestión Ambiental* No. 50, febrero 2003. Guatemala.

Boisier, Sergio. (2004). Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. En *Revista Eure*, Vol. XXX, No. 90, septiembre 2004, P. 27-40. Santiago de Chile (Chile).

Burgos, Amílcar. (2004). *VI Congreso Iberoamericano de Municipalistas, Antigua Guatemala, 21 de octubre de 2004*. Guatemala: FUNCEDE. Consultado el 6 de febrero de 2009, de la World Wide Web: www.funcede.org

Centro de Acción Legal-Ambiental y Social de Guatemala. (2003). *Normas indígenas sobre el uso del agua, el bosque y la vida silvestre q'eqchi'*. Guatemala: CALAS.

Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza. (2001). *Plan estratégico para el manejo de los recursos naturales y la prevención de desastres en el área de alto riesgo de la cuenca Trinacional del Río Lempa,* Guatemala: CATIE.

_____. (2003). *Normas indígenas sobre el uso del agua, el bosque y la vida silvestre k´iche´.* Guatemala: CATIE.

_____. (2003). *Normas indígenas sobre el uso del agua, el bosque y la vida silvestre mam.* Guatemala: CATIE.

Centurión, José Luís. (1997). *Diccionario de ecología.* España: Editorial Acento.

Comisión Nacional del Medio Ambiente. (1995). *Plan de Acción Ambiental.* Guatemala.

Congreso de la República. (1997). *Decreto 47-97. Declaración de la Reserva de la Biosfera Bisís Cabá.* Guatemala: IUCN.

_____. (2002). *Código Municipal, Decreto número 12–2002*. Guatemala.

_____. (2004). *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento, acuerdo gubernativo número 461-2002*. Guatemala 2004.

_____. (2005). *Ley General de Descentralización y su Reglamento, Acuerdo Gubernativo número 312-2002*. Guatemala.

CEPAL & ECLAC. (2008). *Anuario Estadística de América Latina y el Caribe.* CEPAL y ECLAC, CHILE. Consultado el 6 de marzo de 2009 de la World Wide Web: http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2008

CEPAL & SIECA. (2007). *Estrategia Energética Centroamericana Sustentable 2020.*

CONAP. (1999). *Estrategia Nacional de Biodiversidad. Plan de Acción.* Guatemala.

_____. (2004). *Política de asentamientos humanos en áreas protegidas de la región de las Verapaces.* (Serie políticas, programas y proyectos No. 40). Guatemala: CONAP.

_____. (2004). *Políticas de coadministración de áreas protegidas.* 2ª ed. (Serie políticas, programas y proyectos No. 41). Guatemala: CONAP.

_____. (2004). *Política marco de concesiones para el manejo integral de recursos naturales en áreas protegidas de Petén. (*Serie política, programas y proyectos No. 38). Guatemala: CONAP.

_____. (2005). *Fortalecimiento a la gestión de áreas protegidas y la biodiversidad en Guatemala. Oportunidades para el desarrollo.* Coordinación Técnica de CONAP. Guatemala: CONAP.

_____. (2006). *Guatemala: un país megadiverso.* Guatemala.

_____. (2006). *Informe Nacional de Áreas Protegidas.* Guatemala.

_____. (2007) *Informe Nacional de Áreas Protegidas de Guatemala.* Guatemala.

_____. (2007). *Estado de la Gestión Compartida de áreas Protegidas en Guatemala.* Guatemala.

CONAP. (2008). *Estrategia nacional para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad.* Guatemala.

CONAP/MAGA/CONAMA. (1999). *Política nacional y estrategia para el desarrollo del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas*. Guatemala.

CONAP, CONADIBIO, MAGA, PNUD & USAID. (1999). *Estrategia Nacional para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y Plan de Acción de Guatemala. Informe Ejecutivo.* Guatemala: CONAP.

Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. (2002). *Propuesta de Desarrollo Rural. Plataforma Política*. Guatemala: CNOC.

Durkheim, Emile. (1978). *El suicidio*. España: Editorial Akal.

España, Olmedo/Comp. (2001). *Ética, Educación y Medio Ambiente.* (Cuadernos Pedagógicos No. 1). Guatemala: Ministerio de Educación.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. (1998). *Primer Congreso de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.* Guatemala: FLACSO.

_____. (1997). *Teoría y Praxis en la formación ambiental.* Guatemala: FLACSO.

FAO. (s/f). *Situación agraria, conflictividad y experiencias en la resolución de conflictos de tierra en Guatemala.* Guatemala: Dirección de Desarrollo Rural,

Servicio de Tenencia de la Tierra. Guatemala: FAO. Consultado el día 19 de agosto de 2008 de la World Wide Web: http://www.rlc.fao.org/es/desarrollo/interag/pdf/guatemala.pdf

Finot, Iván. (1998). *Elementos para la reorientación de las políticas públicas de descentralización y participación en América Latina.* Santiago de Chile, Chile: ILPES/CEPAL.

