



FOCAL

CANADIAN FOUNDATION FOR THE AMERICAS  
FONDATION CANADIENNE POUR LES AMÉRIQUES  
FUNDACIÓN CANADIENSE PARA LAS AMÉRICAS  
FUNDAÇÃO CANADENSE PARA AS AMÉRICAS



# OPORTUNIDADES ECONÓMICAS Y EL DESARROLLO INDÍGENA

POR OMAIRA MINDIOLA Y  
JEAN PIERRE CHABOT

INFORME FINAL  
MAYO 2008



**FOCAL**

**1 Nicholas St., Suite 720, Ottawa, ON K1N 7B7**

**Tel: 613-562-0005**

**Fax: 613-562-2525**

**Email: [focal@focal.ca](mailto:focal@focal.ca)**

**[www.focal.ca](http://www.focal.ca)**

## RESUMEN EJECUTIVO

El tema “Oportunidades económicas y el desarrollo indígena a base de la gobernabilidad” abre un espacio al debate sobre el acceso de los Pueblos Indígenas a los beneficios que genera la minería. Cada uno de los actores involucrados en las actividades mineras (gobierno-comunidad-empresa) tiene sus perspectivas y utiliza diferentes herramientas según su propia visión de desarrollo.

Los Pueblos Indígenas demandan una mayor participación en la toma de decisiones sobre los proyectos mineros u otras actividades que afecten su modo de vida. El gobierno, al considerar la minería de interés público y de necesidad nacional crea las normas para su implementación. Las empresas desarrollan su gestión de acuerdo con el marco normativo del país en donde operan. Además, las empresas utilizan prácticas de responsabilidad social corporativa de acuerdo con estándares sociales y ambientales internacionales en su relación con el área de influencia de los proyectos que realizan.

Las asimetrías en las relaciones tanto del gobierno como de las empresas con las comunidades impactadas por los proyectos mineros provocan serios conflictos que ponen en riesgo la gobernabilidad democrática. Una herramienta que ayudaría a equilibrar la balanza en la relación tripartita es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales.

Conjugar la perspectiva de los tres actores es un reto en el intento de identificar los mecanismos para hacer que la minería contribuya con el desarrollo de las poblaciones indígenas locales.



## ÍNDICE

A.	Presentación .....	1
B.	Antecedentes .....	1
C.	Los talleres .....	2
D.	Contrapartes .....	2
1.	Financiadores: .....	2
2.	Coordinadores: .....	2
3.	Participantes:.....	3
E.	Introducción .....	3
F.	Elementos de Análisis.....	5
1.	Herramientas de gobernabilidad indígena: .....	5
2.	NO a la Minería: .....	5
3.	El conflicto minero (conflicto socio ambiental): .....	6
4.	Tenencia de tierra:.....	7
5.	Responsabilidad Social de las Empresas: .....	7
G.	Desarrollo de los Talleres .....	8
1.	Participación: .....	8
2.	Generalidades:.....	8
3.	Gobierno: .....	12
4.	Empresas mineras: .....	13
5.	Las comunidades:.....	13
H.	Taller de Guatemala.....	13
1.	Primera Parte:.....	13
2.	Segunda Parte: .....	15
I.	Taller del Perú.....	21
1.	Primera Parte.....	21
2.	Segunda Parte.....	26
J.	Conclusiones .....	29
K.	Anexos .....	31
	Anexo I: Guatemala: Mapeo de la Gobernabilidad Indígena .....	31
	Anexo II: Estudio de Caso Desarrollado en el Taller de Perú .....	35
	Anexo III: Reflexiones Adicionales al Trabajo de Grupos-Plenarios .....	55
	Anexo IV: Elementos Socio-Culturales o Temas Claves en el Convenio 169.....	58
	Anexo V: Selección de Fotos.....	59
	Anexo VI: Lista de Participantes a los Talleres.....	64

## A. Presentación

En el marco del programa “Gobernabilidad indígena en las Américas,” la Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL) realizó dos talleres sobre Oportunidades Económicas y el Desarrollo Indígena en 2008. El diseño de los talleres se basó en la premisa de que la minería puede contribuir con el desarrollo de las comunidades indígenas afectadas por los proyectos mineros en sus territorios. La buena gobernabilidad y las relaciones armónicas entre los actores involucrados son condiciones ineludibles para lograr comunidades sostenibles.<sup>1</sup>

El tema de las oportunidades económicas y el desarrollo de comunidades indígenas impactadas por la minería toca lo más sensible de la identidad indígena: la tierra y sus recursos naturales. A pesar de eso, quisimos conocer la perspectiva de los actores involucrados en la industria minera sobre los mecanismos que permitirían el acceso de las comunidades a los potenciales beneficios de la minería. Este informe presenta una descripción sobre el desarrollo de los talleres, los temas que centraron el debate y las conclusiones a las que se llegaron.

## B. Antecedentes

El programa indígena en FOCAL inició con la investigación sobre la gobernabilidad indígena en las Américas y siguió la orientación trazada por la dinámica de las actividades que se llevaron a cabo. Los seminarios —tres en total— ubicaron el tema de la gobernabilidad indígena en el contexto del nuevo modelo económico que ha generado una fuerte presión sobre la explotación de los recursos naturales.

Siendo que gran parte de dichos recursos se encuentran en territorios de, y ocupados por, Pueblos Indígenas, la discusión se orientó hacia el Convenio 169 de la OIT y sus implicaciones tanto en las políticas de gobierno en relación con las industrias extractivas en territorios indígenas, como en el ejercicio de la responsabilidad social corporativa. El desarrollo de temas como gobernabilidad indígena y democracia apoyaron esos diálogos.

Fue así que los participantes de las comunidades en los eventos realizados en Guatemala y El Perú sugirieron un análisis sobre los potenciales beneficios de la minería a las comunidades. Reflexiones como “*¿De qué nos sirve un proyecto minero si no es un beneficio para la comunidad?*”; “*nosotros nos sentimos más pobres ahora que antes del proyecto minero*” surgidas en el seminario de Lima, El Perú en 2007 nos llevaron a la conclusión de la necesidad de explorar las oportunidades económicas que apoyarían el desarrollo de las comunidades impactadas por proyectos mineros.

---

<sup>1</sup> La buena gobernabilidad es entendida en este documento como la capacidad de fomentar procesos participativos en toda la vida del proyecto minero evitando perjudicar las relaciones armónicas con el entorno, generando capital social y respondiendo a los cambios con una visión de futuro.

## C. Los talleres

Los talleres consistieron en dos partes.

*Primera Parte.* Consistió en la capacitación a los representantes de comunidades sobre el diagnóstico situacional, que permitió la organización de las ideas sobre sus perspectivas de desarrollo. También se llevó a cabo una simulación de roles y la preparación para el diálogo con los otros actores.

*Segunda Parte.* Estuvo organizada en dos actividades: la determinación de las herramientas de gobernabilidad y el análisis de un estudio de caso para el diálogo tripartito entre comunidades-gobierno-empresas. Representantes de cada sector presentaron los elementos o las herramientas de la gobernabilidad (quiénes son, cómo funcionan y cómo son sus relaciones con los otros actores). El objetivo era fomentar un intercambio de información y de perspectivas entre las partes en torno a las condiciones y posibilidades de construcción de oportunidades económicas sostenibles para las comunidades. El único tema con presentación especial fue el Convenio 169 de la OIT, alrededor del cual se desarrolló la discusión sobre las relaciones entre el Estado, las poblaciones locales y las industrias extractivas.

El análisis del estudio de caso fue un ejercicio para propiciar agendas de diálogo y para identificar de una manera consensuada los mecanismos para lograr mejores relaciones tripartitas.

## D. Contrapartes

1. *Financiadores:* El proyecto fue financiado principalmente por la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI-CIDA, por sus siglas en francés e inglés, respectivamente). Por parte del sector privado brindaron su apoyo la Asociación de Mineros Canadienses (AMC-MAC, por sus siglas en francés e inglés, respectivamente); la Asociación de Prospectores y Desarrolladores de Canadá (APDC-PDAC, por sus siglas en francés e inglés, respectivamente); Skye Resources, GoldCorp, así como IAMGOLD.
2. *Coordinadores:* Una entidad de gobierno tanto en Guatemala como en El Perú apoyó el proyecto, contactando a las comunidades y coordinando su participación en los talleres. Estas entidades, enumeradas a continuación, facilitaron también los medios logísticos para la realización de los talleres.
  - *Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA):* Organismo nacional de desarrollo del Pueblo Maya, Garifuna y Xinca. y con una estructura bipartita (indígena-gobierno). Su interlocución con las comunidades se da sólo en función de los proyectos que apoya, y no en cuanto a políticas públicas sobre indígenas.

- *Dirección General de Pueblos Originarios y Afroperuanos (DGPOA)* del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES). La DGPOA es la sección encargada de los programas de capacitación a las comunidades y la coordinación de los proyectos de desarrollo.<sup>2</sup>
3. *Participantes:* Miembros de las comunidades indígenas, representantes del sector privado, organizaciones no gubernamentales (ONGs), así como representantes del gobierno. Es importante resaltar la participación de miembros de comunidades, que a su vez son miembros del Consejo Directivo de FODIGUA y del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA). Igualmente, cabe resaltar también que los funcionarios de todas las sedes regionales de FODIGUA participaron en el taller de Guatemala para ampliar sus conocimientos sobre el tema ya que ellos trabajan directamente con las comunidades.

## **E. Introducción**

En los últimos diez años América Latina ha experimentado importantes contribuciones a los ingresos fiscales provenientes de la minería. No sólo el potencial geológico ubica a la región en un lugar privilegiado por los inversionistas, sino también por los incentivos para su acceso a los recursos naturales establecidos mediante importantes reformas legislativas. Debido a esos factores la inversión minera fue proyectada para el 2007 en \$23,000 millones de dólares estadounidenses, colocando así a la región en el primer lugar en el mundo (CEPAL, 2003).

Los beneficios de la actividad minera y las riquezas que ella genera son disfrutados por gran parte de la sociedad en el mundo mercantil y de consumo, en su mayoría desconociendo las condiciones en las que dicha riqueza es obtenida. La minería es desarrollada con altos costos para los pueblos donde están localizados los recursos minerales y, sin embargo, son éstos los que menos se benefician de dicha actividad.

De acuerdo con un estudio del Banco Mundial, el decil más rico de la población de América Latina y el Caribe se queda con el 48 por ciento del ingreso total, mientras que el decil más pobre sólo recibe el 1.6 por ciento. Por su parte, en las naciones industrializadas el decil superior recibe el 29.1 por ciento, mientras que el decil inferior recibe el 2.5 por ciento.


Los Pueblos Indígenas en América Latina constituyen el sector más pobre de la región. Aproximadamente el 80 por ciento de la población indígena vive en condiciones de

---

<sup>2</sup> La creación de la DGPOA se dio mediante el Decreto Supremo No. 001-2007-MIMDES, que fusionó el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) y el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA), con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES). En Diciembre de 2007, el Congreso de la República anuló el Decreto Supremo No. 01-2007. Para la fecha del Taller en Lima, INDEPA estaba retornando a su naturaleza inicial como organismo público descentralizado de rango ministerial, tal como había sido creado por la Ley No. 28495 de Abril de 2005.

pobreza (Patrinos, 2007). Más que la falta de dinero para el consumo, los Pueblos Indígenas se consideran pobres cuando pierden sus tierras y su seguridad alimentaria, cuando se les violan sus derechos, y cuando carecen de acceso a los servicios básicos de educación y salud.

**2. Nos preguntamos ¿la actividad minera para nuestras comunidades es una oportunidad económica para lograr sus aspiraciones de desarrollo?: SI ó NO**  
**Nosotros hemos llegado a la conclusión:**  
**LA RESPUESTA ES DEPENDE del examen informado de los cambios que traerá:**



**1) Todas las comunidades de la zona de influencia y de impacto del proyecto minero tenemos que informarnos, evaluar y pesar dos cosas muy importantes, en nuestras Asambleas Comunales:**

- Los mejoras que nos va a traer a futuro
- Los peligros y riesgos que nos va a traer a futuro

**2) El punto de partida es el respeto de nuestros derechos y de la consulta previa**

**POBLACIÓN INDÍGENA: ¿**

Países	Población indígena alrededor 2000	
	No.	%
Perú	8 500 000	32,0
México	6 101 630	6,3
Bolivia	5 008 997	62,2
Guatemala	4 610 440	41,0
Colombia	892 631	2,0
Ecuador	830 418	6,8
Brasil	734 127	0,4
Chile	692 192	4,6
Venezuela	506 341	2,2
Nicaragua	443 847	8,6
Honduras	427 943	7,0
Argentina	402 921	1,1
Panamá	285 231	10,1
Paraguay	88 529	1,7
Costa Rica	63 876	1,7

Fuente: Encuesta "Panorama social de América Latina 2006". José Machinea, Secretario Ejecutivo de CEPAL (2006)

En América Latina y El Caribe, de acuerdo a la información presentada por José Machinea (2006), Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe, la población indígena es de aproximadamente 30 millones de personas, localizada principalmente en zonas rurales. En El Perú representa casi la tercera parte de la población.

Sin entrar en el debate sobre la relación de causalidad entre la actividad minera y la pobreza de la población, hay que reconocer que “la economía de enclave de las mineras y las comunidades rurales no forman parte del mismo sistema social” (2007). El paradigma de desarrollo que prioriza el crecimiento económico y la expansión del mercado excluye a las poblaciones vulnerables.

En el caso de la relación entre los Pueblos Indígenas y la minería una fuente de conflictos es la superposición de los derechos de las empresas a la extracción de los recursos al derecho de propiedad de la tierra de los pobladores. Esto es lo que los indígenas llaman “la agresión del desarrollo.” La actividad minera se declara de interés público pero sin la participación ciudadana.

El desafío de los países sigue siendo cómo compatibilizar las políticas públicas sobre las industrias extractivas con la normatividad sobre los derechos de los Pueblos Indígenas. De esta manera, según la visión indígena, se puede contribuir a la reducción de la pobreza.

## **F. Elementos de Análisis**

1. *Herramientas de gobernabilidad indígena:* derechos de los Pueblos Indígenas reconocidos en la Constitución Política; el Convenio 169 de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales; los derechos de los Pueblos Indígenas incluidos en las normas sobre minería y medio ambiente.

La apertura democrática desde la década de los ochenta y los procesos de descentralización ampliaron los canales de participación ciudadana. El reconocimiento de la diversidad cultural y los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas permitieron el surgimiento de movimientos indígenas, los cuales en sus comienzos se limitaban a la participación en espacios políticos y la administración de programas sociales. Con la política neoliberal y el debilitamiento del Estado, los movimientos indígenas cobran fuerza hacia la construcción de autonomías basados en el derecho de la libre determinación.

2. *NO a la Minería:* Es una voz generalizada en América Latina por parte de los movimientos sociales que defienden los derechos de pueblos campesinos, indígenas y afrodescendientes que viven en zonas rurales impactadas por operaciones mineras y donde la presencia del Estado es escasa o sencillamente nula.

Las manifestaciones de rechazo a la minería en la región no son hechos aislados del contexto político de los países, sino una alerta a la débil gobernabilidad en los asuntos que competen a los pueblos vulnerables. El movimiento surgió alrededor de las demandas de los Pueblos Indígenas al cumplimiento del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT (OIT). La decisión unilateral del Estado al concesionar los territorios indígenas a las compañías mineras, sin

consultar con las comunidades afectadas, es una violación de los derechos indígenas.

Los movimientos de los Pueblos Indígenas se han declarado en resistencia en la lucha por el territorio, lo que significa también la lucha por la autonomía; es decir, los Pueblos Indígenas no quieren seguir siendo colonizados, sino formar parte de la nación tal como lo han reconocido las constituciones desde la década de los noventa.

En países como Colombia, Ecuador, Guatemala y El Perú el movimiento contra la minería va más allá de reivindicaciones. Los pueblos exigen cambios que comprometen la refundación de los Estados.

Decir NO a la minería no es un rechazo a los posibles beneficios que genera esta actividad sino a que se desarrolle, sin el reconocimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas impactados por las actividades mineras.

3. *El conflicto minero (conflicto socioambiental)*: hay que ubicarlo en las relaciones de los actores (comunidad-gobierno-empresas) involucrados en las actividades mineras. El conflicto no se da entre el gobierno y las empresas puesto que ambos han seguido un proceso de interlocución y de acuerdos fomentados por la flexibilización de los marcos jurídicos que favorecen la inversión.

El conflicto ocurre en otro escenario cuando los Pueblos Indígenas reaccionan contra las compañías mineras que ingresan a sus territorios para extraer recursos naturales sin el consentimiento de las poblaciones del área de influencia. El Estado, quien otorga las licencias y concesiones entra a ser parte del conflicto, por defecto, ya que es simultáneamente el responsable del cumplimiento de las normas que consagran los derechos de los Pueblos Indígenas y el responsable de las políticas sobre industrias extractivas.

El conflicto minero es básicamente por la competencia de los recursos naturales y la eficacia de los marcos jurídicos que los regulan. Así, la preocupación de los Pueblos Indígenas gira en torno a:

- El derecho al acceso a la tierra y al agua. Estos dos son los recursos básicos de los que dependen los Pueblos Indígenas para sus actividades económicas y la seguridad alimentaria.
- La participación en los procesos de toma de decisiones sobre los proyectos mineros en su territorio.
- La equidad en la participación de los beneficios que genera la minería.

Vale resaltar el papel de las organizaciones indígenas y campesinas en el manejo del conflicto minero en Colombia (ONIC), Ecuador (CONAIE), Guatemala (CLS,

y CONIC) y El Perú (CONACAMI).<sup>3</sup> Con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional e internacional, las organizaciones campesinas han liderado foros y congresos como espacios de discusión. Han participado además en comisiones de alto nivel y comités de diálogo donde se analiza el origen de los conflictos y se elaboran propuestas que ayuden a generar confianza. Otra manera de dar a conocer las demandas de las comunidades es a través de marchas que muchas veces han sido criminalizadas.

Las comunidades también han optado por la consulta popular<sup>4</sup> como un mecanismo de expresión para demandar el respeto a sus derechos. Las convocatorias de consultas populares en Piura (en el proyecto en Río Blanco en El Perú: el 93.9 por ciento respondió “NO” a la actividad minera) y Sipakapa (en el proyecto Marlin en Guatemala, el 98 por ciento respondió “NO” a la actividad minera), evidencian la necesidad de respuesta con una actitud dialogante bajo los principios de la gobernabilidad democrática.

