



# EXTRACTIVISMO PARTICIPATIVO

Coordinación de la sección temática:  
Gabriela Torres-Mazuera, Gisela Zaremberg y David Madrigal González



# D *es* **catos**

Revista de Ciencias Sociales

68

## SABERES Y RAZONES

## PRESENTACIÓN

8

Extractivismo participativo. ¿Oxímoron neoliberal o nuevo paradigma de desarrollo incluyente?

*Gabriela Torres-Mazuera, Gisela Zarembeg y David Madrigal González*

12

Asambleas agrarias y comunitarias en el sureste mexicano: claroscuros de la participación colectiva sobre proyectos eólicos en regiones indígenas

*Gabriela Torres-Mazuera y David Recondo*

30

Mitos y realidades sobre la autoconsulta indígena en Yucatán: el caso del municipio maya de Homún

*Marcela Torres Wong*

50

Transformaciones de roles de género en la comunidad rural minera de Cucurpe, Sonora

*América N. Lutz Ley y Gisela Zarembeg*

68

Responsabilidad social empresarial en la minería de Cananea, Sonora, y Cerro de San Pedro, San Luis Potosí

*David Madrigal González y Valeria Guarneros-Meza*

86

## COMENTARIO

¿Nueva ruralidad como giro territorial?

*Antonio Azuela*

## ESQUINAS

92

Justicia pronta ¿es justicia? Sentidos y prácticas judiciales en torno a la productividad

*Érika Bárcena*

108

Percepción de la obligación dentro de las relaciones filiales

*María Beatriz Fernández Lorca y María Soledad Herrera Ponce*

124

La resignificación política del *lawen*: una metáfora en las memorias de la Lof Millalonco Ranquehue, Río Negro, Argentina

*Kaia Mariel Santisteban*

Entre verdad y creencia: los arcoíris como fenómeno meteorológico  
o seres no humanos en Chaco, Argentina

*Myriam Fernanda Perret*

140

Resiliencia comunitaria del pueblo maya chuj tras la violencia  
de Estado y el desplazamiento forzado de 1980

*Fabiola Manyari López Bracamonte y Fernando Limón Aguirre*

154

## TESTIMONIOS

La herencia viva de Berta Cáceres

*Thelma Gómez Durán*

172

## RESEÑAS

El cuerpo humano. Representaciones para el análisis de las culturas  
antiguas en México

*Margarita Meza Manzanilla*

182

Robert Gordon: el enigma de Max Gluckman

*Leif Korsbaek*

186

La senda democrática en México

*Juan Pablo Navarrete Vela*

193

Hacer política en Jalisco: relatos y trayectorias de vida

*Jorge Eduardo Aceves Lozano*

199

## NUESTROS COLABORADORES

202

## INSTRUCCIONES PARA LOS AUTORES

209





# SABERES Y RAZONES

MAURICIO GARCÍA ARÉVALO

► Participación política en la Ciudad de México, 2018.

# Extractivismo participativo. ¿Oxímoron neoliberal o nuevo paradigma de desarrollo incluyente?

GABRIELA TORRES-MAZUERA, GISELA ZAREMBERG  
Y DAVID MADRIGAL GONZÁLEZ

## Participatory Extractivism. Neoliberal Oxymoron or New Inclusive Development Paradigm?

GABRIELA TORRES-MAZUERA  
Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social,  
Unidad Peninsular, Mérida, Yucatán, México  
gato74@gmail.com

GISELA ZAREMBERG  
Facultad Latinoamericana  
de Ciencias Sociales,  
Ciudad de México, México  
gisezar@flacso.edu.mx

DAVID MADRIGAL GONZÁLEZ  
El Colegio de San Luis, San Luis Potosí,  
San Luis Potosí, México  
david.madrigal@colsan.edu.mx

*Desacatos* 68,  
enero-abril 2022, pp. 8-11

¿Es posible un modelo de desarrollo extractivista participativo? En México, desde la década de 1990, la extracción intensiva de recursos naturales para fines comerciales va en aumento; también el número de instituciones de participación ciudadana concebidas para dar voz a las personas potencialmente afectadas por diversos proyectos de desarrollo a gran escala e impacto socioambiental. La extracción intensiva de recursos naturales con miras a la exportación, o extractivismo, es un modelo de largo cuño histórico que se reactivó en los años noventa con el giro neoliberal de la política económica mexicana, cuando se promovió un conjunto de reformas legales que dio entrada al sector empresarial a la explotación y el aprovechamiento de diversos recursos naturales, como los minerales, las aguas, las tierras ejidales y el viento. Entre las reformas y nuevas leyes destacan: la reforma al artículo 27 constitucional en 1992 y la promulgación de la Ley Agraria, la Ley Minera, la Ley de Aguas Nacionales y la Ley Forestal, así como el paquete de reformas de 2013, que abrieron el sector energético al mercado. Estos nuevos marcos legales conviven con otros provenientes del pasado posrevolucionario —como la Ley Agraria, que regula la tenencia comunal y ejidal de la tierra— y conforman una mixtura abigarrada de referencias jurídicas que se superponen e incluso se contradicen entre sí (Torres-Mazuera, 2020).

Es así también en la convergencia de la legalización-mercantilización de los recursos naturales, con otro paquete de reformas dirigidas a la protección de los derechos humanos, en particular el derecho a la participación, la información, la libre determinación de los pueblos indígenas y el medio ambiente sano. A fin de lograr el ejercicio de estos derechos, nuevas instituciones de participación han sido concebidas: la consulta previa, las asambleas agrarias de formalidades especiales, las evaluaciones de impacto social, las manifestaciones de

impacto ambiental y la consulta pública. Las empresas extractivas también se vieron obligadas a implementar espacios de participación comunitaria, bajo el mandato de la responsabilidad social empresarial establecido por un marco de gobernanza empresarial o derecho blando (Zaremborg, Torres y Guarneros-Meza, 2018).

En este panorama de disonancias legales pasadas y nuevas, que liberalizaron los bienes naturales pero establecieron a la par protecciones o salvaguardias para las poblaciones y territorios rurales e indígenas, es preciso documentar cómo se concreta la participación ciudadana cuando se trata de proyectos que implican la extracción intensiva de algún recurso natural. Algunas cuestiones por investigar son: ¿hasta qué punto las nuevas instituciones de participación comunitaria y pública significan procesos auténticos de información, deliberación, negociación o consentimiento para las comunidades y el público al que se consulta respecto de la implementación de proyectos extractivistas a gran escala? ¿Hasta qué punto las nuevas instituciones se mixturán, superponen y entran en conflicto con modalidades establecidas en el pasado, en especial en torno al gobierno ejidal y comunal? ¿En qué medida estas instituciones logran la inclusión de toda la comunidad, o por el contrario, excluyen a sectores de la población —mujeres, jóvenes, niños y ancianos— históricamente ausentes en los espacios públicos de toma de decisiones? Otra pregunta fundamental para el análisis es: ¿a quién representan y dan voz las nuevas instituciones de participación? En otras palabras, ¿hasta qué punto representan a los distintos grupos sociales de una comunidad?, ¿o más bien fungen como dispositivos estatales o empresariales de control y legitimación social? Desde un enfoque más amplio, ¿qué tanto consiguen las nuevas instituciones de participación superar el paradigma extractivista caracterizado por las desigualdades en la obtención de beneficios, la instrumentación de estrategias de despojo de recursos y bienes comunes,

la fragmentación y atomización de las comunidades, así como la precarización laboral?

Los artículos reunidos en este número de *Desacatos* se proponen responder estas preguntas a partir de la información empírica y etnográfica recopilada en distintas regiones del país, en las que se desarrollan proyectos de extracción minera, megaparques eólicos y meggranjas porcícolas.

El interés por realizar este número temático surgió tras un coloquio celebrado en la Facultad de Ciencias Sociales, sede México (Flacso-México) en 2019, en el marco del proyecto “Conversando con Goliat: participación, movilización y represión en conflictos neoextractivistas y ambientales”, financiado por la Academia Británica y coordinado conjuntamente por Gisela Zaremborg, de Flacso-México, y Valeria Guarneros-Meza, de De Montfort University. En este evento participaron funcionarios públicos, integrantes de organizaciones de la sociedad civil, antropólogos, politólogos y abogados de diversas instituciones, entre ellas del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, quienes generaron discusiones y aprendizajes conjuntos sobre los principales retos y oportunidades que presenta el contexto actual para fortalecer los derechos de acceso a la información, participación y justicia en torno a conflictos relacionados con megaproyectos. Este ejercicio incluyó el análisis desde la perspectiva de género. En este sentido, se dedicó una serie específica de paneles a analizar la interacción entre proyectos extractivos, participación y análisis feminista.

El resultado es un conjunto de investigaciones empíricas, de carácter comparativo e interdisciplinario, que permiten comprender la puesta en práctica de un conjunto de instituciones de participación poco exploradas en la literatura académica: las asambleas agrarias de formalidades especiales, las iniciativas de participación promovidas por empresas mineras que cumplen con el mandato de responsabilidad social empresarial y las autoconsultas

indígenas, que se plantean como ejercicios autonómicos de participación indígena.

El dossier temático comienza con un texto de Gabriela Torres-Mazuera y David Recondo en el cual se describen los claroscuros de la participación en asambleas comunitarias y agrarias —ejidales y de bienes comunales— en Oaxaca y Yucatán, cuando se trata de decidir sobre la implementación de proyectos eólicos en tierras ejidales o comunales. Su investigación comparativa explica las condiciones en las que una asamblea agraria funge como espacio de participación democrático, así como aquellas otras condiciones que la convierten en un espacio de cooptación social y mínima representación comunitaria. El contraste entre las dos regiones de estudio revela la dualidad del ejido y la comunidad, en tanto dispositivos gubernamentales de regulación agraria —como ocurre en Yucatán—, pero también como instituciones de participación colectiva que afianzan la autonomía de la comunidad indígena en ciertos contextos —como ocurre en Oaxaca—. Esta investigación expone, además, los límites de las asambleas agrarias cuando se trata de negociar con promotores de proyectos energéticos de distinto tipo. Esta negociación, que requiere un alto grado de información técnica y científica, y de deliberación en torno a posibles ganancias y pérdidas, sólo ha sido posible en la práctica cuando el conflicto se judicializa y conlleva un siguiente nivel de participación: la consulta previa definida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En concordancia, Marcela Torres Wong describe la puesta en marcha de una autoconsulta indígena llevada a cabo en 2019 en una comunidad maya de Yucatán que se enfrenta a la instalación de una megagránja porcícola en territorio municipal. El artículo describe el surgimiento de la autoconsulta como una alternativa emancipatoria que defiende el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas. Esta institución de participación

se contrapone al instrumento de la consulta previa, considerada en leyes secundarias y reglamentada en protocolos gubernamentales —en particular, los de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas— y en el Convenio 169 de la OIT, el cual ha sido fuertemente criticado por diversos movimientos indígenas, como el Congreso Nacional Indígena y algunas organizaciones de la sociedad civil, debido a sus múltiples experiencias fallidas. El artículo revela, como uno de los resultados más exitosos de la autoconsulta, el fortalecimiento comunitario en la toma de decisiones sobre los recursos locales, incluso cuando distintas instancias de gobierno, como el ayuntamiento, los tribunales y el gobierno del estado de Yucatán, ignoran este instrumento de participación.

Por otra parte, América N. Lutz Ley y Gisela Zaremborg analizan la relación entre género, participación y extracción minera. Para ello, investigan de qué manera la incursión femenina en diferentes posiciones laborales en el sector minero en Cucurpe, Sonora, implica un cambio de papeles de género que pudiera evolucionar hacia el empoderamiento de las mujeres. Concluyen que el simple hecho de entrar a trabajar como empleada minera en una posición que tradicionalmente no se considera femenina es, de por sí, un primer rompimiento con los papeles de género tradicionales. No obstante, la minería es sólo uno de los factores que potencian este cambio y complementa otras determinantes, como el nivel educativo, el apoyo familiar, y de manera importante, el grado de tenencia de la tierra —en general, bajo o nulo— ligado a la propiedad ejidal o comunal. Más aún, señalan que la autonomía económica lograda por las mujeres que trabajan en el sector minero “no parece impulsar más experiencias de participación política o liderazgo social reconocido oficialmente”; tampoco “se traduce en formas más avanzadas de transformación de roles en lo que se refiere a alcanzar posiciones de mayor poder” (p. 64).

Finalmente, David Madrigal González y Valeria Guarneros-Meza describen la participación comunitaria promovida por el Grupo México y la New Gold-Minera San Xavier en regiones con una larga tradición minera, como Cananea, Sonora y Cerro de San Pedro, San Luis Potosí. Analizan hasta qué punto los procesos de participación promovidos por ambas empresas han resultado ser estrategias de validación social de proyectos extractivistas, mucho más que espacios libres e informados para la organización y la toma de decisión comunitaria. Consideran, además, las reciprocidades negativas, que a su vez influyen en los niveles y formas de participación comunitaria: “las reciprocidades negativas son intercambios que van más allá de

la explotación misma e implican explotación con control social, sobre todo porque aplacan las amenazas que retan a la minería” (p. 74).

En conjunto, los artículos aportan experiencias novedosas que transcurren en los pliegues de marcos institucionales abigarrados, en los que se superponen tanto diferentes tipos de derechos como distintas tradiciones e innovaciones. De esta forma, el análisis que se ofrece permite aprehender las posibilidades y los límites de las acciones lideradas por distintos actores, que incluyen empresas, comunidades indígenas, asambleas ejidales y comunales, y mujeres que se enfrentan a procesos de transformación en condiciones profundamente asimétricas. **D**

## Bibliografía

Torres-Mazuera, Gabriela, 2020, “Introducción. La regulación imposible”, en Gabriela Torres-Mazuera y Kirsten Appendini (eds.), *La regulación imposible. (I)legalidad e (i)regularidad en los mercados de tierra en ejidos y comunidades en México al inicio del siglo XXI*, El Colegio de México, México, pp. 29-68.

Zaremborg, Gisela, Marcela Torres Wong y Valeria Guarneros-Meza, 2018, “Descifrando el desorden: instituciones participativas y conflictos en torno a megaproyectos en México”, en *América Latina Hoy*, núm. 79, pp. 81-102.

# Asambleas agrarias y comunitarias en el sureste mexicano: claroscuros de la participación colectiva sobre proyectos eólicos

GABRIELA TORRES-MAZUERA Y DAVID RECONDO

En 2019, la mitad del territorio nacional era propiedad social. En este territorio hay importantes recursos naturales atractivos para la inversión privada. La mayoría de los megaproyectos en México se desarrollan en estos terrenos ejidales o comunales, pero los empresarios y gobiernos que los promueven deben pasar por las asambleas agrarias para obtener su aprobación. El nuevo instrumento de participación, la consulta previa, se apoya en estas asambleas. Los intentos exitosos o fallidos de la implantación de parques eólicos en tierras ejidales o comunales en Oaxaca y Yucatán nos plantean las siguientes preguntas: ¿qué tipo de instituciones de participación son las asambleas agrarias y comunitarias? ¿Hasta qué punto permiten la deliberación y el consenso respecto de los megaproyectos en tierras de propiedad social?

**PALABRAS CLAVE:** asambleas agrarias, asambleas comunitarias, parques eólicos, conflictos agrarios, consulta indígena

## ***Ejido and Community Assemblies in Southeastern Mexico: Contrasts in Participation and Collective Decision-Making on Wind Power Projects***

In 2019, half of the national territory was social property. In this territory there are important attractive natural resources for private investment. Most of the mega-projects in Mexico are developed in these communal lands, but entrepreneurs and governments promoting these projects must negotiate via the agrarian assemblies. Successful or unsuccessful attempts to implement wind farms on *ejidal* or communal lands in Oaxaca and Yucatan raise the following questions: what kind of participating institutions are the agrarian and community assemblies? To what extent do they allow for deliberation and consensus regarding megaprojects on socially owned lands?

**KEYWORDS:** agrarian assemblies, community assemblies, wind farm, agrarian conflicts, indigenous consultation

GABRIELA TORRES-MAZUERA

Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social,  
Unidad Peninsular, Mérida,  
Yucatán, México  
gato74@gmail.com

DAVID RECONDO

Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social,  
Unidad Pacifico Sur, Oaxaca,  
Oaxaca, México  
david.recondo@gmail.com

## Introducción<sup>1</sup>

**E**n 2019, un equipo de investigación de la Facultad de Ciencias Sociales en México identificó en la prensa nacional 304 conflictos socioambientales en torno a la implementación de megaproyectos energéticos en territorio mexicano, de los cuales poco más de 75% involucraba tierras ejidales o comunales (Zarembert *et al.*, 2019). Este hallazgo no resulta sorprendente si consideramos que para 2019 la mitad del territorio nacional estaba constituido por ejidos y comunidades, mientras que en algunas entidades federativas en las que habita un alto porcentaje de la población que se autoidentifica como indígena esta proporción es mayor. En esta superficie se encuentran más de 60% de las concesiones mineras, 60% de las áreas naturales protegidas, 58% de las reservas del agua, 65% de las tierras que requerirán las ciudades para extenderse y 80% de los bosques y selvas (Suárez, 2019).

La riqueza de recursos significa proyectos de inversión privada que se desarrollan sobre tierras ejidales o comunales; estos proyectos han activado diferentes respuestas sociales, en particular de tipo defensivo y conflictivo en el interior de los núcleos agrarios. ¿Cuáles son las causas de la conflictividad agraria cuando se trata de proyectos eólicos sobre tierras de propiedad social?

A fin de responder a tal interrogante es preciso considerar un conjunto de reformas legales promovidas a partir de 1992, que por un lado posibilitaron la entrada de capitales privados a las tierras ejidales y comunales, y al sector energético —destacan la reforma al artículo 27 constitucional, la emisión de leyes secundarias y la reforma energética de 2013—,<sup>2</sup> y por el otro establecieron candados legales

---

1 Agradecemos los comentarios, críticas y correcciones de los dictaminadores anónimos que leyeron este trabajo y contribuyeron a mejorarlo de manera sustancial.

2 La reforma energética incluye ocho nuevas leyes y 12 modificaciones constitucionales (Cárdenas, 2015).

dirigidos a fortalecer la gobernanza de comunidades campesinas e indígenas por medio de nuevas instituciones de participación (Zaremborg *et al.*, 2019). Se trata de las asambleas ejidales y comunales de formalidades especiales y de la consulta previa, las cuales se proponen como espacios de deliberación democrática que, en el mejor de los casos, no sólo deben permitir la aceptación o el rechazo a ciertos proyectos, sino la participación efectiva de ejidatarios, comuneros y residentes indígenas de núcleos agrarios en la definición misma de los proyectos que involucran sus tierras y territorio. En esta concepción legal, las asambleas fungen, además, como máxima autoridad de los núcleos agrarios, con capacidad de negociar y establecer acuerdos con el gobierno y las empresas en beneficio de sus comunidades.<sup>3</sup>

Si bien hasta 1992 las legislaciones agrarias definieron la asamblea general de ejidatarios o comuneros como la máxima autoridad de los núcleos agrarios del país, en la mayoría de éstos los integrantes del órgano de representación —el comisariado ejidal o comunal— eran quienes fungían como tal autoridad en la práctica (Warman, 2001). Con la promulgación de la Ley Agraria en 1992 se intentó transformar este aspecto. En efecto, dicha ley, mejor conocida por haber dado fin al reparto agrario y permitido el mercado legal de tierras ejidales, promovió también el fortalecimiento de la autoridad de la asamblea general de ejidatarios y comuneros al restringir la intromisión de la Secretaría de la Reforma Agraria —hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano— y sus dependencias en los asuntos relativos a la vida de los núcleos agrarios. En particular, se eliminaron las privaciones de derechos de los sujetos agrarios, se descartó la presencia y vigilancia obligada de los funcionarios agrarios en los procesos de elección de los comisarios ejidales y en la elaboración de los reglamentos internos de los ejidos, y se establecieron asambleas con “formalidades especiales” cuando se trataran asuntos relativos a la transformación del régimen ejidal sobre los

cuales la asamblea tenía facultades inéditas de decisión. ¿Qué impacto tuvieron estas reformas desde la perspectiva de los núcleos agrarios con potencial para el desarrollo de proyectos energéticos?

En la actualidad, los empresarios que promueven proyectos eólicos —los cuales, junto con las grandes hidroeléctricas, destacan por requerir la mayor cantidad de tierra por megavatio producido—,<sup>4</sup> deben pasar por las asambleas de los núcleos agrarios. ¿Hasta qué punto las asambleas ejidales o comunitarias han permitido la participación, la deliberación, el consenso, el disenso y la negociación de ejidatarios y comuneros, así como de otras personas residentes de los núcleos agrarios, cuando se trata de un megaproyecto que involucra una superficie considerable de tierras parceladas y de uso común?

El presente texto dará respuesta a dichas preguntas a partir de un análisis comparativo que toma como eje la asamblea en sus dos vertientes agrarias —la de bienes comunales y la de ejidales—,<sup>5</sup> así como la asamblea general comunitaria reconocida legalmente en Oaxaca, a fin de analizarlas en tanto órganos de participación y autoridad de los núcleos agrarios. Para ello, analizamos la forma en la que los proyectos de energía eólica han accedido a las tierras ejidales y comunales en Yucatán y en el Istmo de Tehuantepec, en Oaxaca, y las posibilidades de participación de los sujetos agrarios.

- 
- 3 La asamblea de formalidades especiales está prevista en la Ley Agraria (Honorable Congreso de la Unión, 1992). Por formalidades especiales se entiende: mayor anticipación de la convocatoria —un mes—, asistencia mínima de 75% del padrón de ejidatarios en la primera convocatoria, así como la presencia de un fedatario público y un representante de la Procuraduría Agraria. La consulta previa y las asambleas especiales, cuando se trata de tierra ejidal o comunal, están consideradas también en la Ley de la Industria Eléctrica (Honorable Congreso de la Unión, 2013).
  - 4 En promedio, 21 ha por megavatio producido (Geocomunes y Fundación Rosa Luxemburgo, 2020).
  - 5 En lo que sigue, nos referiremos a ellas como “asambleas agrarias”.



XOCHITLI EN WIKIMEDIA COMMONS ▶ Parques eólicos Ventika en General Bravo, Nuevo León, México, 17 de septiembre de 2016.

Comenzamos con un breve recuento de ciertas similitudes y contrastes entre Oaxaca y Yucatán en términos de estructura agraria y prácticas assembleísticas, ya que éstas son la base para comprender los procesos de privatización de las tierras agrarias y las respuestas que en ambas regiones se han dado a los proyectos eólicos.

En la segunda parte exploramos por qué, contra las expectativas de quienes apostaron por la democratización de los núcleos agrarios en 1992, las asambleas agrarias han resultado, en términos generales, espacios frágiles frente a las presiones impuestas por las empresas eólicas y el gobierno —estatal y federal—. La comparación entre Oaxaca y Yucatán desvela el contraste entre la acción de las asambleas comunales y las ejidales: la eficacia de las asambleas generales de comuneros cuando se

trata de rechazar proyectos y las limitaciones de las asambleas de ejidatarios cuando se trata de rechazar proyectos o negociar con promotores de proyectos eólicos. La negociación, que requiere un alto grado de información técnica y científica, y de deliberación en torno a lo que se puede ganar y perder, en la práctica sólo ha sido posible cuando se han activado los conflictos sociales, que en ciertos casos se han judicializado, lo cual lleva a un siguiente nivel de participación: la consulta previa. Esta última salida, sin embargo, en muchos casos implica un retorno al problema inicial, debido a que el gobierno se apoya en las asambleas comunitarias o ejidales para llevar a cabo las consultas.

Nuestro enfoque de análisis institucional y comparativo implica un reto heurístico, dado que nos proponemos establecer generalizaciones sobre

el funcionamiento de las asambleas agrarias como instituciones de regulación agraria y participación microlocal, sin dejar de lado una aproximación etnográfica e histórica centrada en estudios de caso. Para superar el reto metodológico, nos apoyamos en nuestra propia experiencia de investigación etnográfica en las regiones de estudio, así como en un acercamiento a estudios de caso concretos, la revisión de información documental en el Registro Agrario Nacional (RAN) y entrevistas con actores clave, en particular con funcionarios del sector agrario y abogados defensores de derechos humanos que han participado en un conjunto de asambleas y litigios por la entrada de proyectos eólicos en Oaxaca y Yucatán.

### **Oaxaca y Yucatán: dos regiones indígenas con una fuerte base agraria**

Oaxaca y Yucatán destacan por ser las entidades con el mayor porcentaje de población que se autoidentifica como indígena —65.7% y 65.4%, respectivamente, cifras muy altas respecto de la media nacional, de 21%— (INEGI, 2015). Ambos estados también sobresalen por el porcentaje de propiedad social que compone su territorio y por el manejo colectivo de la tierra. En 2017, en Yucatán, 55.8% del territorio se encontraba bajo el régimen ejidal, en tanto que 74.2% de la superficie oaxaqueña era ejido o comunidad. Además, la mayor parte de las tierras de ambas entidades era comunal —ya sea como bienes comunales o uso común ejidal—, por ende, la tierra seguía siendo inalienable, lo cual, en principio, afianzaba y fortalecía la autoridad de las asambleas agrarias.

A pesar de la similitud en el régimen de propiedad, ambos estados revelan un fuerte contraste en cuanto a la trayectoria agraria. Oaxaca sobresale por su gran número de comunidades —760 de los 1 629 núcleos agrarios de la entidad, que además

representan 77.8% de la superficie total bajo propiedad social (Ramírez, 2016)—; Yucatán, en cambio, se distingue porque sólo fueron reconocidas dos comunidades, número insignificante que contrasta con los 786 ejidos que conforman la propiedad social del estado. ¿Cómo explicar la diferencia?

El reparto agrario en México (1915–1992) rara vez significó la restitución de aquellos territorios que en tiempos coloniales pertenecieron a los pueblos de indios; más bien, significó la dotación de tierras agrícolas para la formación de ejidos. Esto, dado que la restitución de tierras prevista en la Ley de enero de 1915 resultó casi imposible para una buena parte de los pueblos que no contaban con documentos de posesión legal de las tierras que reclamaban (Baitenmann, 2011). No es sorpresa, entonces, que en Oaxaca la mayoría de las comunidades agrarias fuese reconocida a partir de 1940, cuando el Código agrario de 1934 fue adicionado para permitir el reconocimiento y la titulación de las tierras en posesión comunal (Bailón, 1999). No obstante, la acción agraria de reconocimiento se enfrentó a diversos obstáculos y tensiones políticas. En muchas regiones de Oaxaca, los conflictos históricos entre pueblos, por los límites territoriales, impidieron el reconocimiento legal de las tierras comunales. El asunto se complicó más cuando algunos ejidos fueron dotados de tierras que históricamente pertenecían a otros pueblos. Éste fue el caso de algunos pueblos del Istmo de Tehuantepec, donde persiste la incertidumbre jurídica de las tierras. Otro tipo de conflictos surgió del reconocimiento de tierras de un solo pueblo que, sin embargo, incluía otros pueblos en su propia jurisdicción municipal, como es el caso de Juchitán y cinco pueblos-municipio “anexos”. No es casual, pues, que Oaxaca sea el estado con más conflictos agrarios en el país.<sup>6</sup>

---

6 En 2019 hubo 400 conflictos agrarios (Zavala, 2019).

En Yucatán, el proceso de restitución y reconocimiento de tierras comunales fue prácticamente imposible, por varias razones. Una de ellas fue la desestructuración social y territorial de la población local que supuso la llamada Guerra de Castas en 1847-1901 (Rugeley, 2009). Además, el entorno yucateco, en sí mismo, pudo impedir la regularización de la tenencia comunal de la tierra durante los periodos coloniales e independientes. Las tierras más fértiles estaban ubicadas en los “montes”, distantes de los pueblos, que por lo general eran tierras baldías. De ahí que, cuando el gobierno promulgó la Ley Lerdo y la desamortización de las tierras comunales, los funcionarios se enfrentaron al desinterés de los campesinos milperos para regularizar la tenencia, en la medida en que ellos cultivaban en tierras baldías o montes que eran propiedad pública. Tales circunstancias hicieron casi imposible la tarea de ubicar los límites entre tierras comunales y públicas (Ortiz, 2013). Finalmente, otro factor de peso que pudo limitar las solicitudes de restitución de bienes comunales fue el discurso anticomunalista de los gobernadores de Yucatán que, desde el periodo de Salvador Alvarado (1915-1917), privilegiaron la dotación ejidal.