Foro Nacional de la Mujer. (2007). *La participación de las mujeres en el sistema de consejos de desarrollo de Guatemala*. Guatemala: FNM/GTZ.

Fundación Centro Americana de Desarrollo. (2000). *Hacia una seguridad ambiental en Guatemala. Agenda de Sololá*. Guatemala: FUNCEDE.

Gobierno Regional de Tacna. (2007). *Sistema local de gestión ambiental.* Perú: Gerencia regional de recursos naturales y gestión del medio ambiente. Consultado el 5 de junio de 2008 de la World Wide Web: http://200.48.189.45/pagina/documentos/cursos_naturales/1sistema-local-de-gestion-ambiental.pdf

Gómez, Ileana y Méndez, V. Ernesto. (s/f). *El caso de la Asociación de Comunidades Forestales de Petén (ACOFOP). Contexto, logros y desafíos*. El Salvador: Programa de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente –PRISMA. Consultado el día 9 de septiembre de 2008 de la World Wide Web www.prisma2.org.sv/contenidos/svrdocumentos/142.archivo

Gómez, Rossana. (2008). *Áreas protegidas: entre invasiones e ingobernabilidad.* Guatemala: DIGI-USAC.

Gómez Sabaini, Juan C. & Geffner, Maximiliano. (2006). *Guatemala: fortalecimiento de las finanzas municipales para el combate a la pobreza. (*Serie Medio Ambiente y Desarrollo, 129). Chile: CEPAL.

Hurtado, Margarita e Irene Lungo. (2005). *Protestas sociales y recursos naturales en Guatemala. Mapeo de las acciones colectivas en torno a las condiciones ambientales y los recursos naturales*. Guatemala: FLACSO.

Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente de la Universidad Rafael landívar e instituo de Incidencia Ambiental. (2006) *Perfil ambiental de Guatemala 2006. Tendencias y Reflexiones sobre la gestión ambiental.* Guatemala: IARNA-URL e IIA.

Infoconsult (2007) *Identificación, análisis y caracterización de la Conflictividad Rural en Guatemala*. Guatemala.

Instituto Nacional de Estadística (2002a) *Censo Nacional XI de Población y VI de Habitación 2002*. Guatemala.

_____. (2002b). *Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas para el 2002*. Guatemala.

_____. **(2005).** *Proyecciones de población, 2000-2010*. Guatemala.

Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Agricultura. (2004). *IV Censo Nacional Agropecuario 2003 (*Tomo I). Guatemala.

Instituto Nacional de Estadística y Secretaría General de Planificación. (2002). *Mapa de pobreza en Guatemala al 2002*. Guatemala: Gobierno de la República.

Instituto de Transformación de Conflictos para la Construcción de la Paz en Guatemala y Consultorías Estratégicas. (2007). *Elaboración de estudios diagnósticos, línea de base y líneas de meta del proyecto (Contrato No. L 01-2006 "B").* Proyecto Tinamit, mayo 2007. Guatemala: mimeo.

Konrad Adenauer Stiftung KAS. (2008). *La gestión municipal en Guatemala*. Revista *Análisis Político*, volumen 2, Año 2, mayo-agosto 2008, Guatemala.

Larson, Anne M. (2003). *Mejores Prácticas para la Gestión Descentralizada de los Recursos Forestales en Centroamérica,* Informe para el SIDA-IDB, 20 de junio 2003. Nicaragua.

Leff, Enrique. (2004). *Racionalidad ambiental. La reapropiación social de la naturaleza.* México: Siglo XXI.

Lorenzo Cadarso, Pedro Luis. (2001). *Fundamentos teóricos del conflicto social.* España: Siglo XXI, España.

Martínez Solórzano, Edna Rossana. (2007). *Apuntes de derecho ambiental.* Colección Estudios Jurídicos. 4ª Edición. Guatemala: Ediciones Mayte.

Mérida, Alba Cecilia y Wolfgang Krenmayr. (2008). *Sistematización de experiencias de la Asamblea Departamental por la Defensa de los Recursos Naturales Renovables y no Renovables de Huehuetenango 2006-2007*. Huehuetenango, Guatemala: Consejería en Proyectos, Progobih, Embajada del Reino de los Países Bajos.

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. **(2007).** *Política de Conservación, Protección y Mejoramiento de los Recursos Naturales,* Acuerdo Gubernativo 63–2007, Guatemala.

_____. (2006). *Política Marco de Gestión Ambiental*. Decreto Gubernativo No. 791-2003, Guatemala.

Ministerio de Educación (2001) *Ética y Medio Ambiente*. Cuadernos pedagógicos No. 8, Guatemala.

Ministerio de Energía y Minas. (2007). *Lineamientos de la Política Minera 2008-2015.* Octubre 2007. Guatemala: MEM.

Minogue, Kenneth. (1998). *Introducción a la Política.* España: Editorial Acento.