4. *Tenencia de la tierra.* Según la CEPAL, aproximadamente el 90 por ciento de los indígenas de América Latina dependen de la tierra y de los recursos naturales para su subsistencia (2006). El acceso a la tierra y a sus recursos naturales es una de las preocupaciones de las comunidades cuando advierten presencia de compañías mineras en su entorno. Surgen temores por la competencia en la posesión y el uso de los recursos, así como el desplazamiento de la población. Además, la promoción del mercado de tierras pone en dificultades a las comunidades que no tienen seguridad jurídica de sus tierras. En Guatemala después de los Acuerdos de Paz de 1996, la seguridad de la tenencia y los derechos de propiedad siguen siendo inalcanzables para la gran mayoría de la población (Ibid). El mejoramiento de la administración de tierras ha sido una de las tareas de los países en América Latina en la última década para facilitar la regularización de la tenencia. Estos procesos han contado con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM) y la Organización de los Estados Americanos (OEA)— ésta última con la iniciativa del Sistema de Registro de Propiedad—.
5. *Responsabilidad Social de las Empresas (RSE).* La visión general es que la empresa debe contribuir con el mejoramiento del nivel de vida de las comunidades del área de influencia de un proyecto minero. Por su parte las empresas son conscientes de que la inversión social es el precio de su licencia social durante el periodo de operaciones. Como se tratan de actos voluntarios, los programas sociales son de corto plazo y destinados a satisfacer las necesidades inmediatas de las comunidades. Sin embargo, no garantizan la sostenibilidad de los servicios.

---

<sup>3</sup> ONIC: Organización Nacional Indígena de Colombia; CONAIE: Consejo Nacional Indígena de Ecuador; CLS: Comunidad Lingüística Sipakapense; CONIC: Coordinadora Nacional Indígena y Campesina; CONACAMI: Consejo Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería.

<sup>4</sup> Este tipo de consulta no es vinculante pero es legal porque está amparada por la Constitución (in which country?)

Otra visión de la RSE es el respeto de los derechos humanos de las poblaciones locales. Las empresas deben procurar la realización de la consulta y el consentimiento previo, libre e informado antes del inicio de sus actividades. El cumplimiento con este derecho de los Pueblos Indígenas, es un componente esencial para la licencia social. Si bien el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT es obligación del gobierno, las empresas tienen la obligación de responder por los impactos sociales, económicos y ambientales en los territorios en los que operan, de acuerdo con los estándares internacionales. Por lo tanto las empresas no están al margen de la práctica del Convenio 169 de la OIT, sino que son una parte comprometida en el proceso.

## G. Desarrollo de los Talleres

1. *Participación.* En total, los talleres contaron con la participación de 74 personas en Guatemala y 44 personas en Lima, entre los que se encontraban representantes de las comunidades, ONGs, representantes del gobierno y de empresas mineras. En Guatemala, la mayoría de los participantes indígenas provenía de municipios en donde existen conflictos con la minería. En Perú, los representantes de las comunidades estuvieron conformados por dos sectores: comunidades campesinas quechua-hablantes localizadas tanto en distritos en donde no se ha dado aún actividad minera (quienes a su vez son miembros del Consejo Directivo del INDEPA), como de comunidades en distritos con tradición minera. (Ver lista de participantes en anexo VI).
2. *Generalidades.* Tanto el tema del taller como la composición de la lista de invitados generaron expectativas, dudas e incertidumbre en torno a lo que podría ocurrir en el taller tanto en Guatemala como en El Perú. Algunos de los invitados que habían confirmado su participación, decidieron no asistir a última hora. Por otra parte, el retiro de las comunidades del taller de Guatemala y la escasa motivación de las comunidades para participar tiempo completo en el Perú,<sup>5</sup> forzaron el recorte de l tiempo dedicado a las actividades en los dos países. Aún así, se logró un intercambio de opiniones y conocimientos entre los 74 participantes que asistieron. La presentación del Convenio 169 de la OIT y especialmente las explicaciones sobre la consulta previa dinamizaron la discusión alrededor del papel de cada uno de los actores en el proceso para desarrollar proyectos mineros en territorios indígenas.

En ambos talleres se contó con la participación de representantes de la OIT, quienes realizaron presentaciones sobre Convenio 169 a fin de apoyar el diálogo tripartito propuesto por el taller. La presentación en Guatemala estuvo a cargo de Kirsten-Maria Schapira-Felderhoff, Oficina Regional para Centro América en San José, Costa Rica. En El Perú, estuvo a cargo de la Consultora Raquel Irigoyen.

---

<sup>5</sup> La escasez de presupuesto del socio DGPOA no le permitió realizar las actividades pertinentes a una información previa a las comunidades sobre el evento. Por esta razón los participantes no programaron debidamente la asistencia.

A continuación se presentan las explicaciones que se hicieron, así como las preguntas y respuestas que se dieron en las dos presentaciones.

En el marco de la exposición:

“El marco jurídico que regula la relación de los Estados con los Pueblos Indígenas a nivel internacional es el Convenio 169 de la OIT emitido el año 1989. La OIT es una organización tripartita de la Organización de Naciones Unidas (ONU), conformada por representantes de los Estados, de los empleadores y de los trabajadores. El Convenio es un tratado internacional, del que el Estado que lo suscribe no se puede eximir, por eso el Estado no se puede excusar porque le falte un reglamento. Es un Convenio sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (PPII) y las obligaciones de los Estados. El contenido del Convenio se refiere a los derechos individuales y colectivos de los PPII.

El Convenio ha sido ratificado por 19 países, de los cuales 13 son latinoamericanos.<sup>6</sup> El Convenio tiene rango de derecho Constitucional, prima sobre cualquier otra norma; es decir, tiene mayor jerarquía. Eso quiere decir, que el reglamento o la ley no pueden reducir el derecho.

En Guatemala está claramente precisada su jerarquía, porque la Constitución Política, en su artículo 46, establece la preeminencia de los tratados en materia de derechos humanos sobre el derecho interno.

El concepto de Pueblos Indígenas está dado porque es originario, existía antes del Estado, conservan alguna forma de pertenencia cultural tal como idioma, territorio u otro, y que quieran seguir teniendo esa identidad.”

*Pregunta:* “¿Por qué tienen derechos especiales los Pueblos Indígenas?”

*Respuesta:* “Porque los PPII estuvieron antes de los Estados, y sufrieron despojo de sus territorios, de su soberanía, de su economía tanto en la época colonial como en el contexto del Estado Republicano. La comunidad internacional pone un límite a esta situación calificada como un etnocidio cultural y señala que se debe respetar el derecho de los PPII de existir y de definir su modelo de vida.

Una concesión minera es un acto administrativo. Por tanto, antes de aprobar la solicitud de exploración minera debería aplicarse la consulta. De acuerdo al Convenio, los

---

10 Los trece países de América Latina que han ratificado el Convenio 169 de la OIT son Argentina (2000); Bolivia (1991); Brasil (2002); Colombia (1991); Costa Rica (1993); Dominica (2002); Ecuador (1998); Guatemala (1996); Honduras (1995); México (1990); Paraguay (1994); Perú (1994); y la República Bolivariana de Venezuela (2002).

gobiernos se obligan a consultar a los PPII mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (Art. 6). Es decir, antes de aprobar esa solicitud, el Estado debe tener el acuerdo o consentimiento de las Comunidades.”

*Preguntas:* “¿Qué ha opinado el Banco Mundial de la aplicación de la consulta en Guatemala? ¿Qué es de buena fe? ¿Indígena es igual que Tribal? ¿Cómo se realiza en caso de desplazamiento? ¿Qué pasa con la ratificación del Convenio realizada en 1996 por Guatemala, pero con una previa del Congreso que dice que no es de rango superior?”

*Respuestas:* “La memoria de la aplicación de la consulta por parte de Guatemala está en evaluación jurídica. De acuerdo a la ley minera del país, el mineral del subsuelo es del Estado. El año 2005, la Comisión Tripartita ha emitido que en el concepto indígena de la tierra es inseparable la superficie del subsuelo; se requiere hacer la consulta previa. Esta problemática es semejante a la del Perú y México.

De buena fe quiere decir que es un acto sincero. Por ejemplo, no se puede haber tomado la medida y luego hacer la consulta.

Pueblo Indígena es una categoría de autoidentificación: el considerarse como miembro de tal, mostrar algún grado de pertenencia, cierta historia. El Estado no define; son los pueblos mismos que se autodefinen.

La interpretación de lo que Usted denomina como una previa del Congreso no es de rango superior; es una reserva. Pero no es válido, porque se trata de un Convenio ratificado. La Constitución de Guatemala es clara en ese sentido, el artículo. 46 sigue vigente: es superior al derecho interno.”

*Preguntas:* “¿Qué es consulta o referéndum? ¿Quién hace la consulta? ¿Qué son procesos apropiados y si se ha avanzado en normar su aplicación en Guatemala?”

*Respuestas:* “El referéndum es un acto de votación; la consulta es un proceso de diálogo para llegar a un acuerdo. El Convenio no quiso un referéndum por el riesgo de la manipulación.

La consulta es obligación del gobierno. La consulta también incluye sobre el estudio de impacto ambiental. Cada país establece los mecanismos de consulta. En Guatemala se está intentando definir el cómo realizar la consulta, por eso se está hablando de un reglamento. Lo que está pendiente es si debe o no aprobarse mediante un decreto ley u otro nivel. La OIT ha expresado su interés de colaborar con la propuesta de definición.”

*Preguntas:* “¿Qué tipo de sanción aplica la OIT si los Estados no cumplen con el Convenio 169 de la OIT? Porque si se aplicará puede corregir las situaciones de conflicto, ¿o es simplemente una declaración de buena fe? En la experiencia de Tacna, se realizan Audiencias Públicas, pero las empresas y los alcaldes de su lado traen gente foránea y no participan los verdaderamente afectados. ¿Vale o no como consulta? ¿Qué entiende el Estado como participación? Es darnos la palabra, pero no es asumido como una decisión autónoma de la comunidad campesina. ¿No son acaso diferentes entendimientos? El Convenio 169 de la OIT ¿no es vinculante?. Eso es una debilidad, más aún cuando el Estado no tiene voluntad política para nosotros, pero sí para defender los intereses a las empresas mineras. La OIT ¿cómo evalúa al Perú sobre la aplicación del Convenio? ¿Cumple o no el Convenio?”

*Respuestas:* “Siendo las normas del Convenio rango constitucional quiere decir que se puede utilizar el *Habeas*, el amparo, por ejemplo, para reclamar su cumplimiento. La reclamación no da origen a sanción; la OIT no tiene esa competencia. La fuerza que tiene una reclamación es la generación de desprestigio de la empresa, y en los tiempos actuales eso impacta negativamente en la imagen y marketing empresarial a nivel mundial.

El Estado está obligado a aplicar el Convenio, con o sin reglamento, las excusas no son válidas. La consulta la hace el Estado antes de tomar la medida legislativa o administrativa, quien además asume el costo de la consulta. A las empresas no les corresponde hacer la consulta.

La consulta previa no es igual a participación ciudadana; es exclusiva de los Pueblos Indígenas. El objetivo de la consulta es llegar a un acuerdo y lograr el consentimiento. Por eso no es un acto, sino un procedimiento hasta llegar a un acuerdo.

Las comunidades campesinas ejercen su derecho de participación y pueden convocar a todo su pueblo y definir sus prioridades de desarrollo; eso es legal. La consulta es una relación directa entre el Estado y los Pueblos Indígenas. La empresa debería asegurarse que haya consulta previa para que no se configuren los conflictos después, como se evidencia cuando no se hace la consulta y ya se dio la concesión de exploración o de explotación.”

Pregunta de Fondo: “El tema de los talleres, elusivo en alguno de los sectores, constituye un reto político para la gobernabilidad democrática sostenible en ambos países. El tema enuncia implícitamente una pregunta de fondo para los tres actores involucrados: ¿La minería puede ser una oportunidad económica para el desarrollo indígena? Es una pregunta de fondo porque hace visible la inclusión del desarrollo indígena, que por lo general nunca ocurre. La visión indígena del desarrollo es diferente a la visión del Estado y del sector privado.

En contextos donde la expansión territorial de la inversión minera está estimulando el crecimiento de los conflictos sociales y donde se aprecia también el esfuerzo de los otros sectores para minimizarlos, la pregunta de fondo tiene tres respuestas posibles: “sí,” “no,” y “depende.”

Según las perspectivas de los tres sectores, manifiestas en sus participaciones durante los talleres, las respuestas sugeridas fueron las siguientes:

3. *Gobierno* (representado principalmente por el Ministerio de Energía y Minas — MEM) y el Ministerio del Medio Ambiente). Los representantes del gobierno dieron a conocer el Reglamento de Participación Ciudadana en el caso de El Perú. En el caso de Guatemala expusieron las reformas a la Ley de Minería, los mecanismos de participación de las comunidades en la gestión ambiental y la política de equidad de género en la gestión ambiental.<sup>7</sup>

Ambos países tienen un contexto político común: la prioridad política nacional de la inversión minera sin excepción, la no aplicación del Convenio 169 de la OIT a pesar de su ratificación, y el desconocimiento de la legalidad de las consultas a las comunidades indígenas convocadas por las municipalidades.

Desde esta perspectiva institucional, la respuesta a la pregunta de fondo es que la minería es una oportunidad económica para las Comunidades Indígenas, y que las herramientas presentadas contribuirían a lograrlo.

---

<sup>7</sup> La coordinadora de la Unidad de Género del Ministerio del Medio Ambiente llegó al taller minutos después de levantada la sesión. La información que iba aportar al taller fue suministrada particularmente a las facilitadoras del evento.

Se anota que ninguna de las intervenciones por parte de los gobiernos relacionó sus políticas con la gestión del desarrollo sostenible local.<sup>8</sup> Además las municipalidades presentes en los talleres no intervinieron haciendo aportes a la discusión.<sup>9</sup>

Se observó en los comentarios generales de los participantes que la gestión municipal, en la práctica, tiene poco que ver con el desarrollo sostenible local. Es decir, a pesar de las herramientas que les brinda la ley de municipalidades, los alcaldes se encuentran en dificultades para gestionar un tipo de desarrollo local articulando la política de responsabilidad social de las empresas y las perspectivas de las comunidades.

4. *Empresas mineras.* Las empresas mineras operan en los países bajo las normas estatales del subsector minería y bajo los estándares de la responsabilidad social corporativa (RSC). Sobre estas bases, las empresas tratan de construir el concepto de beneficio y progreso para las comunidades locales. Esto se explica porque efectivamente las empresas, en algunas áreas, tienen mayor presencia que el mismo Estado. Esa alta presencia de las empresas las hace, además, el blanco del conflicto cuando no se lleva a cabo la consulta previa e informada a las comunidades, que es responsabilidad del gobierno.

Las expectativas económicas de las comunidades sobre los proyectos mineros sobrepasan la capacidad de respuesta de las empresas con su aporte voluntario (programa de desarrollo social). Se supone que la contribución de regalías o impuestos al Estado es parte de los beneficios que la minería genera para garantizar el desarrollo local sostenible.

5. *Las comunidades.* Los participantes en el taller de El Perú respondieron con un “depende” a la pregunta de fondo, incluyendo entre las condiciones algunos cambios estructurales y considerando escenarios con un “sí” y con un “no.” Los participantes en el taller de Guatemala respondieron con un “no,” lo cual manifestó la confrontación actual del movimiento indígena con la política nacional minera y la frustración frente al proceso de diálogo que se inició con la Comisión de Alto Nivel de la Minería en 2005.

## H. Taller de Guatemala

1. *Primera Parte.* La primera parte del taller estuvo destinada sólo a las comunidades. Inició con la participación de 26 miembros de comunidades indígenas Mayas y una extranjera invitada por la comunidad de Sipakapa. Los representantes mayas manifestaron sus inquietudes sobre la relación del taller con la actualidad socio-política que rodea los proyectos mineros de gran escala en el

---

<sup>8</sup> Entendido como “[la] satisfacción a largo plazo de objetivos sociales, económicos y ambientales que son definidos localmente” (Almaguer; 2007, p. ¿?).

<sup>9</sup> Los representantes de las municipalidades estaban recién elegidos y se encontraban en procesos de capacitación.

país. El desarrollo de esta primera parte en donde se llevaba a cabo la capacitación fue interrumpido con preguntas alusivas a la financiación del evento. Luego de una discusión sobre la pertinencia del taller (algunos representantes querían participar) decidieron por el “NO,” y se retiraron del evento exponiendo las siguientes razones:

- (i) La minería metálica no es una oportunidad económica para el desarrollo indígena sino una amenaza y ha sido descartada de sus prioridades de desarrollo mediante consultas comunitarias;
- (ii) Las propuestas del movimiento indígena sobre el marco legal, el Convenio 169 de la OIT y sus prioridades de desarrollo ya fueron presentadas al gobierno y son conocidas por las empresas mineras;
- (iii) Existe una Comisión de Alto Nivel de la Minería que tiene las demandas del movimiento indígena en su agenda de diálogo y hasta la fecha no han sido atendidas.

Además de lo anterior, las comunidades rechazaron el hecho de que la empresa Goldcorp Inc. estuviera apoyando el taller.

Es evidente la permanencia del conflicto minero cuya solución sigue postergada.

Esta experiencia mostró que el tema del taller resulta de alta sensibilidad política, especialmente para las comunidades indígenas impactadas por proyectos mineros tanto en etapa de exploración como de explotación. Diecisiete consultas comunitarias han expresado su rechazo a la minería, exigiendo la aplicación del derecho a la consulta previa, libre e informada. Sin embargo, las licencias y concesiones continúan, ya la minería es una actividad considerada de interés público y necesidad nacional a nivel constitucional. El desarrollo indígena no tiene el mismo carácter expreso en la Constitución

#### **Algunas opiniones recogidas en la presentación de los participantes en la 1ª parte del taller con las comunidades:**

*“Nos interesa construir algunas estrategias de cómo estas empresas puedan contribuir al desarrollo, porque el fin de las empresas es extraer los recursos naturales y exportarlos para sus ganancias. Entonces ¿cómo quedan las comunidades acá y sus derechos de tener una vida mejor?” -*

*Representante del municipio El Estor, en el cual el proyecto minero se encuentra en etapa de exploración*

*“No existe posibilidades económicas para los indígenas cuando se trata de minerales a cielo abierto; eso trae lo peor de la contaminación. Hay muchos asuntos que tenemos que conocer y tratar sobre lo que este taller llama oportunidades económicas, y, pues, aquí sólo hay desastre y cuando se dan las oportunidades económicas no pueden compensar los problemas que traen para la población indígena.” -*  
*Representante de San Marcos*

*“En el municipio el 90 por ciento de la explotación minera la realiza la compañía Montana Exploradora. Estamos en un proceso de organización indígena y de búsqueda de consensos para revertir las leyes que el Estado ha emitido y lograr así la recuperación de nuestros recursos naturales.”-Representante del municipio de San Miguel-Itzahuacan*

Nacional. No obstante, el gobierno está obligado constitucionalmente a cumplir con el Convenio 169 de la OIT que consagra el derecho de los Pueblos Indígenas a determinar su propio desarrollo.

Mediante conversaciones con miembros de las comunidades y analizando la perspectiva indígena sobre las herramientas de gobernabilidad pudimos observar que existe un bloqueo del proceso de diálogo nacional, que genera la intolerancia de las partes en conflicto. Los puntos críticos se refieren a la constitución política, la consulta previa, libre e informada a los Pueblos Indígenas, la participación indígena en la gestión ambiental, y el proceso de diálogo con Comisión de Alto Nivel de la Minería.