La configuración disímula de la estructura agraria regional explica la mayor o menor aceptación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales (Procede) entre 1993 y 2006, dirigido a certificar las tierras de los núcleos agrarios. Mientras que Yucatán destaca por su implementación eficiente y casi completa del programa, en Oaxaca el Procede enfrentó dificultades, pues sólo se logró certificar 82% de los núcleos agrarios y apenas 35% de las comunidades agrarias —en 2016 aún quedaban 309 comunidades pendientes de regularización— (Ramírez, 2016). El principal impedimento para el programa fueron los conflictos sin resolver entre distintas comunidades en disputa por los límites territoriales y el rezago agrario asociado a esta situación, aunque también hubo comunidades

que rechazaron el programa por abierta oposición (Ramírez, 2002; Romero, 2011).<sup>7</sup>

Los contrastes en relación con la estructura agraria se acentúan si consideramos los procesos de privatización de las tierras en ambas entidades. Entre 1994 y 2018, en Yucatán, 354 de los ejidos realizaron cambios de destino de sus tierras de uso común, lo que permitió el parcelamiento y la asignación individual de 103 575.5 ha. A la par, 77 960 ha pasaron a ser de dominio pleno.<sup>8</sup> Esto contrasta con Oaxaca, donde sólo 13 núcleos agrarios realizaron cambios de destino en el mismo periodo, por una superficie aproximada de 600 ha, y sólo 410 ha cambiaron a dominio pleno.<sup>9</sup> La explicación de este contraste podría basarse en el hecho de que la mayor parte del territorio oaxaqueño se encuentra bajo la forma de bienes comunales, aunque también remite a las tradiciones organizativas microlocales y las prácticas asambleísticas en cada entidad.

## RESONANCIAS ENTRE LA ASAMBLEA DE BIENES COMUNALES Y LA ASAMBLEA AGRARIA EN OAXACA

La particularidad de la estructura agraria de Oaxaca, en muchos casos, significa la coexistencia de tres instituciones de gobierno con facultades

---

7 De acuerdo con Gerardo Martínez, abogado del Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción, A. C. (Cepiadet), este rechazo tiene que ver con las limitaciones que establece la Ley Agraria en términos de membresía y regulación externa a la comunidad sobre los órganos de representación y vigilancia —comisariado y consejo de vigilancia— (entrevista, Oaxaca, 27 de agosto de 2017).

8 La privatización de las tierras de uso común no está considerada en forma explícita en la Ley Agraria; sin embargo, ha sido promovida y legalizada por funcionarios agrarios de la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional por medio de “cambios de destinos”, de acuerdo con el artículo 56 de dicha ley.

9 Véase RAN, Datos abiertos, en <datos.ran.gob.mx>.

empalmadas para la regulación territorial. Éstas son: 1) el ejido o la comunidad agraria, con la asamblea agraria como máxima autoridad de regulación de la propiedad social; 2) la comunidad indígena, con personalidad jurídica reconocida en el artículo 2 constitucional, la cual tiene por órgano de gobierno a la asamblea comunitaria,<sup>10</sup> y 3) el municipio, con el ayuntamiento como autoridad, regido por el artículo 115 constitucional.

En Oaxaca, la coexistencia del territorio municipal con el agrario sucede en al menos 243 casos (Moreno, 2016), aunque también es preciso señalar que en 287 de los 417 municipios cuyas elecciones se rigen por sistemas normativos indígenas y una asamblea general comunitaria existe más de una localidad con categoría administrativa; esto es, en 69% de los casos el territorio municipal contiene varios núcleos agrarios (Velásquez y Burguete, 2012).

En términos de gobernanza microlocal, hay un empalme o una resonancia entre la asamblea agraria y la asamblea comunitaria, sobre todo en aquellos pueblos con tierras bajo la forma de tenencia de bienes comunales que son también cabecera municipal, en los que coincide la jurisdicción territorial municipal y la agraria. Desde el punto de vista de los antropólogos y abogados oaxaqueños, este empalme o resonancia institucional entre asamblea agraria y comunal ha posibilitado cierta autonomía de las comunidades indígenas —como entidades jurídicas— dentro de una jurisdicción agraria —la comunidad agraria—.

Las comunidades indígenas, con sus órganos de gobierno regidos por sistemas normativos indígenas, han ampliado los derechos de participación y acceso a la tierra reconocidos por la legislación agraria. Esto resulta muy claro si consideramos que en muchas comunidades la membresía como comunero se regula por sistemas normativos indígenas que le reconocen a todo vecino de la comunidad, mayor de 18 años de edad, el derecho de voz y voto en la asamblea

general comunitaria y el acceso a las tierras comunales. Esta normativa difiere de la Ley Agraria, que establece un padrón de comuneros de número fijo, el cual sólo se renueva tras la muerte de algún sujeto agrario y la sucesión de sus derechos. El resultado es la participación de un número mayor de comuneros *de facto* que *de jure* en las asambleas.

La autonomía significa, además, que los cargos agrarios —el comisario de bienes comunales— forman parte del escalafón de cargos para ocupar la presidencia municipal. La costumbre es que las autoridades agrarias duren un año y medio en el cargo, y no tres años, como lo marca la Ley Agraria. Las modalidades de las votaciones para las elecciones de los órganos de representación son variadas y sólo en pocas ocasiones se recurre a la votación nominal secreta con escrutinio público, lo que ha llevado a un funcionario agrario a concluir que en “86% de los núcleos agrarios oaxaqueños no se respet[a] el artículo 37 de la Ley Agraria” —el cual regula, precisamente, la elección de los miembros del comisariado ejidal y el consejo de vigilancia— y más bien se aplican los sistemas normativos indígenas (Ramírez, 2016: 6).

No obstante, la “asamblea general comunitaria” no siempre es la asamblea de todas las personas que residen en el territorio comunal —núcleo agrario— o municipal —cuando éstos coinciden—, pues en cada comunidad existen normas que establecen quién es comunero o ciudadano y quién no. Éste es un asunto que nunca está definitivamente resuelto, ya que los cambios estructurales —crecimiento demográfico, migración, aumento en los niveles de escolaridad, diferenciación socioeconómica—, aunados a los cambios políticos

10 En 1998, por medio de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, se reconoció a los pueblos indígenas el “carácter jurídico de personas morales de derecho público” (Gobierno del Estado de Oaxaca, 1998).

—intensificación de la competencia partidista en elecciones estatales y federales, descentralización—, inducen cambios en la correlación de fuerzas y propician el surgimiento de nuevos actores que exigen mayor participación en las decisiones colectivas —avecindados, ciudadanos de las agencias, mujeres—. Qué tan “general”, y por ende, incluyente, es la asamblea es un asunto sujeto a controversia en la mayoría de las comunidades.

Tampoco el empalme entre asamblea agraria y comunitaria es siempre armónico. En algunos contextos existen disonancias palpables en la coexistencia de dos comisariados de bienes comunales, uno inscrito en el RAN y otro avalado por las autoridades municipales y los sistemas normativos indígenas. En otros casos, en particular en los pueblos que son agencias y dependen de una cabecera que es comunidad, la asamblea agraria funciona de manera independiente de la asamblea comunitaria —municipal— del pueblo cabecera.

Aunque el asambleísmo es uno de los repertorios de organización social y acción colectiva más socorrido en Oaxaca, no fue sino hasta la década de 1990 cuando esta práctica, encarnada en la asamblea general comunitaria, cobró una legitimidad sin precedente. Son varios los factores que explican su auge como institución de participación: la crisis del régimen de partido-Estado y del sistema de partidos, la municipalización de los recursos fiscales federales, las reformas legales “multiculturalistas” que conllevaron el reconocimiento de los usos y costumbres como manifestación del autogobierno, la emergencia de una generación de intelectuales y dirigentes indígenas con una visión renovada sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas y una fuerte reivindicación de la identidad indígena, así como las nuevas amenazas al territorio comunal representadas por los megaproyectos. En 1997, la asamblea general comunitaria fue reconocida en el “Código de instituciones políticas y procedimientos electorales de Oaxaca” (CNDH, 2017) y desde entonces ha

permanecido en las sucesivas legislaciones electorales de la entidad hasta la última reforma de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca en 2020 (SCJN, 2020).<sup>11</sup> En ese contexto, la asamblea comunitaria se vuelve la instancia de deliberación por excelencia, más allá del ámbito agrario, que conjuga un conjunto de ideales de participación democrática asociados a las comunidades indígenas.

De acuerdo con abogados defensores de los derechos humanos, en aquellos contextos en los que la comunidad agraria, la comunidad indígena y el ayuntamiento coinciden, la asamblea comunitaria se ve fortalecida y la defensa del territorio frente a diversos proyectos extractivistas o megaproyectos resulta más exitosa.<sup>12</sup> Esto es muy claro en ciertas regiones de Oaxaca, como la Sierra Norte, aunque también se observa, con sus particularidades, en algunas comunidades del Istmo de Tehuantepec, como veremos más adelante.

## YUCATÁN: LAS ASAMBLEAS EJIDALES COMO PRINCIPALES INSTITUCIONES DE PARTICIPACIÓN MICROLOCAL

A diferencia de Oaxaca, donde la práctica asambleística está muy desarrollada, en Yucatán la organización sociopolítica microlocal tuvo un carácter corporativista modelado en gran medida por la producción henequenera, y más tarde, por el ejido colectivo henequenero. Este último fue creado por

- 
- 11 En el artículo 2, inciso IV, la ley define a la asamblea general comunitaria como “la máxima autoridad de deliberación y toma de decisiones en los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas para elegir a sus autoridades o representantes” (SCJN, 2020).
- 12 Entrevistas con Hugo Aguilar, abogado, Oaxaca, 31 de agosto de 2017; Marco Leyva, abogado, Educa Oaxaca, Oaxaca, 18 de diciembre de 2020; Gerardo Martínez, abogado, Cepiadet, Oaxaca, 27 de agosto de 2017.



JUAN. M. GALVIS ▶ Asamblea "El Istmo es Nuestro", Juchitán, Oaxaca, 2019.

Lázaro Cárdenas en 1937, con la expropiación de 80 000 ha de tierra —63% de las tierras cultivadas del estado— para la creación de 276 ejidos dotados a 35 000 ex trabajadores de haciendas henequeneras. De acuerdo con Othón Baños Ramírez (1989), el modelo de ejido henequenero generó una nueva forma de comunidad política en la región, caracterizada por su poca capacidad autogestiva, una sujeción total al gobierno federal y estatal vía créditos y subsidios a la producción henequenera y el control político ejercido por el Banco de Crédito Rural Peninsular —antes Henequeneros de Yucatán—. Su caracterización de los ejidatarios henequeneros, quienes en 1987 sumaban un total de 60 000 usufructuarios de hasta 142 000 ha, salvo honrosas excepciones, es de pasividad política y conformismo. En este contexto, la asamblea ejidal fungió principalmente como una herramienta organizativa

de la burocracia agraria, en la medida en que los ejidatarios eran empleados *de facto* del Banco de Crédito Rural Peninsular, sin derechos ni capacidad de organización independiente.

En Yucatán, la débil estructura democrática interna de los ejidos dotados entre 1920 y 1960 caracterizó también a los ejidos con otras actividades agropecuarias. Victor Goldkind (1966) describe, por ejemplo, el control caciquil ejercido en la década de 1960 por integrantes de una familia en el ejido en Chan Kom, dedicado a la milpa y la ganadería, y lo analiza como un fenómeno extendido en el estado.

En la actualidad, los caciquismos persisten en el control de algunos grupos familiares sobre los cargos de representación ejidal —los comisarios ejidales—. En muchos ejidos de esta entidad, los presidentes del comisariado ejidal fungen aún como autoridades *de facto*, que toman decisiones sin consultar a la asamblea

ejidal. La participación y deliberación colectiva en asambleas ejidales no es una práctica común en la mayoría de los ejidos yucatecos, aunque estos órganos son las principales instituciones de participación en el ámbito microlocal. Aspectos fundamentales en torno a la regulación de las tierras ejidales se deciden, además, sin participación de los ejidatarios, como ocurre con la asignación temporal o permanente de parcelas a ejidatarios y comuneros —poseedores *de facto*—, que en muchos ejidos ha sido un arreglo entre el comisario ejidal en turno y quienes lo solicitan, según ciertos usos y costumbres. Este aspecto merece una explicación más amplia, que dé cuenta de la tensión entre el enfoque sociológico, que representa a los ejidatarios yucatecos como “proletarios del henequén”, y el antropológico, que los concibe como indígenas mayas y milperos.

Si bien hemos mencionado que la dinámica política de los ejidos yucatecos estuvo determinada en gran medida por la actividad del henequén, también éstos están conformados por personas hablantes del maya, con prácticas culturales y organizativas vinculadas a la milpa. La milpa, cultivada desde la dotación ejidal en los llamados “montes” de los ejidos —extensiones de tamaño variado, no asignadas de manera individualizada, y en general, con cubierta forestal—, se ha regido bajo ciertos usos y costumbres, como el principio de acceso abierto a todos los “hijos del pueblo”. Dicho principio contraviene las restricciones establecidas por la legislación agraria y ha posibilitado el acceso a personas sin derechos agrarios a las tierras y recursos de los ejidos. Como consecuencia, en muchos ejidos yucatecos existe un amplio grupo de “comuneros” con derechos *de facto* para usufructuar tierras de uso común ejidal. Los usos y costumbres mayas definen las condiciones de acceso de los comuneros.<sup>13</sup> De esta manera, en un mismo ejido pueden coexistir una dinámica sociopolítica en torno al henequén, de carácter clientelar y muy individualizada en términos de derechos sobre la tierra, en la que sólo

participan ejidatarios, y otra vinculada a la milpa, en la que participan ejidatarios y comuneros *de facto*. La tensión entre ambas dinámicas se expresa en la división de grupos sociales en los ejidos, con control y acceso diferenciado, aunque no siempre excluyente, de las tierras ejidales —tierras parceladas y tierras de uso común o “montes”—.

Desde una perspectiva legal, las asambleas de los núcleos agrarios gozan hoy en día de mayor libertad y autonomía que antes de 1992. Sin embargo, es claro que en Yucatán, en ausencia de una tradición asambleística desarrollada, estas instituciones han tenido poca capacidad de decisión y acción.

Con estos antecedentes en mente, ¿cómo funcionan las asambleas ejidales en aquellos ejidos en los que la tierra ha adquirido valor por su potencial para el desarrollo de proyectos eólicos?

### **Aceptación y resistencia a los proyectos eólicos en Oaxaca y Yucatán: privatización, incertidumbre jurídica y dinámicas asamblearias**

En 2020, en Oaxaca y Yucatán había 31 proyectos eólicos en operación —28 en Oaxaca y tres en Yucatán— y al menos 15 en construcción o en proyecto, con permisos. El total de superficie que ocupaban era de aproximadamente 30 000 ha.<sup>14</sup>

Un aspecto fundamental para comprender la aceptación o resistencia de los núcleos agrarios respecto de los parques eólicos tiene que ver con el proceso de privatización de las tierras en propiedad

<sup>13</sup> Véase Quintal *et al.* (2003).

<sup>14</sup> No existen datos exactos de la superficie ocupada por los parques eólicos, pero para calcularlos consideramos la superficie total de la superficie parcelada de los ejidos del Istmo que han rentado sus tierras para la instalación de los parques, así como las tierras de uso común usufructuadas por el ejido de Progreso en Yucatán. En este cálculo no consideramos la superficie arrendada para el desarrollo futuro de parques eólicos.

social y la dinámica de gobernanza microlocal anclada en la asamblea agraria o comunitaria.

Al analizar la forma de tenencia de los predios en los que se encuentran las empresas eólicas en operación en ambos estados, observamos que se establecieron con éxito entre 2002 y 2014, ya sea en: 1) predios bajo dominio pleno; 2) tierras ejidales parceladas y certificadas, y 3) ejidos o tierras comunales en posesión individual y consideradas propiedad privada. En todos los casos, la gobernanza del núcleo agrario ejercida por la asamblea agraria era débil o inexistente. En contraposición, resulta revelador que hasta ahora ningún proyecto eólico ha logrado establecerse en comunidades —agrarias—, no obstante los intentos de hacerlo en San Mateo del Mar, San Dionisio del Mar y San Blas Atempa (entrevista con Luis Alberto Jiménez Paredes, jefe de la Residencia de Tehuantepec de la Procuraduría Agraria, Oaxaca, 16 de diciembre de 2020). La resistencia a estos proyectos, de acuerdo con funcionarios agrarios de la región, es la prevalencia de “lo comunal” y el “arraigo a la tierra” entre los comuneros de dichos núcleos agrarios (entrevista con visitador agrario, Residencia de Tehuantepec, Oaxaca, 18 de diciembre 2020).

En términos prácticos, estas comunidades tienen un número muy grande de comuneros *de jure* y *de facto* —más de 500—, con participación en la asamblea comunitaria, quienes tendrían que dar su anuencia para la entrada del proyecto, lo cual es muy difícil de conseguir. En términos institucionales, podemos inferir el empalme entre la comunidad indígena y la agraria, lo cual posibilita el éxito de la resistencia a los proyectos que tienden a la exclusión de los comuneros *de facto* y la privatización de los bienes comunales.

Veamos, entonces, cómo accedieron las empresas eólicas a las parcelas ejidales certificadas por el Procede. Cuando a principios de la década de 2000 se activó el interés por desarrollar proyectos de energía eólica en México, empresas y gobierno

identificaron al Istmo de Tehuantepec como una región óptima para hacerlo. De acuerdo con varios autores (Cruz Velázquez, 2008; Flores, 2015; Howe, Boyer y Barrera, 2015; Diego, 2016; 2018), las empresas interesadas, con asesoría de la Procuraduría Agraria y otras instancias del gobierno de Oaxaca, se “repartieron el territorio”.<sup>15</sup> La dinámica fue el acaparamiento de tierras por algunas empresas que poseían información sobre los proyectos, las cuales establecieron contratos para “apartar las tierras” que luego revendieron a otras empresas. Desde el enfoque empresarial, los ejidos fueron vistos como agrupaciones de ejidatarios con los que se podía negociar de manera individual para acceder a la tierra. En términos generales, los primeros contratos de arrendamiento establecidos entre empresas y ejidatarios en La Venta, la Ventosa, Ingenio Santo Domingo y La Mata fueron sobre parcelas certificadas, por plazos de 30 años y pagos mínimos que no incluían regalías. El acceso a la tierra era el punto de partida para comenzar los estudios ambientales, solicitar permisos —cambios de uso de suelo y manifestaciones de impacto ambiental— y evaluar la factibilidad para la generación de electricidad.

A principios de 2000 prevalecía la desinformación sobre el valor justo a pagar por el arrendamiento de tierras para estos proyectos. Los ejidatarios y los comisarios ejidales negociaron de manera individualizada y con poca asesoría de la Procuraduría Agraria,<sup>16</sup> al tiempo que la asamblea ejidal era una autoridad ausente en las deliberaciones para aceptar

---

15 De 2001 a 2004 se celebraron en Oaxaca reuniones en las que participaron bancos, gobiernos locales, agencias de desarrollo internacionales y empresas desarrolladoras para planificar lo que se denominó el Corredor Eólico del Istmo de Tehuantepec y distribuir el territorio (Diego, 2018). Véase también Zárate y Fraga (2016).

16 Se argumenta que a principios de 2000 no había información, pero para ese momento ya se había financiado un documento para asesorar a los ejidatarios (USAID y Winrock International, 2004).

o rechazar los proyectos, en las negociaciones y en la realización de los contratos. Esto queda claro en la investigación realizada entre 2010 y 2014 por antropólogos del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, quienes identificaron a los comisarios ejidales como las únicas autoridades microlocales en la negociación de estos proyectos (Nahmad, Nahón y Langlé, 2014).

Las empresas eólicas también establecieron contratos que involucraban tierras de uso común ejidal parceladas *de facto* y en posesión individualizada en Juchitán, Unión Hidalgo y El Espinal. En los dos primeros casos, los contratos establecidos entre empresas y poseesionarios *de facto* de las tierras comunales de Juchitán derivaron en conflictos relativos a la incertidumbre jurídica de las tierras arrendadas y la falta de consulta previa, los cuales se judicializaron, como lo veremos más adelante.

En Yucatán, las empresas eólicas, que comenzaron a llegar a partir de 2008, debieron tratar con ejidos en los que la tierra, en su mayoría, era de uso común, lo cual implicaba que para los contratos de usufructo se requería forzosamente la autorización de la asamblea. Los contratos establecidos entre 2009 y 2014 como paso inicial para conseguir los permisos y realizar los estudios de factibilidad se concretaron en términos muy ventajosos para las empresas, las cuales lograron usufructuar por 30 años casi la totalidad de las tierras de uso común ejidal —más de 4 000 ha por ejido— por pagos ínfimos —de 12 a 14 pesos por hectárea—. La mayoría de estos contratos se establecieron en asambleas que no cumplían con las condiciones de las asambleas de formalidades especiales, en las que participó menos de 20% de los ejidatarios. De acuerdo con la experiencia de una funcionaria de la Procuraduría Agraria, a las asambleas convocadas para la anuencia de los usufructos los pocos ejidatarios participantes llegaban con acuerdos previos pactados con los empresarios, los cuales se votaron favorablemente a mano alzada. Era claro que los gestores de las empresas llevaban a cabo

una intensa labor de convencimiento previa, de tal suerte que durante las asambleas sólo se validaba lo que ya había sido acordado de manera informal (entrevista con Rita Chuil, jefa de Desarrollo Agrario y encargada de la Representación de la Procuraduría Agraria en Yucatán, Mérida, 28 de noviembre de 2020).

No obstante, por diversas razones, la mayoría de los contratos entre ejidos yucatecos y empresas eólicas no prosperaron. De 25 contratos registrados ante la Procuraduría Agraria entre 2008 y 2014, tres fueron suspendidos por falta de permisos y condiciones de viento, y ocho fueron detenidos por los mismos ejidatarios, quienes interpusieron controversias y amparos ante el Tribunal Unitario Agrario o tribunales del fuero civil. En ninguno de los contratos celebrados en 2014, actualmente en litigio, hubo consulta previa.<sup>17</sup>

De los tres parques eólicos en operación en Yucatán en 2020, sólo uno se ubicaba en una propiedad ejidal, privatizada casi por completo y controlada por empresarios locales. Se trata de Progreso, ejido que realizó 12 cambios de destino entre 2000 y 2007, lo que llevó al parcelamiento de 87% de las tierras de uso común. Ahí, un solo empresario controlaba más de 44 parcelas, con una extensión aproximada de 220 ha, las cuales eran arrendadas por la empresa Energía Renovable de la Península.<sup>18</sup>

## RESISTENCIAS ANTIEÓLICAS: ASAMBLEAS COMUNITARIAS Y BATALLAS LEGALES

La implementación de los proyectos eólicos en Yucatán y Oaxaca ha generado distintos tipos de resistencias y conflictos sociales y agrarios, algunos de

<sup>17</sup> En 2018, siete proyectos de energías renovables en Yucatán enfrentaban demandas ante tribunales agrarios.

<sup>18</sup> Véase RAN, Datos abiertos, Mérida, en <datos.ran.gob.mx>.

los cuales se han judicializado. Los conflictos agrarios tienen distintas causales. Cuando los querellantes son los ejidatarios que arriendan sus parcelas, el común denominador es una inconformidad frente a los términos de los contratos, que en pocas ocasiones les fueron explicados ni fueron comprendidos a cabalidad por los ejidatarios. Por ejemplo, en algunos casos no se informó a los ejidatarios para qué tipo de proyectos serían destinadas las tierras, tampoco se les dio una copia de los contratos firmados (Nahmad, Nahón y Langlé, 2014; Flores, 2015). La inconformidad de los ejidatarios a menudo se transformó en movilización y protesta, lo que permitió, en 2008, la anulación de casi 250 contratos firmados con Unión Fenosa y Endesa (Flores, 2015). Las tomas de carreteras y otras estrategias de movilización implementadas por los ejidatarios para mejorar los términos de los contratos a su favor tuvieron por resultado una nueva forma de arreglo local: los “contratos anti-boicot” que empresas como Acciona establecieron con los ejidatarios de La Venta y La Ventosa, y que pagan anualmente (entrevista con Luis Alberto Jiménez Paredes, jefe de la Residencia de Tehuantepec de la Procuraduría Agraria, Oaxaca, 8 de diciembre de 2020).

A partir de 2012 surgieron en el Istmo movimientos intercomunitarios de resistencia contra los parques eólicos, en los que participan personas que se autoidentifican como indígenas, con derechos agrarios y sin ellos, quienes se movilizaron y constituyeron la Asamblea de Pueblos Indígenas del Istmo en Defensa de la Tierra y el Territorio (APIIDTT) y la Asamblea Popular del Pueblo Juchiteco.<sup>19</sup>

Uno de los conflictos con mayor proyección mediática y fuerza organizativa, que resultó en la suspensión de uno de los proyectos más ambiciosos autorizados para su construcción, ocurrió en 2012, entre la empresa Mareña Renovables y pobladores de varias localidades. A principios de 2000, Santa María del Mar y San Dionisio del Mar, Oaxaca, firmaron contratos de arrendamiento con la empresa española

Grupo Preneal, S. A., por cerca de 3 500 ha, sobre una superficie que abarcaba la totalidad de la Barra Santa Teresa (Cruz Rueda, 2011; Diego, 2016). De acuerdo con la APIIDTT y la Asamblea de Pueblos de San Dionisio del Mar (2015), los contratos se realizaron bajo engaños. En 2005, Grupo Preneal cedió los derechos del contrato a Vientos del Istmo, S. A., y en 2010, esta empresa, a su vez, los transfirió a Mareña Renovables. Sin embargo, no fue sino hasta 2011, al empezar los trabajos para la instalación del parque, cuando habitantes de San Dionisio del Mar se enteraron de los términos abusivos de los contratos, lo que activó la movilización comunitaria contra el proyecto. La movilización estuvo acompañada, además, por una defensa legal.<sup>20</sup> Habitantes de las comunidades de Xadani, Álvaro Obregón, Unión Hidalgo, San Mateo del Mar, San Dionisio del Mar y San Francisco del Mar interpusieron demandas contra el proyecto bajo el argumento de la falta de consulta previa. Comuneros de San Dionisio del Mar también interpusieron un amparo para rescindir el contrato de usufructo ante el tribunal agrario. A la par de los amparos, la APIIDTT solicitó una investigación independiente a la oficina de Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo, la cual determinó que no se había cumplido con las salvaguardias requeridas, en particular la consulta previa (entrevista con Sergio Oceransky, Grupo Yansa, Mérida, 20 de noviembre de 2020).<sup>21</sup> El proyecto fue oficialmente suspendido, aunque se replanteó sobre tierras de Juchitán y El Espinal con un nuevo nombre: Eólica del Sur.

19 Para un recuento detallado de este proceso de movilización, véanse Cruz Velázquez (2008); Flores (2015); Howe, Boyer y Barrera (2015); Diego (2016; 2018).

20 Esta defensa contó con el apoyo de abogados locales y abogados pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil de defensa de los derechos humanos, con trabajo en todo México (Diego, 2016).

21 Véase también Rojas (2013).



JUAN. M. GALVIS ▶ Asamblea "El Istmo es Nuestro", Juchitán, Oaxaca, 2019.

El proyecto de Eólica del Sur se instaló sobre tierras comunales del ejido de Juchitán. El acceso a estas tierras se obtuvo por medio de contratos de arrendamiento establecidos entre la empresa y poseedores *de facto*. El conflicto comenzó a raíz del pago del predial, mayor que el pago percibido por el arrendamiento de las tierras, que debieron hacer los poseedores *de facto* de Juchitán y Unión Hidalgo sobre tierras ejidales que fueron avaladas como predios privados por notarios locales (entrevista con Juan Antonio López, abogado, Prodesc, Ciudad de México, 20 de febrero de 2017). Para comprender el conflicto en su complejidad, es preciso considerar las anomalías, inconsistencias y contradicciones históricas del gobierno federal relacionadas con la dotación del ejido de Juchitán y sus cinco pueblos anexos en 1964 —Xadani, El Espinal, La Ventosa, Unión

Hidalgo y Chicapa de Castro—. La primera anomalía evidente es la “restitución” de un ejido cuando había títulos de propiedad que obligaban al gobierno a reconocer las tierras comunales de Juchitán. La dotación de un ejido, en lugar del reconocimiento de la comunidad, ha sido explicada a partir de la necesidad del gobierno de dotar parcelas en tierras que se integraron al Distrito de Riego número 19, construido en 1962. Este distrito promovió el parcelamiento y la privatización de 70% de las tierras en estado comunal “reconocidas” como propiedad ejidal (De la Cerda, 1981; Warman, 1972). La segunda es que la dotación del ejido desconoció la pequeña propiedad privada existente en el territorio juchiteco, que había sido reconocida en un decreto presidencial de 1962. Finalmente, una tercera fue la emisión de 3887 títulos de pequeña propiedad en 1966, en la

superficie dotada como ejido, lo cual dio pie a un mercado ilegal de tierras. A partir de este conjunto de decretos contradictorios se creó una situación de incertidumbre jurídica y conflicto agrario entre personas que defendían la pequeña propiedad con base en títulos de propiedad oficiales, pero sin valor ante la Secretaría de la Reforma Agraria, dado que la resolución presidencial de dotación ejidal prevalecía sobre éstos (Binford, 1985). Eólica del Sur, y posteriormente Electricité de France (EDF), establecieron contratos con los poseedores *de facto* del ejido de Juchitán y Unión Hidalgo que contaban con títulos de propiedad apócrifos, lo cual afianzó su privatización ilegal y hasta cierto punto ilegítima.