Nieto Ramón. (1999). *Diccionario de Términos Políticos*. España: Editorial Acento.

Negrao Cavalcanti, Rachel. **(2002).** Gestión ambiental. En *II Curso Internacional de Aspectos Geológicos de Protección Ambiental*, Campinas SP-Brasil: UNESCO.

OIM. (2007). Encuesta sobre Remesas 2007, Perspectiva de Género. En *Cuadernos de Trabajo sobre Migración, No. 24*. Guatemala: OIM.

Organización de Naciones Unidas. (1972). *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano,* 5 al 16 de junio de 1972. Estocolmo, Suecia: ONU.

_____. (1992). *Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo*. Brazil.

Plan de Acción Forestal Maya. (1999). *Estudio para el establecimiento de un sistema de manejo, en el área Chuj, de San Mateo Ixtatán, Huehuetenango*. Guatemala: PAF-MAYA.

Prats i Catalá, Joan. (2001). Gobernabilidad democrática en la América Latina finisecular. Instituciones, gobiernos, liderazgos. En *Democracia en déficit: gobernabilidad y desarrollo democrático en América Latina y el Caribe*. BID.

Procuraduría de los Derechos Humanos. (1997). *Los Acuerdos de Paz.* Guatemala: PDH.

_____. (2005). *La minería y los Derechos Humanos en Guatemala.* Guatemala: PDH.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–. (2005). *Informe Nacional de Desarrollo Humano, Diversidad Étnico–Cultural: La ciudadanía en un Estado Plural.* Guatemala.

_____. (2005). *Agenda para el fortalecimiento de la gobernabilidad local en América Latina.* Bogotá.

_____. (2007). *Guía Metodológica para la realización de un análisis de Gobernabilidad Local. Proyecto Regional de Gobernabilidad Local para América Latina***.** Consultado el día 1 de febrero de 2008 de la World Wide Web *w*ww.logos.undp.org/index.php?id=385

_____. (2008). *Guatemala: ¿Una economía al servicio del desarrollo humano? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007-2008*, Guatemala. En www.desarrollohumano.org.gt

Plan Puebla Panamá. (2004). *Declaración Conjunta Cumbre de Mandatarios para el fortalecimiento del Plan Puebla Panamá, Campeche, México.* México.

Ramírez, María. (2008). *Minería a cielo abierto. Participación canadiense en la destrucción del ambiente.* Consultado el 20 de mayo de 2008 de la World Wide Web: www.albedrio.org

Ramos, Belinda y Mario Sosa. **(2008).** *Un Estado, otra Nación. Culturas políticas, ciudadanía e intermediación en Guatemala.* Guatemala: INGEP-URL.

Red Eurolatinoamericana de Gobernabilidad para el Desarrollo. (2005). *Perfil de gobernabilidad de Guatemala.* Instituto Interuniversitario de Iberoamérica,

Cooperación Española, Banco Interamericano de Desarrollo. España: Ediciones Universidad de Salamanca.

Reina, Carmen. (2007). Una aproximación al debate actual sobre la Descentralización en Guatemala. En: *Revista El Observador, Análisis alternativo sobre Política y Economía*, año 2, Número 4, febrero 2007, Guatemala.

Robinson, William I. (1998). *Neo-liberalismo, la elite global y la transición en Guatemala: un análisis macroestructural crítico.* Universidad de Teneessee. Preparado para el seminario sobre "Desarrollo y democratización en Guatemala: respuestas pro-activas a la globalización" marzo 16-28, Universidad del Valle de Guatemala.

Rosal, Renzo Lautaro. *La carrera administrativa municipal y avances de la descentralización en Guatemala.* Ponencia al XIII Foro de la Función Pública del Istmo Centroamericano, Panamá y República Dominicana: "Globalización, Buen Gobierno y Función Pública", 27 al 29 de septiembre del 2006, Guatemala.

Runer, Dagoberto. (1981). *Diccionario de Filosofía* Editorial Grijalbo, México.

Salinas, Jorge (2001). *La gestión local, su administración, desafíos u opciones para el fortalecimiento productivo municipal en Caranavi, departamento de La Paz, Bolivia*. Series Medio Ambiente y Desarrollo No. 40, Santiago de Chile: CEPAL-ONU.

Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia. (2007). *Informe de resultados del proceso de descentralización en Guatemala, Año 2006*. Subsecretaría para la Descentralización, SCEP, Guatemala.

Secretaria General de Planificación. (2003). *Estrategia de Reducción de la Pobreza. Puente Pluvial Panzós A.V.* Guatemala.

_____. (2001). *Mapas de la Pobreza de Guatemala.* Guatemala.

_____. (2004). *Matriz Política Social 2000-2004*- Presidencia de la República. Guatemala.

_____. (1997). *Estudio Socio-ambiental de las aldeas La Cumbre y El Durazno en San Pedro Pinula Jalapa.* Guatemala.

_____. (2006). *Diagnóstico: Estrategias para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de Guatemala.* Consulta en línea en noviembre de 2006. http://www.segeplan.gob.gt/

_____. (2007). *Política Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos PNGIRH y de la Estrategia Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos ENGIRH***.** Guatemala.