### **Las comunidades se interesan por conocer el manejo de las relaciones tripartitas en otros países.**

#### *Preguntas y comentarios:*

Sobre las Regalías: “Al momento no sé si ha modificado, porque la regalía llega sólo un por ciento al gobierno y la otra situación que han hecho también, que las compañías llegan con esa licencia al alcalde y el alcalde firma las licencias para exploración, pero no consulta con el pueblo ni consulta con su corporación. ¿Cuál es la situación del por ciento de regalías en El Perú y en otros países? Sabemos que en otros países la regalía equivale del 10 al 13 por ciento.”

Sobre la consulta y la movilización popular: “En Perú se conoce de las experiencias de la consulta de Tambogrande y que, recién cuando se dio una fuerte movilización social logró que le hicieran caso, y ahora hay otras consultas porque no quieren la minería. Si no se movilizan los pueblos no se logra nada ¿Qué conoce usted de esto?”

Sobre el marco legal de la minería: “De acuerdo a la información de la legislación ¿no le parece que se contradicen y chocan las normas mineras con la de los derechos de los pueblos indígenas, pero siempre se resuelve a favor de la minería? El gran problema en Guatemala es que tenemos un Estado racista y pro minero. ¿Están o no en conflicto las normas? ¿Eso también pasa en El Perú, qué opina? Lo que requerimos en Guatemala es una reforma constitucional para que los derechos de los Pueblos Indígenas se respeten y sean respetados por las compañías mineras.”

Sobre la minería, la pobreza y el desarrollo: “Lo que ha sucedido con la minería es que no hay zonas en las que pueda decir que ha generado desarrollo para los Pueblos Indígenas, adonde está sólo hay pobreza. ¿Acaso eso no es cierto en el caso del Perú?”

Existe la inquietud entre las comunidades por saber si las relaciones entre el gobierno, las comunidades indígenas y las compañías mineras ocurre en Canadá de manera similar que en Guatemala y El Perú.

2. *Segunda Parte.* La agenda de la segunda parte fue modificada debido a la ausencia de las comunidades participantes al inicio del taller. La actividad se redujo a un día y en vez del diálogo tripartito y el análisis del estudio de caso previstos, se llevó a cabo un conversatorio entre los participantes: empresas, gobierno, y ONGs.

### **Gobernabilidad: Perspectivas desde el Sector Energía y Minas**

- a) Intervención de Óscar Rosal, de la Dirección General del Ministerio de Energía y Minas (MEM).

“La nueva visión y enfoque de la minería es que se tiene que atender las demandas indígenas; no se trata de parar los proyectos mineros.

En el Congreso reposa un anteproyecto de ley entregado por la Comisión de Alto Nivel que contiene reformas a la Ley de Minería vigente. Se trata básicamente de tres reformas:

La primera se refiere a las regalías y al impuesto sobre la renta (ISR). La actual Ley establece el un por ciento por concepto de regalías mineras; la reforma lo aumenta según el tipo de materiales extraídos: un por ciento para materiales de construcción y no metálicos; el dos por ciento para metales básicos como hierro, níquel, zinc, entre otros; y el tres por ciento para los metales preciosos como oro, plata, y platino. Asimismo, el 100 por ciento de las regalías están dedicadas a las comunidades indígenas afectadas. Por otra parte, se incorpora una modificación del ISR a fin de que una parte pase a las comunidades.

La segunda se refiere a la regulación del Convenio 169 de la OIT. Esta regulación pasaría a incorporarse en la Ley de Minería. Actualmente se está avanzando en los diálogos para hacer la presentación de la propuesta, en torno a varias preguntas. ¿Qué aspectos van a afectar, y en qué, a las comunidades indígenas? Se espera que la Ley nos dé las herramientas para señalar en qué se sienten ustedes afectados. ¿Qué para el proyecto Minero? Se requieren plazos y oportunidades para que contraten a las personas para analizar los problemas del país, y luego es el diálogo. Si el proyecto es totalmente nocivo, entonces luego del diálogo se dice no; si hay aspectos corregibles hay que incorporar los compromisos que se tienen que adquirir.

La tercera trata sobre la regulación de las fianzas de cumplimiento ambiental que deben pagar las mineras.”

b) Conversatorio sobre la ponencia

*Preguntas relativas a las regalías mineras:*

“Las regalías mineras en Guatemala están por el orden del uno por ciento y nos informa que existe la propuesta para aumentar al tres por ciento, pero es muy bajo comparado con otros países donde es del orden del 10 por ciento al 13 por ciento. ¿El cambio del uno por ciento de regalías es una aceptación que la anterior tenía anomalías, que estaba equivocada? Para llegar a esa reforma ¿es necesario que todavía haya movimientos sociales? ¿Por qué no hay una información y explicación pública sobre las reformas y los tipos de regalías por parte del Ministerio de Energía y Minas, así como del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales? Esa explicación debería informar sobre los modelos y las regalías que se están aplicando en otros países como El Perú, Chile, Bolivia y México.

*Respuestas del MEM:*

“La regalía del 1 por ciento es sobre el ingreso bruto de las compañías. Si tomamos el caso de la producción agrícola, el ingreso bruto está compuesto de los costos y de las utilidades. El 1 por ciento se aplica al total del valor de la producción minera del proyecto; no a las utilidades. Es diferente el caso del impuesto a la renta, que sólo se aplica a las utilidades netas. Todas las empresas pagan el 5 por ciento por impuesto a la renta. Si sumamos el valor pagado por regalía y por ISR tenemos un valor equivalente al 30 por ciento respecto a las utilidades netas. La Empresa Montana es la que genera los mayores ingresos y utilidades, algo así como cinco veces en relación a las otras empresas.

En el momento que se discutió el 1 por ciento es porque la mayoría de los países tenían 1 a 2 por ciento, y otros como Chile y El Perú el 0 por ciento. En el marco del mandato legal vigente es que el Ministerio de Energía y Minas tiene que promover la inversión. Ahora, los tiempos cambian, por ejemplo, cuando la humanidad se dio cuenta de la contaminación y se ejerció la presión social eso sirvió para dar la alerta sobre el cuidado medioambiental.

Las empresas han estado ejecutando proyectos más allá de lo que pagan como impuestos y regalías. Hay beneficios que se están dando en San Miguel y El Estor. Existe también otra propuesta que se está tratando a fin de establecer el Fideicomiso como una institución independiente para que favorezca a las comunidades. Debe hacerse una campaña pública de información y extenderla a otros proyectos que usan los recursos naturales, y no sólo a las mineras, por ejemplo a los proyectos hidroeléctricos.”

*Preguntas relativas a la consulta previa y la problemática indígena:*

“¿Qué pasa cuando las Comunidades Indígenas dicen NO a la minería?  
¿Cuál es el problema central de las poblaciones indígenas? ¿Acaso no es el de la desnutrición, el precario acceso a la educación y la pobreza extrema?  
¿Qué se está haciendo para superarlo?”

*Respuesta del MEM:*

“Uno de los puntos de la Reforma de la Ley Minera contempla que debe existir una consulta previa a la licencia minera. Actualmente no se aplica porque sigue vigente la Ley Minera.

Los problemas que Usted ha señalado es competencia de las Municipalidades y de los Consejos de Desarrollo. La función del Ministerio de Energía y Minas es promover y atraer la inversión. El asunto es ¿qué tipo de inversión? Eso hay que regularlo. Un mayor por ciento de regalías va a favorecer cambios en las comunidades.”

*Preguntas relativas a la cosmovisión indígena y el desarrollo:*

¿La minería con o sin reconciliación con la madre tierra? Para nosotros indígenas no concebimos actividades sin reconciliación con ella. Me causa preocupación su cuestionamiento de la cosmovisión indígena, su sector forma parte del gobierno; lo menos que se puede esperar es el respeto a nuestra cultura indígena. Esperaba también que sean las empresas las que expongan lo que hacen y pagan, y de Usted lo realizado por el MEM para beneficios de la comunidad. La minería para que sea un progreso así como está el marco legal, dependería de que los alcances del Proyecto de Ley de reformas puedan debatirse y eso puede durar decenas de años y no llegar a aprobarse.”

*Respuesta del MEM:*

“Todas las actividades económicas, sea transporte, edificaciones o instrumentos a base de metales que usamos tal como los celulares o los equipos informáticos, forman parte de las condiciones actuales del progreso y el desarrollo de la humanidad. Eso no podemos negarlo porque todos usamos esos medios; pensar lo contrario sería un atraso. Ustedes mismos, los líderes indígenas usan los instrumentos del progreso que se hace a base de los metales. Es así como también la minería contribuye y contribuirá al progreso. Respeto la cosmovisión Maya, pero no la comparto. Estamos en el 2008. Ponerse de acuerdo es complicado. La pregunta de fondo es: no queremos o sí el progreso.”

*Preguntas relativas a los avances de las comunidades con la minería:*

¿Qué avances de las comunidades y del país se están dando, explicando con evidencias, en los sitios donde están las empresas? ¿Qué avances en San Miguel-Ixtahuacan? Le solicitamos que nos presente esos avances.”

*Respuesta del MEM:*

“Desarrollar un país cuesta mucho y es a largo plazo. Las evidencias que se conocen es que logrando un 7 por ciento de crecimiento neto anual en la economía del país durante 10 años, lograremos que se duplique el producto bruto interno (PIB) del país, eso significa que el crecimiento llegará a todos. Pero en Guatemala, la empresa minera más grande tiene sólo 2 años. Mi defensa es de la minería en Guatemala, no de una empresa. No podemos negar los avances, si no veamos cuál era la situación hace 30 años en Guatemala. Es evidente que se ha avanzado y progresado en Guatemala.”

### **Conversatorio sobre Gobernabilidad y el Sector Privado Empresarial**

- a) Intervención de James Schener, Director Regional para el Desarrollo Sustentable en Goldcorp Inc. para Centro y Sur América, en la que dio a conocer los alcances de la inversión social de la empresa Montana Exploradora de Guatemala S.A.<sup>10</sup> a través del proyecto Marlin.

El proyecto de explotación de oro y plata está ubicado en San Miguel Ixtahuacan, Departamento de San Marcos.

La inversión social por parte de la empresa se encuentra orientada a los sectores de educación, salud, deporte infraestructura, reforestación y fortalecimiento de la organización comunitaria, incluyendo el monitoreo ambiental. La procuración de estos servicios es de carácter voluntario de la empresa en el marco de la responsabilidad social corporativa (RSC). El desarrollo de la comunidad depende de estos aportes y la participación de regalías (0.5 por ciento) al municipio establecida por ley.

- b) Conversatorio sobre la ponencia

*Patricia Valenzuela*, representante de la Asociación Raxché encargada de la Acción Social de la Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN),<sup>11</sup> comentó que a pesar de que la empresa aún está en etapa de exploración,

---

<sup>10</sup> Montana Exploradora es una subsidiaria de la compañía canadiense GoldCorp Inc. Inició labores de exploración en 1996 y obtuvo la licencia de explotación en 2003.

<sup>11</sup> CGN es subsidiaria de la compañía Skye Resources. Opera en etapa de exploración de níquel en el Departamento de Izabal.

ha ejecutado 72 proyectos en las áreas de educación, salud y producción. Sin embargo, la mayor demanda de la población es el empleo. Hizo notar que el desarrollo de la comunidad es responsabilidad del Estado en acción participativa de la comunidad y el apoyo de la empresa.

*Preguntas sobre la evaluación del impacto ambiental de la actividad minera:*

“La minería en el país es un asunto neurálgico. Nos preocupan los estándares para la evaluación del impacto ambiental; nos preguntamos ¿qué tipo de acciones se tendría que hacer para avanzar en lo normativo? Si estamos tratando del necesario proceso de desarrollo a impulsar, ¿la empresa haría esfuerzos para que la norma se ajuste? Porque hay empresas responsables e irresponsables, necesitamos contar con estándares precisos, y porque los impactos ambientales de mediano y largo plazo que son los más graves se evidencian cuando ya no están las empresas.”

*Respuestas del representante de la Empresa Montana Exploradora:*

“Quiero informarles que la empresa estaba obligada a pagar los Impuestos Sobre la Renta (ISR) desde el año 2010, pero decidimos empezar a pagarlo el año 2006 por nuestro sentido de responsabilidad social empresarial.”

*Preguntas sobre la información que brindan:*

“Lo que ha expuesto de obras y salarios ¿se le puede denominar avances de desarrollo de las Comunidades Indígenas? La información que Ustedes presentan se contradice y no la dan completa como se ha visto en la anterior respuesta. Esas son las razones por las que las Comunidades dicen NO a la minería.”

*Respuestas del representante de la Empresa Montana Exploradora:*

“El año 2004 se ha destinado a sueldos un total de 18, 843, 000 Quetzales. Este valor ha ido aumentando hasta llegar en el 2007 a 73, 717,000 Quetzales. Si sumamos todo lo destinado, el acumulado llega a 182,982,000 Quetzales.”

*Preguntas sobre la consulta realizada por la empresa:*

“En este evento se ha explicado sobre la consulta de buena fe que los gobiernos tienen que realizar a los Pueblos Indígenas antes de una medida que los pueda afectar. Pero en el caso de la mina Marlin fue hecha por la empresa, no por el gobierno.”

*Respuestas del representante de la Empresa Montana Exploradora:*

“Se hizo lo que el gobierno nos dijo que teníamos que hacer. Muchas de las actas después de consultarse se las pasamos a las municipalidades. Cuando entramos aplicamos lo requerido.”

## I. Taller del Perú

*Primera Parte.* Se llevaron a cabo actividades de capacitación con las comunidades durante dos días. En estas actividades contamos con la participación de 23 miembros de comunidades campesinas Quechua hablantes — algunos de los cuales también eran miembros del Consejo Directivo del INDEPA) — localizadas en el mismo municipio; en algunas de ellas no se ha dado actividad minera y otras provenían de distritos con tradición minera.

La capacitación a los representantes de las comunidades indígenas permitió la elaboración de propuestas en base a la revisión de la situación actual en que se encuentran sus territorios. Las propuestas se enmarcan en la relación y convivencia con los recursos naturales renovables y no renovables. En las prioridades y aspiraciones en el diagnóstico situacional se resalta la importancia y la relevancia de dichos recursos (agua, suelo, flora, fauna) en su forma de vida.

### **Diagnóstico situacional: trabajo de grupos sobre las siguientes variables**

#### Grupo 1: Representantes de comunidades en donde aún no hay minería.

“Las prioridades de desarrollo indígena y la minería”

Las comunidades que se basan en el aprovechamiento de los recursos naturales renovables en los diferentes pisos ecológicos ya están ejecutando un plan de desarrollo concertado, en el cual no se incluye la minería por ahora. La herramienta utilizada es la Asamblea Comunal donde los comuneros y las autoridades municipales deciden sus prioridades. El plan, elaborado en 2007, incluyó infraestructura de riego para cultivos, reforestación, cultivo de peces, mejoramiento de cría de ganados, técnicas conservación de frutas, y capacitación técnica para producción y comercialización.

“Compatibilidad de la actividad minera con las prioridades y aspiraciones de desarrollo indígena”

La actividad minera en el futuro dependerá de tres aspectos previos:

1. Respeto a la propiedad comunal, por lo tanto la compañía minera debe tener el permiso de la Asamblea Comunal y no sólo del Ministerio de Minas y Energía.
2. Información confiable y completa, no sólo de parte de la empresa sino del Estado antes de conceder licencia.
3. La Asamblea Comunal antes de decidir si es compatible o no, para permitir el ingreso a los terrenos comunales, debe examinar y discutir de manera informada sobre dos preguntas: ¿qué mejoras nos va a traer?, y ¿qué peligros nos va a traer para la agricultura y la ganadería por la contaminación sea del aire, de las fuentes de agua, de pastos y terrenos, así como para la salud de los comuneros?

“Lo que se tendría que mejorar:

1. Conocer las normas legales y a los actores del Estado (autoridades superiores) a fin de fundamentar y sustentar los reclamos, y definir según especialidades;
2. Consultar a otras Comunidades de otras regiones que conocen mejor porque ya vivieron experiencias semejantes;
3. Interpretación de las normas mediante lenguaje sencillo y en su idioma, visitando el lugar y espacio en el que quieren trabajar la minería, para identificar a los posibles afectados y reconocer las zonas que podrían tener problemas futuros a 20 o más años.”

#### Grupo 2: Representantes de comunidades donde actualmente hay minera.

¿Qué queremos y podemos lograr en base al aprovechamiento de los recursos naturales del ámbito comunal?

- “1. Respeto a las leyes y convenios sobre derechos indígenas.
2. Distribución equitativa para los Pueblos Indígenas de los beneficios que genera la minería al Estado.
3. Una ley de fomento de inversión minera de y para las comunidades campesinas, que se ubique en el régimen productivo.”

¿Es compatible actualmente la actividad minera con las prioridades y aspiraciones de desarrollo indígena?

“El desarrollo de las comunidades campesinas no es compatible con la minería por las características que tiene la actual actividad:

1. No mejora la calidad de vida de las comunidades y de la población indígena porque el destino del canon se va a los proyectos del gobierno regional y se olvidan de las comunidades;
2. La actividad minera es contaminante, excluyente, mercantilista y primaria;
3. La extracción de recursos naturales se realiza con significativa contaminación, con muy baja responsabilidad social de las empresas mineras, y sin participación de las Comunidades.
4. No es compatible porque el rol del gobierno y las normas actualmente favorecen a las empresas mineras en desmedro de los intereses de las comunidades.”

### **Prioridades y Propuestas de las Comunidades Campesinas para el Diálogo en el Taller**

- a) Visión de prioridades de desarrollo indígena a base de los recursos naturales a cargo de Fortunato Valladares, delegado.

“Los participantes de las Comunidades y Federaciones Campesinas en este taller hemos llegado a dos principales conclusiones:

*Primera:* Nuestras prioridades y aspiraciones de desarrollo, relacionados a lo que queremos y podemos lograr en 20 años, son: el mejoramiento y diversificación de la agricultura y ganadería familiar en donde sea posible a base del represamiento y distribución de aguas para riego y el uso del riego presurizado; la introducción de la crianza de truchas; la forestación con pinos para la producción de madera y la mueblería; y la producción de enlatados de frutas. Todo ello acompañado de una capacitación y asistencia técnica para la producción, comercialización y asociación empresarial.

*Segunda:* Nos preguntamos ¿la actividad minera para nuestras comunidades es una oportunidad económica para lograr sus aspiraciones de desarrollo? y hemos concluido que eso depende del

examen informado, de la evaluación de los cambios que traerá que tenemos que poner en la balanza y decidir en nuestras asambleas comunales; pero también de que se respeten nuestros derechos y se realice la consulta previa antes de autorizar las actividades mineras.

Después de realizar el diagnóstico de la situación que se genera con la actividad minera hemos trabajado las mejoras que tendrían que hacerse para que la minería pueda considerarse como una oportunidad económica desde los intereses y los derechos de las comunidades campesinas.”