En 2014, un grupo de ejidatarios de Juchitán, integrantes de la APIIDTT, firmaron varios amparos contra los contratos de Eólica de Sur que se presentaron ante el tribunal agrario y del fuero civil. Si bien por la vía agraria se denunció la ilegalidad de los contratos realizados por notarios públicos sobre tierra comunal, el tribunal agrario no aceptó la demanda bajo el argumento de la falta de legitimidad jurídica de los quejosos —el grupo de ejidatarios—, en la medida en que no eran representantes de la asamblea ejidal ni autoridad sustituta del ejido. Es importante señalar que, dado el conflicto agrario histórico en Juchitán, existe un vacío de autoridad agraria desde 1976. Por la vía civil, se argumentó que la consulta que se llevó a cabo no había sido previa a la concepción y puesta en marcha del proyecto. Sin embargo, este argumento también fue descartado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en 2016, la cual determinó que la consulta había sido previa porque se hizo antes de que comenzara la construcción del parque.<sup>22</sup>

El caso más reciente que se litiga en la actualidad es el proyecto de EDF, el cual también se plantea sobre tierras comunales del ejido de Juchitán que abarcan el poblado de Unión Hidalgo (entrevista con Juan Antonio López, abogado, Prodesc, Ciudad de México, 20 de febrero de 2017).<sup>23</sup>

## Conclusiones

A modo de conclusión, es preciso regresar a la pregunta central de este trabajo: ¿hasta qué punto las nuevas instituciones de participación, es decir, las asambleas ejidales y las comunitarias, y la consulta previa, han permitido la participación cuando se trata de los proyectos eólicos?

Nuestro análisis deja ver que la mayor parte de los proyectos eólicos en operación en 2020, en Oaxaca, se instalaron antes de la reforma energética, cuando las asambleas agrarias de formalidades especiales y la consulta previa no eran un requisito obligado. En Yucatán, en cambio, sólo existe un proyecto sobre tierras ejidales y varios litigios contra contratos que no cumplen con las formalidades especiales de las asambleas ni la consulta previa —entre los proyectos aceptados, sólo en un caso se realizó la consulta previa—. En ese sentido, podemos concluir que ambas instituciones de participación han sido mucho más útiles en tanto argumentos legales para detener proyectos cuando el conflicto se judicializa que como espacios auténticos de participación democrática o como espacios para la legitimar la aceptación de proyectos eólicos y de otro tipo. En términos generales, los proyectos en operación fueron posibles únicamente bajo tres condiciones: 1) la propiedad ejidal estaba parcelada y posesionada, ya sea con respaldo legal o sin éste, 2) no existían normas legales “garantistas” que asegurasen la participación de sujetos agrarios y pobladores indígenas de los núcleos agrarios, y 3) había una ausencia de organización comunitaria o capital social-comunitario. Estas constantes dejan ver, además, los contrastes en la dinámica organizativa

22 Para una discusión sobre el carácter previo, o no, de la consulta sobre el proyecto de Eólicas del Sur en Juchitán y la sentencia de la SCJN, véase Alfonso y Peláez (2018).

23 Para más información, véase Prodesc, disponible en línea: <<https://prodesc.org.mx/union-hidalgo/>>.

y de regulación agraria entre ejidos y comunidades. En aquellos ejidos con tierras legalmente parceladas —La Venta, La Ventosa, Santo Domingo Ingenio y La Mata—, la negociación de las empresas se hizo con los ejidatarios de manera individual, sin pasar por la asamblea; en los ejidos con tierras de uso común —Yucatán—, la asamblea fue cooptada por las empresas; en las comunidades, las asambleas comunales rechazaron los proyectos, o en el único caso en el que se aceptó, posteriormente se activó la resistencia. Hasta la fecha no hay proyectos eólicos en comunidades —agrarias—.

Desde el enfoque de los conflictos derivados de la puesta en marcha de varios proyectos eólicos también vemos similitudes: en Yucatán, las controversias contra los contratos de usufructo de tierras comunales son promovidas por grupos de ejidatarios que buscan mejorar las condiciones del contrato a su favor y no por medio del ejido como corporación. En el Istmo observamos dos tipos de resistencias: aquellas promovidas por grupos de ejidatarios inconformes, que se litigan en tribunales agrarios —de manera similar a lo que ocurre en Yucatán—, y aquellos promovidos por sujetos agrarios y personas

sin derechos agrarios movilizados en asambleas comunitarias.

La eficacia de la forma asamblearia en el contexto oaxaqueño ha sido patente cuando se ha tratado de defender la integridad del territorio comunal y de exigir una consulta previa por parte del gobierno federal, aunque no lo ha sido tanto cuando se ha tratado de negociar las condiciones de desarrollo de un proyecto. A ese respecto existe cierta similitud inesperada entre la dinámica asamblearia agraria y comunitaria en Oaxaca y Yucatán. En ambos casos, las asambleas agrarias y comunitarias han sido efectivas para manifestar una decisión mayoritaria a favor o en contra de los proyectos extractivos, es decir, un “sí” o un “no”; pero raras veces han fungido como espacios de deliberación en los que las posiciones de unos y otros puedan desembocar en negociaciones sobre las condiciones de desarrollo de un proyecto. En ambos casos, la asamblea es un acto simbólico al cual se recurre para manifestar la voluntad mayoritaria, en general con un sentido unívoco; los disensos de los grupos minoritarios de ejidatarios o comuneros y los matices han sido invisibilizados. ■

## Bibliografía

- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y Winrock International, 2004, “Anexo I. Resumen y comentarios del trabajo: información sobre arrendamiento de tierras y potencial de generación de los empleos relacionados con el desarrollo de proyectos eólicos en México”. Disponible en línea: <<https://www.ier.unam.mx/-ojs/pub/Eolica/LibroProyectoEolico/Anexo%20I.pdf>>. Consultado el 20 de diciembre de 2020.
- Alfonso S., Tatiana A. y Jorge Peláez Padilla, 2018, “Caso Eólicas del Sur en Juchitán: la errónea lectura de la Suprema Corte del derecho a la consulta previa”, en *Nexos*, 31 de octubre. Disponible en línea: <<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=9158>>.
- Asamblea de Pueblos Indígenas del Istmo en Defensa de la Tierra y el Territorio (APIIDTT) y Asamblea de Pueblos de San Dionisio del Mar, 2015, “México\_Oaxaca: reseña del despojo al pueblo ikojts de San Dionisio del Mar”, en *Red Latina sin Fronteras*, 3 de enero. Disponible en línea: <[https://redlatinasinfronteras.wordpress.com/2015/01/03/mexico\\_oaxaca-resena-del-despojo-al-pueblo-ikojts-de-san-dionisio-del-mar/](https://redlatinasinfronteras.wordpress.com/2015/01/03/mexico_oaxaca-resena-del-despojo-al-pueblo-ikojts-de-san-dionisio-del-mar/)>. Consultado el 15 de diciembre de 2020.
- Bailón Corres, Jaime, 1999, *Pueblos indios, élites y territorio. Sistemas de dominio regional en el sur de México. Una historia política de Oaxaca*, El Colegio de México, México.
- Baitenmann, Helga, 2011, “Popular Participation in State Formation: Land Reform in Revolutionary Mexico”, en *Journal of Latin American Studies*, vol. 43, núm. 1, pp. 1-31.
- Baños Ramírez, Othón, 1989, *Yucatán: ejidos sin campesinos*, Universidad Autónoma de Yucatán, Mérida.
- Binford, Leigh, 1985, “Political Conflict and Land Tenure in the Mexican Isthmus of Tehuantepec”, en *Journal of Latin American Studies*, vol. 17, núm. 1, pp. 179-200.

- Borja Díaz, Marco A., Oscar Jaramillo Salgado y Fernando Mimiaga Sosa, 2005, *Primer documento del proyecto eoloelectrico del corredor eólico del Istmo de Tehuantepec*, Instituto de Investigaciones Eléctricas/Gobierno del Estado de Oaxaca-Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México.
- Cárdenas García, Jaime, 2015, "La nueva legislación secundaria en materia energética de 2014", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 48, núm. 143, pp. 547-613.
- Cerda Sánchez, Clemente de la, 1981, *Sociedad, cambios y problemas políticos en el Distrito de Riego de Tehuantepec, Oaxaca*, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 2017, "Código de instituciones políticas y procedimientos electorales para el estado de Oaxaca". Disponible en línea: <[https://normas.cndh.org.mx/Documentos/Oaxaca/C%C3%B3digo\\_IPPEE\\_Oax\\_Abr.pdf](https://normas.cndh.org.mx/Documentos/Oaxaca/C%C3%B3digo_IPPEE_Oax_Abr.pdf)>.
- Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México, 2015, *La energía eólica en México. Una perspectiva social sobre el valor de la tierra*. Disponible en línea: <<https://www.gob.mx/segob/documentos/la-energia-eolica-en-mexico-una-perspectiva-social-sobre-el-valor-de-la-tierra>>. Consultado el 30 de noviembre de 2015.
- Cruz Rueda, Elisa, 2011, "Eólicos e inversión privada: el caso de San Mateo del Mar, en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca", en *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, vol. 16, núm. 2, pp. 257-277.
- Cruz Velázquez, Bettina, 2008, "Desarrollo regional en el Istmo de Tehuantepec: una perspectiva desde el territorio", en *Aquí Estamos. Revista de Ex Becarios Indígenas IFP-México*, vol. 5, núm. 8, pp. 7-17.
- Diego Quintana, Roberto Serafin, 2016, "Parques eólicos vs. comunidades indígenas en el Istmo de Tehuantepec: extraviando o recuperando sus usos y costumbres en el hacer política pública", en Juan Manuel Corona Alcántar (coord.), *Sociedad, desarrollo y políticas públicas I*, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco-Departamento de Producción Económica, México, pp. 195-230.
- , 2018, "Política gubernamental vs. política pública: avatares de los parques eólicos en el Istmo de Tehuantepec", en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 49, núm. 194, pp. 91-117.
- Flores Cruz, Rosa Marina, 2015, *La disputa por el Istmo de Tehuantepec: las comunidades y el capitalismo verde*, tesis de maestría en desarrollo rural, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México.
- Geocomunes y Fundación Rosa Luxemburgo, 2020, Geovisualizador "Alumbrar las contradicciones del Sistema Eléctrico Mexicano y de la transición energética". Disponible en línea: <<http://geocomunes.org/Visualizadores/SistemaElectricoMexico/#h.1h0p801xeo4q>>. Consultado el 20 de diciembre de 2020.
- Gobierno del Estado de Oaxaca, 1998, "Ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca", Procuraduría para la Defensa del Indígena, 21 de marzo. Disponible en línea: <<http://www.diputados.gob.mx/comisiones/asunindi/oaxregla.pdf>>.
- Goldkind, Victor, 1966, "Class Conflict and Cacique in Chan Kom", en *Southwestern Journal of Anthropology*, vol. 22, núm. 4, pp. 325-345.
- Juárez-Hernández, Sergio y Gabriel León, 2014, "Energía eólica en el Istmo de Tehuantepec: desarrollo, actores y oposición social", en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 45, núm. 178, pp. 139-162.
- Honorable Congreso de la Unión, 1992, "Ley Agraria", en *Diario Oficial de la Federación*, 26 de febrero. Disponible en línea: <[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lagra/LAgra\\_orig\\_26feb92\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lagra/LAgra_orig_26feb92_ima.pdf)>.
- , 2013, "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía", en *Diario Oficial de la Federación*, 20 de diciembre. Disponible en línea: <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013)>.
- Howe, Cymene, Dominic Boyer y Edith Barrera, 2015, "Los márgenes del Estado al viento: autonomía y desarrollo de energías renovables en el sur de México", en *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, vol. 20, núm. 2, pp. 285-307.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2015, *Encuesta Intercensal 2015*. Disponible en línea: <<https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>>.
- Moreno Derbez, Carlos, 2016, "Notas acerca de la violencia y los conflictos agrarios en el estado de Oaxaca", en *Oaxaca Población Siglo XXI. Revista de la Dirección General de Población de Oaxaca*, núm. 38, pp. 17-30.
- Nahmad, Salomón, Abraham Nahón y Rubén Langlé (coords.), 2014, *La visión de los actores sociales frente a los proyectos eólicos del Istmo de Tehuantepec*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social/Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología/Gobierno del Estado de Oaxaca-Fondo Mixto de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica, México.
- Ortiz Yam, Inés, 2013, *De milperos a henequeneros en Yucatán, 1870-1937*, El Colegio de México, México.
- Paz Salinas, María Fernanda, 2012, "Deterioro y resistencias. Conflictos socioambientales en México", en Darcy Tetreault, Heliodoro Ochoa García y Eduardo Hernández González (coords.), *Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Guadalajara, pp. 27-49.

- Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, A. C. (Prodesc), página oficial, disponible en línea: <<https://prodesc.org.mx/union-hidalgo/>>.
- Quintal, Ella Fanny, Juan Ramón Bastarrachea, Fidencio Briceño, Martha Medina, Renée petrich, Lourdes Rejón, Beatriz Repetto y Margarita Rosales, 2003, “Solares, rumbos y pueblos: organización social de los mayas peninsulares”, en Saúl Millán y Julieta Valle (coords.), *La comunidad sin límites. Estructura social y organización comunitaria en las regiones indígenas de México*, vol. 1, Instituto Nacional de Antropología e Historia/Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, pp. 291-399.
- Ramírez, Alfredo, 2002, “Las comunidades indígenas: entre la Ley Agraria y la Ley Indígena. Avances del Procede en comunidades del Valle de Oaxaca”, en *Estudios Agrarios*, vol. 3, núm. 18, pp. 1-32.
- . 2016, “Las asambleas en Oaxaca”, documento inédito, Procuraduría Agraria-Convocatoria del Premio de Estudios Agrarios, México, pp. 2-37.
- Ramírez Miranda, César Adrián, Lilia Cruz Altamirano y Vicente Marcial Cerqueda, 2015, “Luchas por el territorio y soberanía alimentaria en el Istmo oaxaqueño”, en *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, núm. 8, pp. 29-44.
- Rojas, Rosa, 2013, “Recibe organismo del BID queja contra plan eólico en el Istmo de Tehuantepec”, en *La Jornada*, 23 de enero, p. 47. Disponible en línea: <<https://www.jornada.com.mx/2013/01/23/sociedad/047n1soc>>.
- Romero Frizzi, María de los Ángeles, 2011, “Conflictos agrarios, historia y peritajes paleográficos. Reflexiones desde Oaxaca”, en *Estudios Agrarios*, vol. 17, núm. 47, pp. 65-81.
- Rugeley, Terry, 2009, *Rebellion Now and Forever: Mayas, Hispanics and Caste War Violence in Yucatán, 1800-1880*, Stanford University Press, Stanford.
- Suárez, César, 2019, Presentación “Política nacional agraria”, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, México, 11 de diciembre.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), 2020, “Ley de instituciones y procedimientos electorales del estado de Oaxaca”, 30 de octubre. Disponible en línea: <<https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=HyhCeKoVXreNENmIwQWmGXLkPxa2DzNUHd+8y9pk4DpMHgfgeu2H2tcOJj/evJjW2LH87nCDhL4x7O5+ID+9gw==>>>.
- Velásquez Cepeda, María Cristina y Araceli Burguete Cal y Mayor, 2012, “El sello indígena de la institución municipal en Chiapas y Oaxaca. Una aproximación a la singularidad del territorio, la población y los Sistemas Normativos Internos”, informe para el Proyecto “Conflictividad electoral en municipios y comunidades indígenas que se rigen por Sistemas Normativos Internos para renovar ayuntamientos y cabildos comunitarios”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México, pp. 1-76.
- Warman, Arturo, 1972, *Los campesinos. Hijos predilectos del régimen*, Nuestro Tiempo, México.
- . 2001, *El campo mexicano en el siglo xx*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Zárate Toledo, Ezequiel, 2013, *Dynamiques territoriales et rapports de pouvoirs entre Huaves et Zapotèques, de la région Sud, d l'Isthme de Tehuantepec, Oaxaca, Mexique*, tesis de doctorado en estudios de las sociedades latinoamericanas, Université Sorbonne Nouvelle, París.
- Zárate Toledo, Ezequiel y Julia Fraga, 2016, “La política eólica mexicana: controversias sociales y ambientales debido a su implantación territorial. Estudios de caso en Oaxaca y Yucatán”, en *Trace*, núm. 69, pp. 65-95.
- Zaremberg, Gisela, Valeria Guarneros-Meza, Gerogina Flores-Ivich y Marcela Torres Wong, 2019, *Conversing with Goliath: Hemerographic Database on Conflicts in Mining, Hydrocarbon, Hydroelectric and Wind-Farm Industries in Mexico*. Disponible en línea: <<http://observandoagoliat.com/base-de-datos/>>.
- Zavala, Juan Carlos, 2019, “Suman 78 muertos por conflictos agrarios”, en *El Universal*, 28 de septiembre. Disponible en línea: <<https://oaxaca.eluniversal.com.mx/seguridad/29-09-2019/suman-78-muertos-por-conflictos-agrarios>>. Consultado el 29 de septiembre de 2019.

## Entrevistas

- Gerardo Martínez, abogado, Cepiadet, Oaxaca, 27 de agosto de 2017.
- Hugo Aguilar, abogado, Oaxaca, 31 de agosto de 2017.
- Juan Antonio López, abogado, Prodesc, Ciudad de México, 20 de febrero de 2017.
- Luis Alberto Jiménez Paredes, jefe de la Residencia de Tehuantepec de la Procuraduría Agraria, Oaxaca, 8 y 16 de diciembre de 2020.
- Marco Leyva, abogado, Educa Oaxaca, Oaxaca, 18 de diciembre de 2020.
- Rita Chuil, jefa de Desarrollo Agrario y encargada de la Representación de la Procuraduría Agraria en Yucatán, Mérida, 28 de noviembre de 2020.
- Sergio Oceransky, Grupo Yansa, Mérida, 20 de noviembre de 2020.
- Visitador agrario, Residencia de Tehuantepec, Oaxaca, 18 de diciembre 2020.

# Mitos y realidades sobre la autoconsulta indígena en Yucatán: el caso del municipio maya de Homún

MARCELA TORRES WONG

Estudios recientes sobre el derecho a la consulta previa en México y otros países de Latinoamérica indican que éste no ha contribuido a que los grupos indígenas participen de manera significativa en la toma de decisiones sobre el uso de sus tierras y recursos naturales. Debido a que los gobiernos no consultan o lo hacen de manera defectuosa, algunas organizaciones indígenas han optado por realizar sus propios procesos consultivos. Pero, ¿cómo impactan las autoconsultas sobre megaproyectos en territorios indígenas en las decisiones estatales? ¿Qué efectos tienen en el interior de las comunidades indígenas? Aquí se examina el caso de una autoconsulta en el municipio maya de Homún, Yucatán, contra una megagránja porcícola; consulta que, si bien no es reconocida en el ámbito estatal, tiene efectos positivos en la organización política y la administración de recursos naturales en el ámbito local.

**PALABRAS CLAVE:** grupos indígenas, consulta previa, autoconsulta, participación, recursos naturales

## **Myths and Realities about Indigenous Self-Consultation in Yucatan: The Case of the Mayan Municipality of Homun**

Recent studies on the right to prior consultation in Mexico and other Latin American countries indicate that it has not contributed to indigenous groups achieving meaningful participation in decision-making on the use of their lands and natural resources. Because governments do not consult or implement flawed consultations, some indigenous organizations have chosen to carry out their own consultative processes. But, how do self-consultations impact state decisions on megaprojects in indigenous territories? What effects do they have within indigenous communities? The article examines the case of the self-consultation carried out in the Mayan municipality of Homun, Yucatan, against a mega pig farm, that shows that although self-consultation is not recognized at the state level, it shows positive effects on the political organization and administration of natural resources at the local level.

**KEYWORDS:** indigenous peoples, prior consultation, self-consultation, participation, natural resources

MARCELA TORRES WONG  
Facultad Latinoamericana  
de Ciencias Sociales,  
Ciudad de México, México  
marcela.torres@flacso.edu.mx

## Introducción

**E**n la última década hemos observado que varios gobiernos en Latinoamérica implementaron novedosos mecanismos de participación ciudadana con la finalidad de disminuir la creciente conflictividad socioambiental producida por la aprobación de megaproyectos mineros, petroleros, hidroeléctricos y eólicos, entre otros. Esto porque, en general, las comunidades locales que habitan los territorios en los que estos proyectos se implementan no han sido consideradas en la toma de decisiones acerca de su viabilidad o su operación. En la actualidad, los gobiernos pretenden subsanar esta omisión por medio de diferentes fórmulas institucionales, entre las cuales destacan el derecho a la consulta previa, los planes de ordenamiento territorial, las manifestaciones de impacto ambiental y las evaluaciones de impacto social.

Sin embargo, una amplia gama de estudios ha mostrado los límites de estas nuevas instituciones de participación en relación con proyectos que involucran la extracción industrial de recursos naturales. Diversas autoras han cuestionado la capacidad de los nuevos mecanismos participativos para empoderar en forma efectiva a los grupos sociales tradicionalmente marginados (Leifsen *et al.*, 2018; Guarneros-Meza, 2019). En el caso de las poblaciones indígenas, que se caracterizan por ser de los grupos más vulnerables y con mayores impactos en sus ecosistemas y formas de vida, el panorama no es alentador. El derecho a la consulta previa, libre e informada, reconocido internacionalmente hace más de tres décadas —desde 1989—, continúa siendo demandado por organizaciones indígenas y sus aliados de la sociedad civil en todo el mundo, con la expectativa de que las voces indígenas sean oídas por los gobiernos (Cárdenas y Baquero, 2016). No obstante, los procesos consultivos, tal como vienen siendo aplicados, no han servido para que estas poblaciones puedan incorporar transformaciones sustanciales en las políticas extractivas que afectan sus tierras. Las investigaciones sobre los resultados de la implementación de la consulta previa en varios países de Latinoamérica demuestran que en



ZUYUAT EN WIKIMEDIA COMMONS ▶ Plantío de henequén en las cercanías de Ake, Yucatán, México.

ningún caso estas consultas han servido para que los grupos consultados veten proyectos que puedan resultar insostenibles en términos socioambientales (Torres, 2019; Guarneros-Meza y Zarembeg, 2019).

Recientemente, un estudio realizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en México y la De Montfort University, sobre la calidad de la participación en conflictos socioambientales en México durante el periodo 2017-2020, ha arrojado que aquellos mecanismos participativos cuya aplicación se organiza dentro del ámbito de las comunidades tendrían un impacto positivo en la posibilidad de que estas poblaciones suspendan o cancelen proyectos no deseados (Flores, Roo y Zarembeg, 2020).<sup>1</sup> Entre estos mecanismos se consideraron las asambleas ejidales y comunales, las asambleas consuetudinarias,

las asambleas intercomunitarias y las autoconsultas. Estos hallazgos dejan ver que, a diferencia de las demás figuras, únicamente la autoconsulta surge hace muy poco tiempo en México, a partir de la amenaza que representan los megaproyectos para las tierras comunales habitadas por población indígena. En este sentido, constituye una innovación participativa que, a diferencia de la consulta previa, se aplica “desde abajo”.

Con el espíritu de profundizar en el estudio de las innovaciones participativas en el marco de los conflictos por el control de los recursos naturales, se plantean las preguntas que guían este trabajo: ¿cómo

---

1 En esta investigación me enfoco en las alternativas participativas diseñadas para el uso de comunidades indígenas.

impactan las autoconsultas en las decisiones estatales sobre megaproyectos en territorios indígenas? ¿Qué efectos tienen en el interior de las comunidades indígenas? Por medio del estudio de caso del municipio de Homún, Yucatán, esta investigación encuentra que, aunque la autoconsulta no es reconocida en el ámbito estatal por los responsables de tomar decisiones, en el ámbito local tiene efectos positivos en la organización y toma de decisiones sobre el uso de recursos naturales.

### **Las fallas de la consulta previa y el surgimiento de la autoconsulta**

Diversas normas internacionales, entre las que destacan el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de 1989 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de 2007 (OIT, 2014), así como la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de 2016 (OEA, 2016), reconocen un conjunto de derechos específicos de los pueblos indígenas en todo el mundo poscolonial. Dentro de la amplia gama de derechos políticos, culturales, sociales y económicos, los derechos de las poblaciones originarias a la libre determinación y autonomía territorial ocupan un lugar central (Martínez, Juan-Martínez y Hernández, 2018).

Al amparo del artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, las poblaciones indígenas reclaman a sus gobiernos su derecho a ser consultadas en forma apropiada antes de adoptar cualquier decisión que pudiera afectar sus territorios y formas de vida. En este sentido, el derecho a la consulta previa constituye un derecho procedimental que tiene como finalidad última proteger derechos sustantivos de los pueblos indígenas, como la autonomía territorial y el control de sus recursos naturales (Gómez, 2013). Transcurrieron más de dos décadas en las que los gobiernos latinoamericanos ignoraron sus

compromisos internacionales en relación con los derechos indígenas.<sup>2</sup> Sin embargo, gracias al expansivo reconocimiento de estos derechos y el respaldo de la comunidad internacional, el incumplimiento sistemático de la consulta previa ha servido para que aquellos pueblos indígenas que han podido judicializar sus demandas hayan obteniendo pronunciamientos favorables en las cortes de justicia de México y otros países, las cuales han ordenado la detención de los proyectos que no cumplen con esta norma (Rodríguez, 2016).

Debido al avance organizativo de los movimientos indígenas, que alcanzó niveles significativos de influencia política en Sudamérica a mediados de los años 2000,<sup>3</sup> y la presión de los organismos defensores de los derechos humanos, diferentes gobiernos de la región comenzaron hace ya varios años la aplicación de estos procesos consultivos. En la actualidad, Latinoamérica tiene el mayor desarrollo legislativo del Convenio 169 de la OIT (Fundación para el Debido Proceso, 2015) y las consultas previas forman parte de la agenda política de varios países, entre los que figuran Ecuador, Bolivia, Perú, Colombia, y más recientemente, México.

No obstante, existe una visible insatisfacción con los resultados de la implementación de este derecho en varios sectores indígenas y entre sus aliados de las organizaciones de la sociedad civil que velan por el cumplimiento de los derechos humanos y la defensa del medio ambiente (Fundación para el

---

2 Desde 2011, el artículo 1 de la Constitución mexicana reconoce que los derechos humanos tienen rango constitucional y se interpretan de acuerdo con los tratados internacionales (Secretaría de Gobernación, 2014). México suscribió el Convenio 169 de la OIT en 1990 (Lucero, 2013). Sin embargo, a la fecha no se han implementado las medidas pertinentes para su cumplimiento.

3 Por ejemplo, Evo Morales (2006-2019), en Bolivia, y Rafael Correa (2007-2017), en Ecuador, reconocieron la consulta previa en las nuevas constituciones de estos dos países.

Debido Proceso, 2017). Sobre la consulta previa en México, el último reporte de Fundar, Centro de Análisis e Investigación, indica que los gobiernos violan el carácter previo de las consultas, las aplican en contextos en los que se criminaliza la protesta socioambiental y no proporcionan información adecuada a los grupos consultados, además de violar el principio de buena fe que debe guiar estos procesos (Gutiérrez y Del Pozo, 2019).<sup>4</sup>

En la misma línea, diversos estudios sobre los resultados de las consultas previas en Latinoamérica revelan que en dos de las industrias ecológicamente más controversiales —como la minería y los hidrocarburos— todas las consultas desembocan en la aprobación de los proyectos (Zaremborg y Torres, 2018). Una de las razones que explicarían este hecho es que las agencias estatales no conceden tiempo suficiente para que las comunidades procesen la información y deliberen sobre la medida sujeta a consulta, con lo cual este instrumento se transforma en una serie de reglas procedimentales para “escuchar” las preocupaciones de las comunidades, sin que ello implique un compromiso real de trasladar estas preocupaciones a la política estatal (Merino, 2018). Esto ha llevado a que muchas organizaciones de la sociedad civil vean en la consulta previa un mecanismo de “compra” de líderes indígenas que sirve para validar la desposesión territorial y no para promover la participación indígena en las políticas públicas que podrían afectarles (Xantomila, 2017). Más grave aún es que existen estudios que documentan las profundas divisiones que se producen en el interior de las comunidades, e incluso la violencia entre sus miembros, como resultado de las consultas organizadas por el Estado (Rodríguez, 2011).