Solano, Luis. (2005). No todo lo que brilla es oro: minería, petróleo y poder en Guatemala, en *Inforpress Centroamericana*, Informe especial. 28 de enero de 2005. Guatemala.

_____ (2007). La Franja Transversal del Norte. Neocolonización en marcha. En: *El Observador*. (No. 7, Año 2, julio 2007), Guatemala.

_____ (2008) *Ixcán recobra importancia económica,* Guatemala: Albedrío 15 de febrero de 2008. Guatemala. www.albedrio.org

Sosa, Eduardo Adrián. (2004). *Gobernabilidad para el desarrollo sustentable*. (Premio de Monografía Adriana Schiffrin 2003). Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Argentina.

Sosa, Mario. (1998). *Rupturas y construcción de poder en Santiago Atitlán.* Guatemala: Serjus.

_____. (2002). *Interpelando al Estado desde el Derecho Indígena*. III Encuentro y Simposio Internacional "Pluralismo Jurídico: presente y futuro". Red Latinoamericana de Antropología Jurídica, Quetzaltenango, 9-12 de agosto de 2002. Guatemala.

_____ (2005). *Participación Ciudadana para la Democracia y el Desarrollo.* Guatemala: Red Jun Pop Tijonik.

Stavenhagen, Rodolfo. (2003). *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, presentado de conformidad con la resolución 2001/57 de la Comisión*

(E/CN.4/2003/90/Add.2). Consultado el día 11 de junio de 2008 de la World Wide Web www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD.../178.%20Informe%20Chile%20Relator%20Esp.doc?url...Infor

Stren, Richard E. (2000). *Nuevos enfoques para la Gobernancia Urbana en América Latina*. Centro de Estudios Comunitarios y Urbanos de la Universidad de Toronto Canadá, ponencia presentada al seminario "Gestión del Desarrollo Urbano Sostenible", Montevideo, abril de 2000, Uruguay: http://www.idrc.ca/es/ev-22827-201-1do_topic.html

Tribunal Supremo Electoral. (2008). *Memoria de Elecciones 2007.* Consultado el día 26 de enero de 2009 de la World Wide Web www.tse.org.gt

_____. (2004). *Memoria de Elecciones 2003,* Tomo I y II. Guatemala: UCADE/TSE.

_____. (2000). *Memoria de Elecciones 1999.* Tomo I y II. Guatemala: TSE.

Tarrow, Sydney. (2004). *Poder en Movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política.* España: Ed Alianza.

UNESCO-PNUD. (1996). *Educación Ambiental: Hacia una Pedagogía basada en la resolución de problemas.* Serie educación ambiental No. 15. México: UNESCO-PNUD.

Unidad Nacional de la Esperanza. (2008). *Plan de gobierno: (2008–2023).* Guatemala.

Urzua, Raúl y Palma, Diego. (1997). *Pobreza Urbana y Descentralización. Estudios de Casos.* Instituto de Asuntos Públicos / Centro de Análisis de Políticas Públicas de la Universidad de Chile. En: http:www.inap.uchile.cl/politicapublicas/libro13.htm

Vargas Hernández, José. (2003). Algunos planteamientos sobre la gestión pública local del desarrollo regional. En: *Contribuciones a la Economía, diciembre 2003*. México: Centro Universitario del Sur Universidad de Guadalajara Consultado el día 15 de mayo de 2008 de la World Wide Web http://www.eumed.net/ce/

Wiese, Anja Kristina & Wolpold-Bosien, Martin. (2005). *El derecho humano a la alimentación en Guatemala. febrero 2005. Guatemala:* Actionaid y FoodFirst Information and Action Network –FIAN–.

Wilk, David (Ed). (2002). *Gestión ambiental en América Latina y el Caribe. Evolución, tendencias y buenas prácticas.* Washington, EEUU: BID.

Yagenova, Simona Violetta. (2007). *La protesta social en Guatemala: una aproximación a los actores, demandas, formas, despliegue territorial, límites y alcances.* Octubre 2004-Septiembre 2006. Guatemala: FLACSO.

Bibliografía específica para el Capítulo IV

Castillo Méndez, Iván. (2008). *Descolonización territorial, del sujeto y la gobernabilidad*. Guatemala: INGEP-URL.

Compliance Advisor Ombudsman –CAO–. (2005). *Assessment of the Complaint on the Marlin Project in Guatemala. Both the Media advisory and the Assessment are available*. En http://www.cao-ombudsman.org/pdfs/CAO-Marlin-assessment-English-7Sep05.pdf

CAO. (2006). *Evaluación complementaria realizada por la CAO en Guatemala*. Reclamación presentada en relación con el proyecto minero Marlin, mayo de 2006.