- b) Conjunto de propuestas de mejoras para que la minería pueda ser una oportunidad económica para el desarrollo indígena, a cargo de Edgar Ramos y Lelis Maquín

“Para mejorar las relaciones entre las Comunidade-Estado-Proyecto Minero:

1. Participación organizada de las comunidades campesinas mediante norma legal en el proceso de cateo, exploración y explotación minera y cierre de minas, a fin de ejercer el seguimiento y control del impacto ambiental — requisito para una actividad minera sana—.
2. Que el Ministerio de Energía y Minas informe anualmente, por oficio, a las municipalidades y comunidades sobre las actividades mineras: concesiones, exploración, explotación y cierre de minas. Que el MEM garantice información notificada de la solicitud de concesión minera que involucra terrenos de la comunidad de la zona de influencia
3. Las comunidades campesinas de la zona de influencia del proyecto minero deben participar de una parte del impuesto de la renta respectiva, mediante la constitución de un Fondo con ese monto, y que sea manejado por las comunidades campesinas de la zona de influencia.
4. Adecuación de las leyes y normas existentes al Convenio 169 de la OIT. Que se respete la licencia social otorgada por la Comunidad a la que se consulta previamente.
5. Se recomienda que el Estado promueva y que las empresas incluyan en el contrato una cláusula que asegure el seguro contra el riesgo de contaminación identificado y evaluado con las comunidades de la zona de influencia.

6. Que el Estado garantice y regule el uso de la tecnología minera más limpia, de mínima contaminación según rangos internacionales.
7. Se recomienda que las empresas mineras informen y expliquen el proyecto/actividad en los talleres participativos del plan de desarrollo y del presupuesto participativo en los distritos de la zona de influencia.”

Para mejorar la legislación relativa a las comunidades campesinas y su cumplimiento:

8. “Seguridad jurídica: que se asegure y no se cambie a corto plazo las leyes general de comunidades campesinas y de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal. Asimismo, que en las reformas de la legislación relativa a las comunidades campesinas se incorporen las propuestas de las Comunidades respetando su derecho de autonomía; siga vigente la ley de Deslinde y Titulación del territorio de las comunidades campesinas tal cual; y que el Estado promueve la titulación del 100 por ciento.
9. Que en las leyes orgánicas de las municipalidades y de los sectores (Ministerios y entidades) se incorpore una norma que establezca la participación de las comunidades en la elaboración de programas, proyectos y planes que involucran el ámbito comunal en el distrito respectivo.
10. Que se aplique el derecho de consulta de las comunidades campesinas sobre las prioridades de desarrollo económico, incluyendo a todas las comunidades de la zona de influencia del proyecto minero.”

Para mejorar el ejercicio de Derechos de Información y Participación de las Comunidades Indígenas:

11. “Que se difundan las normas de participación de las Comunidades Campesinas en los procesos del Plan de Desarrollo Concertado y de Presupuesto Participativo, para promover el ejercicio de sus derechos. Esta difusión que esté a cargo de la municipalidad respectiva y que se incorpore esta difusión en los contenidos de los cursos de las escuelas y colegios del distrito, aprovechando la posibilidad legal de la diversificación curricular

12. Que las municipalidades cumplan con realizar la rendición de cuentas y de la gestión municipal de acuerdo a ley, incorporando también cabildos abiertos para ese fin. A su vez, promover que las comunidades campesinas organizadas del distrito o la provincia soliciten y ejercen sus derechos de información.
  13. Que las municipalidades convoquen, por oficio y anticipadamente (1 semana antes), a todas las comunidades campesinas del Distrito, para su participación en los Planes de Desarrollo y Presupuesto Participativo.
  14. Se recomienda que las comunidades campesinas conozcan las experiencias de otras comunidades de distritos y regiones con minería, para saber sobre el cumplimiento real de las normas por parte del Estado, de las Comunidades y del sector privado minero. Se recomienda a las municipalidades que apoyen este intercambio de experiencias.
  15. Se recomienda propiciar que se informe las propuestas y opinión de las comunidades campesinas por radio para ser escuchados por todas las autoridades.”
2. *Segunda Parte.* En esta parte se tenía programado un diálogo tripartito, el cual se osólo parcialmente debido a la escasa participación de representantes del gobierno y de las empresas mineras.

### **Gobernabilidad y Participación Ciudadana: Perspectivas desde el Sector Energía y Minas**

- a) Intervención de Sonia Lou Alarcón, Asesora de la Dirección General de Gestión Social del Ministerio de Energía y Minas. Complementa Martha Vásquez.

“El Estado es el resultado de la construcción de todos y todas, la gobernabilidad es posible cuando concertamos y el desarrollo sostenible será posible bajo alianzas tripartitas.

La misión institucional del MEM presenta dos grandes retos: el desarrollo sostenible y la participación ciudadana. El Sector administra los recursos naturales del subsuelo y otorga concesiones. La Gestión Social en el MEM es concebida como un proceso que promueve el desarrollo sostenible de las poblaciones involucradas en las actividades minero-energéticas.

Para encarar estos retos, el Ministerio de Energía y medio Ambiente (MEM) cuenta con dos instrumentos: el reglamento de participación ciudadana para las actividades mineras y el diálogo minero. El reglamento está en proceso de difusión y mejoramiento. El objetivo es llegar a propiciar mayor presencia del Estado, el mejoramiento de las condiciones de vida, establecer relaciones permanentes y la prevención de conflictos sociales.

Reflexiones finales. Para el Sector (MEM – OSINERGMIN<sup>12</sup>), la participación ciudadana es una herramienta para la gestión social y el desarrollo sostenible de las actividades, así como para un mejor seguimiento a los compromisos ambientales y sociales. Para la población, es un deber y un derecho, y es una herramienta que promueve el desarrollo sostenible a través de la articulación. Para las empresas, forma parte de su política de responsabilidad social, es una herramienta de gestión social.”

b) Conversatorio sobre Minería, Comunidades y Participación

*Preguntas de representantes de comunidades indígenas sobre pobreza y distribución del canon minero:*

“¿Cómo se va a cambiar la pobreza si la política nacional se hace para pocos? Nos dice que el Estado es dueño de los recursos minerales y los aprovecha con el canon, pero en las Comunidades ni está presente el Estado ni aprovechan el canon. ¿No le parece que debería cambiar esta situación?”

*Respuesta de la asesora del MEM:*

“No hay respuesta posible sino una reflexión posible. Es cierto que las comunidades campesinas son extremadamente pobres y que hay que encarar los vicios del centralismo; hay que cambiar. La opción sería que las transferencias del canon lleguen a las comunidades campesinas, pero eso es un cambio muy largo para adelante. Atender las necesidades de las comunidades es un asunto de varios niveles de gobierno y de entidades. Para promover el desarrollo sustentable y luchar contra la pobreza se tiene que trabajar de manera intersectorial.”

*Sobre el reglamento de participación y consulta:*

“Sobre el reglamento de participación ciudadana ¿se aprobó y está en la Web? En el caso de Majaz no se respeta el resultado de la consulta ciudadana que dijo no a la minería. Este taller es un acto de sinceramiento. E MEM como sector no está en capacidad de resolver conflictos esenciales, ¿el OSINERGIM tiene esa responsabilidad?; y ¿por qué las

---

<sup>12</sup> Organismo de la supervisión de la inversión en energía y minería

comunidades campesinas no podemos realizar organizadamente el monitoreo?”

*Respuesta de la asesora del MEM:*

“El reglamento se colocó en la Web y nos llegaron varias observaciones. Actualmente estamos mejorando la propuesta de reglamento para recoger nuevas observaciones antes de publicarlo en la Web. Anteriormente se realizaron dos reuniones en el MEM. Respetamos la participación ciudadana, pero en el caso de Majaz el asunto es que el mecanismo no fue adecuado. Es un momento de diálogo; no es para polemizar. La OSINERGIM tiene capacidad de sanción; es fiscalizador. Ese es su rol. Es la entidad que determina que se tomen las muestras de agua y se analicen en los laboratorios; es quien tiene que informar a la población. La propuesta del MEM en el reglamento es que las comunidades campesinas participen en el monitoreo.”

*Sobre el derecho de consulta previa y los riesgos:*

“El MEM concesionó sin aplicar el derecho de consulta. El volumen del agua es afectada y se limita la disponibilidad para el consumo humano; también se afecta su territorio, por ejemplo en la cuenca del Río Locumba hay contaminación. También están los pasivos ambientales que deja la minería. Frente a toda esta situación ¿qué hace el MEM?”

*Respuesta de la asesora del MEM:*

“El Estado otorga concesiones mineras mediante el instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMENT), pero eso no significa que pueda ya hacer la exploración, para ello tiene que hacer la evaluación ambiental. El MEM no conoce que la falta de agua sea causado por la minería; para ello se requieren hacer estudios. No conozco el caso de Tacna, no sé si se han organizado y solicitado al ONISERGIM una inspección. Sobre la remediación de los pasivos ambientales, el Estado está buscando cooperación internacional para su financiamiento, porque no puede financiar toda la remediación. Los pasivos son un tema del pasado — de hace 10 años, 50 años — que se les ha permitido. Ahora no se les permite potenciales contaminantes, y le corresponde a la población decir esos pasivos existen y solicitar la atención.”

*Sobre participación de las comunidades campesinas en los beneficios de la minería:*

“Las concesiones las otorga el MEM y las comunidades campesinas no participan. ¿Por qué no tienen derecho? Los beneficios provenientes de la actividad minera no llegan a las Comunidades. ¿Podrían participar en los

beneficios [de] que un por ciento del Impuesto a la Renta se transfiera directamente a las Comunidades? ¿Eso estaba contemplado en la legislación general de Comunidades? Sobre el reglamento de participación ciudadana ¿por qué no se suspende la concesión minera hasta que el reglamento se apruebe?”

*Respuesta de la asesora del MEM:*

“En la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM) están los lineamientos para el Ordenamiento Territorial que deben aprobarse y está también la zonificación ecológica y económica. Son instrumentos útiles para la definición de los usos productivos. Aclarando, la concesión no otorga ningún derecho todavía para entrar a la zona; para entrar requiere la autorización ambiental. La Ley del canon minero, cualquier cambio de esta ley pasa por una iniciativa legislativa que tiene que revisar el Congreso; actualmente la transferencia es a los tres niveles de gobierno. La propuesta de modificación de la Ley es potestad del Congreso, para lo cual tiene que presentar un proyecto de ley. Actualmente, las comunidades campesinas pueden acogerse a la participación ciudadana con el gobierno local para priorizar el destino del canon. Desconozco lo que menciona sobre la legislación de comunidades. En el caso de hidrocarburos, mediante decreto supremo, temporalmente se ha establecido la obligación de los gobiernos municipales para que inviertan directamente en las Comunidades Nativas.

## **J. Conclusiones**

El objetivo de los talleres se cumplió parcialmente pues el diálogo no fue realmente tripartito. En Guatemala estuvieron ausentes las comunidades, las cuales quienes se negaron a participar plenamente como rechazo a las compañías mineras apoyando el taller. En El Perú no había una presencia fuerte de parte de las compañías mineras y del gobierno.

Las conclusiones aquí presentadas provienen del intercambio de información o diálogo entre las partes que mantuvieron la participación en los talleres:

1. Desde la visión indígena en El Perú y Guatemala, la minería no es una prioridad en el desarrollo económico y social de comunidades indígenas. Sólo si se llega a un acuerdo entre las partes, se estudiarían las posibilidades de compartir la actividad minera, pero sin abandonar la economía basada en la actividad agropecuaria como mecanismo de seguridad alimentaria.
2. El desarrollo de las comunidades afectadas por la minería proviene de una real participación ciudadana articulada con una política empresarial responsable.

3. La falta de confianza entre los actores limita los espacios de diálogo y concertación para acceder a los potenciales beneficios de la minería para las comunidades.
4. Se requiere el fortalecimiento de la gobernabilidad interna de las comunidades para garantizar el éxito de las relaciones tripartitas.

## **K. Anexos**

### **ANEXO I**

#### **Guatemala: Mapeo de la Gobernabilidad Indígena**

Es una sociedad multiétnica, multilingüe y pluricultural conformada en 39.3 por ciento por Pueblos Indígenas de origen maya; 0.2 por ciento por población garifuna (afroamericanos); 0.14 por ciento de población Xinca y 60 por ciento de ladinos (población mestiza). Según proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE) la población es de 12.6 millones, de los cuales 53.9 por ciento se encuentran en el sector rural (INE, 2005; Censo 2002). En el país se hablan 24 lenguas indígenas pero el idioma oficial es el español.

En Guatemala la pobreza — calculada según el nivel de ingreso — afecta a 60.4 por ciento de la población; de esta cifra, 74 por ciento es de origen indígena (Banco Mundial, 2004).

Desigualdad: Según el coeficiente de Gini para el año 2002, la desigualdad es de 0.582.

#### **La Gobernabilidad Indígena**

##### *Siglo XIX*

Los impactos socioculturales desde la Conquista y la Colonia no lograron desdibujar la identidad de los Pueblos Indígenas de Guatemala. La matriz cultural ha permanecido como fortaleza para la resistencia en un proceso de readaptación y a su vez de fortalecimiento de las instituciones propias, ante el dominio aristocrático y racista de la otra sociedad.

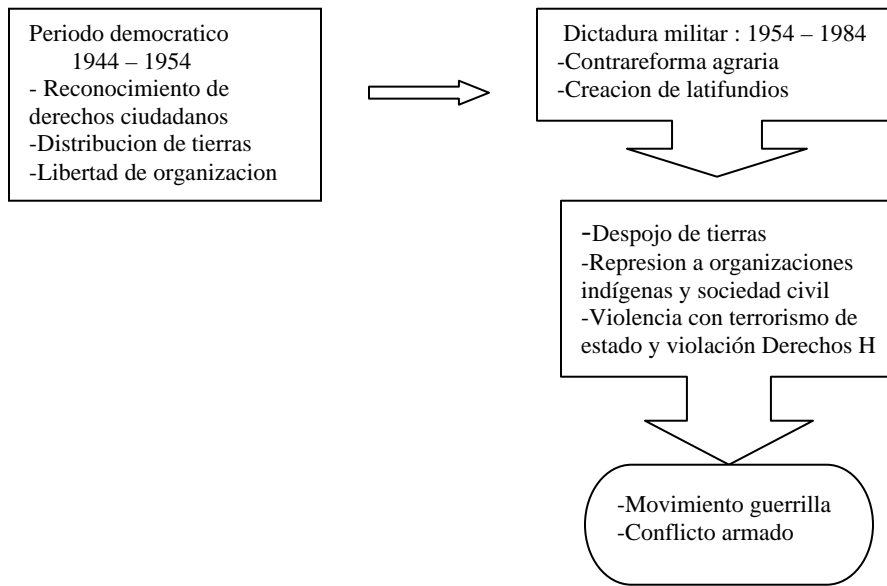
##### Características:

- Despojo de la tierra comunal indígena.
- Formación de grandes haciendas.
- Institución del jornal como figura mercantil del trabajo.
- Movimiento cooperativo y sindicalismo en las haciendas, influidos por la Iglesia.

##### *Siglos XX y XXI*

Gobernabilidad inestable debido a una larga trayectoria de dictaduras militares e intentos de democracia, con antecedentes desde la última década del siglo XIX.

**Figura No. 1**

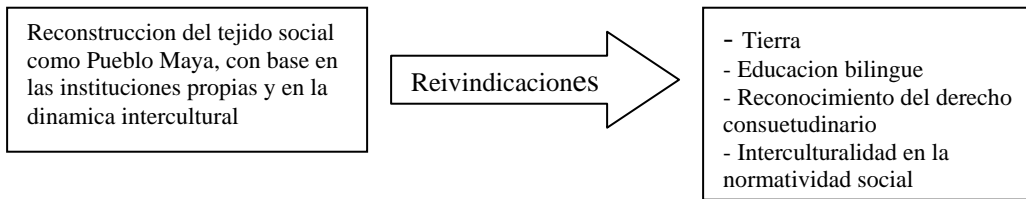


*Efectos:* <sup>13</sup>

- a) Ruptura del tejido social. Debilitamiento de la organización comunitaria y las autoridades indígenas tradicionales; comisionados militares ejercieron el control social reemplazando a las autoridades tradicionales; las milpas fueron arrasadas. Represión de fiestas y actividades religiosas.
- b) El pueblo maya fue objetivo militar.
- c) Ocultamiento de la identidad indígena como mecanismo de supervivencia
- d) Desplazamiento forzado de la población.
- e) Resistencia de la población. Líderes indígenas promovieron juntas comunales de desarrollo social, algunos apoyados por la Iglesia Católica. Surgimiento del Movimiento Maya dando lugar a la revitalización de la identidad indígena; realización de foros, manifestaciones públicas y conferencias se sumaron a la conmemoración continental (1991) de los 500 años de Resistencia. En este periodo de lucha por la defensa de los derechos humanos le fue otorgado el Premio Nobel de Paz a Rigoberta Menchú Tum.
- f) División y conflicto interno en las comunidades.

<sup>13</sup> Tomado de: Arrivillaga (s.f., cap. III).

**Figura No. 2: Periodo de Post-guerra**



### *Transición política y apertura de diálogo por la paz*

- La Constitución de 1985 inició un proceso de reconciliación, reconociendo a los indígenas como parte de la sociedad, con sus costumbres y lenguas diferentes.
- El Congreso de la República aprobó la Academia de Lenguas Maya de Guatemala.
- Ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
- Firma del Acuerdo de Paz con la guerrilla en 1996.
- Firma del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI) en 1995. Este fue el inicio de lo que puede ser una relación intercultural, es decir el espacio de diálogo para la construcción de la gobernabilidad indígena, la cual se logrará en un clima de respeto mutuo de los compromisos.