A pesar de las fallas y limitaciones de los procesos consultivos, para muchos pueblos la consulta previa continúa siendo un mecanismo para defender sus territorios (Gómez, 2016). No obstante, en los últimos tiempos algunas comunidades indígenas y organizaciones de la sociedad civil han cuestionado

la autoridad del Estado para realizar las consultas y reivindican el derecho de las comunidades a consultarse ellas mismas. Mediante esta toma de decisiones en el ámbito local, los grupos organizadores de las autoconsultas pretenden proteger los intereses territoriales de los pueblos indígenas y afirmar su derecho a la autodeterminación territorial.

## EL SURGIMIENTO DE LA AUTOCONSULTA INDÍGENA EN MÉXICO

Con los años, el desencanto con la consulta previa se ha expandido a varios estados de la República mexicana. En marzo de 2017, en el norte de Chiapas, la Secretaría de Energía (Sener) comenzó un proceso de consulta con el pueblo zoque, sobre un proyecto de explotación de hidrocarburos en sus tierras, pero debido a la oposición de la población y el potencial de violencia que engendraban las reuniones de consulta, los funcionarios de la Sener decidieron suspenderla por un lapso indefinido: “vimos que no había condiciones para continuar la consulta y recomendamos al gobierno excluir las áreas 10 y 11 de la licitación de bloques de hidrocarburos que se superponen con las tierras del pueblo zoque” (entrevista con ex funcionario de la Sener, Ciudad de México, agosto de 2018).

En este caso, de manera simultánea a la suspensión de la consulta, las comunidades indígenas de Francisco León, Ixtacomitán, Tecpatán y Chapultenango comenzaron sus propias autoconsultas con la finalidad de prohibir proyectos extractivos. Cruzando los límites de sus fronteras comunitarias, estas comunidades han entregado sus actas de consulta a diversas autoridades federales a

---

4 Los ambientalistas latinoamericanos asesinados son mayormente miembros de poblaciones indígenas (Global Witness, 2018).

fin de informarles de su decisión (Pozol Colectivo, 2017; Alianza Mexicana contra el Fracking, 2017). De manera similar, en Guerrero, en un encuentro nacional contra la minería celebrado en octubre de 2017, los representantes indígenas llamaron a la autoconsulta como respuesta a las consultas engañosas del gobierno (*La Coperacha*, 2017).

Un mes después, un grupo de organizaciones indígenas y organizaciones aliadas realizó un foro internacional en la Ciudad de México para discutir la situación de la consulta previa en Latinoamérica y el Caribe. Entre los pronunciamientos más importantes del encuentro destacó el acuerdo sobre el mal uso del derecho a la consulta y la manipulación de líderes indígenas para aprobar proyectos. De acuerdo con lo señalado por los líderes asistentes a esta reunión, el objetivo sería dismantlar los sistemas tradicionales de deliberación y toma de decisiones en sus territorios. Por tales motivos, los representantes señalaron públicamente que la consulta previa reconocida en las normas internacionales no requeriría de una legislación nacional que la regulara para su efectivo cumplimiento, ya que este derecho podría ser ejecutado por las propias comunidades (Fundar, 2017). La decisión de autoconsultarse fue respaldada por las cerca de 40 organizaciones asistentes, que demandaron al gobierno respetar los espacios indígenas de deliberación y su derecho a definir sus prioridades de desarrollo.

De acuerdo con un abogado del Centro Mexicano de Derecho Ambiental, las autoconsultas son una manifestación del ejercicio indígena de su autonomía, pues los grupos indígenas cuentan con los medios para consultarse acerca de si aceptan o no un proyecto en sus tierras (entrevista, Ciudad de México, junio de 2019). Al respecto, una abogada del Centro de Ciencias Jurídicas y Sociales, en la Ciudad de México, señala que aun cuando no existe consenso acerca de la naturaleza autoejecutiva del derecho a la consulta previa, las autoconsultas podrían ser instrumentos válidos para garantizar los

derechos indígenas, sin que esto significara eximir al Estado de su obligación de consultar (entrevista, julio de 2019).

Por su parte, otro abogado defensor de los derechos indígenas, en Mérida, explica lo siguiente: “hemos seguido diferentes estrategias legales, tales como usar las leyes agrarias o los amparos con el fin de detener proyectos que no hayan sido consultados. Sin embargo, ahora estamos apostándole a la autoconsulta y estamos luchando para que los jueces reconozcan las decisiones de los pueblos” (entrevista, agosto de 2019).

Estos testimonios sugieren que la vía autoconsultiva se activa con la intención de vetar proyectos en territorios indígenas, pues justo esto es lo que la consulta previa no habilita. El entusiasmo de algunos de los activistas que han acompañado los procesos de defensa de territorios indígenas es compartido por un sector de la literatura que investiga estos novedosos mecanismos de participación “desde abajo”. Así, Brant McGee (2009) indica que la proliferación de autoconsultas debe ser entendida como un proceso democrático de implementación del derecho al consentimiento libre, previo e informado. Sin embargo, a pesar del optimismo que expresan académicos y activistas en torno a esta nueva herramienta, es poco lo que sabemos acerca de sus efectos político-territoriales en México.

Para ilustrar este aspecto, seleccionamos como caso de estudio el municipio de Homún, en Yucatán, y su lucha contra la implementación de una meggranja porcina en sus tierras. En los últimos 20 años, las granjas destinadas a la crianza de cerdos se han convertido en una de las industrias más importantes de esta entidad, lo que ha provocado un crecimiento acelerado de la población porcina en una región con alta vulnerabilidad a la descarga de aguas residuales, y esto, a su vez, ha agravado los problemas por contaminación, especialmente del agua del manto freático (Drucker *et al.*, 2003). Si bien los estudios sobre conflictos socioambientales se han enfocado

en las industrias de minerales e hidrocarburos, la literatura especializada considera que todos los proyectos que involucran el uso industrial de recursos naturales, como el agua y la tierra, deben ser considerados extractivistas (Svampa, 2019). El presente trabajo suscribe esta posición.

### **Metodología: selección del caso y recolección de información**

Homún es un municipio maya que alberga cerca de 7 000 habitantes y se ubica dentro de la reserva geohidrológica del anillo de cenotes, al sureste de Mérida, decretada área natural protegida en 2013. Desde hace una década, aproximadamente, los homunenses se dedican con éxito a la industria ecoturística; sin embargo, en 2016, la empresa Producción Alimentaria Porcícola (Papo) fue autorizada por el gobierno del estado para instalar una meggranja porcícola en sus tierras. Por considerar que el proyecto representaba una amenaza para la calidad del agua, diversos sectores se movilaron en su contra. Como parte de la estrategia de oposición, un grupo de habitantes de Homún realizó una autoconsulta, reivindicando sus derechos como pueblo indígena a decidir sobre la aprobación del proyecto. El resultado fue el rechazo de la mayoría de participantes —cerca de 800 personas— a la meggranja, la cual finalmente fue suspendida por orden de un tribunal administrativo. Por estas condiciones, Homún representa un caso idóneo para observar los efectos de la autoconsulta en procesos de disputa por la toma de decisiones en territorios indígenas.

Este trabajo se llevó a cabo en el marco de la antropología colaborativa y es producto de mi acompañamiento del caso como colaboradora externa para la defensa legal de los sectores de Homún que se oponen al megaproyecto. Las técnicas de recolección de información incluyen la revisión

hemerográfica sobre el conflicto desde octubre de 2017 hasta diciembre de 2019, dos visitas al municipio de Homún en agosto de 2019 y 15 entrevistas a profundidad con los principales actores involucrados en el conflicto —líderes comunitarios, activistas de derechos indígenas, empleados del poder judicial y funcionarios públicos—, realizadas en Homún, Mérida y Ciudad de México. La identidad de las personas entrevistadas se mantiene en el anonimato para no ponerlas en riesgo, debido a las amenazas a sus vidas que afrontan a raíz de la defensa ambiental (Global Witness, 2018).

### **Homún y el conflicto contra una meggranja porcícola**

Tanto en Homún como en el resto de municipios de Yucatán, la movilización social sobre bases étnicas ha sido poco significativa en comparación con otros estados, como Oaxaca o Chiapas. La industria del henequén, también conocida como el “oro verde”, predominó en la región hasta mediados del siglo XX, provocando que los campesinos indígenas fueran incorporados como trabajadores en dicha industria y perdieran así el control sobre su producción agrícola. La transformación de campesinos en asalariados orientó las demandas de los grupos indígenas hacia el ámbito de los derechos laborales, en desmedro de las demandas por el control de los recursos naturales (Mattiace, 2013).

Homún formó parte de la zona henequenera hasta principios de los años noventa, cuando la gobernadora de aquel entonces, Dulce María Sauri (1991–1993), liquidó la empresa paraestatal Cordemex, encargada de la industrialización del henequén, y jubiló a los campesinos que se beneficiaban de los subsidios que daba el gobierno a cambio del cultivo de la fibra. Para los habitantes de Homún, el fin del henequén dio paso a un largo periodo de desempleo y migración:



JOSAFAT ORTÍZ ▶ Granja porcina en Homún, Yucatán, 23 de octubre del 2021.

La gente trabajaba de lunes a viernes en el henequén [...], pero el nailon del petróleo desplazó al henequén [...]; la gente se quedó sin qué hacer. Al principio estaban felices porque les dieron una liquidación, pero se acabó rápido. La gente se empezó a ir a trabajar a Mérida, Cancún, pocos se fueron al extranjero. Se quedó el pueblo abandonado, no había nadie. Como 20 años estuvimos así, la gente sobrevivía nomás (entrevista con cenotero de Homún, Mérida, agosto de 2019).

Con el paso de los años, mediante la adopción de un nuevo emprendimiento económico, Homún dejó de ser el pueblo fantasma que se recuerda en este testimonio para convertirse en un punto turístico importante en Yucatán. Fue en 2010 cuando, entre algunos miembros del municipio, surgió la “inquietud por los cenotes”. Los cenotes son piscinas naturales de agua cristalina formadas hace millones de años como producto de la erosión de roca caliza y se

encuentran dentro de cavernas o en áreas abiertas. Debido a su ubicación dentro de la reserva geohidrológica del anillo de cenotes, se estima que en Homún existen cerca de 300 de ellos.

Un grupo de emprendedores homunenses, al ver que otras comunidades abrían sus cenotes al turismo, entendieron que, debido a la difícil situación económica del pueblo, la explotación de cenotes representaba una alternativa de desarrollo: “¿por qué agarramos la libertad para entrar al cenote? Porque el henequén se acabó, porque el mismo gobierno arrancó y lo llevaron a Tanzania o a Brasil, cuando entró el libre comercio, el gobierno hizo pacto con otros gobiernos, cuando ellos comenzaron a producir. Nos mató con nuestra misma arma” (entrevista con cenotero de Homún, Mérida, agosto de 2019).

Sin embargo, la decisión de abrir los cenotes para el uso turístico implicó cambios en los patrones culturales de la vida del municipio. Los cenotes

eran considerados por muchos como lugares sagrados a los cuales no cualquiera podía acceder. En las entrevistas se señala que los abuelos inculcaban respeto y miedo a los cenotes: “no cualquiera entraba a los cenotes, había que purificarse, pedir permiso. Para eso había personas indicadas, esas personas son curanderos o chamanes” (entrevista con cenotero de Homún, Mérida, agosto de 2019); “nuestros abuelos nos decían que los cenotes son lugares especiales. Cuando uno entra mal, nos pasa algo. Hay que entrar con respeto, porque no es tuyo” (entrevista con joven activista maya, Mérida, agosto de 2019).

Con el paso de los años, las personas han ido transformado su relación con los cenotes. En la actualidad existen 13 paradores turísticos en los cuales los visitantes pueden disfrutar del atractivo de estas piscinas naturales. En Homún, las tierras son de uso común, pero se considera que cada ejidatario es dueño de los cenotes que se ubican en sus parcelas, de manera que la administración comunitaria no los abarca. Ello no ha impedido que se redistribuyan las ganancias generadas por esta nueva industria. En alianza con los poseionarios de los cenotes —conocidos como “cenoteros”—, cerca de 300 jóvenes trabajan como guías turísticos o en el servicio de transporte, y se abrieron restaurantes para atender a los visitantes, así como rentas de equipos para natación, hospedajes, etc. De acuerdo con los testimonios de los entrevistados, Homún cambió mucho desde que comenzó la explotación de cenotes: “ahora hay dos farmacias. ¿Eso qué quiere decir? Que hay flujo económico” (entrevista con cenotero de Homún, Mérida, agosto de 2019), “ahorita, Homún no va a pedir nada al gobierno [...]; en cuatro o cinco años Homún ha logrado autoemplearse” (entrevista con joven activista maya, Mérida, agosto de 2019).

Por la importancia ecológica del anillo de cenotes, en octubre de 2013 el gobierno de Yucatán expidió el Decreto de Anillo de Cenotes, que además de declarar área natural protegida a Homún y

otros municipios aledaños, reconoció el gran potencial para el desarrollo turístico sustentable en la zona y relacionó estas actividades con el cuidado y la preservación de los cenotes, así como de las cuevas y grutas características de esos ecosistemas (Llanes, 2019). En esta misma línea, algunas agencias estatales, como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente (Seduma), apoyaron la iniciativa ecoturística de Homún con recursos y asesoría técnica. A pesar de ello, a finales de 2016 el ayuntamiento autorizó el cambio de uso de suelo para la instalación de una meggranja porcícola sin informar a la población. Algunos habitantes se percataron de que se estaban realizando obras dentro del municipio y en un principio creyeron que se trataba de una carretera hacia una laguna cercana para promover el turismo. Cuando se dieron cuenta de que las intenciones de la empresa a cargo de las obras eran otras, acudieron a la oficina del presidente municipal para averiguar qué tipo de proyecto se estaba ejecutando, pero no obtuvieron respuesta. Un grupo de cenoteros decidió ir a Mérida para averiguar el objetivo de las obras. Allí se enteraron de que la empresa Papo había empezado la construcción de un megaproyecto porcícola destinado a la crianza de 49 000 cerdos, además de que el permiso de operaciones había sido autorizado por el propio presidente municipal, sin que esta decisión hubiera sido refrendada por el cabildo municipal.

En opinión de pobladores de Homún y diversos especialistas en materia ambiental, un proyecto con esas características representa un peligro inminente para el agua de los cenotes, al mismo tiempo que podría impactar en forma negativa en el ecoturismo de la zona (Velásquez, 2017).<sup>5</sup> A decir

---

5 Algunas estimaciones indican que más de 40% del agua de Mérida proviene del anillo de cenotes (González Ortega, 2018).

del grupo opositor al proyecto, la autorización municipal presentaba una serie de irregularidades entre las cuales destacaba la falta de sustento científico en la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA; Vega, 2018). A pesar de que la MIA fue aprobada por la Seduma, los entrevistados afirman que no cumplía con los requisitos necesarios para su validez, en tanto que fue realizada por una profesional no capacitada para tal fin: “no es que [la MIA] no pueda hacerla una dentista, sino que no tiene la preparación adecuada, no tiene ningún conocimiento sobre el tema” (entrevista con joven activista maya, Mérida, agosto de 2019). De manera adicional, la MIA consideró que Homún no era un pueblo indígena, por lo tanto, no se realizó consulta previa.

Asesorados por la organización de defensa de derechos humanos Indignación, varios cenoteros decidieron formar el colectivo Ka'anán Ts'onot —“guardianes de los cenotes”—, con el objeto de hacer frente al proyecto porcícola. Diferentes recursos legales ante instancias tanto estatales como federales fueron interpuestos para frenar la construcción de la granja. Por su parte, la empresa declaró públicamente que sus actividades generaban 7000 empleos directos en sus más de 100 granjas y producían 261 000 ton de carne de cerdo al año, que se exportaban a Canadá, Estados Unidos, Chile, China, Corea, Japón y Singapur. Asimismo, negó que sus operaciones generaran contaminación del agua, ya que todas sus instalaciones tenían plantas de tratamiento de aguas residuales con la más avanzada tecnología, tal como lo habían comprobado la Seduma y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en reiteradas ocasiones (Llitas, 2017).

De la misma forma, representantes del gobierno de aquel momento corroboraron que la granja de cerdos contaba con una planta de tratamiento de aguas capaz de prevenir la contaminación del recurso hídrico. Incluso señalaron que la meggranja en Homún era importante porque sentaba un precedente para que otras granjas porcícolas tuvieran el mismo cuidado en

sus operaciones en el futuro (entrevista con ex funcionario de la Seduma, Mérida, agosto de 2019). Sin embargo, los cenoteros manifestaron su desconfianza frente a las garantías ofrecidas:

El terreno [de la región] es muy permeable. Todo se filtra. Las granjas hacen lagunas de oxidación. Nosotros sabemos que en otros pueblos hay mal olor. Sabemos que ellos no tienen cuidado con el manejo de todo eso. Sabemos que hay mucha corrupción, vienen a inspeccionar y le das su mocha y ponen que está bien. Como nosotros ya lo sabemos, seguimos peleando [...]. Sobre todo, por el agua, es inevitable acá que se vaya todo abajo. Si hay un huracán, qué va a pasar con esas lagunas de oxidación (entrevista con cenotero y con mujer habitante de Homún, miembro del colectivo Ka'anán Ts'onot, Homún, Mérida, agosto de 2019).

#### LA AUTOCONSULTA INDÍGENA DE HOMÚN

Como parte de la estrategia de movilización, además de los recursos legales interpuestos, Ka'anán Ts'onot y el equipo de Indignación anunciaron que se llevaría a cabo una autoconsulta para que fuera el mismo pueblo el que decidiera sobre el proyecto. El grupo organizador de este proceso consideró que el gobierno municipal no había actuado en conformidad con los intereses del pueblo. Frente a la pérdida de legitimidad de la decisión municipal que aprobó la granja, Ka'anán Ts'onot, asesorado por Indignación, optó por reivindicar su condición de pueblo indígena maya con autonomía sobre sus territorios. En este sentido, acordaron que debían consultarse ellos mismos en ausencia de una consulta previa implementada por el gobierno. Este anuncio se hizo junto con varias movilizaciones y protestas contra la granja.

El 8 de octubre de 2017 se celebró la autoconsulta, en la que participaron miembros de la



SHARON HAHN DARLIN EN WIKIMEDIA COMMONS ▶ Cenote en Homún, Yucatán, 21 de abril de 2021.

cabecera municipal. Los organizadores procuraron cumplir con los estándares reconocidos en el Convenio 169 de la OIT (entrevistas con abogada del Centro de Ciencias Jurídicas y Sociales, Ciudad de México, julio de 2019, y con joven activista maya, Mérida, agosto de 2019). Se invitó a autoridades de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de la Seduma, pero éstas no acudieron al evento; también se invitó a los representantes de la empresa. Asistieron un notario público, representantes de distintos pueblos mayas de la península —concejales del Pueblo Maya de Yucatán, del Concejo Indígena de Gobierno y del Congreso Nacional Indígena—, la Unión de Pobladores y Pobladoras en Defensa de la Tenencia

de la Tierra y los Recursos Naturales de Chablekal, y otras organizaciones. Además, estuvieron los asesores jurídicos de Indignación, observadores del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la policía municipal y estatal coordinada. Para la fase de deliberación se instalaron dos urnas en la plaza principal durante casi todo el día: 772 habitantes votaron contra el proyecto, frente a 52 que dijeron que sí, y hubo cinco votos nulos. En total, votaron 784 personas de un total de 4 000 registradas en el padrón electoral del municipio. Estos resultados fueron presentados ante el gobernador del estado, Rolando Zapata Bello (2012-2018), como muestra de que el pueblo habría decidido rechazar el proyecto.

Este evento fue precedido por un proceso organizativo de varios meses, encabezado por los cenoteros y el equipo de Indignación. En un principio, muchos pobladores de Homún se manifestaron indiferentes a la lucha contra la granja, mientras que algunos grupos afines al presidente municipal apoyaban el proyecto bajo el argumento de la creación de empleos. Muchas personas veían al colectivo Ka'anán Ts'onot como únicamente preocupado por sus intereses económicos. Además, varios de los cenoteros ocuparon en su momento el cargo de presidentes municipales y ello generaba desconfianza entre algunos sectores, lo cual se sumaba al hecho de que tres de estos presidentes municipales recibieron cuantiosos apoyos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas para construir sus paradores turísticos, lo que los colocaba en una situación muy vulnerable frente a las acusaciones de corrupción esgrimidas por sus detractores. Sin embargo, con el transcurso de las semanas, los jóvenes que trabajan como guías turísticos o transportistas, junto con sus familias, empezaron a asistir a las reuniones preparatorias para la autoconsulta (entrevista con mujer habitante de Homún, miembro del colectivo Ka'anán Ts'onot, Homún, Mérida, agosto de 2019). Según testimonios de nuestros entrevistados, centrar el conflicto en torno a la calidad del agua fue determinante para lograr que más personas percibieran que la granja no sólo era un problema de los cenoteros sino que afectaría negativamente a toda la población.

## LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE LA MEGAGRANJA PORCÍCOLA

A pesar de los resultados de la autoconsulta, el proyecto no se detuvo. En mayo de 2018, el titular de la Seduma, Eduardo Batllori Sampedro, aseguró que la construcción de la granja porcícola continuaría y que, aunque existían recursos legales interpuestos

en contra, el proyecto no había sido suspendido (*Diario de Yucatán*, 2018). A finales de septiembre de 2018, en medio del descontento de los opositores, la granja se inauguró. No obstante, el 9 de octubre de ese mismo año, la jueza del Cuarto Distrito del Estado de Yucatán declaró la suspensión definitiva de la granja porcícola. La decisión judicial de suspensión se debió a que meses antes el equipo de Indignación, en representación de los niños y niñas del municipio de Homún, interpuso un recurso de amparo contra el presidente municipal, la Seduma y el gobernador del estado por afectación de su derecho humano a gozar de un medio ambiente sano. El juzgado consideró que las pruebas presentadas por las partes demostraban que la empresa no había cumplido con garantizar plenamente que el agua no sería contaminada.

En su sentencia, el juzgado consideró el interés de la sociedad de que se conserve un medio ambiente libre de contaminación, saludable e idóneo para que sus habitantes menores de edad lleven una vida digna. Se amparó en la Constitución, que establece que es interés superior de la nación que sus niños se desarrollen libre y sanamente.<sup>6</sup> Asimismo, se amparó en los principios de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que señala que los Estados deben prevenir cualquier peligro de daño grave o irreversible y que la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente (*Cuarto Distrito del Estado de Yucatán*, 2018).

---

6 El texto completo señala: "existe un interés en la sociedad de que se conserve un medio ambiente libre de contaminación, saludable e idóneo para que los habitantes de determinada población lleven una vida digna [...] en particular sus pobladores menores de edad, ya que incluso la Constitución establece que es interés superior de la nación que sus niños se desarrollen libre y sanamente y tengan asegurado un futuro digno" (Matos, 2018).

La estrategia de Indignación, de plantear el recurso en nombre de los niños y niñas de Homún, habilitó al juzgado para resolver sobre el contenido de los derechos en juego de manera integral y dictar la medida cautelar (entrevista con abogado del Cuarto Distrito del Estado de Yucatán, Mérida, agosto de 2019). Algunos entrevistados señalaron que si bien la empresa no acató de inmediato la orden del juzgado y hubo intentos por quedarse en Homún, finalmente la granja fue desinstalada (entrevistas con cenoteros y con mujer habitante de Homún, miembro del colectivo Ka'an Ts'onot, Homún, Mérida, agosto de 2019).

### **Los efectos de la autoconsulta fuera y dentro del municipio de Homún**

Para retomar las preguntas que se plantearon al comienzo del artículo, sobre cómo impactan las autoconsultas en las decisiones estatales sobre los megaproyectos en territorios indígenas, el caso de Homún no ofrece evidencia de que los resultados de la autoconsulta hayan estado directamente vinculados a la suspensión del proyecto por el Poder Judicial. En cambio, la evidencia indica que la meggranja porcícola en tierras mayas se detuvo gracias a la estrategia legal planteada por el equipo de Indignación, centrada en la defensa de los derechos de los niños y niñas de Homún. Diversos recursos legales fueron interpuestos, tanto por la falta de consulta previa como para lograr el reconocimiento judicial de la autoconsulta (entrevista con abogado defensor de los derechos indígenas, Mérida, agosto de 2019),<sup>7</sup> pero ninguno de éstos tuvo éxito.

El juzgado que concedió el recurso determinó que debido a la falta de certeza sobre los impactos que el proyecto porcícola podría tener en los derechos de una población vulnerable, como la de los niños y niñas de la municipalidad, la granja debía ser suspendida de manera definitiva. Si bien en

las motivaciones de la sentencia se menciona la falta de consulta previa por parte del Estado como un indicador de la ausencia de buena fe de la parte acusada, la autoconsulta indígena de Homún no se reconoce ni explícita ni implícitamente en la sentencia, lo cual no significa que no haya tenido impactos significativos en el conflicto que aquí se analiza.

¿Qué efectos tienen las autoconsultas en el interior de las comunidades indígenas? Sobre los efectos de las autoconsultas en Guatemala, Jennifer Costanza (2015) señala que éstos tienen lugar en las subjetividades de los participantes, pues, pese a que estas consultas no han servido para bloquear proyectos no deseados, han contribuido a transformar la manera en la que las personas conciben su identidad, sus derechos y su relación con el Estado. Este fenómeno se aprecia con claridad en los testimonios recogidos en Homún: “hasta antes del proceso, yo no sabía que teníamos derecho como pueblo maya; con la lucha, con Indignación, se aprenden muchas cosas” (entrevista con mujer habitante de Homún, miembro del colectivo Ka'an Ts'onot, Homún, Mérida, agosto de 2019). En efecto, uno de los primeros obstáculos que enfrentan los defensores de los derechos indígenas en los municipios de Yucatán es que las personas no se autoidentifican como indígenas. A decir de un joven activista, la cultura maya permea la vida de la península, la lengua está viva, así como muchas prácticas culturales; sin embargo, hasta hace muy poco las personas todavía no se definían como miembros de un pueblo indígena (entrevista con joven activista maya, Mérida, agosto de 2019).

---

7 En ambos casos, los jueces no se pronunciaron sobre el fondo de la demanda. La primera demanda fue desestimada por vicios de forma y en la segunda se consideró que la autoridad administrativa debía atender el derecho de petición de los demandantes pero no se pronunció sobre la autoconsulta.

Las formas de gobierno basadas en asambleas comunitarias y sistemas de usos y costumbres, extendidas en regiones como Oaxaca, son prácticamente inexistentes en esta zona, a pesar de su fuerte componente étnico. Los municipios se gobiernan desde la presidencia municipal y se rigen por la normativa estatal. Si bien existen tierras de uso común y un comisariado ejidal, ni los representantes agrarios ejidales ni los presidentes municipales sirven como contrapeso para las decisiones estatales sobre los territorios indígenas (entrevista con abogado defensor de los derechos indígenas, Mérida, agosto de 2019). Por el contrario, los ejidatarios muchas veces negocian las tierras ejidales con empresarios que buscan implementar diferentes proyectos, en perjuicio del resto de los miembros de la comunidad (Torres-Mazuera, Fernández y Gómez, 2018).

Entonces, en un escenario que favorece el despojo de tierras indígenas, el hecho de que las personas que habitan los municipios se autodefinan como miembros del pueblo maya, y en tal sentido, como sujeto colectivo de derechos, es un paso importante en el fortalecimiento de la toma de decisiones en el ámbito local. Si bien los resultados de la autoconsulta parecen haber pasado desapercibidos para diversas instancias estatales, en palabras de uno de los miembros del equipo de Indignación: “muchas veces se gana perdiendo”. De acuerdo con esta misma persona, el conflicto habría servido para reflexionar sobre los derechos que tienen los homunenses como pueblo originario: “ese proceso, a ellos, les da el impulso de seguir adelante” (entrevista con abogado defensor de los derechos indígenas, Mérida, agosto de 2019).