Costagnino, Vincent. (2006). *Minería de metales y derechos humanos en Guatemala. La mina Marlin en San Marcos*. Brigadas de Paz Internacionales, Guatemala.

Comunidad Lingüística Sipakapense. (2007). *Monografía del Pueblo Sipakapense.* Guatemala: ALMG.

Montana Exploradora de Guatemala. (2008. *Informe anual de monitoreo sobre desempeño ambiental y social (IAM)* Montana Exploradora de Guatemala, S.A., Mina Marlin, período que se informa 2007, Guatemala, 15 de mayo de 2008. En http://www.goldcorpguatemala.com/media/

File/MARLIN%20IAM%20(AMR)%202007%20ESP.pdf

Moran, Robert E. (2004). *Nuevo País, la Misma Historia: revisión del EIA del Proyecto Gladis Gold Marlin, Guatemala*. Estados Unidos de Norte América.

Organizaciones del municipio y Parroquia de Sipakapa. (2006). *Programa de Desarrollo del Municipio de Sipakapa 2006*. Guatemala.

Procurador de los Derechos Humanos. (2005). *La minería y los derechos humanos en Guatemala*. Guatemala: PDH.

Tema Bautista y Sajvín Barreno. (2003). *Ojor Nat´tb´al Rwach Qtinmit, Memoria Sipakapense.* Guatemala: ALMG.

Bibliografía específica para el Capítulo V

Alarcón Figueroa, Pablo Estuardo. (2000). *Formulación de un plan estratégico para una empresa de servicios turísticos de hospedaje en los municipios de Nebaj, San Juan Cotzal y Chajul, departamento de Quiché.* Tesis de Licenciatura en Ecoturismo, Facultad de Ciencias y Humanidades, Universidad del Valle de Guatemala. Guatemala.

Bocaletti, Lorena y Rauscher, Marcia Gabriela. (sf). *La crisis que provoca la ausencia de participación en la declaración de protección de un área en territorio indígena (Guatemala).* Consultado el día 9 de septiembre de 2008 de la World Wide Web: http://www.ecoiurislapagina.com/biblio/articulos/art160.htm

Colby, Banjemin N. & Van den Berghe, Pierre L. (1977). *Ixiles y ladinos: el pluralismo social en el altiplano guatemalteco.* Seminario de Integración Social Guatemalteca. Guatemala: Ed. José de Pineda Ibarra.

Comisión para el Esclarecimiento Histórico. (1999). *Guatemala, memoria del silencio. 12 tomos.* Guatemala: CEH.

Durocher, Bettina. (2002). *Dinámicas agrarias, tomo 3. Los derechos de la tierra: la cuestión agraria en el país ixil.* Guatemala: FLACSO.

Esquit, Edgar. (2002). Relaciones entre Estado y pueblos indígenas: Los mayas de Guatemala en la lucha por sus derechos específicos. En *Pueblos Indígenas de América Latina*. Lima, Perú: Fundación Ford y Oxfam América.

FAO-ACNEFAR. (s/f). *Diagnóstico de los recursos naturales en la región VII, Quiche y Huehuetenango.*

Grünberg, George. (2003). *Tierras y Territorios Indígenas en Guatemala*. Guatemala: FLACSO, MINUGUA y CONTIERRA.

INAB. **(s/f).** *Informe de la Sub-región VII-3*. Guatemala.

MARN. (2006). *Situación de los recursos naturales en el departamento del Quiché.* Guatemala.

_____. **(2007).** *Diagnóstico Ambiental del municipio de Nebaj, Quiché*. Guatemala.

_____. **(2007).** *Propuesta de Participación Pública en el marco de las evaluaciones ambientales.* Guatemala.

_____. **(2008).** *Estado de los rastros en la región Ixil*. Guatemala.

Municipalidad de Nebaj. (2002a). *Diagnóstico del Municipio de Santa María Nebaj, Quiché, Municipalidad de Nebaj, El Quiché, Guatemala.* Guatemala.

_____. **(2002b).** *Plan de Desarrollo del Municipio de Nebaj 2002 – 2006*. Guatemala: Municipalidad de Nebaj, MOVIMONDO y MINUGUA.

_____. **(2004).** *Plan Estratégico Participativo. Santa María Nebaj, diciembre de 2004.* Guatemala.

_____. **(2008).** *Programa de Manejo de Desechos Sólidos*. Guatemala.

Municipalidad de San Juan Cotzal. (2008). *Plan Operativo Anual. Municipalidad de San Juan Cotzal*. San Juan Cotzal, Guatemala.

_____. (2001). *Política Forestal Municipal de San Juan Cotzal*. San Juan Cotzal, Guatemala.

Reynolds, Louisa. (2007). *Construcción de hidroeléctrica Xacbal genera descontento en población ixil.* Consultado el día 24 de julio de 2008 de la World Wide Web: www.albedrio.org

SEGEPLAN. (2002a). *Caracterización del Departamento del Quiché*. Guatemala.