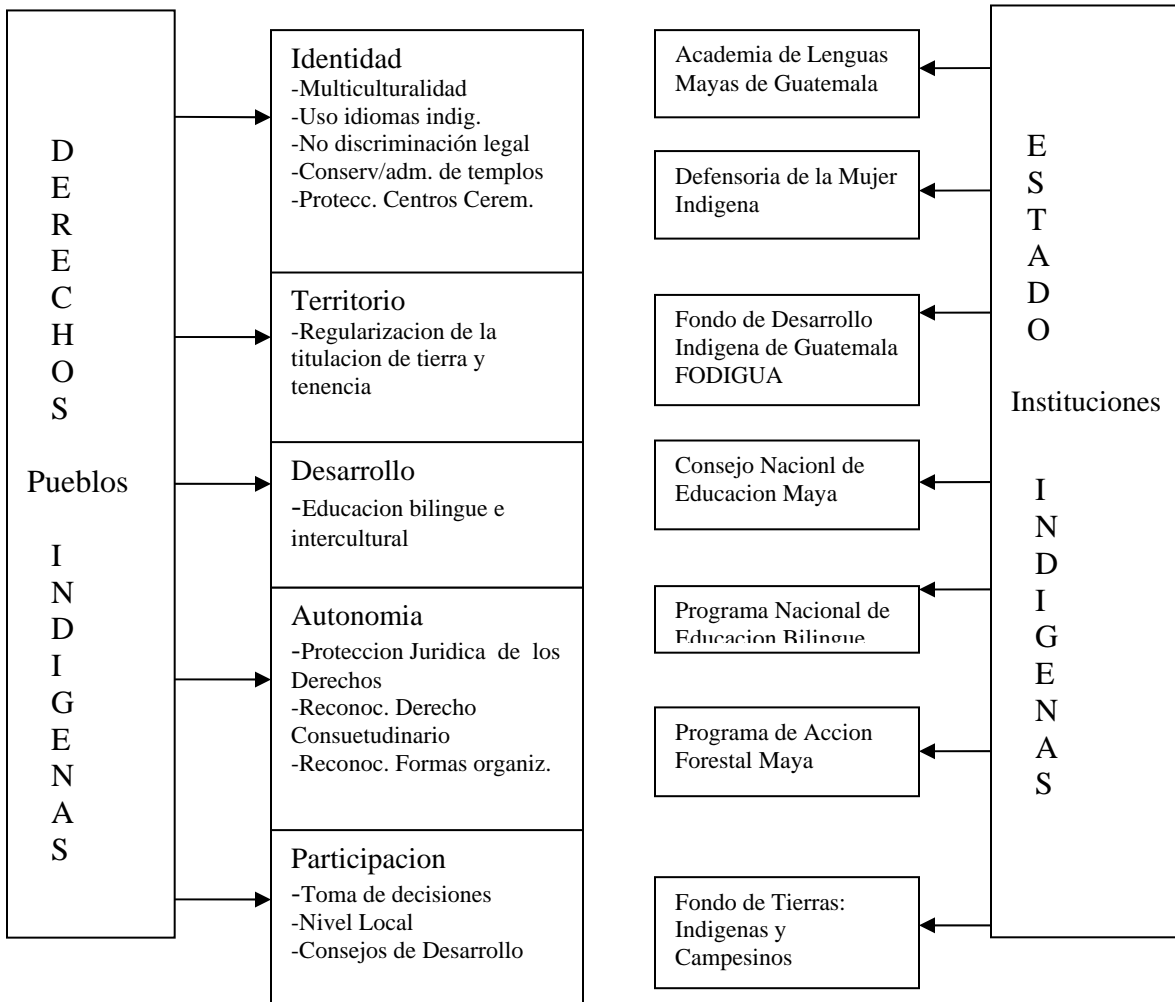
### *Espacio para una gobernabilidad indígena en el siglo XXI*

- a) Asuntos Indígenas y marco legal.
- b) Debido a la discriminación y el racismo de carácter estructural en la sociedad de Guatemala no ha sido fácil para los gobiernos democráticos armonizar las normas con la práctica, dentro del proceso de revalorización de la nación multiétnica, plurilingüe y pluricultural.
- c) El marco institucional de los asuntos indígenas parte de la Constitución Política de 1985 que define la nación como una y solidaria (Art. 1°); reconoce el carácter multicultural de la nación (Art. 66), de los idiomas indígenas (Art. 143), y el derecho consuetudinario (Art. 203). Hay muchas otras iniciativas derivadas de los compromisos en los Acuerdos de Paz, principalmente el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, que se encuentran respaldadas por el artículo 70 sobre leyes específicas de la Constitución.
- d) Una de esas iniciativas es el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA). Se trata de un organismo nacional, creado por Acuerdo Gubernativo

435-94 y modificado por los Acuerdos 500-95, 354-96 y 149-97. Uno de sus objetivos es contribuir al desarrollo de los pueblos Maya, Garifuna y Xinka a través de la gestión y ejecución de recursos técnicos y financieros.

- e) Aun cuando no dirige propiamente una política indígena, funciona como un “espacio de participación institucional de los PPII en la administración pública para promover un proceso de desarrollo autosostenible, fundamentado en la multiculturalidad e interculturalidad”, razón por la cual su estructura orgánica es bipartita (indígena–gobierno) “con cobertura geográfica en las Regiones Lingüísticas Indígenas.”
- f) El concepto de desarrollo en el FODIGUA. El modelo de desarrollo formulado desde la cosmovisión indígena es el Oxib’No’j (lengua nativa Maya) que comprende las tres sabidurías o elementos claves para la permanencia cultural y social de los Pueblos Indígenas de Guatemala (la Tierra, la Gente y la Autoridad) (Son Turnil, 2007). Según este pensamiento, las comunidades deben hacer una introspección voluntaria previamente a la ejecución de proyectos de desarrollo, a fin de fortalecer su identidad étnica.
- g) En la Figura No. 3 se ubican los compromisos del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI) en cada uno de los derechos específicos consagrados en el convenio 169 de la OIT, así como las instituciones del Estado que deben atender dichos compromisos.
- h) El AIDPI es el acuerdo más importante para el establecimiento de la multiculturalidad en el proceso de construcción de la paz y la democracia en Guatemala.

**Figura No. 3: Relación entre los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas y el AIDPI.**



Nota: Elaboración propia con la información del gobierno de Guatemala obtenida por Internet.

Además de las instituciones del Estado arriba mencionadas, se crearon otros fondos sociales para atender a la población en general más afectada por la violencia, la cual es en gran medida indígena. Esos fondos son: el Fondo Social por la Paz (FONAPAZ); el Fondo de Inversión Social (FIS); y el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI). También se creó la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas y la Defensoría Indígena dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos.

En general hay avances en el proceso pero lo fundamental que es la tenencia de la tierra, y todo lo que afecta ese derecho, sigue generando conflictos debido a la desigualdad en su distribución. El 4 por ciento de los productores explota el 80 por ciento de la tierra

apta para la agricultura, mientras que el 96 por ciento de los productores explota el 20 por ciento (AUTOR 2002).

Sumado a esto, la actividad minera se desarrolla en territorio indígena sin ser consultados previamente como lo señala el Convenio 169 de la OIT en su artículo.6, ratificado por Guatemala en 1996 y que es una de las bases de las acciones de FODIGUA, en el cumplimiento del AIDPI.

Once años después de los compromisos, la situación no es muy alentadora, según las declaraciones de distintos sectores sociales ante la visita en 2006 del Relator Especial para los Pueblos Indígenas de la ONU. La “plena aplicación” del AIDPI aún no está soportada por la reforma constitucional pertinente.

Aun cuando hay elementos, como lo muestra la figura No. 3, para la inclusión social de los Pueblos Indígenas, no existen las condiciones reales de voluntad política para hacer efectivo los compromisos. Según la oficina de la ONU en Guatemala se han hecho muchos esfuerzos pero es necesario intensificar acciones para que el Estado cumpla con la responsabilidad de respetar, promover y proteger los derechos de los Pueblos Indígenas (Noticias-SNU; Guatemala 8 de Agosto de 2005)

La apertura democrática en Guatemala a partir de la firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) en 1996 significó un reto para un Estado débil y con grandes compromisos para la reconstrucción del país. La fórmula de la economía de mercado que respalda a las industrias extractivas y que busca el desarrollo para reducir la pobreza en el país, no ha sido bien recibida por la población que ha esperado por varios años la restitución de sus tierras.

El debate de la minería ha centrado en la preocupación de comunidades, las cuales apenas están reconstruyendo el tejido social y su modo de vida en su relación con la tierra como único patrimonio ancestral. Por eso los Pueblos Indígenas, el sector de la población más afectada por la guerra, consideran una agresión el hecho de que el gobierno conceda a inversionistas privados la explotación de recursos naturales en territorios indígenas sin la debida consulta previa como lo establece el Convenio 169 OIT. Mientras el gobierno atiende a una ley del mercado en la búsqueda del crecimiento económico, la sociedad civil se organiza para hacer seguimiento del cumplimiento de los Acuerdos de Paz y para defender sus derechos. Los Pueblos Indígenas abogan además por una mayor inclusión y participación desde un concepto propio de desarrollo basado en su cosmovisión. El movimiento de mujeres, además, resalta en sus demandas el respeto en todos los espacios de la vida social y el cese a la violencia contra la mujer.

### *Industrias Extractivas*

Se inician formalmente en la primera década del s. XX con la explotación de hidrocarburos. La alternancia de algunos gobiernos democráticos y dictaduras militares significó un vaivén en las políticas sobre recursos naturales, ya sea favoreciendo al Estado (pago de impuestos) en el caso de los primeros o inclinando la balanza hacia las

empresas extranjeras (exentas de impuestos) en el caso de los segundos. Según el investigador Luis Solano las actividades extractivas van más allá de simples operaciones empresariales de carácter extractivo<sup>14</sup>; los intereses de la gran propiedad sobre los recursos naturales mezclados con las esferas de poder local y el capital transnacional han tejido una red de relaciones capaces de influir la legislación en materia de minerales y petróleo dejando a su mínima expresión los derechos a un medio ambiente sano y el derecho a la tierra de los pueblos impactados por las industrias extractivas.

### Hidrocarburos

Según el MEM, la actividad petrolera se inició en la década de los treinta en la región del Petéén y Alto Verapaz en el norte del país, donde se encuentran los grandes yacimientos. Dado el potencial hidrocarburífero en sus 3 cuencas sedimentarias y su proximidad al Golfo de México, Guatemala se convierte en un importante productor de gas y petróleo en Meso América. Entre 1990 y 2007 la producción neta de petróleo fue de 102.02 millones de barriles y el monto de las regalías fue de 116,820 millones de dólares estadounidenses. Actualmente operan cuatro empresas en exploración y exportación: Perenco Guatemala Limited, Compañía General de Combustibles, Petro Latina Guatemala Corp., y Petro Enery S.A.; además de 27 empresas subcontratistas de servicios (1 <http://www.mem.gob.gt/>).

### Minería

Aun cuando la minería data desde la época prehispánica, la actividad no ha figurado como un renglón importante de la economía. La producción minera se basaba principalmente en materiales no metálicos y materiales de construcción, así como metales como plomo y zinc. En los últimos 15 años la minería, sobre todo de metales, ha tenido auge desde la expedición de la nueva Ley de Minería (Decreto 48-97) que incentivó la inversión extranjera en el país. Entre las licencias de explotación concedidas en los últimos cinco años se destacan por su tamaño e impactos los proyectos mineros de oro y plata de Marlin en 2003 y el de níquel del Fénix en 2005.

Otras empresas, como El Cóndor, Entremares, Exmingua, Jaguar, Minera Quetzal están asociadas a la explotación de oro, plata y níquel y son subsidiarias de compañías canadienses.

Ingresos generados por el sector minero en total en Quetzales (según el MEM, 2006):

- Regalías al Estado: 3,125 millones
- Regalías a municipalidades: 4,668.15 millones

### *Licencias vigentes hasta mayo 2007*

	Reconocimiento	Exploración	Explotación	Total
Metálicos	0	97	24	121
No metálicos	0	30	134	164
Materiales de	0	3	79	82

<sup>14</sup> En Inforpress; Guatemala 19 de Diciembre, 2005.

construcción				
Total	0	130	237	367

Fuente: Ministerio de Energía y Minas (MEM)

### *Base Legal de la Minería*

Constitución Política. Sobre responsabilidad del Estado, la Constitución establece en el artículo 121 (literal e) que son bienes del Estado, entre otros, el subsuelo y los minerales. El artículo 125 declara de utilidad y necesidades públicas la explotación técnica y racional de los minerales, por lo tanto el Estado establecerá y propiciara las condiciones propias para su exploración, explotación y comercialización (MEM, 2007).

Sobre desarrollo y medio ambiente, el artículo 97 insta al Estado, las municipalidades y al pueblo guatemalteco a implementar un desarrollo en armonía con el medio ambiente.

Sobre el derecho al agua, el artículo 127 define todas las aguas como bienes del dominio público, inalienables e imprescriptibles. El artículo 128 indica que el aprovechamiento del agua, con un fin de desarrollo, está al servicio de la comunidad y no de persona particular alguna.

La Ley de Minería (Decreto 46-97) dispone a las compañías mineras el pago del 1 por ciento de regalías por ventas, independientemente que obtengan ganancias o sufran pérdidas.<sup>15</sup> La mitad de este porcentaje se paga a la municipalidad donde se encuentre la mina, el resto va al fisco nacional.

También establece que el MEM tiene a su cargo la aplicación de la política minera y por lo tanto es quien otorga las licencias, verifica el cumplimiento de la ley y aplica las sanciones. En cuanto al medio ambiente, confiere al Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales el control y seguimiento en el de las normas ambientales.

### *Contexto político de la minería*

- Con la Ley de Minería (Decreto 46-97) los gobiernos militares del siglo XX abrieron las puertas a la inversión extranjera para la exploración y explotación de recursos naturales con grandes privilegios para las empresas. Las concesiones durante la época del conflicto armado (1960 - 1996) estuvieron ligadas al despojo de tierras y al desplazamiento de familias de las áreas con yacimientos mineros. Dada la influencia de la guerrilla en dichas áreas fue fácil para el gobierno reprimir las protestas de las comunidades afectadas relacionándolas con actos de la insurgencia. Según el informe de Brigadas de Paz, la compañía Exploraciones y Explotaciones Metálicas de Izabal, S.A. (EXMIBAL) con licencia para explotar

<sup>15</sup> Según el artículo 6 de la Ley de Minería “es la compensación económica que se paga al Estado por la explotación de productos mineros o de materiales de construcción, no considerados como tributo.”

níquel en el departamento de Izabal se vio implicada en actos de violencia contra sus opositores.<sup>16</sup>

- La apertura a una economía de mercado recién firmado el Acuerdo de Paz no se ha tornado en una ayuda para la solución al problema agrario a pesar de la creación del Fondo de Tierras. La defensa al derecho a la tierra sigue siendo el principal motivo de lucha de los movimientos sociales; además, existe un rechazo a la naturaleza impositiva de las inversiones, ya que no son debidamente consultadas las comunidades impactadas por proyectos mineros.
- Los Pueblos Indígenas no tienen acceso a la toma de decisiones debido a una escasa representación en las instituciones del Estado.
- El Convenio 169/89 OIT ratificado en 1996 aún no está reglamentado de manera que la Ley de Minería vigente no lo considera.
- A pesar de la base legal de las consultas comunitarias, el gobierno ha desconocido las consultas que se han realizado en varios municipios sobre la actividad minera. Uno de los casos es el referéndum convocado por los pobladores de Sipacapa en junio de 2005, en ejercicio de su derecho a la autodeterminación.<sup>17</sup>
- El rechazo a la minería por parte de movimientos cívicos y comunidades apoyadas por ONGs ambientalistas continua pero también las compañías mineras se reafirman con sus proyectos.

En Agosto de 2006 la Comisión de Alto Nivel (CAN)<sup>18</sup> para el tema de minería, integrada por representantes del Gobierno y miembros de la Sociedad Civil, entrego una propuesta de reforma a la Ley de Minería vigente (Decreto 46-97) que aún reposa en el Congreso en espera de su aprobación. La reforma se orienta a la toma de medidas para que la explotación de los recursos minerales contribuya al desarrollo del país sin exclusión, considerando las normas de protección ambiental, particularmente el recurso hídrico, así como la participación y consulta de los pueblos interesados.

#### *Base legal de las consultas comunitarias*

- El Acuerdo de Paz sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Según el registro de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH) encargada de sistematizar los crímenes cometidos durante el conflicto armado guatemalteco (PBI, Brigadas de Paz Internacionales, 2006, p. 6)

<sup>17</sup> La consulta solicitó el pronunciamiento a favor o en contra de la actividad minera a cielo abierto a raíz del establecimiento del proyecto minero “Marlin” para extraer oro y plata, operado por la compañía canadiense Glamis Gold en el Departamento de San Marcos, municipio de San Miguel Ixtahuacan con influencia en los municipios de Sipacapa y Comitancillo.

<sup>18</sup> La CAN es resultado de la preocupación de la Conferencia Episcopal de Guatemala (CEG) y las ONGs ante los posibles impactos de la minería a cielo abierto en San Marcos y Solola.

<sup>19</sup> En cuanto a la tenencia de la tierra y uso y administración de los recursos naturales, literal c) Obtener la opinión favorable de las comunidades indígenas previa la realización de cualquier proyecto de explotación de recursos naturales que pueda afectar la subsistencia y el modo de vida de las comunidades. Las comunidades afectadas deberán percibir

- La Constitución de la República en sus artículos 66 y 67, referentes a la responsabilidad del Estado de defender el patrimonio de las poblaciones indígenas.
- El Convenio 169/89 de la OIT, en los artículos 6 al 15 establece el derecho de los Pueblos Indígenas a determinar el tipo de desarrollo sobre sus tierras y a ser consultados previamente al desarrollo de cualquier proyecto que pueda afectar sus medios de vida.
- El Código Municipal de Guatemala (Decreto No. 12 de 2002) entre otras obligaciones, que los municipios toman decisiones sobre el desarrollo local.<sup>20</sup>
- La ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala (Decreto 11-2002), establece en su artículo 26 la democratización de la participación al desarrollo local y el papel de los Consejos en la promoción de las consultas ciudadanas sobre medidas de desarrollo que impulse el Órgano Ejecutivo.

En el marco de la descentralización de la función pública, el Sistema de Consejos de Desarrollo cumple o debe cumplir con un proceso de planificación democrática del desarrollo y la promoción de la participación ciudadana. El Sistema de Consejos de Desarrollo es, por lo tanto, “el espacio de relación y encuentro ciudadano multiétnico, multilingüe y pluricultural, que permite a todos los habitantes del país su participación propositivamente en la toma de decisiones para la organización, coordinación y planificación del desarrollo integral de sus comunidades, municipios, departamentos, regiones y la nación.”

*El Sistema de los Consejos de Desarrollo está integrado por los siguientes niveles:*

- a) Nacional: Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE)
- b) Regional: Consejo Regional de Desarrollo (COREDE)
- c) Departamental: Consejo Departamental de Desarrollo (CODEDE)
- d) Municipal: Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE)
- e) Comunitario: Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE)

---

una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de estas actividades; y d) Adoptar, en cooperación con las comunidades, las medidas necesarias para proteger y preservar el medio ambiente.

<sup>20</sup> Título IV, Capítulo I, sobre Información y Participación Ciudadana: Artículo 64: Consulta a solicitud de los vecinos. Los vecinos tienen el derecho de solicitar al Concejo Municipal la celebración de consultas cuando se refiera a asuntos de carácter general que afectan a todos los vecinos del municipio. La solicitud deberá contar con la firma de por lo menos el diez por ciento (10 por ciento) de los vecinos empadronados en el municipio. Los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el veinte por ciento (20 por ciento) de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado. Artículo 65: Consultas a las comunidades o autoridades indígenas del municipio. Cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Concejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas.

---

## *La Validez de la Consulta*

A pesar de la ratificación del Convenio 169/89 de la OIT, el gobierno ha desconocido el carácter vinculante de la norma según la cual es el gobierno quien debe consultar a las comunidades. En cambio se ha conformado sólo con la publicación de edictos sobre la solicitud de licencias de explotación (Ley de Minería, cap. III, art. 45).

### ***Proyectos mineros más importantes en los últimos cinco años***

#### Proyecto Fénix Ferro-Níquel

Operado por la Compañía Guatemalteca de Níquel S. A. (CGN),<sup>21</sup> subsidiaria de Skye Resources Inc.,<sup>22</sup> con sede en Vancouver (Canadá). Skye adquirió en 2004 los derechos de la mina por 30 años, que ya en la década de los sesenta había sido explotada por EXMIBAL, subsidiaria de la empresa canadiense Internacional Nickel Company (INCO), y luego abandonada debido al conflicto armado. Entre los años 2006 y 2007 realizó los estudios de factibilidad y obtuvo la licencia ambiental que le permitirán adelantar las construcciones necesarias para iniciar operaciones en 2009.