Para aquellos que se movilizaron y salieron a votar en contra de la granja, el proceso organizativo previo marcó un precedente en la historia del municipio. La autoconsulta, entonces, sería la expresión de un proceso organizativo que se desencadenó a raíz de la entrada de la empresa, pero cuyos orígenes se encuentran en el modelo económico puesto en

marcha por los cenoteros desde hace una década. Homún nunca había protagonizado un conflicto por el control de sus recursos. No existen autoridades indígenas en el municipio, por lo tanto, de acuerdo con el testimonio de uno de los organizadores de la autoconsulta, ésta habría sido la primera vez que los homunenses asistieron a votar sin que mediaran afiliaciones a partidos políticos (entrevista con cenotero de Homún, Mérida, agosto de 2019). Esto solo ya da cuenta de la aparición de un modelo organizativo novedoso para ellos, que se relaciona con la toma de decisiones sobre recursos territoriales y sirve de contrapeso a las facultades del gobierno municipal.

Tal como evidencian los estudios realizados en Guatemala, las consultas indígenas han servido para que un creciente número de municipios, comunidades y organizaciones de derechos humanos converjan en un movimiento unificado, basado en una misma identidad cultural, con la finalidad de demandar el control sobre tierras y recursos naturales (Costanza, 2015). Este fenómeno ha sido confirmado por los estudios realizados en Yucatán, donde la lucha contra la soya transgénica produjo la rearticulación de la identidad maya en las comunidades afectadas por este cultivo y sentó las bases para un nuevo debate en torno al tipo de desarrollo agropecuario más adecuado para las comunidades mayas (Torres-Mazuera, 2018).

De manera similar, Homún y otros pueblos aledaños, como Chablekal y Kimbilá, que han pasado por experiencias parecidas de defensa territorial, experimentan una nueva forma de organizarse y participar en las decisiones que les afectan. Aún es muy pronto para anticipar los efectos a largo plazo que respuestas locales como la autoconsulta, en el marco de conflictos por los recursos naturales, tendrán en la península. Lo cierto es que varios de estos municipios exhiben hoy una bandera maya como símbolo de indigenidad. Así, la consigna

de “acá manda el pueblo” ha quedado grabada en el discurso de personas afines al grupo opositor a la granja.

### **El control del territorio y la protección ambiental: ¿dos caras de una misma moneda?**

Es frecuente que proyectos de desarrollo ecológicamente controvertidos se establezcan en tierras habitadas por poblaciones indígenas. Ello ha generado lo que algunos autores han denominado la “etnificación” del conflicto socioambiental (Martí y Delamaza, 2018). Este fenómeno contribuye a que algunos de los sectores movilizados en contra de proyectos potencialmente destructivos fusionen sus demandas por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas con demandas sobre la protección del medioambiente (Torres, 2019).

La fusión entre derechos indígenas y medio ambiente podría ser considerada efecto de una visión esencialista de los grupos indígenas, que les atribuye comportamientos y actitudes ecologistas debido a su pertenencia étnica (Warren, 1992). No obstante, sin necesidad de esencializar a las poblaciones originarias, la corriente del ambientalismo de los pobres señala que las poblaciones locales presentan actitudes defensivas sobre su entorno ambiental porque sus recursos naturales son fundamentales para su subsistencia (Martínez Allier, 2009). De acuerdo con esta línea de pensamiento, una mayor participación de aquellos grupos que poseen un conocimiento inmediato del entorno, junto con sesiones participativas más íntimas, permitiría a los participantes educarse los unos a los otros con la finalidad de llegar a acuerdos que reflejen intereses colectivos a largo plazo, en vez de decantarse por intereses individuales más inmediatos (Baber y Bartlett, 2005; Doherty y De Geus, 1996).

Los participantes en la autoconsulta decidieron votar contra la granja luego de varios meses de

reuniones y discusión acerca de los impactos del proyecto. En estos espacios, los miembros de Ka’anan Ts’onot y de Indignación difundieron la información existente y los asistentes llegaron a conclusiones comunes sobre los efectos ambientales negativos del proyecto porcícola. No se puede obviar el hecho de que las personas que salieron a votar y participaron de manera más activa en la lucha contra la granja de cerdos fueron en su mayoría jóvenes vinculados a la economía ecoturística y sus familiares, ya que, en el caso de Homún, proteger los cenotes y la calidad del aire del municipio era vital para mantener el atractivo para los turistas (entrevista con mujer habitante de Homún, miembro del colectivo Ka’anan Ts’onot, Homún, Mérida, agosto de 2019). El agua de los cenotes y un ambiente agradable para el ecoturismo son elementos centrales para la economía local y se vieron amenazados por la granja porcícola, esto detonó el rechazo de los cenoteros, que luego se expandió a un sector más amplio de la población del municipio, afianzándose con ello la participación local.

También es cierto que existen otros casos en los que los propios grupos indígenas se embarcan en actividades ecológicamente controvertidas, como la minería (Perreault, 2014). Asimismo, existen comunidades que se oponen a proyectos considerados deseables por un sector importante del ecologismo global, como los parques eólicos, porque atentan contra el uso tradicional de sus territorios. Entonces, si bien la lucha contra un proyecto de cuestionable viabilidad ecológica, como la meggranja porcícola, por el momento se ha ganado en los tribunales de Yucatán, debido a su potencial afectación ambiental, no hay que perder de vista que la lucha de los cenoteros fue, en lo fundamental, para que los homunenses fueran quienes decidieran sobre sus propias prioridades de desarrollo. Tal como lo detallan los activistas que acompañaron esta lucha, su objetivo central era que se respetara la decisión del pueblo, no el medio ambiente (entrevista



DAVID ESCALANTE EUÁN ▶ Área de Humún, Yucatán, 27 de diciembre de 2019.

con joven activista maya, Mérida, agosto de 2019). En este sentido, la lógica primordial del proceso organizativo que se decantó en la autoconsulta del 8 de octubre de 2017 se enmarca en la reivindicación de lo local como espacio legítimo de toma de decisiones (Walter y Urkidi, 2015).

Desafortunadamente, este tipo de conflictos muchas veces invisibiliza el hecho de que son los gobiernos y no los pueblos indígenas los que tienen la obligación principal de garantizar un medio ambiente sano. Se normaliza el hecho ilegal de que los gobiernos promuevan o aprueben proyectos potencialmente destructivos en términos ambientales y se da por sentado que los pueblos indígenas se opongan a estos proyectos en aras de proteger la naturaleza. En este caso de estudio, el gobierno, en sus tres niveles, tiene la obligación de destinar recursos suficientes para proteger el anillo de cenotes y los ecosistemas

asociados. Promover alternativas económicas incompatibles con esta obligación, además de atentar contra los derechos económicos de la población local directamente relacionada con los recursos naturales, amenaza su derecho —y el nuestro— a un medio ambiente sano. El Tribunal del Cuarto Juzgado Administrativo del Estado así lo ha entendido; no obstante, además de que este pronunciamiento podría ser revocado en un futuro no muy lejano, estamos aún muy lejos de que este tipo de fallos sean comunes en México y el resto de Latinoamérica.

## Conclusiones

En este artículo, a partir de un estudio de caso, se han analizado los efectos político-territoriales de la autoconsulta indígena en conflictos por el control

de recursos naturales. En relación con la utilidad de este instrumento para la suspensión de proyectos no deseados en territorios indígenas, la evidencia del caso de Homún sugiere que no hay una relación directa entre la autoconsulta y el pronunciamiento judicial que finalmente detuvo las operaciones de la granja porcícola, sino que fue la estrategia legal llevada a cabo por el equipo de Indignación, centrada en la afectación de los derechos de los niños y niñas de Homún, lo que obtuvo el respaldo del tribunal. Sin embargo, el proceso autoconsultivo derivado del conflicto tuvo efectos en el interior de Homún. Estos efectos se observan en la alteración de la forma en la que los participantes conciben su derecho a decidir sobre sus recursos territoriales en contraposición a las atribuciones que el Estado históricamente ha tenido sobre éstos.

Entonces, aunque los tribunales no hayan reconocido valor legal a la autoconsulta de Homún, la decisión de un sector de la población de oponerse a un proyecto que pudiera amenazar sus recursos

naturales alegando derechos territoriales ha marcado un precedente en este municipio. Ello evidencia un proceso de fortalecimiento local en la toma de decisiones sobre sus recursos, aunque los alcances de este fortalecimiento, en una zona carente de tradición histórica por la defensa del territorio, son difíciles de anticipar. Por otra parte, el caso de Homún sugiere que en ocasiones la autoconsulta indígena coincide con la protección de recursos naturales valiosos, como el agua, aunque también es cierto que existen muchos otros casos en los que las demandas territoriales indígenas no coinciden con los objetivos de las organizaciones ambientalistas. Todo ello debe ser considerado, precisamente, porque no se debe perder de vista que son los gobiernos, no los pueblos indígenas, los que están obligados a promover, proteger y garantizar un medio ambiente sano para la ciudadanía. Esto incluye la obligación de no aprobar ni tolerar proyectos nocivos para el medio ambiente o proyectos sobre los cuales no exista certeza sobre su impacto ambiental. **D**

## Bibliografía

- Alianza Mexicana contra el Fracking, 2017, *Defensa del territorio zoque, Chiapas*, 12 de diciembre. Disponible en línea: <<http://www.nofrackingmexico.org/defensa-del-territorio-zoque-chiapas/>>. Consultado el 25 de abril de 2020.
- Álvarez, Sonia E., Evelina Dagnino y Arturo Escobar (eds.), 1998, *Culture of Politics, Politics of Cultures. Re-Visioning Latin American Social Movements*, Westview Press, Boulder.
- Baber, Walter F. y Robert V. Bartlett, 2005, *Deliberative Environmental Politics. Democracy and Ecological Rationality*, MIT Press, Cambridge.
- Cárdenas Mendoza, Omaira y Carlos Andrés Baquero Díaz, 2016, "La disputa por el 'corazón del mundo'. El derecho indígena se encuentra con el derecho occidental a la hora de proteger la Sierra Nevada de Santa Marta", en César Rodríguez Garavito (coord.), *Extractivismo versus derechos humanos. Crónicas de los nuevos campos minados en el Sur global*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, pp. 133-166.
- Costanza, Jennifer, 2015, "Indigenous Peoples' Right to Prior Consultation: Transforming Human Rights from the Grassroots in Guatemala", en *Business and Human Rights*, vol. 14, núm. 2, pp. 260-285.
- Cuarto Distrito del Estado de Yucatán, 2018, *Sentencia en el caso de Homún, Sección Amparos Mesa V INCI128/2018*, Mérida.
- Diario de Yucatán*, 2018, "Tensión en Homún: protesta contra megagranja y clausura de cenotes", 21 de septiembre. Disponible en línea: <<https://www.yucatan.com.mx/yucatan/protesta-homun-megagranja-clausura-cenotes>>. Consultado el 21 de septiembre de 2018.
- Doherty, Brian y Marius de Geus (eds.), 1996, *Democracy and Green Political Thought: Sustainability, Rights, and Citizenship*, Routledge, Londres y Nueva York.
- Drucker, Adam G., Roberto I. Escalante Semerena, Verónica Gómez González y Sergio Magaña Rueda, 2003, "La industria porcina en Yucatán: un análisis de la generación de aguas residuales", en *Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 34, núm. 135, pp. 105-124.

- Flores Ivich, Georgina, Mariana Roo Rubi y Gisela Zaremborg, 2020, "Modelos Logit: suspensión, cancelación, violencia y bienes pecuniarios. Base hemerográfica de hechos reportados", ponencia presentada en el Seminario del Proyecto Conversando con Goliat, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, 12 y 13 de febrero de 2020.
- Fundación para el Debido Proceso, 2015, *Derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en América Latina. Avances y desafíos para su implementación en Bolivia, Brasil, Chile, Guatemala y Perú*, Fundación para el Debido Proceso, Washington, D. C.
- , 2017, "Indigenous Peoples of Latin America Demand Respect for Their Right to Free, Prior, and Informed Consultation and Consent", 21 de noviembre. Disponible en línea: <<http://www.dplf.org/en/news/indigenous-peoples-latin-america-demand-respect-their-right-free-prior-and-informed>>. Consultado el 25 de abril de 2020.
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 2017, "Pueblos indígenas y organizaciones de la sociedad civil de México, América Latina y el Caribe se pronuncian sobre la implementación del derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado", 22 de noviembre. Disponible en línea: <<https://fundar.org.mx/pronunciamiento-pueblos-indigenas-y-organizaciones-de-la-sociedad-civil-de-mexico-america-latina-y-el-caribe-se-pronuncian-sobre-la-implementacion-del-derecho-a-la-consulta-y-consentimiento/>>.
- Global Witness, 2018, "¿A qué precio? Negocios irresponsables y el asesinato de personas defensoras de la tierra y del medio ambiente en 2017", 24 de julio. Disponible en línea: <<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/a-qu%C3%A9-precio/>>. Consultado el 25 de abril de 2020.
- Gómez Rivera, Magdalena, 2013, "Los pueblos indígenas y la razón de Estado en México: elementos para un balance", en *Nueva Antropología*, vol. 26, núm. 78, pp. 43-62.
- , 2016, "Alto, esto es una consulta", en *La Jornada*, 26 de julio. Disponible en línea: <<https://www.jornada.com.mx/2016/07/26/opinion/017a2pol>>.
- Guarneros-Meza, Valeria, 2019, "Copper and Conflict in Sonora, Mexico: Communities Try to Control Large-Scale Mining", en *Latin America Bureau*, 17 de diciembre. Disponible en línea: <<https://lab.org.uk/copper-and-conflict-in-sonora-mexico/>>. Consultado el 25 de abril de 2020.
- Guarneros-Meza, Valeria y Gisela Zaremborg, 2019, "Mapping Violent Conflicts in the Mexican Extractive Industry", en *Open Society*, 28 de octubre. Disponible en línea: <<https://www.opendemocracy.net/en/democraciaabierto/ilustrando-conflictos-en-la-industria-extractiva-de-m%C3%A9xico-en/>>. Consultado el 25 de abril de 2020.
- Gutiérrez Rivas, Rodrigo y Edmundo del Pozo Martínez, 2019, *De la consulta a la libre determinación de los pueblos: informe sobre la implementación del derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en México*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas/Fundación para el Debido Proceso/Fundar, México.
- La Coperacha*, 2017, "Comunidades opositoras a proyectos extractivos van por procesos de autoconsulta", en *La Coperacha*, 10 de octubre. Disponible en línea: <<https://lacoperacha.org.mx/comunidades-opositoras-mineria-van-autoconsulta/>>. Consultado el 25 de abril de 2020.
- Leifsen, Esben, Maria-Therese Gustafsson, María A. Guzmán-Gallegos y Almut Schilling-Vacaflor (eds.), 2018, *New Mechanisms of Participation in Extractive Governance: Between Technologies of Governance and Resistance Work*, Routledge, Londres.
- Llanes Salazar, Rodrigo, 2019, "Homún y el desarrollo", en *Diario de Yucatán*, 1 de abril. Disponible en línea: <<https://www.yucatan.com.mx/editorial/homun-y-el-desarrollo>>.
- Llitas Senties, Eduardo, 2017, "Mega granja en Homún 'no pertenece a Kekén', afirma empresa", en *La Jornada Maya*, 13 de octubre. Disponible en línea: <<https://www.lajornadamaya.mx/yucatan/141990/se-impone-el-no-a-granja-porcicola-en-homun>>.
- Lucero, Antonio, 2013, "Ambivalent Multiculturalism: Perversity, Futility and Jeopardy in Latin America", en Todd A. Eisenstadt, Michael S. Danielson, Moises Jaime Bailon Corres y Carlos Sorroza Polo (eds.), *Latin America's Multicultural Movements: The Struggle Between Communitarianism, Autonomy, and Human Rights*, Oxford University Press, Nueva York, pp. 18-39.
- Martí I Puig, Salvador y Gonzalo Delamaza Escobar, 2018, "Presentación", en *América Latina Hoy*, vol. 79, pp. 3-8.
- Martínez Martínez, Juan Carlos, Víctor Leonel Juan-Martínez y Violeta Hernández Andrés, 2018, *Derechos indígenas, entre la norma y la praxis. Reflexiones a partir del Seminario Internacional: Cerrando la brecha de implementación*, Fundación Konrad Adenaur, Bogotá.
- Matos, Paul Antoine, 2018, "Juez federal suspende operaciones de granja porcícola en Homún", en *La Jornada Maya*, 4 de octubre. Disponible en línea: <<https://www.lajornadamaya.mx/yucatan/90874/juez-federal-suspende-operaciones-de-granja-porcicola-de-homun>>.

- Mattiace, Shannan, 2013, "Multicultural Reforms for Mexico's 'Tranquil' Indians in Yucatán", en Todd A. Eisenstadt, Michael S. Danielson, Moisés Jaime Bailón Corres y Carlos Sorroza Polo (eds.), *Latin America's Multicultural Movements: The Struggle Between Communitarianism, Autonomy, and Human Rights*, Oxford University Press, Nueva York, pp. 217-245.
- McGee, Brant, 2009, "The Community Referendum Participatory Democracy and the Right to Free, Prior and Informed Consent to Development", en *Berkeley Journal of International Law*, vol. 27, núm. 2, pp. 570-635.
- Merino, Roger, 2018, "Re-Politicizing Participation or Reframing Environmental Governance? Beyond Indigenous' Prior Consultation and Citizen Participation", en *World Development*, vol. 111, pp. 75-83.
- Observatorio de Conflictos Mineros en América Latina (OCMAL), 2014, "Defensores buscan articular estrategias de resistencia contra 'proyectos de muerte'", 12 de noviembre. Disponible en línea: <<https://www.ocmal.org/defensores-buscan-articular-estrategias-de-resistencia-contra-proyectos-de-muerte/>>. Consultado el 25 de abril de 2020.
- Organización de Estados Americanos (OEA), 2016, *Declaración americana de los derechos de los pueblos indígenas*. Disponible en línea: <<https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2014, *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Disponible en línea: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/--ro-lima/documents/publication/wcms\\_345065.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf)>.
- Perreault, Tom (ed.), 2014, *Minería, agua y justicia social en los Andes. Experiencias comparativas de Perú y Bolivia*, Justicia Hídrica/Centro de Ecología y Pueblos Andinos/Programa de Investigación Estratégica, Bolivia, La Paz.
- Pozol Colectivo, 2017, "Chiapas: Rechazan hidrocarburos en territorios zoque", 28 de marzo. Disponible en línea: <<http://www.pozol.org/?p=14746>>. Consultado el 25 de abril de 2020.
- Residuos Profesional, 2013, "Detectan residuos fecales en el anillo de cenotes", 12 de noviembre. Disponible en línea: <<https://www.residuosprofesional.com/detectan-residuos-fecales-en-el-anillo-de-cenotes-de-yucatan/>>. Consultado el 25 de abril de 2020.
- Rodríguez Garavito, César, 2011, "Ethnicity.gov: Global Governance, Indigenous Peoples, and the Right to Prior Consultation in Social Minefields", en *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. 18, núm. 1, pp. 263-305.
- Rodríguez-Garavito, César (coord.), 2016, *Extractivismo versus derechos humanos. Crónicas de los nuevos campos minados en el Sur global*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Secretaría de Gobernación, 2014, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en línea: <[https://www.dof.gob.mx/constitucion/marzo\\_2014\\_constitucion.pdf](https://www.dof.gob.mx/constitucion/marzo_2014_constitucion.pdf)>. Consultado el 15 de febrero de 2022.
- Svampa, Maristella, 2019, *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*, Centro María Sibylla Merian de Estudios Latinoamericanos Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales/Universidad de Guadalajara, Wetzlar.
- Torres-Mazuera, Gabriela, 2018, "Nosotros decimos ma': la lucha contra la soya transgénica y la rearticulación de la identidad maya en la península de Yucatán", en *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, vol. 23, núm. 2, pp. 262-280.
- Torres-Mazuera, Gabriela, Jorge Fernández Mendiburu y Claudia Gómez Godoy, 2018, *Informe sobre la jurisdicción agraria y los derechos humanos de los pueblos indígenas y campesinos en México*, Fundación para el Debido Proceso. Disponible en línea: <[http://dplf.org/sites/default/files/informe\\_jurisdiccion\\_agraria\\_version\\_final.pdf](http://dplf.org/sites/default/files/informe_jurisdiccion_agraria_version_final.pdf)>.
- Torres Wong, Marcela, 2019, *Natural Resources, Extraction and Indigenous Rights in Latin America: Exploring the Boundaries of State-Corporate Crime in Bolivia, Peru and Mexico*, Routledge, Nueva York.
- Walter, Mariana y Leire Urkidi, 2015, "Consultas comunitarias. Respuestas a la minería a gran escala en América Latina", en Fabio de Castro, Barbara Hogenboom y Michiel Baud (coords.), *Gobernanza ambiental en América Latina*, Centro Latinoamericano de Ciencias Sociales/Gobernanza Ambiental en América Latina y el Caribe, Buenos Aires, pp. 331-370.
- Warren, Kay B. y Jean E. Jackson, 2002, *Indigenous Movements, Self-Representation, and the State*, University of Texas Press, Austin.
- Xantomila, Jessica, 2017, "En México no se consulta a los indígenas", en *La Jornada*, 15 de noviembre. Disponible en línea: <<https://www.jornada.com.mx/2017/11/15/sociedad/041n3soc>>. Consultado el 25 de abril de 2020.
- Zaremborg, Gisela y Marcela Torres Wong, 2018, "Participation on the Edge: Prior Consultation and Extractivism in Latin America", en *Journal of Politics in Latin America*, vol. 10, núm. 3, pp. 29-58.

## Entrevistas

Abogada del Centro de Ciencias Jurídicas y Sociales, Ciudad de México, julio de 2019.

Abogado del Centro Mexicano de Derecho Ambiental, Ciudad de México, junio de 2019.

Abogado del Cuarto Distrito del Estado de Yucatán, Mérida, Yucatán, agosto de 2019.

Abogado defensor de los derechos indígenas, Mérida, Yucatán, agosto de 2019.

Cenotero 1 de Homún, Mérida, Yucatán, agosto de 2019.

Cenotero 2 de Homún, Mérida, Yucatán, agosto de 2019.

Ex funcionario de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, Mérida, Yucatán, agosto de 2019.

Ex funcionario de la Secretaría de Energía, Ciudad de México, agosto de 2018.

Joven activista maya, Mérida, Yucatán, agosto de 2019.

Mujer habitante de Homún, miembro del colectivo Ka'anán Ts'onot, Homún, Mérida, Yucatán, agosto de 2019.

# Transformaciones de roles de género en la comunidad rural minera de Cucurpe, Sonora

AMÉRICA N. LUTZ LEY Y GISELA ZAREMBERG

La experiencia de las mujeres que ocupan distintas posiciones relacionadas con la minería en la comunidad rural de Cucurpe, Sonora, muestra que han promovido transformaciones en sus roles de género. A partir de la teoría de género y la ecología política feminista, proponemos que los roles de género tradicionales pueden avanzar en forma no lineal hacia roles transformados. Ejemplificamos estas dinámicas mediante las trayectorias de vida de cuatro mujeres con quienes sostuvimos entrevistas semiestructuradas, trabajo etnográfico y consulta de información secundaria sobre sus contextos de vida. Los hallazgos apuntan a que estas transformaciones no son absolutas, sino que se caracterizan por hibridaciones en un continuo entre lo tradicional y lo transformado. Además, estos procesos implican una serie de condicionantes y contradicciones significativas para las mujeres durante sus trayectorias de cambio.

PALABRAS CLAVE: roles de género, ecología política feminista, trayectorias de vida, minería a gran escala, noroeste de México

## Transformations of Gender Roles in the Rural Mining Community of Cucurpe, in Sonora

The experiences of women in different positions related to mining in the rural community of Cucurpe, Sonora, shows that they can foster transformations in their gender roles. Drawing from gender theory and feminist political ecology, we propose that traditional gender roles can move nonlinearly towards transformed roles. We exemplify these dynamics through the life trajectories of four women with whom we held semi-structured interviews, ethnographic work, and secondary data research regarding their lives' contexts. Findings indicate that these role transformations are not absolute, but are characterized by hybridizations on a continuum between the traditional and the transformed. Furthermore, these processes imply a series of conditioning factors and significant contradictions for women in these change trajectories.

KEYWORDS: gender roles, feminist political ecology, life trajectories, large-scale mining, northwest Mexico

AMÉRICA N. LUTZ LEY  
El Colegio de Sonora,  
Hermosillo, Sonora, México  
alutz@colson.edu.mx

GISELA ZAREMBERG  
Facultad Latinoamericana  
de Ciencias Sociales,  
Ciudad de México, México  
gisezar@flacso.edu.mx

## Introducción

**E**n este artículo se analiza la experiencia vivida por aquellas mujeres que ocupan distintas posiciones en el sector minero en la comunidad rural de Cucurpe, Sonora. Nos interesa observar cómo la relación con un proyecto minero puede promover un proceso de transformación en estas mujeres, o por el contrario, perpetuar roles de género históricamente tradicionales.

Sonora es el principal productor de oro, cobre y molibdeno del ámbito nacional, así como de grafito y wollastonita (SGM, 2017). Históricamente, la minería ha estado presente en la región e incluso los “reales de minas” —sitios de extracción de minerales rodeados de pueblos mineros— fueron un mecanismo *de facto* para expandir el control de los colonizadores españoles hacia el norte y noroeste de México. Sin embargo, la actividad en la actualidad es muy distinta, no sólo porque se haya modificado la situación demográfica y tecnológica que acompaña a estos sitios, sino también porque, como producto de la globalización, la actividad minera en Sonora se encuentra fuertemente imbricada en el tejido del comercio internacional, lo que hace que sus dinámicas y altibajos locales vayan de la mano con la economía mundial (Bracamonte, Lara y Borbón, 1997).

Hoy en día, la minería representa alrededor de 17% del producto interno bruto estatal (Gobierno del Estado de Sonora, 2018); no obstante, en los últimos años algunos sectores académicos y civiles en Sonora han cuestionado la capacidad del sector para proveer bienestar y desarrollo a las comunidades huésped de las empresas mineras, en contraposición a los impactos que estas actividades tienen sobre los recursos hídricos y los sistemas socioecológicos que dependen de ellos, sobre todo si se considera el nivel de aridez y los conflictos relacionados con el agua en la entidad. Esta situación se hizo aún más evidente en 2014, con el derrame de 40 000 m<sup>3</sup> de solución acidulada de cobre en uno de los principales tributarios del río Sonora, por la empresa Buenavista del Cobre, propiedad del Grupo México, el cual también posee propiedades mineras en el vecino estado de Arizona, Estados Unidos, así como



ANA IVONNE RODRIGUEZ ANCHONDO ▶ Reunión ejidal en Cuiteco, municipio de Urique, Chihuahua, enero de 2020.

en otras partes de Latinoamérica (Díaz-Caravantes, Duarte-Talges y Durazo-Gálvez, 2016). La mina de cobre a cielo abierto en Cananea es una de las cinco más grandes del mundo en la extracción de este mineral y tiene una larga historia de conflictos regionales por motivos económicos, políticos, sociales y ambientales.

Más allá de estos impactos, la minería a gran escala tiene múltiples dimensiones que es necesario considerar en forma holística cuando se analizan sus efectos sobre los sistemas sociales y ecológicos regionales, así como sobre las experiencias de vida de quienes están involucrados directa o indirectamente en el sector. En particular, la minería contemporánea, sujeta al mercado internacional y basada en el entrenamiento de capacidades tecnológicas, más que en la fuerza física, ha permitido la

diversificación de los perfiles de los empleados que se contratan. En las comunidades rurales, esto implica la provisión de puestos de trabajo no sólo para hombres, sino crecientemente para mujeres, en especial en aquellos hogares que carecen de medios de producción agrarios —tierra, agua, animales—, por lo tanto, tienen menos opciones laborales que les permitan permanecer en sus comunidades (Lahiri-Dutt, 2011; Bell y Braun, 2010).

El hecho de que las mujeres de las comunidades rurales puedan acceder a oportunidades económicas y profesionales por medio de su participación en la minería, teóricamente, podría modificar las relaciones de poder en las que se encuentran a causa de los roles de género tradicionales que asumen, así como influir en sus trayectorias de vida. Esto es muy importante en contextos rurales de posesión comunal

y ejidal de la tierra —más de la mitad del territorio mexicano se encuentra bajo estas formas de tenencia colectiva—, en los que menos de una tercera parte de los derechos legales se encuentran en manos de mujeres (Rosas y Zapata, 2012; Vázquez, 2016).