_____. (2002b). *Caracterización de los municipios de Nebaj Chajul y Cotzal*. Guatemala.

_____. (2008). *Listado de COCODES del área Ixil*. Guatemala.

Stock, Antony. (2000). *Informe sobre la Reserva de Biosfera Bisís- Cab´a´, municipio de Chajul, departamento del Quiche, Guatemala.* EEUU: USIS, Center Environmental Antropology Idaho University.

_____. (2005). *Informe sobre la Reserva de Biosfera Ixil: B´isis Kab´a´, municipio de Chajul, departamento de K´iche´,* Guatemala. Center For Environmental Anthropology Idaho State University for USAID Ander.

Stoll, David. (1999). *Entre Dos Fuegos en los Pueblos Ixiles de Guatemala*. Quito: Ediciones ABYA-YALA.

Documentos consultados para el Capítulo V

PDH. *Expedientes ordinario Nebaj 06/2006. CONIC denuncia al alcalde de Chajul.* Oficio No. 91-2006 Ref/ Oficial, Auxiliar Departamental del Quiché, PDH. Ref. Ex. Ord. Neb. 06-2006 /DI. Oficio No. 20-2006/ efc. Exp Ord 06-2006/DI Santa María Nebaj 12-06-2006. Auxiliar Municipal de Nebaj, PDH.

Municipalidad de Chajul. Oficio No. 147-2006. Ref/ Municipalidad/ MAR / ORR Chajul 19 de julio de 2006.

CNEE. (2006). *Resolución CNEE-24-2006, Guatemala, 24 de febrero de 2006.* Consultado el día 25 de septiembre de 2008 de la World Wide Web: http://www.cnee.gob.gt/pdf/resoluciones/2006/024.

Secretaría de Relaciones Exteriores de México. *Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica.* Consultado el día 5 de enero de 2009 de la World Wide Web: http://portal2.sre.gob.mx/mesoamerica/

Páginas electrónicas consultadas

Agencia de Noticias Diversidad en América Latina y el Caribe: www.biodiversidadla.org

Banco de Guatemala: www.banguat.gob.gt

Comisión Pastoral Paz y Ecología: www.resistencia-mineria.org

Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP): www.conap.gob.gt

Elperiódico: www.elperiodico.com.gt

Fundación Agros: www.agros.org

Fundación Centroamericana de Desarrollo: www.funcede.org

Instituto Nacional de Estadística: ww.ine.gob.gt

La Hora: www.lahora.com.gt

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales: www.marn.gob.gt

Ministerio de Energía y Minas: www.mem.gob.gt

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social: www.mspas.gob.gt

Organización de Naciones Unidas: www.un.org

Prensa Libre: www.prensalibre.com

Revista Albedrío: www.albedrio.org

Secretaría de Asuntos Agrarios: www.saa.bog.gt

Secretaría General de Planificación y Programación: www.segeplan.gob.gt

Siglo XXI: www.sigloxxi.com

Tribunal Supremo Electoral: www.tse.org.gt

ANEXO I
ENTREVISTAS REALIZADAS

En Guatemala

1. Alejandra Sobenes, Vice Ministra de Ambiente y Recursos Naturales.
2. Ana Francisca Pérez Conguache, Unidad de Pueblos Indígenas, CONAP.
3. Armando Ixmalej, Unidad de Pueblos Indígenas y Área Sociológica, CONAP
4. Betzy Hernández, Coordinadora del Sistema de Información Geográfica, CONAP.
5. Carlos Fernández, del Registro de Información Catastral.
6. Cesar Castañeda, Decano de la Facultad de Ambiente y Recursos Naturales, Universidad del Valle de Guatemala.
7. Eugenia Castro, Dirección General de Gestión Ambiental, Oficina de Pueblos Indígenas y Área de Sociología, MARN.
8. Helmer Velásquez, Director Ejecutivo de Coordinación de ONG y Cooperativas (CONGCOOP).
9. Fernando Castro, Director del Departamento de la Unidad de Conservación, CONAP
10. Fernando García, Oficina Técnica de Biodiversidad, CONAP
11. Fernando Solís, investigador y editor Revista *El Observador*.
12. Francisco Castañeda Moya, Directo del CECON, USAC.
13. Marlene Reyes, Coordinadora Unidad de Gestión Socio-Ambiental, Ministerio de Energía y Minas.
14. María Eugenia Solís, del Colectivo Madre Selva.
15. Ronnie Danilo Escobar, Presidente Comisión de Ambiente, Ecología y Recursos Naturales, Congreso de la República de Guatemala
16. Virgilio Reyes, Área de Ambiente y Recursos Naturales y Coordinador Académico de Docencia, FLACSO-Guatemala.