#### *Ubicación*

El proyecto Fénix está ubicado en el Municipio de El Estor en el Departamento de Izabal (nororiente de Guatemala), una de las regiones con mayoría de población indígena Maya Q'eqchi.

Según AEPDI, la población de El Estor, predominantemente indígena, es de 40,000 habitantes dispersos en más de cien comunidades en un área de 2,600 kilómetros cuadrados aproximadamente y con establecimiento de grandes fincas ganaderas y bananeras además de la mina de níquel ( <http://www.aepdi.org-elestor.html>).

#### *Empresa y Comunidad*

La historia de la explotación del níquel está marcada por conflictos en el área de El Estor desde hace 40 años. La licencia adquirida por EXMIBAL en 1965, cubría gran parte del territorio ancestral del pueblo Maya que fue desplazado y sus protestas reprimidas por parte del ejército nacional posteriormente (Reporte de la Comisión de la Verdad, promovida por las Naciones Unidas y citado en Defensoría Q'eqchi, 2006). En 2006 nuevamente la fuerza pública practicó el desalojo de aproximadamente 308 familias Q'eqchi Maya que habían regresado al Estor a recuperar sus tierras<sup>23</sup> en el área ocupada por la compañía Skye Resources. Las

<sup>21</sup> Es el nuevo nombre de la compañía EXMIBAL desde 2005.

<sup>22</sup> Skye Resources es propietaria del 92.4 por ciento del proyecto; el gobierno de Guatemala es propietario del 7.6 por ciento.

<sup>23</sup> Este caso constituye una cuenta aún no saldada a pesar de los Acuerdos de Paz.  
<http://www.glamis.com/properties/guatemala/marlin.html>

comunidades demandaron el respeto a los derechos indígenas ya que el otorgamiento de la licencia minera sin consultar previamente a las comunidades es una violación al Convenio 169 de la OIT. Además hicieron un llamado al gobierno y la CGN a fin de buscar mecanismos para el diálogo y la resolución no violenta del conflicto.

Actualmente la compañía Skye Resources sostiene relaciones con un grupo de familias que son beneficiarias del programa de Responsabilidad Social de la Empresa, administrado por Raxche, fundación creada por CGN para atender las necesidades de la comunidad sobre todo en materia de salud, educación y pequeños proyectos productivos.

### Proyecto Marlin

Se trata de una mina para extraer oro y plata a cielo abierto operada desde 2002 por la compañía Montana Exploradora, subsidiaria de Glamis Gold Ltd. (con capital de Estados Unidos y Canadá) y apoyada por la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés) con un préstamo de \$45 millones de dólares estadounidenses. Desde 2006, la mina fue adquirida por la Goldcorp Inc., una compañía canadiense con sede en Vancouver. Según cálculos hechos en 2005, el monto de la exportación en 10 años sería de \$893 millones de dólares estadounidenses, es decir que en el mismo periodo Guatemala recibiría regalías por valor de \$6.3 millones de dólares aproximadamente (Gómez, 2005).

#### *Ubicación*

El proyecto Marlin está ubicado en el altiplano del Departamento de San Marcos en una área aproximada de 5 km<sup>2</sup> en los Municipios de San Miguel de Ixtahuacán y Sipacapa, área donde, según Rossana Gómez (2005), el 97 por ciento de la población vive en condiciones de pobreza.

#### *Empresa y Comunidad*

La consulta previa a las comunidades fue el centro de la controversia en el reclamo del derecho a la participación y toma de decisiones como lo dispone el Convenio 169 de la OIT. La Compañía Glamis Gold estableció el proyecto Marlin en el año 1998, adquirió la licencia en 2003 y realizó una consulta a su manera<sup>24</sup> para obtener la licencia social y el apoyo del Banco Mundial, pero no satisfizo las aspiraciones de la comunidad de sentirse parte del proceso sino que el proyecto ya había sido aprobado por el gobierno.

Organizaciones indígenas y campesinas, invocando el Convenio 169/89 y el artículo 65 del Código Municipal promovieron la convocatoria por parte de los alcaldes, de una consulta popular, la cual fue realizada el 18 de junio de 2005 y en la cual participaron 13 Asambleas Comunitarias. Dicha

---

<sup>24</sup> No hay reglamentación de la consulta en Guatemala, a pesar de la base legal existente.

consulta arrojó un resultado de 98.5 por ciento de rechazo a la minería. El evento fue un acto democrático sin precedentes en Guatemala en la defensa de los derechos indígenas, sin embargo fue declarado ilegal por parte del gobierno y la compañía minera. No faltaron los actos violentos y la militarización del área de la mina con resultados fatales para la comunidad.

Cumpliendo con acciones voluntarias de RSC, Glamis trazó un plan de desarrollo comunitario cuya ejecución está a cargo de la Fundación Sierra Madre y que cuenta con inversiones de \$500 mil dólares anuales, según informaciones a Inforpress.<sup>25</sup>

#### *La controversia sobre las consultas*

La falta de claridad sobre lo que la consulta significa realmente para los Pueblos Indígenas en la toma de decisiones sobre los asuntos que los afectan ha originado un conflicto de intereses. El gobierno y el sector privado por un lado, y las comunidades impactadas por el otro, lo cual lleva a la confrontación. Los instrumentos jurídicos nacionales muy poco han ayudado a resolver situaciones como el de Sicapaca. Al contrario, éstos han sido utilizados para fallar en contra de las decisiones indígenas,<sup>26</sup> lo cual indica que existen vacíos en el marco normativo. Además de la no reglamentación del Convenio 169/89, la “Ley de Minería, no sólo obvia esta normativa internacional, sino que tampoco tiene coherencia con otras leyes relacionadas con el poder local, como el Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural” (Gómez, 2005, p. ¿?).

Relacionado con la demanda de consultas a la comunidad está el conflicto por la distribución desigual de la tierra que fue uno de los motivos del conflicto armado. Según Steve Hunt (2002), el 2 por ciento de la población controla el 70 por ciento de la tierra y el 96 por ciento de los productores agrícolas trabajan el 20 por ciento de la tierra. La situación se vuelve más compleja con el nuevo modelo económico, en el cual la tierra es un bien sujeto a las regulaciones del mercado dificultando la implementación de una reforma agraria.

La reacción de las familias sin tierra ante la presencia de compañías mineras es la defensa de su propiedad y la demanda del derecho a la tierra.

---

<sup>25</sup> <http://www.redmesoamericana.net/?q=node/535>

<sup>26</sup> Según la Corte Constitucional, la convocatoria de las consultas populares en Sipacapa y San Marcos es inconstitucional; no tienen incidencia en las políticas nacionales sobre minería, sino que sólo reflejan la opinión de la población sobre un tema (<http://www.redmesoamericana.net/?q=node/578>).

## Bibliografía

AEPDI, Asociación de El Estor para el Desarrollo Integral;  
<http://www.aepdi.org/elestor.html>.

Arrivillaga, Alfonso (s.f.). Guatemala: Memoria del Silencio. Observatorio de Conflictos. Serie Indigenismo. Guatemala.

Chaj, Mario (2003). “El vigoroso y nuevo proceso de la democracia intercultural en Guatemala.”, América Indígena LIX: 1 (Enero-Marzo); Director ejecutivo de FODIGUA.

Defensoría Q´eqchi (2006). *Land Conflicts in el Estor, Izabal, Guatemala & the rights of the Maya Q´eqchi People*. Report. November

Donis C., Julio (2006). *Guatemala, Experiencias de Democracia Directa*. Research Centre on Direct Democracy. (C2D).

Gómez, Rossana (2005). “Explotación de Oro y Plata, una veta para la inversión extranjera.”; 27 de Abril.

Guatemala. Informe Nacional del Gobierno de Guatemala, Secretaría de la Paz, en la primera reunión intergubernamental sobre institucionalidad y políticas públicas de América Latina y el Caribe orientadas a Pueblos Indígenas.

Hunt, Steve (2002). *Repensando un modelo de paz para Guatemala*.

PBI, Brigadas de Paz Internacionales (2006). *Minería de metales y derechos humanos en Guatemala; La mina Marlin en San Marcos*.

“El precio verdadero del níquel.” (2004). Mayo 21  
[http://www.oxfamamerica.org/es/noticias/noticias/guate\\_niquel/print.html](http://www.oxfamamerica.org/es/noticias/noticias/guate_niquel/print.html);

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2006). Serie de Políticas. Departamento de Desarrollo Sustentable. Número 10 (Abril).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2006). Boletín de prensa. Oficina de Comunicaciones. Guatemala, 14 de marzo.

Son Turnil, José David (2007). “Oxib’No’j – Tres Sabidurías- Un modelo de desarrollo comunitario.”

“Minería y Conflicto Social.” *Economía y Sociedad* 65, CIES (Octubre 2007).

## ANEXO II

### Estudio de Caso Desarrollado en el Taller de Perú

*Este estudio de caso de estudio es ficticio. Tan solo se han tomado algunas referencias de lugares donde han ocurrido hechos similares. El caso fue inventado solo para el ejercicio de diálogo en el Taller.*

#### Resumen

Este estudio de caso tiene por objeto poner de relieve la compleja relación que existe entre la comunidad indígena de El Paso Adelante, las compañías mineras Gualnickel S.A. y Ferro Inc., y las autoridades municipales en el Departamento de Izabal en Guatemala. La historia de la extracción minera se inició en el área en 1976, cuando Gualnickel S.A. emprendió las primeras exploraciones que precedieron los devastadores deslizamientos de tierra ocurridos en 1978. La comunidad acusó a la compañía minera de haber aprovechado el desastre natural para beneficio propio porque le permitía lograr mayor acceso a tierras nunca antes exploradas. Un año más tarde, algunos depósitos de metal se filtraron hacia el Río Dulce afectando aún más las relaciones de Gualnickel con los pobladores del área. Eventualmente, Gualnickel abandonó sus actividades en la región en 1985. Tras adquirir los activos de Gualnickel en el año 2002, Ferro Inc., inició operaciones para reabrir la mina. Ferro Inc. es una compañía canadiense que tiene actividades de exploración en el norte de Canadá y cuenta con un nuevo enfoque de desarrollo que incluye un modelo de servicio social progresista.

A pesar de ese enfoque, Ferro Inc. mantuvo una posición precaria en la región y trató de trabajar con representantes indígenas designados a nivel local para solucionar las quejas de la comunidad. La salud sexual y económica de las mujeres de este distrito también estuvo entre los principales temas de algunas de las negociaciones entre las dos partes, además de la frustración creciente de la comunidad en relación con las implicaciones de carácter ambiental, jurídico, y social del programa minero de Ferro. Desde la perspectiva de Ferro Inc. la compañía había adoptado los pasos necesarios para proveer a la comunidad de los servicios sociales tales como educación y atención a la salud que el gobierno Guatemalteco no ha puesto a su disposición hasta el momento. Adicionalmente, la compañía insiste en que ha tenido en cuenta el sistema de credos de la comunidad maya y sostiene que los lugares en donde se han realizado las excavaciones se rehabilitarán hasta alcanzar su estado original una vez cesen las actividades en el área. Las autoridades municipales trabajan en este momento con Ferro Inc. para desarrollar planes encaminados a mitigar las protestas y otros choques con la comunidad. Sin embargo, éstas gozan de poca autoridad entre los miembros de la comunidad que prefieren confiar su representación a los líderes indígenas locales.

Evidentemente, la falta de comunicación, representación y entendimiento entre los actores principales involucrados en este estudio de caso ha impedido el desarrollo de una relación que beneficie mutuamente a todas las partes. Como resultado del compromiso entre Ferro Inc. y las comunidades locales, las dos partes han acordado seleccionar

representantes y expertos que puedan trabajar en su nombre para solucionar sus preocupaciones en un diálogo con el gobierno municipal de El Estor.

### Antecedentes: Ubicación de la Comunidad y el Proyecto Minero

La comunidad de El Paso Adelante se halla ubicada a 50 km al nororiente de la aldea de El Estor en el Departamento de Izabal en Guatemala. Al municipio que incluye El Paso Adelante también se le conoce por el nombre de El Estor y está compuesto por cincuenta familias, todas ellas de legado indígena. La comunidad habita en las zonas ribereñas del Río El Dulce y la región es conocida por los deslizamientos de tierra ocurridos en 1978, en los que perecieron 10 niños y que obligaron a los pobladores a desplazarse temporalmente de sus tierras comunitarias y reubicarse en otros lugares. Tal como era típico dentro de la industria minera de la época, la Gualnickel S.A. que tenía operaciones de exploración de yacimientos de níquel en el área en ese momento, no contaba con ninguna política ni ningún marco de reubicación vigentes. Sin tener un conocimiento real del tema, Gualnickel S.A. hizo muy poco por ayudar a la comunidad local en su reubicación temporal. Los deslizamientos de tierra resquebrajaron aún más las ya deterioradas relaciones de la comunidad con la compañía minera, especialmente porque Gualnickel S.A se beneficiaría indirectamente de este fenómeno al lograr mejor acceso a la ladera que iba a explorar la compañía en un futuro cercano. Las comunidades aledañas estaban muy molestas por el desdén mostrado en relación con las preocupaciones de los habitantes y sentían que las actividades de exploración en el área en donde se presentaron los deslizamientos amenazaban seriamente al medio ambiente debido a la posibilidad de contaminación de suelos y el potencial de que se presentaran nuevos deslizamientos. .

### Relación Comunidad – Empresa

La comunidad se dividió desde el principio en torno al tema de la mina y si ésta contribuiría al desarrollo sostenible del área ó no. Muchos estaban seriamente disgustados porque consideraban que no habían sido consultados debidamente con antelación, respecto al otorgamiento en 1976 de la licencia de exploración a Gualnickel S.A. Desde el momento en que ocurrieron los deslizamientos empezaron a correr rumores entre la comunidad aseverando la responsabilidad de Gualnickel S.A. en este desastre. Los rumores generaron tensiones entre los miembros de la comunidad que trabajaban para la mina y el resto de los pobladores. Eventualmente, en 1985, Gualnickel S.A. abandonó la concesión y cesó sus actividades de exploración cerca de El Paso Adelante debido a una caída en los precios del níquel en el mercado mundial y a las presiones ocasionadas por denuncias sobre presuntos malos manejos entre el gerente de la compañía y uno de los alcaldes locales en torno a un pago que se habría realizado antes de una reunión informativa con la comunidad durante el proceso de evaluación ambiental. En 2002 una nueva compañía, Ferro Inc., lanzó un proyecto para reabrir las minas abandonadas en el área con el ánimo de extraer ferro-níquel. Este anuncio abrió paso a serias tensiones dentro de la comunidad y muchos pobladores de las comunidades aledañas se unieron para expresar su preocupación por las actividades de la nueva compañía en la región.

## Dinámica Social de la Comunidad

Hay cinco comunidades semejantes en los alrededores de El Paso Adelante, pero esas aldeas no se encuentran sobre las riberas del Río Dulce. Existen estrechos lazos familiares, culturales y de amistad entre los pobladores pertenecientes a las aldeas y esos lazos se fortalecieron aún más como resultado de la reubicación de los habitantes de El Paso Adelante después de los deslizamientos de 1978. Por otra parte, varios de los líderes comunitarios tienen lazos de sangre con miembros de las otras cinco aldeas aledañas. Hay cierto grado de intercambio de bienes y trabajo agrícola regularmente y se realizan eventos anuales con la participación de todas las comunidades que se reúnen para celebrar las fiestas. Sin embargo, no existe un vínculo formal entre las comunidades a pesar de tan estrechos lazos.

Algunas de las aldeas indígenas tienen sus propias estructuras de gobernabilidad. Sin embargo, no existe una representación nacional que pueda aglutinar a esas voces de manera efectiva. Varias comunidades han desarrollado sus propias ONGs, pero la mayoría lo han hecho con la asistencia de ONGs extranjeras. Algunas de las ONGs que operan en el área han sido inconstantes en sus esfuerzos y en ocasiones se han generado falsas expectativas. Tal fue el caso de una ONG que inició un programa para el cultivo de papas orgánicas, para después abandonar el proyecto debido a la carencia de fondos. Esto afectó los ingresos de veinte de las cincuenta familias que habitan el pequeño distrito de El Paso Adelante que habían aceptado participar en el programa. A pesar de estas experiencias, existen varias ONGs más grandes que han contribuido enormemente al avance de la producción agrícola en el área y han trabajado de cerca con los municipios en el desarrollo de planes a largo plazo. Hasta la fecha, la relación entre las comunidades indígenas y esas ONGs ha sido satisfactoria.

## Participación

Las mujeres de la comunidad han tenido quejas específicas, pero a pesar de haberlas presentado a los representantes indígenas, consideran que están siendo afectadas de manera adversa por la presencia de las compañías mineras que operan en el área. Además de lo anterior, según varias mujeres, el sistema actual de representación no tiene en cuenta su perspectiva en toda su plenitud. En una ocasión, se reunieron las mujeres del área para discutir el impacto de las minas con un líder indígena, pero les pareció que no se había logrado nada. Durante la reunión, ellas expresaron claramente que los medios tradicionales de subsistencia y el cambio de una economía basada en actividades agrícolas a una basada en la minería habían reducido de manera importante su estatus socioeconómico forzando a muchas de ellas a aceptar empleos dentro de la explotación en poblados circunvecinos más grandes y con la compañía minera para lograr participar en el mercado laboral. Por otra parte, también se mencionó el impacto que tienen las actividades de trabajo en las minas sobre su salud; muchas citaron numerosos casos de silicosis, tuberculosis, asbestosis y graves problemas de salud reproductiva causados por la polución, la contaminación y las sustancias tóxicas. Aunque la reunión sirvió para señalar las inquietudes específicas de las mujeres de las aldeas y unir las en sus esfuerzos en torno a la búsqueda de una solución para los problemas relacionados con la presencia

de la compañía minera, también puso de manifiesto la falta de comunicación entre las mujeres presentes en la reunión y su representante indígena quién se mostró más interesado en los que consideraba temas concernientes a toda la comunidad en general.

### Relación Comunidad – Gobierno Local

Un factor que complica la situación aún más es que los representantes del gobierno municipal elegidos localmente interactúan poco con la comunidad de El Paso Adelante, y los líderes comunitarios se ven forzados a gobernar de manera fortuita. Esto afectó seriamente la relación con Gualnickel S.A. en la década de los setenta y ochenta, y continúa afectando hoy día la situación con Ferro Inc. La contaminación del Río Dulce y la búsqueda de representación ante la compañía de varias familias afectadas podría verse como una ilustración de la relación entre la Comunidad de El Paso Adelante, sus representantes indígenas y Gualnickel, S.A. En ese caso, se empujó a algunos líderes indígenas con poco acuerdo o autoridad a asumir ese papel. Aunque los representantes del municipio manejaron las conversaciones oficiales con Gualnickel S.A., dependían de los líderes indígenas para determinar el grado la frustración que sentía la comunidad. Aunque la disputa se solucionó eventualmente con el pago de una compensación a las familias afectadas, el incidente demostró la precaria posición de los líderes indígenas y su responsabilidad creciente ante la ausencia de representantes oficiales del gobierno en el área.