Con el propósito de analizar las transformaciones en los roles de género asumidos por las mujeres a partir de su relación con la minería, analizamos el caso de cuatro mujeres cuyas trayectorias de vida se relacionan con un proyecto minero implementado en la comunidad de Cucurpe, Sonora —las características específicas de estas mujeres se anuncian en el próximo apartado y se analizan en profundidad más adelante—. Para lograr este objetivo, este artículo se organiza en cuatro apartados. En el primero de ellos se hace mención de la investigación existente en México respecto de la relación entre minería y género; en el segundo se proveen breves referencias conceptuales sobre los enfoques de género y de ecología política utilizados; en el tercero se exponen las decisiones metodológicas que se tomaron para escoger precisamente las historias vividas por las mujeres elegidas para el estudio, y en el cuarto se desarrolla el análisis de estas experiencias. Finalmente, un último apartado, a modo de conclusión, presenta las discusiones principales del análisis y sus posibles implicaciones para la investigación de otros casos.

### **Contextualización: género y minería**

Aunque la minería se ha considerado mayormente una actividad masculina, existen múltiples evidencias históricas, no siempre aceptadas, de la participación de las mujeres en el sector (Lahiri-Dutt, 2011; Mercier y Grier, 2007). En Sonora, en 2014, la participación de las mujeres en el sector minero llegaba a 7.4% del total de empleados, equivalente a 1 300 mujeres aproximadamente, de acuerdo con el censo económico del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2014).

Esta proporción es significativamente menor que la del número de mujeres que participan en otros sectores; sin embargo, parece mostrar una tendencia al alza cuando se le compara con los datos de este censo en 2004 y 2009. Por otra parte, la rapidez de esta incorporación femenina es mayor en Sonora en comparación con el promedio nacional. Es probable que esto también se relacione con el empleo subcontratado en la minería —es decir, empleados no dependientes de la razón social de la empresa—, el cual se ha incrementado de manera progresiva entre 2004 y 2014 en todo el ámbito nacional. En Sonora, el porcentaje de empleados subcontratados y empleados contratados directamente por las empresas mineras es casi de 1 a 1 —casi 50% en cada caso—. Los servicios subcontratados por las minas incluyen limpieza, mantenimiento y cocina, los cuales usualmente se consideran trabajos femeninos, aunque en esta investigación se encontró una creciente proporción de mujeres en laboratorios, en servicios de vigilancia y seguridad, y en el proceso operativo y productivo.

Por las condiciones de integración económica global, flexibilización laboral y riesgos físicos y ambientales que el trabajo minero conlleva, éste no necesariamente provee un medio de vida seguro y estable para las mujeres y hombres que participan en él (Lutz y Buechler, 2020). Sin embargo, debido a que las mujeres de las comunidades rurales acceden a empleos agrarios en mucha menor proporción que los hombres (Buechler y Lutz, 2019), cuando el trabajo minero llega a sus comunidades es percibido como una estrategia valiosa para hacerse de ingresos, permanecer en sus hogares y no tener que emigrar en busca de empleo. Estudios sobre la incursión femenina en la minería en otras partes del mundo han mostrado que el sector tiene una división laboral vertical basada en el género —que no es exclusiva de la minería— y coloca a las mujeres en los estratos de actividad más vulnerables, con menos ingresos y condiciones más

precarias (Lahiri-Dutt, 2015; Belasko, 2014), así como con menos oportunidades de avanzar hacia puestos más altos (Oxfam, 2017).

Además de los impactos diferenciados sobre los ingresos y las oportunidades profesionales para hombres y mujeres, está bien documentado cómo la minería implica efectos y riesgos ambientales profundos. Aunque esto depende del tipo de mineral y el proceso de extracción y procesamiento, en general el consumo de agua y energía, así como la emisión de gases de efecto invernadero y la transformación del paisaje, son costos socioambientales difíciles para las comunidades, si no es que imposibles de compensar a largo plazo. Este impacto ambiental también puede afectar de manera diferente a los hombres y mujeres que no participan directamente en la actividad minera, sino que tienen medios de vida agrarios en las localidades que hospedan mineras. Esto resulta así porque las ocupaciones y empleos rurales con mucha frecuencia siguen también una división sexual del trabajo, y ser hombre o ser mujer implica establecer distintos tipos de relaciones con la naturaleza, así como distintos tipos y calidades de acceso a bienes naturales locales como el agua y la tierra (Buchler, 2015). Cuando los recursos comienzan a escasear debido a su uso industrial, las mujeres rurales duplican o triplican sus jornadas para ir en busca de agua y otros insumos para sus hogares, o aplican más esfuerzo en la producción de traspatio para sus familias cuando las condiciones ambientales están más degradadas. Algunos autores aseguran que es la inequidad en la distribución de recursos, más que el daño ambiental por sí mismo, lo que tiene mayor potencial de provocar conflictos sociales en torno a la minería (Kotsadam y Tolonen, 2016).

Considerando las relaciones entre la minería y las comunidades rurales en estas dos dimensiones —ecología y aspectos socioeconómicos—, y lo que significan estas dinámicas en la experiencia vivida por aquellas mujeres que se relacionan con el sector minero a partir de diferentes posiciones laborales,

en este trabajo se analiza cómo esta participación puede promover un proceso de cambio en los roles de género tradicionales de estas mujeres hacia otras formas transformadas, o incluso híbridas, que combinan nuevos y viejos roles. En este sentido, el objetivo del estudio es explorar estos cambios en la forma en la que las mujeres de una comunidad agraria y minera del centro-norte árido de Sonora experimentan la vida diaria, el acceso a bienes naturales y creados, y el potencial para convertirse en actrices con presencia o liderazgo en el espacio público, o al menos, participar de manera más activa en la toma de decisiones que tienen que ver con su hogar y sus recursos. Todo ello a partir de las dinámicas de género contradictorias impulsadas o promovidas por la minería local, de las cuales son partícipes.

Con este propósito, se aplica una perspectiva de ecología política feminista para analizar las distintas dimensiones en las cuales las mujeres se conectan con su medio social, natural y construido, mediante roles tradicionales de género que les han sido históricamente asignados y que podrían cambiar de manera progresiva, en asociación con la presencia de la minería en la comunidad. La ecología política feminista observa al género como una categoría social diferenciadora que afecta la forma en la que los recursos, riesgos y decisiones ambientales son distribuidos entre los sexos, y refleja las relaciones de poder en las que participan las personas (Rocheleau, Thomas-Slayther y Wangari, 1996). Además, integramos la ecología política feminista a la teoría de género para describir transformaciones potenciales en los roles de género de las mujeres que se relacionan de modo directo o indirecto con la actividad minera en esta comunidad.

En México, los trabajos que evalúan de manera sistemática las dinámicas de género asociadas a los megaproyectos extractivos en general, y a la minería en particular, son relativamente incipientes. El feminismo reconoce en la minería un entorno corporativo altamente masculinizado, en el cual, aunque

hay mujeres, éstas enfrentan las cargas domésticas y laborales propias de sus roles tradicionales, que las trabajadoras mexicanas experimentan en general, pero que se agudizan en un ambiente tan corporativizado y masculinizado. Luz del Alba Belasko (2014), por ejemplo, señala que la condición de las mujeres mineras —y de las mujeres y la minería en general, cabe subrayar— es uno de los aspectos más desconocidos e ignorados del sector minero en México.

Otro de los trabajos que exploran la relación entre género y minería es el de Hilda Salazar Ramírez y Maritza Rodríguez Flores (2015), el cual ha revelado los efectos diferenciados por género que los megaproyectos mineros han tenido en Guerrero, Hidalgo y Oaxaca. En Oaxaca, específicamente, se realizaron estudios en Capulalpam de Méndez, en los cuales se observó que los sistemas de asambleas ejidales y consuetudinarias, al tiempo que pueden ser un factor para aglutinar resistencias frente a la minería, conllevan también desigualdades de acceso y reconocimiento de los derechos y liderazgos de las mujeres.

América N. Lutz Ley y Stephanie Buechler (2020), por su parte, han analizado desde el punto de vista de la economía política feminista los efectos de la minería en una comunidad rural con presencia de este sector en el norte de México, en la que observaron cómo las consecuencias son diferenciadas, no sólo entre mujeres y hombres, sino incluso entre las propias mujeres, según la posición laboral específica en la que se encuentran en el contexto de la minería. Lutz y Buechler señalan que la mayoría de los trabajos que investigan estas relaciones considera que las mujeres forman un grupo homogéneo o las analiza sólo en uno o dos de los roles o posiciones que ellas pueden ocupar respecto de la minería. A partir de una revisión de la literatura y del trabajo empírico, definen cinco roles diferenciados que tienen efectos socioeconómicos y ambientales distintos: como empleadas mineras contratadas o subcontratadas, como habitantes de comunidades

mineras, como miembros de hogares mineros y como gerentes o como líderes en el sector.

En este estudio se presentan los testimonios de cuatro mujeres. La primera de ellas, Carmen, es una comunera de la localidad que también trabaja como bibliotecaria en el pueblo, tiene 50 años de edad y concluyó la escuela secundaria; desde hace algunos años está divorciada y tiene dos hijos. Lucía, de 32 años, es una mujer minera en un puesto técnico operativo; está casada, tiene dos hijas menores de edad y cuenta con estudios de preparatoria terminados. Martha, de casi 50 años de edad, ocupa un puesto gerencial en el sector minero; vive en unión libre con su pareja, también trabajador del sector, no tiene hijos y realizó estudios de posgrado. Finalmente, Karina, de 27 años, es madre soltera de un niño y está embarazada de su segundo hijo. Ella es una ex empleada subcontratada de la mina, con estudios de preparatoria sin concluir; su trabajo era como guardia de seguridad en la mina. Actualmente tiene un puesto de comida en el lugar donde está la casa de su mamá, donde ambas viven. El análisis de los discursos de estas actrices, así como el análisis en clave de trayectorias de vida con base en entrevistas semiestructuradas, siguen los ejes socioeconómicos y ambientales para desvelar la forma como han cambiado sus roles de género, si es que lo han hecho, o bajo qué condiciones los roles tradicionales resultan reafirmados en vez de transformados, o bien, si se produce una serie de superposiciones que deriva en hibridaciones entre roles anteriores y nuevos.

### **Breve marco conceptual: roles de género, ecología política feminista y minería**

El marco teórico aquí utilizado conjuga dos perspectivas conceptuales: los desarrollos sobre roles de género y sus transformaciones, así como los desarrollos fundantes propuestos por la economía política feminista. Desde la década de 1970, y muy

especialmente a partir del texto seminal de Dianne Rocheleau, Barbara Thomas-Slayter y Esther Wangary (1996), la ecología política feminista ha señalado las relaciones mutuamente constituyentes entre género, naturaleza y activismo político ambiental, y ha subrayado que las dinámicas ambientales implican tanto diferencias de condiciones como de efectos en hombres y mujeres, dados los constructos sociohistóricos conformados en torno al género, pero también en referencia a los clivajes de clase y raza.

La ecología política feminista sostiene que las dinámicas sociales relacionadas con los problemas, soluciones y efectos ambientales se filtran a través de los roles y relaciones de género construidos socialmente (Rocheleau, Thomas-Slayter y Wangary, 1996). Así, el género es la variable crítica que, en combinación con otras características socioeconómicas, étnicas y culturales, da forma o condiciona el acceso a recursos naturales y la toma de decisiones sobre estos recursos, necesarios para crear medios de vida sustentables en las comunidades. En su momento, Rocheleau, Thomas-Slayter y Wangary propusieron tres grandes temas o dimensiones analíticas propias de la ecología política feminista, algunas de las cuales se retoman en este análisis: 1) los saberes ambientales diferenciados por género; 2) la atribución de responsabilidades y derechos ambientales entre hombres y mujeres, y 3) lo concerniente al activismo y la participación en la toma de decisiones ambientales. En este caso, sin embargo, pretendemos extrapolar estas diferencias de acceso y participación a espacios y recursos más allá de los meramente naturales, para incluir bienes, recursos y espacios tanto naturales como construidos —provistos por la sociedad—, pues entendemos que la capacidad explicativa de la ecología política feminista tiene suficiencia para cubrir estos ámbitos en las comunidades rurales.

La primera dimensión se refiere a los conocimientos y saberes dependientes del género,

necesarios para crear, mantener y proteger ambientes sustentables y sanos en aquellos entornos en los que las personas se desenvuelven, que van desde lo doméstico hasta los ecosistemas regionales. La segunda se refiere a la estructura de acceso y propiedad, ya sea legal o consuetudinaria, respecto de recursos y espacios, la cual está condicionada por el género. Por último, la tercera se refiere a los procesos de movilización y participación política en los que las mujeres paulatinamente se han integrado y que ayudan a redefinir sus roles e identidades (Bautista, 2018), así como a modificar las formas en las que se construye socialmente su ambiente —en este caso, natural y construido— y sus problemas.

En cuanto a los roles de género, las perspectivas feministas histórico-constructivistas suelen definirlos como “un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos [y una] forma primaria de relaciones significantes de poder” (Scott, 2013: 289). De acuerdo con Joan W. Scott, el concepto sugiere, como punto de partida, que “el género es un principio de organización y construcción de lo social en torno al sexo” (2008: 20) y que las diferencias que distinguen a los sexos se construyen de manera arbitraria, tanto social como simbólicamente, y generan desigualdades. Lo anterior es fundamental para comprender que la construcción simbólica y social de las desigualdades entre hombres y mujeres implica también la designación de ciertas labores y actitudes que se consideran propias de cada género. A estas distinciones se les denomina roles de género. Tradicionalmente, los roles de género de la mujer se han relacionado con el ámbito doméstico privado, referido al hogar y la dimensión reproductiva, en contraposición a los ámbitos laborales, públicos y productivos ocupados tradicionalmente por los hombres.

En este contexto, Maxine D. Molyneux (1986) argumenta que la opresión de la mujer es multicausal y está mediada por estructuras y mecanismos que pueden variar en el tiempo y el espacio, entre



RICHARDTH EN WIKIMEDIA COMMONS ▶ Monumento al Minero, Real del Monte, Hidalgo, febrero de 2012.

ellos, los roles de género. Molyneux propone estudiar los “intereses de género” como aquellos “que las mujeres —o los hombres— pueden desarrollar en virtud de su ubicación social histórica y cultural basada en el género” (1986: 346). En el caso de las mujeres, éstos pueden ser estratégicos o prácticos. Los intereses de género prácticos responden a las necesidades inmediatas de las mujeres y reproducen los roles de género tradicionales asociados a la división sociosexual del trabajo entre el mundo reproductivo, asignado históricamente a las mujeres, y el productivo, asignado a los hombres. Demandas relacionadas con el cuidado de los hijos, el hogar y la comunidad suelen ser ubicadas como expresión de este tipo de intereses prácticos. Por el contrario,

los intereses de género estratégicos “se derivan [...] del análisis de la subordinación de la mujer y de la formulación de un conjunto de arreglos alternativos más satisfactorios que los existentes” (1986: 345). Para el feminismo, éstos son los intereses cruciales, puesto que buscan, en última instancia, romper con los roles de género preestablecidos socialmente. Así, las acciones que tomen las mujeres para acceder a un rol que no sea propio de las asignaciones de género tradicionales movilizan un interés estratégico.

En adelante se hará referencia a los roles de género que reproducen la desigualdad ecopolítica como “roles tradicionales” y se buscará explicar cómo las mujeres pueden escapar a ellos con base en sus intereses de género, al asumir roles transformados.

Sin embargo, a diferencia de una visión reduccionista del cambio, que iría desde los intereses prácticos hasta los intereses estratégicos, como quien pasa de una “falsa” a una “verdadera conciencia” sobre la desigualdad de género, aquí proponemos que las trayectorias de cambio pueden ser mucho más complejas y sofisticadas. En otras palabras, roles que suelen ser asumidos como tradicionales pueden convivir, superponerse e incluso combinarse con roles que se asumen como transformados. De esta forma, las transformaciones pueden incluir roles híbridos, que se asemejan a un ensamblaje aparentemente más incoherente que lo que propondría una versión lineal del cambio en una experiencia de vida. Nosotras, por el contrario, a la luz de la evidencia recabada, sostenemos que entender la lógica de este ensamble híbrido de roles es de suma importancia para comprender a cabalidad todos los matices y la heterogeneidad que implica la relación entre género y minería, a partir de la observación de experiencias de vida concretas y situadas localmente.

Por otra parte, al asumir la perspectiva de roles de género, estamos conscientes de las críticas que desde las teorías feministas se le han hecho a esta perspectiva, tanto desde las teorías feministas materialistas (Delphy, 1993), como desde los feminismos interseccionales (Crenshaw, 1994) y descoloniales (Lugones, 2011). Básicamente, estas críticas indican que las perspectivas de roles de género, como herederas de la sociología parsoniana, suponen que el sexo es una categoría natural sobre la que se construye socialmente el género, cuando en realidad, desde estas otras miradas, el sexo, la sexualidad e incluso la corporalidad son también construcciones sociales, dado que la naturaleza siempre está mediada por construcciones sociales. En términos de Christine Delphy (1993), esto implica que el género “está antes que el sexo”, esto es, que la construcción social genérica, basada en el fenómeno material de la división del trabajo entre el mundo reproductivo y el productivo, generadora de profundas desigualdades,

es la que nos hace suponer que existen sólo dos sexos binarios —hombres y mujeres— como un hecho natural indiscutible, cuando, por el contrario, sabemos acerca de la pluralidad sexual posible entre los seres humanos.

En Latinoamérica, en el campo de los estudios de género y el neoextractivismo, se han sumado las críticas a la noción de roles de género desde las perspectivas interseccionales y las vertientes que amplían las perspectivas ecofeministas poscoloniales y posestructuralistas (Hernández, 2018). Estas vertientes discuten también el binarismo clásico que distingue únicamente a hombres de mujeres e imputa a los procesos históricos de colonización el hecho de que se hayan borrado cosmologías indígenas y afro completas, mucho más complejas, sobre la construcción social de la sexualidad (Leff, 2004). Ello impacta en la invisibilización de las desigualdades intragénero, al homologar la categoría de mujeres sin distinciones de raza, clase o etnia, y esconder muchas veces el hecho de que las desigualdades de género aluden en realidad a las experiencias de mujeres blancas, urbanas, de clase media, y no a todas las desigualdades internas que atraviesan y tensionan este conjunto político denominado bajo el agregado neutro de “mujeres”.

En este trabajo ponemos especial atención a las críticas provenientes de la vertiente interseccional. Por un lado, combinamos principalmente las dimensiones analíticas de la ecología política feminista con el acercamiento a la teoría de género, para explorar cómo los roles de género tradicionales de las mujeres en la comunidad rural varían o se transforman en las tres dimensiones propuestas por la ecología política feminista, en función del tránsito de las mujeres desde la vida doméstica o privada hacia otras formas de involucramiento económico y social —potencialmente, político/público—, motivadas por la presencia de megaproyectos y actividades extractivas, incluido el trabajo directo en las minas (Bautista, 2018). Por el otro, atentas a las críticas que

aquí se han mencionado, incluimos la referencia a otras intersecciones que atraviesan la vida de las mujeres del estudio.

Como Cucurpe no incluye la presencia de población indígena o afromexicana, una de las principales intersecciones será la posición de las mujeres como trabajadoras rurales pertenecientes a la estructura ejidal o comunal, lo que implica una seria desventaja en términos de la ausencia de posibilidad de tenencia de la tierra por parte de tres de ellas. Por otra parte, si bien todas las entrevistadas se asumen como “mujeres”, no necesariamente consideramos que se sientan incluidas en esta categoría como sujetos políticos homogéneos. Por el contrario, enfatizaremos los puntos de partida desiguales en términos de clase y posición rural, y la manera en la que se combinan para que la experiencia en la minería adquiera diferentes formas y aprendizajes en torno a los roles que desempeñan, tanto antes como después de su posición laboral en la minera.

El objetivo más amplio, entonces, es sembrar la semilla para una perspectiva conceptual que pueda “viajar” para analizar la transformación de los roles de género en contextos de megaproyectos extractivos referidos a distintas industrias, desde una perspectiva no lineal que incluya la idea de roles híbridos y también las heterogéneas y desiguales intersecciones que se construyen para desplegar estos roles.

## **Abordaje metodológico**

### **CASO DE ESTUDIO**

Cucurpe es un municipio ubicado en el centro-norte de Sonora, con aproximadamente 965 habitantes, quienes en su mayoría se concentran en la cabecera municipal, del mismo nombre (INEGI, 2015). Se puede acceder a la localidad a través de carreteras sencillas, pavimentadas, de las cuales la que conecta a Cucurpe con el pueblo mágico de

Magdalena de Kino, a 50 km al norponiente, es la más transitada por los cucurpeños. Esta carretera también es empleada por la compañía minera estadounidense Premier Gold Mines Limited, propietaria de la mina de oro y plata subterránea en el distrito minero Las Mercedes, aproximadamente a 20 km al este de la cabecera municipal.

El distrito minero Las Mercedes, en Cucurpe, donde opera la mina del mismo nombre, consiste en 69 000 ha pertenecientes a un rancho privado, amparadas por 43 títulos de concesión minera expedidos por el gobierno federal mexicano. En 2017, los reportes de la mina indicaban una producción de cerca de 2 342 kg de oro y 9 582 kg de plata, equivalentes a 4.93% y 2.23% de la producción de esos minerales en la entidad, en ese año, respectivamente (SGM, 2017; Premier Gold Mines Limited, 2018). Hasta 2017, la mina tenía 715 empleados en total, incluyendo directos y subcontratados. De éstos, casi 100 eran de Cucurpe. A su vez, de esos 100, alrededor de 40 eran mujeres, de acuerdo con información proporcionada por el secretario del ayuntamiento municipal (entrevista con el secretario del ayuntamiento, Cucurpe, 8 de septiembre de 2018). El comienzo de las operaciones de la mina, alrededor de 2007-2008, estuvo a cargo de la empresa canadiense Yamana Gold Incorporated, que después vendería la mina a la actual propietaria. Hasta el momento del trabajo de campo, los habitantes y autoridades de Cucurpe no reportaban conflictos con la mina y su llegada; antes bien, señalaban lo importante que había sido su instalación para la comunidad.

### **ESTRATEGIA METODOLÓGICA**

En este caso en particular, aunque se entrevistaron varios tipos y géneros de actores, la atención se enfoca en cuatro mujeres, con quienes se desarrollaron entrevistas semiestructuradas que ilustran los cambios en su experiencia de vida y de roles de género



ANA IVONNE RODRIGUEZ ANCHONDO ▶ Pizca de chícharos, ejido Nuevo Lajitas, municipio de Manuel Benavides, Chihuahua, julio de 2016.

a raíz de sus relaciones con la minería: Carmen —50 años de edad, comunera en la localidad minera—, Lucía —32 años, minera en un puesto técnico operativo—, Martha —casi 50 años, minera en un puesto gerencial— y Karina —27 años, ex empleada subcontratada de la mina—. Estas mujeres fueron contactadas individualmente y de modo no aleatorio con el propósito de que el trabajo representara en forma adecuada un amplio rango de experiencias femeninas y las posibilidades ofrecidas en cada caso como potencial de transformación de los roles de género tradicionales. Esta selección sigue en parte la clasificación presentada por Lutz y Buechler (2020) referente a los roles de distintas mujeres asociadas directa o indirectamente al sector minero; sin embargo, aquí nos interesa el cambio

en los roles de género, más que los efectos para las distintas posiciones relativas al sector.

Metodológicamente, la comparación relativa de casos no sigue los principios de casos similares o diferentes que suelen proponerse en los estudios comparados (Gerring, 2006), tampoco se busca la saturación de muestra. Aquí, en particular, se intenta presentar un corte transversal de la experiencia reciente de mujeres relacionadas de modos directos e indirectos con la minería, el cual se desarrolló mediante el análisis del discurso de respuesta a las entrevistas semiestructuradas realizadas en septiembre de 2018, con un seguimiento y nuevas entrevistas entre octubre y noviembre de 2019. En todos los casos se han utilizado seudónimos para proteger la privacidad de las participantes.

## Las mujeres de Cucurpe: roles de género, autonomía y contradicciones

Un aspecto interesante en Cucurpe, así como en otras operaciones mineras a gran escala en México y el mundo, es la inclusión progresiva de mujeres al ámbito laboral. Aunque existen evidencias históricas de esta participación en la minería a gran escala, ésta no había sido reconocida ni social ni académicamente —no así la participación femenina en la minería artesanal y a pequeña escala, en la que ellas constituyen la principal fuerza laboral— (Lutz y Buechler, 2020).

La oportunidad de obtener un trabajo en la minería, para muchas mujeres, significa la posibilidad de permanecer en su comunidad y hacerse de recursos propios para ellas y sus hijos, sobre todo en aquellos entornos caracterizados por la progresiva desagrarización y la falta de trabajos agrarios para las mujeres, así como por su muy limitado acceso a la tenencia legal de la tierra (Castro *et al.*, 2015). Sin embargo, estas ganancias en sus vidas particulares conllevan costos en otras áreas sociales, familiares y de salud. En conjunto, ganancias y costos tienen repercusiones importantes en la forma en la que se estructuran los roles de género en el interior de los hogares y de la comunidad, no sólo en su dimensión participativa, sino en un sentido más amplio de empoderamiento y autonomía. En este contexto, las experiencias de las mujeres que aquí analizamos van desde “el sartén al yucle”, y registran importantes efectos sobre el desarrollo profesional y la autonomía económica, que implican al mismo tiempo una serie de contradicciones entre sus roles reproductivos y productivos.

Uno de los aspectos en los que todas las entrevistadas coincidieron fue que la presencia de la mina ha abierto oportunidades que antes no existían para las mujeres, y además con niveles de pago muy altos en comparación con otras actividades económicas locales, en especial si se consideran los niveles

educativos de las personas —secundaria completa o preparatoria incompleta—. Para Lucía, que tiene la secundaria completa y es esposa y madre de dos niñas, ser operadora de maquinaria dentro de la mina le permite dar a sus hijas un nivel de vida y oportunidades que ella no tuvo. Sin medios de vida basados en la posesión de tierras o animales, ella había trabajado anteriormente en Magdalena de Kino como dependiente en una tienda departamental; sin embargo, el pago era poco y no tenía muchas perspectivas de avance. En la mina comenzó limpiando oficinas y después accedió a la capacitación ofrecida por la misma mina, y así obtuvo un puesto como operadora, con un servicio de gastos médicos mayores y de ahorro para el retiro. Sin embargo, trabaja largas jornadas que comienzan alrededor de las 3:00 a.m., cuando se despierta para estar lista y esperar el camión que va a la mina, y terminan a las 9:00 p.m., cuando finalmente regresa a casa. Esto ocurre seis días continuos, por tres de descanso: “es un turno de seis por tres”, dice ella. Con todo, señala que está orgullosa porque es capaz de hacer lo que ellos —sus compañeros hombres— hacen (entrevista con Lucía, 32 años de edad, Cucurpe, 9 de septiembre de 2018).

Aunque los beneficios económicos son un importante factor por el cual una mujer decide buscar un empleo en la mina, éstos se distribuyen de distintas maneras, dependiendo de las edades, niveles educativos y tipo de contratación; y como en el caso de Lucía, vienen acompañados de altos costos personales y familiares. Los beneficios también dependen de la capacidad que tenga una mujer para apoyarse en sus redes sociales y familiares, sobre todo cuando tiene responsabilidades maternas y de cuidado asociadas a los roles de género tradicionales. Por ejemplo, Karina, que tiene la preparatoria incompleta y es madre soltera de un niño, señala que cuando trabajaba como empleada de seguridad subcontratada por la mina las jornadas eran largas, pero le gustaba mucho trabajar ahí. Tuvo que dejar de trabajar en

la mina cuando su hijo pequeño entró a la escuela primaria y su madre, quien lo cuidaba, no pudo encargarse de él porque comenzó a trabajar también. Karina, al verse sin empleo, empezó un pequeño negocio de venta de alimentos en su domicilio particular, e indicó que, una vez ganada la autonomía económica, no se renuncia a ella. Cuando se llevó a cabo la entrevista, Karina esperaba a su segundo hijo; ella decía que el trabajo en su pequeño negocio le daría la libertad de horarios y financiera que necesitaba para hacerse cargo de ambos niños (entrevista con Karina, 27 años de edad, Cucurpe, 22 de noviembre de 2019).