Sobre el territorio de Sipacapa

Sipacapa

1. Santos Pérez, Concejal primero, Sipacapa.
2. Santiago López, Sindico segundo, Sipacapa.
3. Bladimiro Fernando Barrios, Secretario municipal, Sipacapa.
4. Méndez Tojil, OMP.
5. Gamaliel Escobar, Oficina Forestal Municipal.
6. Apolinario Pérez, Alcalde auxiliar, Sipacapa.
7. Arcilia Cruz Carrillo, Alcaldesa auxiliar y Presidenta de la Junta Directiva de instituto básico local.
8. Santos Imelda Cruz Cruz, Vicealcaldesa auxiliar.
9. Leonardo López Ambrosio, Vicealcalde auxiliar de la aldea Tres cruces, Sipacapa.
10. Horacio Tojil, alcalde auxiliar de aldea Quiacá, Sipacapa.
11. Idalio Amílcar Ruiz Téllez, Delegado Departamental del MARN.
12. Mario Ailom, Párroco.
13. Moisés Velazquez Gonzáles, Delegado Subregional, INAB.
14. Roberto Marani, ex párroco de Sipacapa, integrante, COPAE.
15. Mario Tema, Director de la Comunidad Lingüística Sipakapense.
16. Juan López, Presidente Comunidad Lingüística Sipakapense.
17. Juan Tema, Comunidad Lingüística Sipakapense.
18. Flavio Rafael Pérez, Gerente de la Cooperativa Unión Sipacapa.
19. Héctor Alvarado, Jefe de Agencia, ACREDICOM.
20. Roberto Marini.
21. Roy Villanda Delegado departamental, SEGEPLAN.

San Miguel Ixtahuacán

1. Benjamín Pérez López, delegado, MARN.
2. Eswin Oswaldo Ávila, ex alcalde municipal, 2004-2008.
3. Apolinario Patrocinio Aguilar Gonzáles, tercer concejal municipal.
4. Leonardo Velásquez, Primer Alcalde, Corporación Indígena.

Sobre el territorio ixil

1. Axel Díaz, Oficina Forestal Municipal de Nebaj.
2. Alex Lux, Sub-coordinador departamental, MARN.
3. Baltazar Crux, Coordinador Oficina Municipal de Planificación.
4. Catarina Pastor, Concejal primera, Concejo Municipal de Nebaj
5. Diego Santiago, Párroco de Nebaj.
6. Diego Vernal de León, Coordinador Fundación Agros.
7. Domingo Ví cabá, técnico de recursos Naturales, OFM.
8. Elena Cobo Gómez, Fundación Guillermo Toriello.
9. Elena Raimundo Gallego, Coordinadora Oficina Municipal de la Mujer de Nebaj.
10. Elmer López, técnico del proyecto BOSCON, INAB, El Quiché.
11. Esteban Reyes, Gerente Municipal de Cotzal
12. Fabricio Aguilar, Director de departamento Social Ambiental de la Hidro-Xacbal.
13. Francisco Gómez, Coordinador del Movimiento de Desarraigados.
14. Francisco Velazco Marroquín, Director Mesa Regional Ixil.
15. "Gabriel"
16. Gaspar Cabá, Encarado de la Oficina, Proyecto ANACAFE.
17. Gregorio Cuyuch, representante legal de ADIM.
18. Henia Ducke, Oficial del Bufete Popular
19. Jacinto Pérez Brito, Segundo alcalde, Alcaldía Indígena de Nebaj.
20. José Chávez Brito, Primer alcalde, Alcaldía Indígena de Nebaj.
21. José Pérez Rodríguez, Oficina Forestal Municipal, Cotzal.
22. José Raymundo Cedillo, Coordinador General, Defensoría Maya, Nebaj.

23. Juan Andrés Martínez, Coordinador Proyecto Forestal, Fundación Agros, Nebaj.
24. Juan Caba Caba, Presidente, Movimiento de Desarraigados, Chajul.
25. Juan López, Tesorero de la municipalidad de Cotzal
26. Juana Córdova, Fundación Guillermo Toriello.
27. Magdalena Lázaro de Pérez, Coordinadora Oficina Municipal de la Mujer de Cotzal.
28. Martín Caba Rivera, Coordinador OPM.
29. Miguel de la Cruz, Coordinador OMP de Cotzal
30. Miguel de León Ceto, Coordinador, Asociación para el Desarrollo Integral de Multiservicios (ADIM).
31. Miguel Raimundo, Gerente Municipal de Nebaj
32. Miguel Sambrano, técnico de la OPM.
33. Miguel Raimundo, Tesorero Municipal de Chajul.
34. Nila Petrona, Movimiento de Desarraigados.
35. Pedro Ramírez, Alcalde Segundo, Alcaldías Indígena de Chajul.
36. Pedro Raymundo, Fundación Guillermo Toriello.
37. Petrona Belasco Brito, Juez del Juzgado de 1ª. Instancia de Delitos contra la Narco actividad y Medio Ambiente.
38. Pedro Solís, Secretario del Juzgado de Chajúl.
39. Roberto Jordán, Coordinador General, Fundación Agros, Nebaj.
40. Roberto Pereira, Asistente, SEGEPLÁN, El Quiché.
41. Saida López, Oficial del Bufete Popular, Casa de Justicia.
42. Sebastián Ceto, Asociación de Educadores Populares Reasentados del Quiché.
43. Wilby García Tello, Jefe Sub-regional, INAB.
44. Javier Gurriarán.