### Derechos Indígenas

Durante el tiempo que permaneció en el área Gualnickel S.A., conservó una cultura corporativa reminiscente de varias de las compañías de la década de los setenta y ochenta, plagada por crisis debidas a ajustes en la oferta minera, menor inversión, y la caída en los precios de los recursos naturales en el mercado mundial. Sus perspectivas de desarrollo reflejaban, en gran medida, estas tendencias así como el hecho de que no fue sino hasta Junio de 1996 que Guatemala ratificó El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a los Pueblos Indígenas y tribales. El Convenio abogaba por el respeto de los derechos de los indígenas y su plena participación en los procesos que les afecten, garantizando la consulta a través de procesos participativos adecuados cuando las medidas legislativas o administrativas afectaran a estos pueblos. También, el Banco Mundial elaboró su política sobre Pueblos Indígenas para incorporar salvaguardas que permitirían a estos pueblos beneficiarse de los proyectos financiados directamente por la institución.

En contraste con Gualnickel S.A., Ferro Inc. se incorporó en Guatemala dentro de un contexto de tratados internacionales y se ha visto influida por las actividades de un número creciente de ONGs y de proyectos de las Naciones Unidas dirigidos hacia los Pueblos Indígenas de las áreas mineras. Por ejemplo, la compañía adoptó un modelo de servicio social progresista que promete hacer llegar servicios sociales y médicos a las comunidades aledañas a sus proyectos. Ferro Inc. estableció, además, un panel de resolución siguiendo el modelo del panel de inspección que el Banco Mundial creó en 1993 con la participación de científicos e investigadores a quienes se les confió la

responsabilidad de investigar las quejas específicas de maltrato presentadas para su consideración por los miembros de las comunidades indígenas.

### La Perspectiva del Desarrollo

A pesar de estos compromisos, la comunidad ha reaccionado ante la presencia de Ferro Inc. con aprensión, negándose a olvidar el legado de Gualnickel S.A. y protagonizandp numerosas protestas frente a las minas cuando Ferro Inc. reabrió el sitio para reanudar las operaciones de exploración el área. Durante los últimos cinco años, la comunidad ha dependido de la posición de los líderes indígenas en su relación con las compañías mineras y han logrado que les sean otorgadas varias concesiones importantes, pero únicamente después de largas conversaciones con Ferro Inc. A pesar de haber hecho público su compromiso con los derechos indígenas, Ferro Inc. ha mantenido el legado de Gualnickel's de ignorar las perspectivas locales sobre el desarrollo económico al favorecer un enfoque de mercado que busca mano de obra barata, acceso a los recursos y métodos extractivos que hacen uso intensivo de capital.

La situación en El Paso Adelante es materia de constante preocupación para las autoridades municipales. Varias de las familias locales han protestado contra las actividades de exploración desde su inicio en 1992. En una época, algunas de las familias mayas levantaron refugios temporales en una parte del terreno en donde Ferro Inc. no adelantaba actividades de exploración y exigieron que la compañía cediera tierras para los cultivos de pan coger. En esa ocasión se acudió a la policía para que manejara la situación y ayudara a la compañía a retirar del área a los participantes en la protesta. Las familias se enteraron de la inminente llegada de la policía y muchos abandonaron el lugar antes de tener que confrontar a las autoridades. La policía se ocupó rápidamente de los que permanecieron en el lugar. Otro incidente se tornó violento cuando varios agricultores bloquearon un cargamento de equipo, impidiéndole ingresar a los predios de Ferro Inc.

### Contexto Actual

En este momento existen serias tensiones en las relaciones entre la comunidad indígena, los representantes del gobierno municipal y Ferro Inc. Es importante examinar cada perspectiva a la vez. Hay varias ONGs trabajando en el área, pero no existe un esfuerzo coordinado a nivel del gobierno local y solo recientemente se ha generado un consenso creciente alrededor de la necesidad de contar con un plan de desarrollo estructurado a largo plazo en el municipio de El Estor.

### Responsabilidad Social Corporativa

Desde el punto de vista de varias familias, Ferro Inc., continua aplicando una política de relaciones con la comunidad caracterizada por un espíritu de confrontación e insensible. Por ejemplo, la estrategia de mercadotecnia de la compañía yuxtapone imágenes de felices familias mayas, sobre detalles de sus operaciones mineras, sugiriendo que los asuntos indígenas se encuentran entre las prioridades más importantes para la compañía. El hecho de que la compañía continúe sosteniendo reuniones con la comunidad en las tierras en donde se llevan a cabo las actividades mineras refleja más de lleno las

dificultades que caracterizan esta relación. Con frecuencia, para la comunidad resulta dificultoso y oneroso desplazarse hasta el área de la compañía por problemas de transporte, y los representantes han propuesto alternativas viables, tales como cambiar el lugar de las reuniones a sitios fácilmente asequibles para todos. Los títulos de las tierras, la demanda, como muestra de buena voluntad, de la devolución a la comunidad de las tierras cuya tenencia era de los Mayas, así como la carencia de los servicios sociales que Ferro ha prometido suplir también están abriendo fisuras en la relación. Problemas que vienen de atrás tales como la contaminación de las aguas y las sequías actuales también son factores que la comunidad atribuye a Ferro Inc. Dicho lo anterior, los representantes de Ferro Inc. aseveran que han hecho concesiones considerables a la comunidad y que aplican en este momento una política de exploración responsable.

Desde la perspectiva de Ferro Inc., su relación con la comunidad ha mejorado considerablemente durante los últimos años y continúa prestando servicios sociales, tierras y empleo a la comunidad de El Paso Adelante. También se encarga de participar con el gobierno en la determinación de los linderos correctos de las propiedades y las tenencias en el área. El mejoramiento de la salud y la educación continúan siendo las piedras angulares del programa de servicios sociales de la compañía y son temas en los que la compañía ha incursionado, debido a la ausencia del Estado en el área. Finalmente, la compañía sostiene que presta mucha atención al pensamiento maya en relación con el medio ambiente, la espiritualidad y las relaciones con la tierra. Una vez que se ha explorado un sitio, Ferro Inc. se asegura de retornarlo a su condición original y se enorgullece del hecho de que los sitios luzcan exactamente como lucían antes de que las actividades de exploración tuvieran lugar. La imagen corporativa y la responsabilidad son parte integral de Ferro Inc., y su programa social ofrece un número importante de iniciativas que el gobierno guatemalteco no provee en la actualidad. La entidad también ha puesto en vigor importantes salvaguardas tales como normas, sistemas, y pólizas financieras para actuar como vigilante de las actividades de Ferro Inc. Sin embargo, esas políticas no han logrado poner fin a los brotes de protestas y enfrentamientos con los miembros de la comunidad con los cuales ha tratado Ferro Inc. a través de sus vínculos con las autoridades locales que actúan en el Departamento de Izabal.

Evidentemente, la falta de comunicación, representación y entendimiento entre los actores principales involucrados en este estudio de caso ha impedido el desarrollo de una relación que beneficie mutuamente a las partes. Como resultado del compromiso entre Ferro Inc. y las comunidades locales las dos partes han acordado seleccionar representantes y expertos que puedan trabajar en su nombre para solucionar sus preocupaciones en un diálogo con el gobierno municipal de El Estor.

### Preguntas para el Estudio de Caso

1. ¿Ante los acontecimientos descritos en el estudio de caso y las perspectivas de cada grupo, qué podría o debería hacerse para facilitar la coordinación de un plan de desarrollo económico a largo plazo para el área donde se halla ubicada la mina?

2. ¿Considera que la mina que se halla en el área es sostenible desde la perspectiva de la gobernabilidad, teniendo en cuenta las tendencias en las relaciones entre los gobiernos, las comunidades y las compañías?
3. ¿Hay alguna otra pregunta que deba formularse en relación con el estudio de caso?
4. ¿Falta información relativa al estudio de caso para poder dar una respuesta completa a las preguntas anteriores?

### Resultados del Estudio del Caso

#### **Grupo 1**

*“Ante los acontecimientos descritos en el caso y las conductas de cada parte de los actores: comunidad, gobierno y empresa se pregunta: ¿Qué podría o debería hacerse para facilitar o favorecer la coordinación de un Plan de Desarrollo Económico a largo plazo para el área de influencia de la mina?”*

La propuesta señala:

- a) Fortalecimiento de las comunidades campesinas a través de asambleas, información, participación, identidad, considerando las aspiraciones y prioridades.
- b) Organización de las comunidades campesinas de la zona de influencia y de impacto (órgano de coordinación zonal).
- c) Las comunidades que comparten el territorio por donde pasa el río deben ponerse de acuerdo sobre las prioridades económicas tomando en cuenta el riesgo ambiental.
- d) Las comunidades tengan propuestas de ordenamiento territorial/zonal, para lo cual se requiere de apoyo con la información, técnicos de la municipalidad.
- e) Aplique el derecho de consulta previa (Convenio 169 de la OIT), ya que no se aplica ningún tipo de consulta antes y nos enteramos cuando aparece el ingeniero en nuestra zona.
- f) Las comunidades propongan a sus centrales y/o federaciones las normas e indicativas legislativas al Congreso (referida al porcentaje del canon que se distribuya directamente a las comunidades de zona de impacto).

- g) La empresa minera informe de todos los aspectos del proyecto, por ejemplo qué tipo de minerales que va extraer, y en nuestros territorios existe hasta siete tipos de minerales de los que no se paga.
- h) La participación de los beneficios de las utilidades a las comunidades campesinas a través de una agenda, para ello se necesita información y si la propuesta de la empresa busca desarrollo de la comunidad entonces se puede optar por un modelo de desarrollo con la minería.”

## **Grupo 2**

*“Tomando en cuenta lo que ha pasado y actualmente pasa en las relaciones entre los gobiernos, las comunidades, las empresas mineras, se pregunta: ¿Consideran que la mina que se halla en el área es sostenible (duradera a largo plazo) desde la gobernabilidad en el territorio?”*

Las reflexiones del grupo se orientaron hacia la factibilidad del proyecto bajo ciertas condiciones. Las condiciones apuntaron a la reparación de las experiencias negativas pasadas y a la construcción de capital social.

- a) La empresa nueva Ferro Inc. cuando asuma el acuerdo con la población tiene que iniciar su actividad remediando los pasivos ambientales que dejó la empresa anterior tiene que ponerse al día con las comunidades afectadas para recuperar confianza (primer indicador de confianza).
- b) Desde el inicio de la actividad minera establecer el plan de cierre y retiro de la mina, que es una segunda situación que puede generar confianza. Si es que la nueva empresa presenta un modelo que desde el principio ya incluya cómo va quedar después la comunidad o sector después de su actividad también genera confianza a la población para seguir una segunda experiencia.
- c) Un mecanismo sería a través del monitoreo participativo y de seguros salvaguardas en un proceso de prevención, analizando los riesgos en situaciones peligrosas que tuvo la primera empresa porque no tenía políticas preventivas para trabajar en la zona.
- d) Para ello se necesitaría capacitar a personas de la comunidad en otras actividades para nuevos puestos de trabajo.
- e) El diálogo concertado con las comunidades entre las autoridades se realizaría a través de una Mesa de Concertación para llegar a un acuerdo y/o convenio, y es necesario para esta nueva experiencia porque es la autoridad del lugar y había que llegar a la autoridad con los acuerdos que se ha tenido la población con la empresa.

- f) Establecer una Línea Base (Pasivos y Activos) de los recursos de la comunidad y hacer integrar a las comunidades en los estudios de factibilidad; es con la idea para comenzar una segunda experiencia: pero ¿cuál es la situación actual, que está pasando en la parte social, ambiental y qué garantías tiene? Y una vez entendido avanzar en un acuerdo de cooperación.
- g) Aunque exista desconfianza se requiere crear acuerdos y/o convenios entre Comunidad y Empresa – Municipios.
- h) Asumir los pasivos ambientales y sociales en forma participativa y con información a las comunidades.
- i) Puede ser pero se necesita información en reunión de Asamblea Comunal y con lenguaje que se entienda.
- j) Los convenios a través de la Asamblea Comunal y de una Directiva legítimamente reconocida y actualizada inscrita en los Registros Públicos, para dar valor al convenio o acuerdos cuando se firmen.
- k) En el caso del grupo de mujeres se requiere potenciar y/o capacitar en actividades productivas (por ejemplo: crianza de animales menores, costura, etcétera).
- l) Un nuevo modelo que se plantea es que la comunidad sea accionista y así velar juntos los intereses y utilidades.”

*“¿Falta alguna información en el caso para poder dar respuesta completa a las preguntas?”*

- a) Se hace necesario conocer la magnitud de las áreas afectadas y qué condiciones se establecieron para elaborar el estudio de impacto ambiental (en caso, que precise si han tenido).
- b) La comunidad tiene una garantía de seguridad, de prevención para reducir los riesgos. Dado que la población tiene mala experiencia con la empresa minera anterior era necesario determinar garantías como un buen plan de manejo ambiental y de otras garantías que se puede incluir (ejemplo garantías económicas).
- c) ¿Cómo se va a restituir el daño de contaminación y de los afectados?
- d) Si las autoridades de las comunidades no están preparadas pueden pedir ayuda, asesoría a sus federaciones y/o representaciones legítimas.

- e) La comunidad campesina debe tener sus propios técnicos ambientales con presupuesto obtenido de los municipios para ser más objetivo y que la comunidad tenga confianza.
- f) Tal vez un modelo interesante sería que al inicio en esta nueva experiencia con la nueva empresa se plantee que de alguna manera la comunidad pueda ser accionista directa del proyecto. En ese momento la comunidad ya no es solamente pasiva sino activa de un negocio puede controlar desde adentro que se haga bien las cosas.”

*“¿Hay alguna pregunta que debe hacerse en relación al estudio de caso?”*

- a) ¿Cómo actuaría el Estado de Canadá?, ¿Cuales son las reglas y el marco jurídico?
- b) ¿Quién asume, y cómo se ha remediación de, los pasivos ambientales?”

### ANEXO III

#### Reflexiones Adicionales al Trabajo de Grupos-Plenario (Taller de Perú)

Desde la vista de las municipalidades, presentó Francisco Narrea, del Instituto de Fomento Municipal (INFOM)

“Los gobiernos locales son a veces cuestionados; a veces se convierten en enemigos de las comunidades porque no hay un diálogo permanente entre comunidades y gobernantes, los gobiernos locales son parte del Estado. En la medida que la democracia se vaya fortaleciendo con la participación de las comunidades, en la medida que se reclame sus derechos de participar en las decisiones del gobierno, esos gobiernos se van a ver fortalecidos porque van a trabajar más coordinadamente con la comunidad.

Las municipalidades tienen limitaciones (no sólo aquellas que reciben el canon minero), que son las propias normas que el mismo Estado da, y cómo debe cumplir una municipalidad ciertos requisitos para gastar, que muchas municipalidades que están alejadas no cuentan con los técnicos para elaborar los expedientes técnicos; el Estado debe simplificar aquellos procedimientos y adaptarlos mas a la realidad. No es creíble que cuando los alcaldes que postulan, que hace campaña y que es parte de la comunidad al llegar al sillón municipal se olviden de sus promesas.

Lo que pasa es que se enfrentan a otra realidad que no conocían y se debe comprender que no es fácil ser alcalde, pero es un enriquecimiento mútuo la participación, tanto de las comunidades como de las autoridades al involucrarse más, al ser más sensible a los problemas que tienen las comunidades.”

Desde el punto de vista de las federaciones de comunidades, presentó Rodrigo Carpio, de la CONACAMI).

“La organización de afectados por las actividades mineras y organizados desde las comunidades con respuestas de presión social, las comunidades que son dueñas de los recursos naturales como agua, mineral, gas, petróleo y las comunidades de hoy en día tienen un rol importante que asumir el derecho que les corresponde como antecesores a este Estado porque tienen un derecho consuetudinario que los amparan.

Además escuchando el Convenio 169 donde están amparados varios derechos, es importante y necesario que la comunidad defina una zonificación económica y ecológica y un plan de ordenamiento territorial que defina, a su vez, el uso territorial y como la comunidad quiere desarrollarse para adelante.

Es a partir de allí cómo una comunidad puede generar propuestas y cómo puede ejercer el derecho a que las municipales asuman y reconozcan lo que la comunidad está exigiendo.

Las municipalidades deben acompañar el proceso de ordenamiento territorial de las comunidades. No sólo es una cuestión económica y técnica, sino una cuestión social y

política porque el territorio para las comunidades es el espacio de desarrollo económico, social, cultural y político. Debe quedar claro, una comunidad ocupa un territorio y como espacio de poder es un espacio de desarrollo, entonces hay que saber definir bien claro qué es lo que queremos. A partir de ello, definir líneas de acción para adelante, si alguna comunidad decide tener minería en su territorio, que se haga bajo consentimiento previo, libre e informado; eso es primordial.

Además que tenga una propuesta en la mano para generar una adecuada negociación, un adecuado diálogo en condiciones equitativas; la organización, la capacitación en las comunidades es primordial.

En el camino estaremos viéndonos seguramente, llevando el mensaje de que las comunidades hoy en día somos el eje importante del desarrollo de este país y no es cierto como han dicho que somos “el perro del hortelano.”<sup>27</sup> Las comunidades han existido y resistido más de 500 años de colonización y seguimos vivos y existimos. No es que las sociedades colectivas, como son las comunidades, no existan; aquellos que dicen que no existe e insisten que somos el perro del hortelano es porque no conocen la realidad de El Perú; El Perú real es plantear la conciencia en todos los asistentes al presente.

Roberto de la Cruz Rodríguez, miembro del Consejo Directivo del INDEPA y representante de la Comunidad Campesina de Huanchaco, Distrito Huanchaco).”

“Para hacer notar que este taller ha sido una oportunidad de tener presente al MEM, al gobierno central, las comunidades, a las dirigencias de las centrales comunales como CONACAMI y los representantes de las organizaciones de los Pueblos Indígenas. Hemos tenido la oportunidad de plantear algunas cosas importantes al gobierno porque posiblemente ellos han tenido la oportunidad de conocernos de cerca y hacerles ver que si tenemos propuestas que no es sólo la situación de protestar; no se trata de decir no a este sector económico de la minería, sino a hacer análisis, llevar información a las comunidades y ver la posibilidad de desarrollo de este sector.

Lo más importante es que si se hace la actividad minera la comunidad tiene que participar de las utilidades, sea como socio en las rentas que genere esta actividad económica. Y fundamentalmente se tiene que ver que se haga trabajo limpio, si es que la comunidad no tiene otra actividad económica que le de frutos, que lo proteja principalmente el agro, la agroindustria que ahora se puede desarrollar pues tendrá que ser considerado después de muchos análisis para no afectar las tierras y la vida misma de los comuneros. Que este taller no quede aquí, si no, habría que pedir un compromiso a FOCAL para continuar con la capacitación de las comunidades.”