Lucía, por su parte, también dependía de que su madre cuidara a su hija más pequeña mientras ella trabajaba, y con su esposo distribuía las labores domésticas (entrevista con Lucía, Cucurpe, 9 de septiembre de 2018). Es decir, si una mujer cumple con roles de género tradicionales de cuidados, producción y reproducción doméstica, en un hogar sin medios de vida agrarios, para poder incursionar en el mundo altamente corporativizado e intensivo de la minería necesita depender fuertemente de sus redes familiares de apoyo para suplir el tiempo y actividades que ella no puede realizar, e incluso a veces tiene que abandonar la actividad si este apoyo social no está garantizado. Esto se observó en particular entre mujeres más jóvenes que también eran esposas o madres, lo que denota que incluso podría haber un efecto generacional en el rompimiento de roles de género tradicionales entre las mujeres jóvenes que aceptan o buscan trabajos en áreas anteriormente masculinas, como la minería. Sin embargo, estos rompimientos no son absolutos, sino que se construyen y deconstruyen de manera paulatina, al combinar los intereses estratégicos y prácticos de las actoras en forma híbrida y no lineal. Esto se evidencia, por ejemplo, cuando Karina decide empezar un negocio propio para hacerse cargo de sus dos hijos o cuando Lucía señala que su trabajo en la mina le da su propio dinero para adquirir bienes

y proveer a sus hijas de las oportunidades que ella no tuvo —aquí existe una hibridación de intereses estratégicos y prácticos que se corresponden con la hibridación de los múltiples roles de género que las mujeres tratan de combinar con sus roles productivos—.

Con todo, hay ciertos límites que las mujeres no han podido romper en esta hibridación o transformación. Por ejemplo, “no hemos podido romper el techo de cristal ni con casco minero” (entrevista con Martha, casi 50 años de edad, Hermosillo, 4 de septiembre de 2018). Ella tiene una maestría en ciencias sociales y vive con su pareja, también del sector minero; ocupa un puesto de toma de decisiones, lo cual corresponde a un rol de género de liderazgo —no tradicional—, de acuerdo con el contexto de esta discusión. Desde su punto de vista, no tener hijos —un rompimiento evidente con un rol tradicional— le ha permitido avanzar en su carrera dentro de la minería, pero esto no ha sido fácil y ha tenido que combatir los prejuicios provenientes tanto de hombres como de mujeres sobre la incapacidad femenina para el trabajo duro y la firmeza emocional. Aunque coincide en que las mujeres poco a poco van llenando espacios que antes les estaban negados, también señala que en la minería muy pocas ocupan puestos directivos, gerenciales o de toma de decisiones, y esto es porque sólo algunas logran compatibilizar esos nuevos roles, más públicos y corporativos, en los que hay poder para tomar decisiones y ejecutarlas, con los roles tradicionalmente asignados a ellas por las imposiciones culturales de género (entrevista con Martha, Hermosillo, 4 de septiembre de 2018).

De cualquier modo, a los ojos de Martha hay un efecto indiscutible del trabajo minero en las mujeres, porque observan el contraste entre, por ejemplo, manejar maquinaria pesada en su trabajo para mover toneladas de piedra —para aquellas que son operadoras— y llegar a su casa a tener que recoger calcetines sucios del suelo. Es imposible no ver el

contraste, y este simple hecho puede empezar un proceso de reflexión sobre los roles tradicionales. Sin embargo, hay otras mujeres en el sector minero que trabajan en puestos más acordes con los roles tradicionales, los cuales se reflejan en el mercado laboral, como secretarias, contadoras, recepcionistas, personal de servicio, limpieza y cocina, entre otros. En estos casos es cuestionable qué tanto puede avanzarse en la transformación de roles, aunque sea en un sector muy masculinizado, como el minero.

El caso de Martha es un ejemplo de rompimiento más definitivo con los roles de género tradicionales que lo que se observa en otras mujeres mineras. Para aquellas que trabajan directamente en la cadena productiva, su participación les ha otorgado nuevas oportunidades para transformar, al menos en forma parcial, los roles de género asignados tradicionalmente a las mujeres, aunque con importantes limitaciones que emergen y reproducen las hibridaciones y cambios de roles parciales de los que hemos hablado. También es verdad que, desde el punto de vista de las mujeres mineras, incursionar en este tipo de empleos las coloca en situaciones de riesgo que en otros trabajos no se dan con tanta obviedad. Por ejemplo, Martha señala que en su trabajo como consultora de empresas mineras y megaproyectos —es decir, proyectos que se encuentran en sus fases iniciales— ha tenido que viajar sola a lugares remotos. Ahí se ha enfrentado con campamentos casi exclusivamente masculinos, compañeros ebrios, letrinas pensadas para hombres y con poca privacidad, narcotraficantes e inseguridad. Con todo, dice ella, “aprendes a no tener miedo de nada” (entrevista con Martha, Hermosillo, 4 de septiembre de 2018).

Para aquellas mujeres de la comunidad que no participan directamente en la minería, existen otras formas de acceder a recursos que les han permitido tener más autonomía y presencia comunitaria, más allá de sus roles tradicionales constreñidos al ámbito doméstico. Por ejemplo, Carmen, madre de dos

hijos y divorciada, con secundaria terminada, es bibliotecaria, y atípicamente, comunera de la comunidad de Cucurpe —el cuerpo local de tenencia colectiva de la tierra—. Ella señala que, al llegar la mina, cuando ésta era propiedad de Yamana Gold, estableció los Seminarios de Alianza, un programa con el cual las personas de la localidad podían presentar proyectos de pequeños negocios para solicitar apoyo financiero semilla por parte de la mina. De esta manera, varias mujeres fueron capaces de abrir pequeños negocios formales en el pueblo —una tienda purificadora de agua, hostales y comedores, entre otros—. Sin embargo, cuando la mina cambió de dueño, este programa se detuvo. Para ella, que tuvo la oportunidad de abrir una farmacia, es muy evidente quién trabaja en la mina, pues estas mujeres “hasta andan mejor vestidas [...], ya no tienen que esperar a que el marido les dé dinero” (entrevista con Carmen, 50 años de edad, Cucurpe, 8 de septiembre de 2018).

Un aspecto importante que se observó en esta situación es el siguiente: mientras que las mujeres locales demostraron capacidad para beneficiarse de la llegada de la minería e incluso mujeres de la comunidad que trabajaban en la mina aprovecharon su posición para negociar beneficios con la compañía, muchos de estos actos dependían de que ellas previamente tuvieran acceso a algún tipo de estructura de poder y toma de decisiones (entrevista con el secretario del ayuntamiento municipal, Cucurpe, 8 de septiembre de 2018). Por ejemplo, Carmen, quien mediante su solicitud obtuvo recursos para instalar su farmacia, también es una de las pocas mujeres que además es miembro del comité de comuneros de Cucurpe y es conocida como una líder local. Su participación en el grupo de comuneros, que en este caso corresponde a un rol en proceso de transformación, al ser la única mujer que también siembra su tierra, podría funcionar como una base previa para proyectarse hacia nuevas formas de participación y representación *vis a vis* con el corporativo minero.

Sin embargo, esto también podría significar que aquellas mujeres sin acceso a estas estructuras y procesos locales, o que no han podido dar pasos hacia la transformación de sus roles tradicionales de género, podrían enfrentar serias dificultades para acceder a formas de participación que les permitieran transformarlos. En pocas palabras, parece ser necesario haber transgredido previamente los límites impuestos por esos roles tradicionales de modo que, ante nuevas situaciones, como las proporcionadas por la cooperación o el conflicto con el extractivismo, haya un mayor rompimiento con estos roles. En otro sentido, esto indica que la transformación de roles es progresiva, probablemente nunca acabada y se va construyendo a diario por medio de la intersección de puntos de partida diferentes y una variedad de situaciones que los alteran, los hibridan o los confirman simultáneamente.

### **Discusión: límites al empoderamiento y cambio parcial en los roles de género**

A partir de este trabajo podemos resaltar una serie de inferencias respecto de las trayectorias de las mujeres, inferencias que se enfocan en los cambios de roles de género en contextos comunitarios y laborales con presencia de megaproyectos extractivos. La primera de ellas hace alusión al ineludible hallazgo acerca de la exclusión en la tenencia de la tierra para el caso de mujeres en contextos rurales. Es impactante constatar cómo esta desigualdad persiste más allá de los distintos puntos de partida o de llegada de las mujeres en sus trayectorias de vida. El único caso con el que este estudio tuvo contacto, que más bien es excepcional, fue el de Carmen, comunera, líder local informal, quien cultiva su propia tierra. Gracias a su acceso previo a escenarios locales de toma de decisiones, al ser parte del cuerpo de comuneros de Cucurpe, ha sido también capaz de establecer relaciones un poco más equitativas, o al

menos con mayor participación, respecto de la mina en la localidad. Sin embargo, esta ventaja adicional no la tienen otras mujeres que están excluidas de la tenencia de la tierra y de las estructuras de negociación que tienen que ver con su gestión, por lo cual el resultado indirecto es que tampoco se benefician de una potencial interacción con la compañía minera local, al menos no por medio del cuerpo colectivo de comuneros.

En un sentido más general, la presencia de una mina a gran escala, en un momento dado, podría reproducir los roles de género femeninos tradicionales patentes en la inequidad de acceso a recursos y toma de decisiones por parte de las mujeres, si la compañía privilegiara la interacción con cuerpos colectivos de poder preexistentes en la comunidad, como parece ser el caso en Cucurpe. Esto significaría que no es la incursión femenina en un sector corporativizado y masculinizado como la minería, *per se*, lo que impulsaría un cambio en los roles de género hacia otros de mayor autonomía y empoderamiento, sino que la participación en la minería podría ser solamente un factor potenciador para aquellas que, antes de que se instalara la mina, habían dado pasos en este sentido, en función de sus intereses estratégicos. Por otra parte, en algún punto, la mera entrada a trabajar como empleada minera en una posición que no se considere tradicionalmente femenina es, de por sí, un primer rompimiento con los roles de género tradicionales.

Nuestra segunda inferencia se centra en cómo la autonomía económica lograda no parece impulsar más experiencias de participación política o liderazgo social reconocido oficialmente. Del mismo modo, no se traduce en formas más avanzadas de transformación de roles en lo que se refiere a alcanzar posiciones de mayor poder. Por el contrario, la extenuante jornada en la industria minera, el probable control sobre la organización de trabajadoras sin experiencia sindical previa y la relativa “ventaja” sobre otro tipo de trabajos sumamente precarios, a los



HERBERT AUST EN PIXABAY ▶ Minería a cielo abierto en Garzweiler, Alemania, julio de 2018.

que las mujeres accedieron en el pasado o podrían potencialmente acceder, son factores que parecen limitar la transformación de los roles de género asumidos por estas mujeres, pues ellas integran intereses estratégicos y de género entre sus objetivos y motivaciones, lo cual contribuye, en el mejor de los casos, a cierto nivel de rompimiento, transformación parcial o hibridación respecto de los roles más tradicionales en esta comunidad rural. Sin embargo, esto viene dado por una combinación entre efectos generacionales, educativos y laborales, y no sólo por medio del trabajo minero. De manera adicional, nuestro análisis confirma que el avance en ciertas dimensiones de autonomía económica convive de manera contradictoria con la perpetuación de roles de cuidado doméstico por parte de las mujeres trabajadoras en la mina.

Finalmente, nuestra última inferencia es de índole teórico-metodológica. Por un lado, nuestra insistencia teórica en una perspectiva no lineal para analizar la transformación de los roles de género parece tener potencial para “viajar” bien hacia casos diferentes, tanto para los distintos tipos de relaciones interseccionales entre mujeres y minería, como en relación con diversas industrias productoras de estos megaproyectos, cuestiones que han sido escasamente estudiadas desde enfoques de género y feminismo en México. Por otra parte, en el nivel metodológico, el análisis de experiencias de vida que representen la heterogeneidad biográfica también fue productivo. Encarnar argumentos en trayectorias concretas de vida nos ha permitido observar tanto la importancia de las diferencias de origen como de los puntos de llegada. Intersección de género, edad y

clase, variables ancladas en la educación, la disposición de redes familiares para el cuidado del hogar y los hijos, así como la disposición previa de recursos y experiencia laboral *versus* la exclusiva dedicación al espacio doméstico, son algunos de los factores que

se muestran como relevantes para los cambios de roles de género. La exploración de estos factores en otros contextos extractivos, en situaciones tanto de conflicto como de cooperación, constituyen importantes pistas a seguir en investigaciones futuras. **D**

## Bibliografía

- Bautista Mulia, Sarai, 2018, *Cambios en la representación política de mujeres indígenas: paridad y participación política en el contexto del conflicto por la instalación de un parque eólico en San Dionisio del Mar, Oaxaca*, tesis de maestría en ciencias sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.
- Belasko, Luz del Alba, 2014, "Mujeres en la minería", en *Energía. Periódico del Frente de Trabajadores de la Energía de México*, vol. 14, núm. 282, pp. 16-28.
- Bell, Shannon Elizabeth e Yvonne A. Braun, 2010, "Coal, Identity, and the Gendering of Environmental Justice Activism in Central Appalachia", en *Gender and Society*, vol. 24, núm. 6, pp. 794-813.
- Bracamonte Sierra, Álvaro, Blanca E. Lara Enríquez y Martha I. Borbón Almada, 1997, "El desarrollo de la industria minera sonorense: el retorno a la producción de metales preciosos", en *Región y Sociedad*, vol. 8, núms. 13-14, pp. 39-75.
- Buechler, Stephanie y América N. Lutz Ley, 2019, "Livelihoods with Multiple Stressors: Gendered Youth Decision-Making under Global Change in Rural Northwest Mexico", en *Environment and Planning E: Nature and Space*, vol. 3, núm. 4, pp. 1096-1119.
- Castro Ramírez, Ana Gabriel, Emma Zapata Martelo, María Antonia Pérez Olvera y Guadalupe Beatriz Martínez Corona, 2015, "Desposesión, minería y transformaciones en la vida de la población de Cedros, Zacatecas, México", en *Oxímora. Revista Internacional de Ética y Política*, vol. 7, pp. 276-299.
- Crenshaw, Kimberlé, 1994, "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color", en Martha Albertson Fineman y Roxanne Mykitiuk (eds.), *The Public Nature of Private Violence. The Discovery of Domestic Abuse*, Routledge, Nueva York, pp. 93-118.
- Delphy, Christine, 1993, "Rethinking Sex and Gender", en *Women's Studies International Forum*, vol. 16, núm. 1, pp. 1-9.
- Díaz-Caravantes, Rolando, Héctor Duarte-Tagles y Francisco M. Durazo-Gálvez, 2016, "Amenazas para la salud en el río Sonora: análisis exploratorio de la calidad del agua reportada en la base de datos oficial de México", en *Revista de la Universidad Industrial de Santander. Salud*, vol. 48, núm. 1, pp. 91-96.
- Gerring, John, 2006, *Case Study Research: Principles and Practices*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Gobierno del Estado de Sonora, 2018, "Sonora en la Minería", Secretaría de Economía. Disponible en línea: <<http://economiasonora.gob.mx/portal/minero>>. Consultado el 3 de marzo de 2019.
- Hernández Morales, Iris, 2018, "Trascender la diferencia colonial. Otras miradas sobre el extractivismo", en Ángela Erpel Jara (comp.), *Mujeres en defensa de territorios. Reflexiones feministas frente al extractivismo*, Fundación Heinrich Böll-Oficina Regional Cono Sur, pp. 22-36. Disponible en línea: <[https://cl.boell.org/sites/default/files/mujeres\\_defensa\\_territorios\\_web.pdf](https://cl.boell.org/sites/default/files/mujeres_defensa_territorios_web.pdf)>. Consultado el 27 de abril de 2020.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2014, *Censos Económicos 2014. Sonora*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Aguascalientes.
- , 2015, *México en cifras. Sonora, 2015*. Disponible en línea: <<https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=26#>>. Consultado el 25 de enero de 2020.
- Kotsadam, Andreas y Anja Tolonen, 2016, "African Mining, Gender, and Local Employment", en *World Development*, núm. 83, pp. 325-339.
- Lahiri-Dutt, Kuntala, 2011, "Introduction: Gendering the Masculine Field of Mining for Sustainable Livelihood Communities", en Kuntala Lahiri-Dutt (ed.), *Gendering the Field: Towards Sustainable Livelihoods for Mining Communities*, Australian National University Press, Canberra, pp. 1-20.
- , 2015, "Understanding Water Access in Mining Areas", en Stephanie Buechler y Anne Marie Hanson (eds.), *A Political Ecology of Women, Water and Global Environmental Change*, Routledge, Nueva York y Londres, pp. 38-57.

- Leff, Enrique, 2004, "Ecofeminismo: el género en el ambiente", en *Polis, Revista Latinoamericana*, vol. 9, pp. 1-9. Disponible en línea: <<https://journals.openedition.org/polis/7248>>. Consultado el 27 de abril de 2020.
- Lugones, María, 2011, "Hacia un feminismo descolonial", en *La Manzana de la Discordia*, vol. 6, núm. 2, pp. 105-119.
- Lutz Ley, América N. y Stephanie Buechler, 2020, "Mining and Women in Northwest Mexico: A Feminist Political Ecology Approach to Impacts on Rural Livelihoods", en *Human Geography*, vol. 13, núm. 1, pp. 74-84. Disponible en línea: <<https://doi.org/10.1177/1942778620910901>>.
- Mercier, Laurie y Jaclyn Gier, 2007, "Reconsidering Women and Gender in Mining", en *History Compass*, vol. 5, núm. 3, pp. 995-1001.
- Molyneux, Maxine D., 1986, "¿Movilización sin emancipación? Intereses de la mujer, el Estado y la Revolución: el caso de Nicaragua", en José Luis Coraggio y Carmen Diana Deere (eds.), *La transición difícil: la autodeterminación de los pequeños países periféricos*, Siglo XXI Editores, México, pp. 341-360.
- Oxfam, 2017, *Position Paper on Gender Justice and the Extractive Industries*. Disponible en línea: <[https://s3.amazonaws.com/oxfam-us/www/static/media/files/EI\\_and\\_GJ\\_position\\_paper\\_v.15\\_FINAL\\_03202017\\_green\\_Kenny.pdf](https://s3.amazonaws.com/oxfam-us/www/static/media/files/EI_and_GJ_position_paper_v.15_FINAL_03202017_green_Kenny.pdf)>. Consultado el 24 de febrero de 2019.
- Premier Gold Mines Limited, 2018, "NI 43-101 Technical Report: Mercedes Gold-Silver Mine, Sonora State, Mexico". Disponible en línea: <[https://www.equinoxgold.com/\\_resources/projects/technical\\_reports/2021-Mercedes.pdf](https://www.equinoxgold.com/_resources/projects/technical_reports/2021-Mercedes.pdf)>. Consultado el 20 de marzo del 2020.
- Rocheleau, Dianne, Barbara Thomas-Slayter y Esther Wangari (eds.), 1996, *Feminist Political Ecology: Global Issues and Local Experiences*, Routledge, Nueva York.
- Rosas Vargas, Rocío y Emma Zapata Martelo, 2012, "Mujeres y tenencia de la tierra en Salvatierra, Guanajuato", en *Ra Ximhai*, vol. 8, núm. 2, pp. 213-230.
- Salazar Ramírez, Hilda y Maritza Rodríguez Flores, 2015, *Miradas en el territorio. Cómo mujeres y hombres enfrentan la minería*, Fundación Heinrich Böll, México.
- Scott, Joan W., 2013, "El género: una categoría útil para el análisis histórico", en Marta Lamas (comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, Miguel Ángel Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México-Programa Universitario de Estudios de Género, México, pp. 265-302.
- Scott, Joan W., 2008, *Género e historia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Servicio Geológico Mexicano (SGM), 2017, *Panorama minero del estado de Sonora. Diciembre 2017*, Servicio Geológico Mexicano, Mexico. Disponible en línea: <<http://www.sgm.gob.mx/pdfs/SONORA.pdf>>. Consultado el 20 de marzo del 2020.
- Vázquez García, Verónica, 2016, "Género y derechos agrarios en México. Reflexiones a más de dos décadas de la reforma de 1992", en Margarita Velázquez Gutiérrez, Verónica Vázquez García, Ana de Luca Zuria y Dulce María Sosa Capistrán (coords.), *Transformaciones ambientales e igualdad de género en América Latina. Temas emergentes, estrategias y acciones*, Universidad Nacional Autónoma de México-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias/Red de Género, Sociedad y Medio Ambiente, Cuernavaca, pp. 173-195.
- Zaremborg, Gisela, 2013, *El género en las políticas públicas. Redes, reglas y discursos*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.

## Entrevistas

- Carmen, 50 años de edad, Cucurpe, 8 de septiembre de 2018.
- Karina, 27 años de edad, Cucurpe, 22 de noviembre de 2019.
- Lucía, 32 años de edad, Cucurpe, 9 de septiembre de 2018.
- Martha, casi 50 años de edad, Hermosillo, 4 de septiembre de 2018.
- Secretario del ayuntamiento, Cucurpe, 8 de septiembre de 2018.

# Responsabilidad social empresarial en la minería de Cananea, Sonora, y Cerro de San Pedro, San Luis Potosí\*

DAVID MADRIGAL GONZÁLEZ Y VALERIA GUARNEROS-MEZA

El artículo plantea un modelo conceptual sobre diferentes discursos que legitiman la responsabilidad social empresarial (RSE) en emplazamientos mineros. El modelo ayuda a entender el déficit de la participación ciudadana en Cananea y Cerro San Pedro, donde la minería ha sido motor de desarrollo. Se aborda el alcance que ha tenido la RSE para absorber o disponer de la participación en el proceso de legitimación de las decisiones corporativas y se cuestionan las prácticas de las empresas para impedir que se supere el paradigma extractivista que impera en la minería.

**PALABRAS CLAVE:** responsabilidad social empresarial, extractivismo, minería, participación, desarrollismos

## **Corporate Social Responsibility in the Mining of Cananea, Sonora, and Cerro de San Pedro, San Luis Potosí**

The paper presents a conceptual model on different discourses that legitimize Corporate Social Responsibility (CSR) in mining towns. The model helps to understand the shortfalls of citizen participation in Cananea and Cerro San Pedro where mining has been the driver of development. The extent to which CSR has adopted and managed participation in the legitimization process of corporate decisions is analyzed. The paper questions the practices of enterprises in preventing the extractivist paradigm that prevails in mining from being overcome.

**KEYWORDS:** corporate social responsibility, extractivism, mining, participation, developmentalism

DAVID MADRIGAL GONZÁLEZ  
El Colegio de San Luis, San Luis Potosí,  
San Luis Potosí, México  
david.madrigal@colsan.edu.mx

VALERIA GUARNEROS-MEZA  
De Montfort University, Leicester,  
Reino Unido  
valeria.guarneros@dmu.ac.uk

---

\* Queremos expresar nuestro agradecimiento a quienes hicieron posible el trabajo de campo y el intercambio entre los autores.

## Introducción

**E**l extractivismo es un modelo de desarrollo económico extendido por toda Latinoamérica que se caracteriza por la explotación intensiva y la exportación de recursos naturales y minerales para una creciente demanda de materias primas a escala global (Göbel y Ulloa, 2014). Las empresas mineras que aplican este modelo recientemente han buscado integrar mecanismos de participación comunitaria que les permitan disipar conflictos y mitigar las consecuencias negativas derivadas de la intensidad de sus proyectos de explotación. En este artículo tomamos dos casos de emplazamientos mineros en los que se han integrado distintos mecanismos de participación comunitaria: el de Grupo México en el municipio de Cananea y comunidades aledañas al río Sonora, en Sonora, y el de la empresa canadiense New Gold y la subsidiaria mexicana Minera San Xavier en el municipio de Cerro de San Pedro, en San Luis Potosí. Mediante la comparación de estos casos, analizamos los procesos que legitiman la responsabilidad social empresarial (RSE) de estas empresas por medio de la participación comunitaria, así como la manera en la que dichos procesos ayudan a impedir que se supere el paradigma extractivista que impera en la producción minera industrial.

El propósito de este trabajo es la elaboración de un marco conceptual comparativo que ayude a entender cómo, en México, la responsabilidad social empresarial se entreteje con el paradigma extractivista. Desarrollamos un modelo analítico que se enfoca en cuatro discursos y sus articulaciones para explicar las dificultades que implica superar dicho paradigma extractivista en emplazamientos con una larga tradición minera. Este modelo nos permite argumentar que la participación comunitaria en la responsabilidad social empresarial sirve para legitimar políticas empresariales extractivistas que intercambian prácticas de explotación socioambiental mediante un control social. En la primera sección del artículo se diferencian los discursos que entran en juego para entender este tipo de contextos, caracterizados por una conflictividad socioambiental específica, construida históricamente;



ANA IVONNE RODRIGUEZ ANCHONDO ▶ Reunión ejidal en Guadalupe Coronado, municipio de Urique, Chihuahua, enero de 2020.

en la segunda se explica la responsabilidad social empresarial y su importancia para el sector privado, con un énfasis en el sector minero mexicano, y en la tercera se presentan los casos de estudio, en los cuales se aplica el modelo desde la perspectiva de la responsabilidad social empresarial y los vínculos con la participación comunitaria. Por último, se presenta el análisis comparativo, del que se desprenden las diferencias entre las dos empresas al mantener su control social por medio de la responsabilidad social empresarial.

El marco se construyó con base en una metodología etnográfica y posestructuralista (Glynos y Howarth, 2008), que no sólo permitió que el análisis se enfocara en el estudio de las relaciones entre empresa, comunidad y autoridad municipal,

sino también establecer vínculos con procesos estructurales más amplios, relativos a la organización del capital y de las agencias gubernamentales. Esta aproximación es adecuada para el estudio de la industria minera, la cual depende de redes e instituciones locales, nacionales e internacionales para su desarrollo (Antonelli, 2010; Garibay, 2010). La recolección de datos se realizó en diferentes periodos: para el caso de Cerro de San Pedro, se siguió una investigación longitudinal e histórica desde 2005; para el de Cananea, se realizaron dos visitas, la primera durante marzo y abril de 2015, y la segunda durante agosto de 2018. Esta última visita enriqueció el trabajo previo. Los datos etnográficos que se presentan para el caso potosino provienen de entrevistas semiestructuradas con

habitantes del municipio de Cerro de San Pedro<sup>1</sup> y la revisión documental de reportes de la empresa desde 2005. Los datos de Sonora se obtuvieron de la observación de la vida cotidiana de los pobladores, reportada en notas de campo, y de entrevistas semiestructuradas con actores de la comunidad, la empresa y las agencias de gobierno local, llevadas a cabo en la segunda visita.

### **Los discursos que legitiman la responsabilidad social empresarial en el modelo extractivo minero**

El primer discurso de nuestro modelo analítico es el que se promueve en el interior del gremio y de las corporaciones, cuyo despliegue acontece en sus propias políticas empresariales. Este discurso, al que denominamos “responsabilidad social empresarial desarrollista”, se articula con los otros tres discursos descritos en los siguientes párrafos. El trabajo comparativo de este artículo se encuentra abocado principalmente al análisis de este primer discurso en particular, con la participación comunitaria, que se materializa en reconocimientos y certificaciones valoradas por el gremio minero, así como en programas, proyectos, convocatorias, capacitaciones, talleres y diferentes tipos de actividades y apoyos que las empresas mineras ofrecen a la población por medio de quienes trabajan para ellas en el desarrollo comunitario.

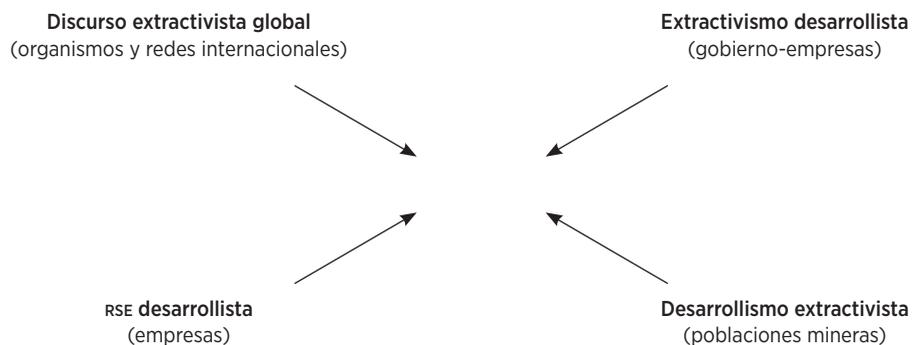
El segundo discurso, al que denominamos “discurso extractivista global”, ha sido el paradigma hegemónico en toda Latinoamérica desde los tiempos de la Colonia. El discurso extractivista global es promovido por organismos y redes internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Clúster Minero Global,<sup>2</sup> cuyo modelo de actuación explica el inusitado crecimiento productivo del sector, que subestima la conflictividad socioambiental que genera. El extractivismo como discurso global

promueve un modelo de desarrollo depredador que se materializa en acuerdos comerciales internacionales y en modificaciones a las reglamentaciones en cada país, pero sobre todo, se hace patente en la constante búsqueda de la optimización de ganancias por parte de las empresas del sector (Sariago, 2016).