ANEXO II
GRUPOS FOCALES

Sipacapa

29 de julio de 2008

1. Bonifacio Alejandro Baquiax Barreno, Facilitador de desarrollo, CARE.
2. Reyna Sánchez Cruz, maestra, Instituto Intercultural de Sipakapa
3. Werner Rubelsy Tema López, La voz de Sipakapa.
4. Mirna Bautista, estudiante.
5. Santiago López Tojil, síndico segundo, Gobierno Municipal.
6. Patricio Pérez Rafael, Adesco.
7. Mario Tema Bautista. Coordinador comunidad Lingüística Sipakapense.
8. Mercedes Bautista Chum, COCODE.
9. Delfino Pérez Ambrocio, COCODE.
10. Aurora Cruz Pérez, COCODE.
11. Carolina Hernández Gómez, Inspectora de Saneamiento Ambiental, Centro de Salud.
12. Enrique Wul, Coordinador Centro de Salud.

NEBAJ

6 de agosto de 2008

1. Wilby Caryl García Tello, Director Subregional INAB.
2. Luis Nicolás Brito Terraza, Conciliador-Mediador, Secretaría de Asuntos Agrarios, Nebaj.
3. Ana Laynes Herrera, Comisión de Energía y Minas, Mesa Regional Ixil, y Consejal de la Alcaldía indígena de Nebaj.
4. T. Pedro Pablo Velásquez, Coordinador de Proyectos, Fundación Guillermo Toriello, Área Ixil.

5. Máximo Terrasa Gallego, Promotor social, Fundación Guillermo Toriello.
6. Amparo San Gillán, Coordinadora, Solidaridad Internacional, Nebaj.
7. Simone Dalmasso, Coordinador MLAL.
8. Miguel Cobo Raymundo, Técnico OMP, Municipalidad de Nebaj.
9. Elena Reymundo Gallego, Coordinadora de la Oficina Municipal de la Mujer, Municipalidad de Nebaj.
10. Miguel Raimundo, Gerente Municipal, Nebaj.

Chajul

7 de agosto de 2008

1. Francisco Bacá Bernal, Vocal Primero, Asociación para el Desarrollo Integral Multiservicio (ADIM).
2. Miguel de León Ceto, Coordinador de Programa, FUNDAMAYA.
3. Juan Pérez Martinez, Técnico de Campo, Oficina Municipal de Planificación, Cotzal.
4. José Gilberto Pérez Rodríguez, Técnico Forestal, Oficina Forestal Municipal, Cotzal.
5. Domingo Vi Caba, Gestor de Proyectos, Oficina Municipal de Planificación, Chajul.

iarna
Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

Universidad Rafael Landívar
Vista Hermosa III, Campus central, zona 16
Edificio Q, oficina 101 - 01016 Guatemala, C.A. - Apartado postal 39-C
Teléfonos: 2426-2559 ó 2426-2626 ext. 2657, Fax: ext. 2649
E-mail: iarna@url.edu.gt
http://www.url.edu.gt/iarna - http://www.infoiarna.org.gt
Suscribase a la Red Iarna: red_iarna@url.edu.gt

INGEP
Instituto de Investigaciones y Gerencia Política

Universidad Rafael Landívar
Vista Hermosa III, Campus central, zona 16
Casa canadiense adjunta a edificio O
Telefax: 2426-2554 ó 24262626, ext. 2796
E-mail: ingep@url.edu.gt
http://www.url.edu.gt/ingep

El presente trabajo es un acercamiento a la compleja trama que supone la gestión sostenible e incluyente de los bienes y servicios naturales y su vínculo con la gobernabilidad, particularmente en contextos caracterizados por la multiculturalidad, una débil institucionalidad pública y profundas precariedades sociales. Además del abordaje teórico-conceptual de las relaciones entre ambiente y gobernabilidad, se incluyen dos casos de estudio realizados en el municipio de Sipacapa, en San Marcos y en los municipios de Nebaj, Chajúl y Cotzal en el área ixil, en El Quiché, ambos departamentos en el occidente del país. La investigación aborda varios asuntos, todos polémicos y de completa actualidad, incluidos el de la minería y la utilización y administración de bienes naturales en contextos indígenas y multiculturales, interpelando la concepción y el enfoque imperantes en cada uno de ellos y las implicaciones para el desarrollo sostenible.

Impresión gracias al apoyo de:

Embajada del Reino
de los Países Bajos

Universidad Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

ISBN: 99939-976-8-9