Edgar Ramos del Consejo Directivo del INDEPA y representante de la Comunidad Campesina de Huasichanca, Distrito de Huancayo.

---

<sup>27</sup> En relación a la declaración del presidente del Perú Alan García Pérez en la publicación “El síndrome del perro del hortelano”, [http://www.elcomercio.com.pe/edicionimpresa/Html/2007-10-28/el\\_sindrome\\_del\\_perro\\_del\\_hort.html](http://www.elcomercio.com.pe/edicionimpresa/Html/2007-10-28/el_sindrome_del_perro_del_hort.html)

“El taller tiene un valor bastante positivo y sobre todo hemos hecho una reflexión en la medida que hemos tratado de dar un nuevo concepto de lo que podría ser en el futuro una nueva relación entre los pueblos y el Estado peruano.

Eso debe marcar un espacio permanente de relaciones primeramente para construir espacios de gobernabilidad al tema interno. Al decir dentro de las comunidades frente al diagnóstico que hemos desarrollado, al que hemos llegado, nos hemos visto muy debilitados, desorganizados y dispersos en el entendimiento interno. O sea, la institucionalidad de la comunidad vemos que es el primer elemento que no favorece para construir esta relación que queremos con el Estado.”

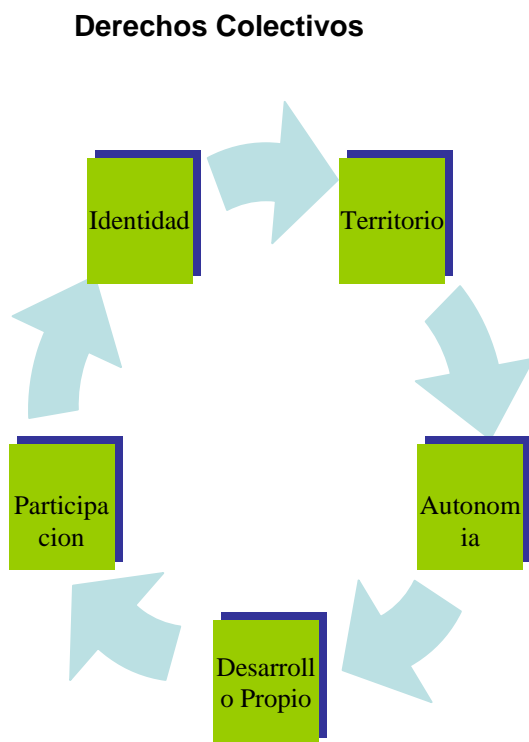
Por otro lado, para muchos asistentes, ésta es una experiencia histórica, que el Estado peruano casi muy poco ha hecho posible seguramente para resolver estos grandes problemas desde su rol, que en todo caso lo define la constitución política del Estado: un rol promotor, regulador de las relaciones económicas, sociales, políticas y jurídicas.

Es muy importante que este tipo de eventos sea desarrollado en nuestras comunidades y sobre todo de las instituciones que están promoviendo este entendimiento puedan replicarlos desinteresadamente.

Seguramente vamos a resolver este conflicto histórico que tenemos.”

## ANEXO IV

### Elementos Socio-Culturales o Temas Claves de la Gobernabilidad Indígena en el Convenio 169 de la OIT



Los principios del respeto a la diversidad y el reconocimiento de los derechos específicos son mecanismos que abordan los pueblos indígenas en el proceso de construcción de un diálogo efectivo entre ellos, el estado y la sociedad nacional. El convenio 169/89 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, es el único de los instrumentos legales internacionales que apoya las relaciones entre el estado y los pueblos indígenas y tribales, teniendo además, carácter vinculante para los estados que lo ratifiquen.

El convenio 169 contiene los elementos que sirven de marco para analizar la gobernabilidad indígena desde la perspectiva de los derechos colectivos identificados por las organizaciones indígenas participantes en la elaboración de dicho convenio.

Reconocer estos derechos significa reconocer la coexistencia de estructuras sociales tradicionales (indígenas y tribales) y modernas cuyas sociedades (ambas) están llamadas a construir juntas un mundo donde “quepamos todos”. Sin importar la condición de minoría o mayoría o si viven en zona urbana o rural, los pueblos indígenas, identificados como tales, conservan rasgos culturales que deben ser respetados.

**ANEXO V**  
**Selección de Fotos**



Participantes  
del Taller  
(Taller en Perú  
– 6 de febrero  
de 2008)

Evento cultural:  
danzas tradicionales  
Mayas (Taller en  
Guatemala – 13 de  
febrero de 2008)





Participación de comunidades  
(Taller en Guatemala – 11 de febrero de 2008)

Representantes des FODIGUA y FOCAL (Taller en Guatemala – 11 de febrero de 2008)



Apertura del evento – FOCAL  
(Taller en Guatemala – 11 de febrero de 2008)

Apertura del  
evento –  
FODIGUA  
(Taller en  
Guatemala – 11  
de febrero de  
2008)



Presentación de  
Goldcorp (Taller  
en Guatemala –  
13 de febrero de  
2008)

Participantes  
del Taller  
(Taller en  
Guatemala –  
13 de febrero  
de 2008)



Grupo de trabajo  
(Taller en Perú –  
5 de febrero de  
2008)



Participación de  
comunidades  
(Taller en Perú –  
6 de febrero de  
2008)

Durante la  
presentación  
del Ministerio  
de Energía y  
Minas (Taller  
en Perú – 7 de  
febrero de  
2008)





Conclusiones:  
grupo de trabajo  
(Taller en Perú –  
7 de febrero de  
2008)

Presentación  
de la  
comunidad  
(Taller en Perú  
– 7 de febrero  
de 2008)



## ANEXO VI

**Tabla A:** Lista de Participantes del 5-6 de Febrero de 2008 – Lima, Perú

Nombre	Pertenencia	Categoría de Participación
Alberto de la Cruz	Comunidad Campesina de Cavalis	Comunidad Indígena
Arturo Moreno Luna	Comunidad Campesina de Uchusquillo	Comunidad Indígena
Asunción Minaya Cruz	Comunidad Campesina de Gontza Jirca	Comunidad Indígena
Demetrio Luna Bautista	Comunidad Campesina de Uchusquillo	Comunidad Indígena
Fortunato Simeón	Comunidad Campesina de Pumallucay	Comunidad Indígena
Guzmán Julcamayo	Caserío de Vincococha	Comunidad Indígena
Horacio Luna Vega	Comunidad Campesina	Comunidad Indígena
Justo Bautista	Comunidad Campesina de Caninaco	Comunidad Indígena
Lelis Maquín Eustaquio	Comunidad Campesina de Cochabamba	Comunidad Indígena
Macario Gaspar	Comunidad Campesina de Hierba Buena	Comunidad Indígena
Magno Luna Moreno	Comunidad Campesina de Uchusquillo	Comunidad Indígena
Moisés Tarazona	Centro Poblado Santiago Cardón	Comunidad Indígena
Pajito Ávila Bautista	Comunidad Campesina de Cochabamba	Comunidad Indígena
Saturnino Julca	Barrio Nuevo La Florida	Comunidad Indígena
Ubaldo Sifuentes	Centro Poblado Santiago Cardón	Comunidad Indígena
Vicente Montecinos	Comunidad Campesina de Caninaco	Comunidad Indígena
Edgard Ramos Cahuana	Comunidad Campesina de Huasicancha, INDEPA	Comunidad Indígena
Jacinto Villalobos Arango	Región Ayacucho, INDEPA	Comunidad Indígena
Roberto de la Cruz Rodríguez	Comunidad Campesina de Huanchaco, INDEPA	Comunidad Indígena
Salomón Chambe Valle	Comunidad Campesina Yabroco, INDEPA	Comunidad Indígena

**Tabla B:** Lista de Participantes del 7 de Febrero de 2008 – Lima, Perú

<b>Nombre</b>	<b>Pertenencia</b>	<b>Categoría de Participación</b>
Alberto de la Cruz	Comunidad Campesina de Cavalis	Comunidad Indígena
Arturo Moreno Luna	Comunidad Campesina de Uchusquillo	Comunidad Indígena
Asunción Minaya Cruz	Comunidad Campesina de Gontza Jirca	Comunidad Indígena
Demetrio Luna Bautista	Comunidad Campesina de Uchusquillo	Comunidad Indígena
Edgard Ramos Cahuana	Comunidad Campesina de Huasicancha, INDEPA	Comunidad Indígena
Fortunato Simeón	Comunidad Campesina de Pumallucay	Comunidad Indígena
Guzmán Julcamayo	Caserío de Vincococha	Comunidad Indígena
Horacio Luna Vega	Comunidad Campesina	Comunidad Indígena
Jacinto Villalobos Arango	Región Ayacucho, INDEPA	Comunidad Indígena
Justo Bautista	Comunidad Campesina de Caninaco	Comunidad Indígena
Lelis Maquín Eustaquio	Comunidad Campesina de Cochabamba	Comunidad Indígena
Macario Gaspar	Comunidad Campesina de Hierba Buena	Comunidad Indígena
Magno Luna Moreno	Comunidad Campesina de Uchusquillo	Comunidad Indígena
Moisés Tarazona	Centro Poblado Santiago Cardón	Comunidad Indígena
Pajito Ávila Bautista	Comunidad Campesina de Cochabamba	Comunidad Indígena
Roberto de la Cruz Rodríguez	Comunidad Campesina de Huanchaco, INDEPA	Comunidad Indígena
Salomón Chambe Valle	Comunidad Campesina Yabroco, INDEPA	Comunidad Indígena
Saturnino Julca	Barrio Nuevo La Florida	Comunidad Indígena
Tadeo Lícito Toribio	Comunidad Campesina de Luís Pardo	Comunidad Indígena
Ubaldo Sifuentes	Centro Poblado Santiago Cardón	Comunidad Indígena
Vicente Montecinos	Comunidad Campesina de Caninaco	Comunidad Indígena
Abdón Tarazona Mayo	Municipio Distrital de San Luís	Gobierno y Entidades Publicas
Benny Pérez Godoy	DGPOA-MIMDES	Gobierno y Entidades

		Publicas
Digna Huerta Melgarejo	Municipio Distrital de San Luís	Gobierno y Entidades Publicas
Dinora Álvarez	DGPOA-MIMDES	Gobierno y Entidades Publicas
Florencio Espinge	Municipio Distrital de San Luís	Gobierno y Entidades Publicas
Martha Vásquez Bonifaz	Ministerio de Energía y Minas	Gobierno y Entidades Publicas
Natalia Obregón Vara	Municipio Distrital de San Nicolás	Gobierno y Entidades Publicas
Ronald Ibarra	DGPOA-MIMDES	Gobierno y Entidades Publicas
Sonia Lou Alarcón	Ministerio de Energía y Minas	Gobierno y Entidades Publicas
Tadeo Lícito Toribio	Municipio Distrital de San Nicolás	Gobierno y Entidades Publicas
Francisco Muñiz	CONACAMI	Organización Indígena
Rodrigo Carpio	CONACAMI	Organización Indígena
Mercedes Manríquez	Consultora CONAP	ONG
Raquel Irigoyen	OIT, Oficina Regional de Lima	Organismo Internacional
Vanesa Cueto	Desarrollo, Ambiente y Recursos Naturales, DAR	ONG
Francisco Narrea	Instituto de Fomento Municipal, INFOM	ONG
Cynthia Hardman	Cámara de Comercio de Canadá-Perú	Sector Empresarial
David Condori	Empresa Anglo American	Sector Empresarial
Fernando Carrión	IAMGOLD-Ecuador	Sector Empresarial
Vicente Jaramillo	IAMGOLD-Ecuador	Sector Empresarial

**Tabla C:** Lista de Participantes del 11 de Febrero de 2008 – Guatemala City, Guatemala

<b>Nombre</b>	<b>Pertenencia</b>	<b>Categoría de Participación</b>
Agustín As Piox	Consejo Indígena Verapaz, Purulo Bajo Verapaz	Comunidad Indígena
Alba Dawn Paley	Comunidad Lingüista Sipakapense, Sipakapa, San Marcos	Comunidad Indígena
Aracelly Gutiérrez	CONISUR	Comunidad Indígena
Benjamín Chaman Rax	ASAMIVCAIDI, El Estor	Comunidad Indígena
Carlos Monzon	CONISUR	Comunidad Indígena
Cesar A. Teni Maquin	Asociación Ajawinel	Comunidad Indígena
Edgar Águila	Comunidad Lingüista Sipakapense, Sipakapa, San Marcos	Comunidad Indígena
Francisco Sacos Felipe	Asociación Jachalal Agt	Comunidad Indígena
Gaspar López Díaz	Red Huista, Huehuetenango	Comunidad Indígena
Guillermo Sam Cabral	Asociación Ajawinel, Q`echi	Comunidad Indígena
Jorge Boe Crucal	Asociación Kaeche	Comunidad Indígena
Jorge Mario López Tist	Ixoqib`Ajken	Comunidad Indígena
Juan Tema	Comunidad Lingüista Sipakapense, Sipakapa, San Marcos	Comunidad Indígena
Justo Cholojansaquic	Asociación Jachalal, Agt, Sebastián Reu	Comunidad Indígena
Lucas Agustín Am Ambrosio	CODEPE, Salama Bajo Verapaz	Comunidad Indígena
Luís Adolfo Bravo Mateo	Coordinadora Maya Mou, Huehuetenango	Comunidad Indígena
Notrato Coal	AEPDI	Comunidad Indígena
Rolando López	Ajchmol	Comunidad Indígena
Ruben Darío Turcios de la Cruz	Amanecer Indígena, Panzos A.V.	Comunidad Indígena
Helcon Omar López	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Henry Pérez	Proyectos FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
José David Son	Director de FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Juana Choxin	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Miguel Sacor	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas

Nicolás Ochoa	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Oswaldo Jara	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Teresa Macario	FODIGUA	Gobierno y Ent. Publicas

**Tabla D:** Lista de Participantes del 13 de Febrero de 2008 – Guatemala City, Guatemala

<b>Nombre</b>	<b>Pertenencia</b>	<b>Categoría de Participación</b>
Adolfo Simon	FODIGUA, Departamento Chimaltenango	Gobierno y Entidades Publicas
Antolina Cumes	FODIGUA, Departamento Chimaltenango	Gobierno y Entidades Publicas
Antonio Pérez	FODIGUA, Departamento Chimaltenango	Gobierno y Entidades Publicas
Avelino Sánchez	FODIGUA, Departamento de Quetzaltenango	Gobierno y Entidades Publicas
Berna Say	FODIGUA, Departamento de Quetzaltenango	Gobierno y Entidades Publicas
Blanca Jiménez	FODIGUA, Departamento Huehuetenango	Gobierno y Entidades Publicas
Carlos Colop	FODIGUA, Departamento de Quetzaltenango	Gobierno y Entidades Publicas
Carlos Hernández	Procuraduría de los Derechos Humanos, PDH. Guatemala	Gobierno y Entidades Publicas
Celonia Rodríguez	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Diego Adolfo Sosa	FODIGUA, Departamento Huehuetenango	Gobierno y Entidades Publicas
Edwin Mvx	FODIGUA, Departamento Chimaltenango	Gobierno y Entidades Publicas
Francisca Batz	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Henry Pérez	Proyectos FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Jaime Cotí	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
José David Son	Director de FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
José Nimq	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
José Socop	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas

Juana Choxin	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Julio Arango	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Julio Ramos	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Luís Ortiz	FODIGUA, Departamento Huehuetenango	Gobierno y Entidades Publicas
Marlene Oliva	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Unidad Pueblos Indígenas	Gobierno y Entidades Publicas
Martha Irvas De Leal	Procuraduría de los Derechos Humanos, PDH. Guatemala	Gobierno y Entidades Publicas
Martha Pacay	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Nazario Huitz	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Néstor Nimatuj	FODIGUA, Departamento de Quetzaltenango	Gobierno y Entidades Publicas
Nicolás Ochoa	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Nicolás Víctor Aguilar	Municipalidad de San Miguel-Ixtahuacan	Gobierno y Entidades Publicas
Noé Canastoj	FODIGUA, Departamento de Quetzaltenango	Gobierno y Entidades Publicas
Oscar Rosal	Ministerio de Energía y Minas	Gobierno y Entidades Publicas
Paula Eugenia	FODIGUA, Departamento de Quetzaltenango	Gobierno y Entidades Publicas
Sebastián González	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Teresa Macario	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Virginia Guaccax	FODIGUA	Gobierno y Entidades Publicas
Carlos Lacan	Comunidad Totnel Jinamit	Organizaciones Indígenas
Cleotilde Cucaal	K'amb'le de Alta Verapaz, Consejo de Naciones del Pueblo	Organizaciones Indígenas
Juan Miguel López	CONIC, Coordinadora Nacional Indígena y Campesina	Organizaciones Indígenas
Magdalena Fycot	CONISUR, ámbito Retalhulen	Organizaciones Indígenas

Alfredo Cubil	DLI	ONG
Felipe Lobos	CIS	ONG
Gloria Apén	CALAS, Guatemala	ONG
Kenneth Cook	Embajada de Canadá en Guatemala	Gobierno Canadá
Kirsten-Maria Schapira	OIT, Regional para Centro América – Costa Rica	Organización Internacional
Rachael Manson-Smith	ACDI Guatemala	Gobierno Canadá
Estuardo Zapeta	Empresa Montana	Sector Empresarial
Henry Gonzáles	Empresa Maya Niquel	Sector Empresarial
James Schener	Oficina Desarrollo Sostenible, Empresa Montana Exploradora	Sector Empresarial
José Link	Empresa Maya Niquel, Departamento de Izabal Alta y Baja VeraPaz	Sector Empresarial
Juan Carlos Amado	Empresa Maya Niquel	Sector Empresarial
Olivia Gamache	Empresa Hatch	Sector Empresarial
Patricia Valenzuela	Empresa Asociación Raxche	Sector Empresarial

## Talleres de FOCAL sobre las Oportunidades Económicas y el Desarrollo Indígena

*Este informe está basado en la información que FOCAL recogió durante los talleres en Perú y Guatemala en Febrero de 2008.*

Mayo 2008

ISBN: 978-1-894992-51-0

Publications Mail Agreement: 40012931

La Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL) es un instituto independiente que se dedica al fortalecimiento de las relaciones entre Canadá y los países de América Latina y el Caribe mediante el análisis y el diálogo sobre políticas. Buscamos la creación de nuevos vínculos y opciones de política para el Hemisferio Occidental a través de la investigación que aborda soluciones sobre temas sociales, políticos y económicos. FOCAL promueve buena gobernabilidad, prosperidad económica y justicia social, basando nuestro trabajo en principios de integridad intelectual, diversidad racial y equidad de género.

Copias adicionales de este documento se encuentran disponibles en la Página Web de FOCAL ([www.focal.ca](http://www.focal.ca))





# FOCAL

**1, rue Nicholas Street  
Suite/Bureau 720  
Ottawa, Ontario K1N 7B7 Canada  
Tel/Tél: 613.562.0005  
Fax/Télé: 613.562.2525  
Email/Courriel: [focal@focal.ca](mailto:focal@focal.ca)  
[www.focal.ca](http://www.focal.ca)**