El tercer discurso, al que denominamos “extractivismo desarrollista”, se deriva del discurso extractivista global, pero en este caso en oposición a los modelos agrario e industrial que precedieron las reconfiguraciones políticas y territoriales en cada país de Latinoamérica. Este discurso se aterriza a escala regional, estatal y municipal, y lo promueven actores gubernamentales y empresariales mediante la extracción y exportación de recursos naturales y minerales. Estos actores saben aprovechar las contradicciones que puedan existir en la legislación referente a la industria extractiva para avanzar en sus intereses (Zaremborg, Torres y Guarneros-Meza, 2018). El extractivismo desarrollista se materializa en premios nacionales,<sup>3</sup> planes y programas de

- 
- 1 Las localidades del municipio de Cerro de San Pedro en las que se realizaron las entrevistas y el trabajo etnográfico son Cerro de San Pedro, La Zapatilla, Portezuelo, Cuesta de Campa, Planta del Carmen y Monte Caldera.
  - 2 Promovido por el International Council of Mining and Minerals, fundado en 2001, el Clúster Minero Global es la coalición política de corporaciones mineras transnacionales, organizada para mantener abiertos los territorios del mundo a sus intereses y contrarrestar las críticas que señalan afectaciones sociales y ambientales a raíz de su práctica (Garibay, 2019a).
  - 3 La tendencia es desarrollar una forma organizacional de difundir la idea de que las empresas reconocen sus afectaciones y por ello pueden prescindir de una regulación estatal y obtener a cambio reconocimientos nacionales como el que otorga el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi), organismo encargado de guiar y fomentar las buenas prácticas por parte de todo tipo de empresas nacionales e internacionales en México, como el del Banco Interamericano de Desarrollo. Estos reconocimientos, a su vez, pueden redundar en algún grado de aceptación o licencia social.

**FIGURA 1. CUATRO FUERZAS ARTICULADAS EN EL EXTRACTIVISMO**



Fuente: Elaboración propia.

gobierno en los ámbitos estatal y municipal, así como en una constante narrativa acerca de la importancia crucial de atraer nuevas inversiones del sector industrial para alcanzar mayores niveles de desarrollo económico.

Finalmente, denominamos al cuarto discurso “desarrollismo extractivista”. Este discurso es promovido por los habitantes de poblaciones con una larga tradición minera, en las cuales en la actualidad existe un proyecto extractivo local. El discurso del desarrollismo extractivista en la minería se ha entrelazado en función de las variaciones en la producción del sector, las cuales con frecuencia vienen acompañadas de crecimientos y decrecimientos poblacionales. Esto ha configurado una forma de desarrollismo que mantiene a estas poblaciones con una fuerte dependencia de la economía minera y sin saber vislumbrar otra alternativa para el desarrollo. Cuando hay crisis minera, otras actividades económicas tales como conducir un taxi o poner un negocio de comida o una tienda sirven apenas “para pasarla”. El desarrollismo extractivista se materializa en declaraciones de funcionarios locales como los alcaldes, en testimonios de los mineros y sus familiares, y en el déficit de proyectos alternativos que busquen cambiar lo que las personas han

asumido como la principal vocación económica en sus territorios.

En síntesis, estos son los cuatro discursos que desde el punto de vista analítico legitiman la responsabilidad social empresarial en el modelo extractivo minero. Los cuatro discursos se articulan para potenciar la filosofía filantrópica y las prácticas de responsabilidad social empresarial de las compañías mineras, al mismo tiempo que ayudan a identificar las prácticas de estas compañías y el papel que desempeñan sobre las poblaciones mineras tradicionales, al impedir que éstas puedan superar el modelo extractivista dominante (véase la figura 1).

### **Responsabilidad social empresarial**

El modelo de responsabilidad social empresarial apunta a combinar la filantropía de las empresas con los impactos socioambientales y económicos que generan sus actividades (Svampa, Bottaro y Sola, 2009). En el caso de la industria extractiva, la adopción de los derechos humanos —incluidos los laborales— y el desarrollo sustentable propuestos en la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo —sobre pueblos indígenas y tribales—,

y más recientemente en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, han sido identificados en las políticas de responsabilidad social empresarial de las corporaciones. Estos principios de sustentabilidad minera se han convertido en parámetros de credibilidad crediticia que la inversión internacional y los sistemas financieros utilizan para comparar industrias y tomar decisiones de inversión (Antonelli, 2010).

Por medio de la responsabilidad social empresarial, las empresas mineras han buscado legitimar su contribución al desarrollo regional y local de una manera ambiental y socialmente responsable, pero con la finalidad de invisibilizar la reputación contaminante de la industria y la conflictividad en torno a la explotación social y de recursos naturales (Antonelli, 2010). Las principales estrategias de implementación de las políticas de responsabilidad social empresarial van más allá de la filantropía, son programas de educación y capacitación de la comunidad para enseñar y dotar de habilidades y herramientas organizacionales a las personas para que puedan manejar realidades complejas de gobernanza (Shamir, 2005); por ejemplo, la autogestión como respuesta a la falta de provisión de servicios públicos y programas sociales en los ámbitos local y regional. El diseño de los programas se obtiene de una serie de diagnósticos socioeconómicos, políticos y ambientales de las comunidades, los cuales identifican sus necesidades y aspiraciones (Garibay, 2019a). Como resultado, las empresas crean planes de “desarrollo comunitario” que incluyen mecanismos de participación, sistemas de quejas y una serie de actividades que contribuyen con productos y servicios para la comunidad; por ejemplo, escuelas de verano o la participación de mandos altos de las empresas en actividades públicas para la comunidad (Shamir, 2005).

Críticos al discurso detrás de la responsabilidad social empresarial subrayan que la naturaleza no vinculante de los principios encontrados dentro

de la minería sustentable reemplaza y se aleja de las regulaciones estatales (Antonelli, 2010; Shamir, 2005; Vogel, 2010). En la medida en la que los principios éticos sustituyen al brazo regulatorio de las políticas públicas de sustentabilidad, que en principio incluyen consideraciones socioambientales y de empoderamiento político, las políticas comienzan a estar sujetas a preceptos comerciales y de mercado. Una vez que esto sucede, las empresas desarrollan un régimen de dominación<sup>4</sup> que encuentra oportunidades para influir abiertamente en las políticas públicas de las localidades, pero como señala Claudio Garibay (2017), sin prescindir de las actividades de cabildeo —*lobbying*— con diferentes actores estatales para alcanzar condiciones favorables, administrativas y de inversión, así como de expansión territorial, extracción de recursos naturales y desactivación de resistencias.

El régimen de dominación minero es un dispositivo de control territorial que se establece sobre toda la región<sup>5</sup> para organizar una micropolítica de tratos diferenciados y conjurar reacciones adversas a los emplazamientos mineros (Garibay, 2019a). En el régimen de dominación instaurado, la imagen pública de las compañías se promueve como la de productores filantrópicos de bondad social, pero se combina con acciones que le imprimen una credibilidad amenazante para mantener la dominación; es decir, la combinación de una imagen bondadosa y al mismo tiempo temible constituye una forma de administración de las múltiples formas de violencia

---

4 Claudio Lomnitz (2005) denomina “horizonte de coerción” a este régimen de dominación. El término es retomado por Garibay (2019a; 2019b) para explicar la dominación de empresas mineras en México.

5 Entendemos por región el perímetro de impacto minero que puede ir desde el sitio en el que se encuentra la mina hasta el área inmediata a su alrededor, la cual puede ocupar desde unos pocos kilómetros cuadrados hasta cientos, y abarcar varios municipios en uno o más estados.

que operan en estas poblaciones mineras con una larga tradición extractiva, pero en las que también existen distintos tipos de resistencias. El régimen de dominación de las empresas mineras busca someter a familias, comunidades y sus resistencias, en un escenario que asegure la transferencia de tierras, trabajo, bienes o territorios a cambio de casi nada y simulando una transacción positiva (Garibay, 2019a).

### **La responsabilidad social empresarial y la participación comunitaria en la minería en México**

La filantropía y la responsabilidad social comparten un mismo objetivo para las empresas mineras: las comunidades. Aquí es donde entra la necesidad de que las personas que viven en las comunidades mineras, así como en otras que se pueden encontrar dentro de la región, participen en las decisiones de explotación de los recursos minerales o en la redistribución de los beneficios.

La participación puede ser voluntaria o involuntaria; puede ser por los cauces oficiales o las vías de participación que promueven las empresas, o bien por los canales alternativos o independientes que gestionan las resistencias, pero en todos los casos la participación, en este tipo de poblaciones “con vocación minera”, tiene como marco un régimen de dominación que produce, a pesar de la imagen de bondad social, reciprocidades negativas específicas, las cuales influyen a su vez en los niveles y formas de participación comunitaria. Las reciprocidades negativas son intercambios que van más allá de la explotación misma e implican explotación con control social, sobre todo porque aplacan las amenazas que retan a la minería. Este aplacamiento, en nuestros casos, ha tomado la forma de participación. Pero esto no quiere decir que la participación promovida por el Estado o la empresa termine con la

resistencia orgánica de las comunidades, pues estas formas de interacción pueden coexistir.

En México existen varios ejemplos de reciprocidades negativas que han influido en distintos niveles y formas de participación comunitaria. En la mina de Gold Corp en Mezcala, Guerrero, después de que los campesinos amenazaron con viajar a Vancouver para protestar en la casa matriz de la compañía por los bajos precios de la renta de sus tierras, Gold Corp contrató una empresa consultora de desarrollo comunitario para organizar talleres participativos locales y así tratar de restablecer el control sobre el territorio (Garibay y Balzaretto, 2009). Otro ejemplo es el de la mina La Pitalla, de la empresa canadiense Argonaut Gold, localizada en el municipio La Colorada, Sonora. Esta empresa cuenta con un departamento de desarrollo comunitario y un programa denominado “La Colorada vive”, con el cual busca promover la participación local como parte de otras prácticas de responsabilidad social empresarial en temas de salud, educación, cultura, deporte y medio ambiente. Sin embargo, la empresa reconoce que el enfoque de la participación comunitaria se ha incluido a partir de los conflictos con la comunidad por la compra y el arrendamiento de predios, y por los procesos de operación de las minas, que destruyen paisajes a gran escala (Arvizu-Armenta y Velázquez-Contreras, 2019).

En la mina de Grupo México que se localiza en la comunidad de San Martín, en el municipio de Sombrerete, Zacatecas, la desigualdad en el reparto de beneficios de la actividad minera y la precariedad de las condiciones de seguridad en el interior de la mina llevaron a un estallido de huelga que se prolongó por 13 años. Durante este tiempo, el conflicto laboral escaló a conflicto social y esto llevó a la empresa a contratar una consultora denominada Redes de Confianza Consultores, especialista en el tema de conseguir la “licencia social” mediante lo que llaman “procesos comunitarios”. En 2014,

el departamento de vinculación comunitaria se independizó de la consultora y se formó el proyecto Casa Grande, con personal completamente local y de la empresa para recuperar la confianza de la población e incidir en lo que la consultora llamó “un caso de desaprobación hacia la empresa” (Redes de Confianza Consultores, 2014). Este modelo se replica en las minas de Santa Eulalia, en Chihuahua, y en los diferentes sitios de producción que Grupo México tiene en Sonora —Cananea, Río Sonora, Nacoziari—.

En los hechos, las acciones que llevan a cabo las empresas mineras para poner en práctica su política de responsabilidad social empresarial requieren de la participación de las personas, la cual es cambiante, a veces con resistencias, y sucede por vías oficiales y no oficiales; además, está estructuralmente influida por las reciprocidades negativas del régimen de dominación instaurado por las compañías. La creación de los departamentos y programas, así como la contratación de consultoras para las relaciones comunitarias ha obedecido, entre otros factores, a una necesidad hasta cierto punto reciente de manejar material y simbólicamente el reconocimiento de las propias empresas acerca de las consecuencias negativas que su actividad produce en aspectos socioambientales.

A partir de lo anterior, se hace evidente que el sector minero mexicano enfrenta en la actualidad una paradoja particular: si bien desde la primera década del siglo XXI existe una tendencia creciente de las empresas a adoptar enfoques de responsabilidad social empresarial que incluyen incentivar la participación comunitaria como uno de los ejes de sus buenas prácticas sustentables, por otro lado existe también un buen cúmulo de evidencias de que las mismas empresas han causado muchos conflictos sociales por sus formas de ingresar y de operar en los municipios mineros del país (Arvizu-Armenta y Velázquez-Contreras, 2019). El manejo social y comunitario del reconocimiento de las empresas

mineras en relación con los impactos socioambientales que generan parece ser lo que realmente está en juego cuando hablamos de la relación entre participación comunitaria y responsabilidad social empresarial en México. A continuación, se discuten los casos de Grupo México y el consorcio New Gold-Minera San Xavier, y cómo entretujan sus prácticas de responsabilidad social empresarial con la participación comunitaria, pero sin trastocar los dispositivos de control ni las reciprocidades negativas.

### **Grupo México en Cananea, Sonora**

La responsabilidad social empresarial está primordialmente a cargo de la Dirección General de Desarrollo Comunitario, la cual tiene oficinas en todas las ciudades en las que hay un sitio en la cadena productiva de valor. Las oficinas de Cananea son importantes a raíz del conflicto laboral de 2007 con la Sección 65 del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana, el cual dio origen a Casa Grande, la insignia que representa la cara humana de Grupo México después de una década de violaciones a los derechos laborales y ambientales y represión.

Casa Grande comenzó como un programa piloto que con el paso del tiempo se ha convertido en un modelo para implementar la responsabilidad social empresarial tanto en el ámbito nacional como en el internacional. Grupo México ha seguido el patrón de empresas mineras en las que, por medio de diagnósticos socioeconómicos y políticos, se marcan las pautas del diseño de la política de responsabilidad social empresarial. En 2009, esta serie de diagnósticos contribuyó al programa para reactivar la participación comunitaria y reconstruir el tejido social que fue afectado por las rivalidades entre Grupo México y la Sección 65 (entrevista con el grupo de enfoque del Comité Comunitario de Casa Grande, Cananea, 28 de agosto de 2018).

El programa social incluye una serie de proyectos que promueven el desarrollo comunitario mediante proyectos de capacitación para desarrollar habilidades organizacionales y de liderazgo, y un fondo semilla que impulsa la implementación de proyectos sociales encabezados por ciudadanos y que contribuyen al bienestar de la comunidad. El fondo semilla se abre por convocatoria y en general corre de manera bianual. La convocatoria se anuncia sobre todo por redes sociales y pone como condición que no se tengan fines políticos ni religiosos.

Aunque la convocatoria busca ser inclusiva y superar las rivalidades existentes, la condición de no tener fines políticos excluye proyectos relacionados con la Sección 65, dados sus vínculos con partidos de izquierda; por lo tanto, con frecuencia encontramos que sus miembros no participan en estas actividades. Sin embargo, miembros de la Sección 65 y sus familias han creado espacios que promueven proyectos sociales que en principio pudieron ser financiados, por su naturaleza social, por el fondo semilla —por ejemplo, la tienda bazar que reparte ropa y medicinas a los sectores más pobres de la ciudad—, pero la rivalidad ideológica entre grupos no permite su convergencia. Curiosamente, observamos que algunos proyectos sí cruzaron las rivalidades, como el proyecto de equinoterapia, financiado por Casa Grande, que donaba medicinas al bazar de la Sección 65, el cual a su vez las repartía a personas sin hogar. Este ejemplo ilustra una gran red social que ha sido construida por la hegemonía de Grupo México, pero junto con la resistencia de la Sección 65.

El programa de actividades de Casa Grande también busca ser cuna de líderes locales que promuevan el desarrollo sostenible de Cananea. Esto se observó en el énfasis que se pone en los cursos de verano para jóvenes, en los que las actividades nutren ejercicios aspiracionales, de autoestima y con compromiso comunitario, y en el vínculo entre liderazgo y participación ciudadana, el cual se materializa en el

Comité Comunitario de Casa Grande. Este último está conformado por entre ocho y 10 miembros de la comunidad que han mostrado ser líderes en su profesión —médicos, maestros, etc.—. La membresía es rotativa y los nuevos integrantes son elegidos por el mismo comité. En las entrevistas con los miembros del comité, notamos que éste no tiene vínculos directos con la Sección 65. Casa Grande busca que este grupo de ciudadanos aprenda a implementar procesos de transparencia y rendición de cuentas en relación con los proyectos que son financiados por el fondo semilla. Casa Grande comunica al comité su presupuesto y ofrece reportes anuales con la finalidad de recibir su retroalimentación y mantenerlo informado; sin embargo, esta información no está abierta al público (entrevistas con empleado de empresa, Baviácora, 25 de agosto de 2018, y con el grupo de enfoque del Comité Comunitario de Casa Grande, Cananea, 28 de agosto de 2018).

Los ejercicios de información dentro del Comité Comunitario son procesos en los que se practica la transparencia, pero el apoyo que la Dirección General de Desarrollo Comunitario le dio al presupuesto participativo Cananea Tú Decides durante la administración municipal 2015-2018 es en el que más énfasis se puso en este ámbito. Cananea Tú Decides fue un programa que ayudó a la transparencia de la relación entre el municipio y la comunidad. Si bien la Dirección General de Desarrollo Comunitario no desempeñó ningún papel en el diseño e implementación del presupuesto participativo, su participación en el comité estatal del Fondo Minero en Sonora favoreció que se monitoreara que el impuesto minero que Grupo México pagó al gobierno federal regresara y fuera efectivamente gastado en infraestructura social en el municipio de Cananea. El Clúster Minero en México, por medio de la Cámara Minera de México y otras asociaciones relacionadas, jugó un papel importante al sugerir las reglas con base en las cuales el Fondo Minero sería distribuido de la federación a los estados y



SARA LUCÍA SALVADOR REYES ▶ La inocencia en el juego, la risa en el parque. Comunidad Tarahumara en Nararachi, Chihuahua, 2016.

municipios; y miembros de la Dirección General de Desarrollo Comunitario estuvieron presentes en esas mesas de discusión (entrevista con empleado de empresa, Hermosillo, 16 de agosto de 2018).

El presupuesto participativo fue asesorado por el Banco Mundial, el cual, junto con la Secretaría de la Función Pública, vislumbró a Cananea como un caso piloto para implementar la participación en la retórica de transparencia que perseguía el gobierno federal en 2014. Sin embargo, críticos al Banco Mundial señalan que el presupuesto participativo se ha convertido en un instrumento de administración pública que minimiza la corrupción, pero deja a un lado principios de empoderamiento que la ciudadanía alcanza mediante su movilización y que le permiten cuestionar las decisiones de la política local (Goldfrank, 2012). Con base en nuestras

observaciones, Cananea Tú Decides hubiera tomado la forma de una herramienta administrativa de control, de haber continuado en la nueva administración municipal (2018-2020). El comentario de un miembro del *staff* sobre el presupuesto participativo es indicativo: “creo que fue una muy buena iniciativa, creo que falta mucho más por desarrollar, definitivamente podremos mejorarla... Y creo que las empresas también necesitan tener mucha más participación en este fondo, en acompañamiento a los municipios, en acompañamiento a las comunidades” (entrevista con empleado de empresa, Hermosillo, 16 de agosto de 2018).

La intención de la Dirección General de Desarrollo Comunitario, de involucrarse más en la implementación del presupuesto participativo, puede interpretarse como una táctica para infiltrarse

en la gestión pública que, aunque ayude a promover la transparencia, a largo plazo ayudaría también a legitimar el papel de Grupo México en las decisiones de la política municipal. Esto, aunado a los programas sociales, contribuye a la hegemonía local que Grupo México establece sobre la gobernanza en el municipio. Se busca que preceptos comerciales y de mercado predominen a la par de la normativa ética de la participación en la sustentabilidad minera. Esta participación ha sido reconocida en el ámbito internacional por el Banco Interamericano de Desarrollo, que señala que el papel del Comité Comunitario es un ejemplo de buena práctica de innovación en el desarrollo de la localidad (Milano, 2018).

Al considerar el panorama más amplio en el que se desenvuelve la empresa, se puede ver que el campo ganado por Casa Grande se debilita cuando otras divisiones del corporativo pasan por alto la importancia de la participación ciudadana. Lo anterior se observó primordialmente en las prácticas del corporativo durante el derrame tóxico en el río Sonora, al sur de Cananea, en agosto de 2014. Reportes de organizaciones no gubernamentales sobre violación a derechos humanos, ambientales y políticos subrayan que Grupo México mostró una falta de transparencia en el programa de remediación del derrame de 40 millones de litros de cobre acidulado (Fundar, 2018; Lamberti, 2018). El fideicomiso privado que Grupo México y el gobierno federal crearon como respuesta para remediar el desastre exonera al corporativo de toda responsabilidad en la distribución e implementación de fondos, pero la falta de información proporcionada de manera veraz y oportuna, que se le criticó al Fideicomiso Río Sonora, pudo ser cuestionada públicamente por la Dirección General de Desarrollo Comunitario, pues ésta es la división que mayor interés tiene en desarrollar transparencia, seguimiento del Estado de derecho y participación ciudadana.

Los errores que mostraron el gobierno y el corporativo en el manejo del Fideicomiso Río Sonora abrieron paso a nuevos actores contestatarios a la hegemonía de Grupo México. La lucha sociolegal de los Comités de Cuenca Río Sonora (CCRS) es un claro ejemplo. Esta red de ciudadanos afectados por el derrame ha evitado los espacios de participación que Casa Grande ha promovido a lo largo de la región afectada; en su lugar, se ha aprovechado de los errores de Grupo México para contrarrestar su fuerza y revelar en forma indirecta las limitaciones de la Dirección General de Desarrollo Comunitario. Esto se observó en 2018, en el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a favor del amparo interpuesto por uno de los CCRS, el cual favorece la consulta y participación de la comunidad en nuevos proyectos de infraestructura llevados a cabo por la mina y con riesgo de afectar negativamente el medio ambiente. Ha sido la división legal del corporativo el actor principal en dar respuesta al fallo (entrevista con empleado de empresa, Hermosillo, 16 de agosto de 2018). La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) ha organizado eventos de información, consulta y deliberación, aunque limitados, con la comunidad (Vega, 2019). Pero, por lo que indican las redes sociales, la ausencia de la Dirección General de Desarrollo Comunitario es notoria en dichos eventos. Este tipo de prácticas son las que cuestionan el significado de empoderamiento de la política de responsabilidad social empresarial.

### **New Gold-Minera San Xavier en Cerro de San Pedro, San Luis Potosí**

Después de 40 años de abandono, periodo en el que la actividad minera se mantuvo a cargo de pequeños concesionarios y gambusinos que vendían el mineral a las joyerías de la ciudad de San Luis Potosí, la empresa canadiense Metallica Resources Incorporated

y su filial mexicana Minera San Xavier, S. A. de C. V., llegaron a la localidad en 1995 y sus negociaciones derivaron en la adquisición y desarrollo del proyecto de explotación actual (Madrigal, 2010).<sup>6</sup> En este contexto, las prácticas de responsabilidad social empresarial del consorcio New Gold-Minera San Xavier acontecen en un territorio específico de conflictividad socioambiental construido históricamente.<sup>7</sup> La política de responsabilidad social empresarial ha sido utilizada abiertamente como un dispositivo de manejo de reciprocidades negativas y del régimen de dominación en la región durante más de un cuarto de siglo.

La participación de la población ha sido por vías oficiales —consulta pública de la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA), reuniones informativas, etc.— y no oficiales —patrocinio de fiestas patronales, festejos, protestas, autoconsultas, denuncias legales, etc.— desde por lo menos 1997, cuando la delegación federal de la Semarnat hizo público que la MIA estaría disponible en las oficinas de la dependencia. El momento es emblemático, ya que la publicación de la MIA se debió a las presiones de la resistencia y no conforme a lo previsto en la legislación ambiental. Cuando los integrantes del frente de resistencia acudieron para consultar la MIA, se encontraron con la sorpresa de que no tenían permitido sacar copias y tenían que reescribir la información a mano (entrevista con empleado de empresa, Hermosillo, 16 de agosto de 2018). Esta política de tratos diferenciados hacia quienes retan y hacen la resistencia contra la empresa o el gobierno muestra la dominación y los mecanismos de aplacamiento de amenazas.

Entre 1997 y 2007 se sentaron las nuevas bases de la conflictividad en la región del Valle de San Luis. El frente de resistencia pasó de ser el Patronato Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Cerro de San Pedro, a ser el Frente Amplio Opositor a las Mineras New Gold-San Xavier, con una base militante amplia y plural que, si bien en la actualidad

ha disminuido, sigue retando al gobierno y a las mineras con acciones como el Festival Cultural de Cerro de San Pedro, que se realiza año con año desde 2001. Por otra parte, la participación comunitaria, como una fracción de la política de responsabilidad social empresarial de la empresa, consiste en actividades que se promueven y financian entre los trabajadores y sus familias en localidades como La Zapatilla, Cuesta de Campa y Portezuelo. Esta última es la más poblada del municipio y es el lugar en el que vive la familia que se ha mantenido en el gobierno de la presidencia municipal durante más de 50 años.

La participación comunitaria en la política de responsabilidad social empresarial se ha incorporado de manera paulatina, sobre todo a partir de 2014, cuando la empresa dispuso mesas de diálogo para informar a los empleados, los contratistas y a la población de las comunidades sobre el cierre de la mina (Lamberti, 2018). Más que tener oficinas y una estructura organizacional para poner en práctica la responsabilidad social empresarial con la participación de la población, como se hizo en Cananea, lo que se instaló, en una casona remodelada de la cabecera municipal, fue un módulo de información en cuyo interior se montó una exposición sobre los beneficios de la minería y las medidas de seguridad laboral que se siguen en el proceso de explotación.

---

6 El 31 de diciembre de 2018, el consorcio New Gold-Minera San Xavier reportó que la mina del pueblo Cerro de San Pedro pasó a la fase de recuperación y cierre (New Gold, 2018).

7 A lo largo de la historia se han registrado procesos que muestran la conflictividad de la actividad minera en el pueblo Cerro de San Pedro; por ejemplo, el levantamiento de los mineros, conocido como “los tumultos”, en 1767; el intento de quemar el interior de las minas en 1911, y más recientemente, las marchas y plantones, el cierre de la mina, los festivales culturales, la recuperación legal de la Casa Cultural de Cerro de San Pedro y otras acciones de movilización contra la New Gold-Minera San Xavier y los gobiernos estatal y municipal.



ARIADNA RAMONETTI LICEAGA ▶ Extracción de tezontle en Tezoyuca, Estado de México, para la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México, 2017.

Actualmente, a partir de lo que el consorcio New Gold-Minera San Xavier llama Plan Integral de Cierre de Mina Responsable, se ha buscado nutrir la participación de la población. Para ello, se creó la Fundación Todos por Cerro de San Pedro,

destinada a fortalecer el desarrollo económico de las comunidades (New Gold, 2015). Asimismo, se ha encargado el “proceso participativo autónomo, plural e incluyente” a instituciones como el Tecnológico de Monterrey, campus San Luis

Potosí, y organismos como el Sustainable Economic Futures de Canadá o el Centro de Colaboración Cívica, A. C.

La participación ciudadana en la política de responsabilidad social empresarial ha sido de dos tipos. El primero corresponde a antes de que existiera el reconocimiento del Cemefi, cuando lo único que regulaba la incorporación de la participación a las actividades productivas que generan impactos socioambientales era la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. El segundo corresponde a después de la existencia del reconocimiento del Cemefi, cuya filosofía promueve que la responsabilidad social empresarial “se ha convertido en una nueva forma de gestión y de hacer negocios” (Cajiga, 2011: 2). Esto es, la participación y la responsabilidad social empresarial son vistas como un instrumento de gestión de riesgo y no como una manera de paliar la inmoralidad de las economías empresariales mineras. El consorcio New Gold-Minera San Xavier incorpora mecanismos de participación para mantener el reconocimiento de la responsabilidad social empresarial, aunque es omiso en el hecho de que la participación es principalmente la de sus propios trabajadores y familiares, quienes, sin ser obligados, tienen que acudir a las actividades de la empresa por temor a no ser recontratados o a ser despedidos.

En un documento denominado *New Gold y sus valores en la práctica. Responsabilidad corporativa 2015. Reporte resumido*, la empresa manifiesta lo siguiente:

En 2015, Cerro San Pedro recibió dos premios prestigiosos y significativos: El Premio al Negocio Excepcional por nuestro desempeño en Responsabilidad Social Corporativa en 2015, por la Cámara de Comercio de Canadá en México (CANCHAM); y La Compañía Socialmente Responsable de 2015, otorgado por el Centro Mexicano para la Filantropía, por sexto año consecutivo. Estos premios son particularmente impresionantes porque los

nominados provienen de todos los sectores de la industria, y son de todos los tamaños. Representan el reconocimiento de nuestras buenas prácticas corporativas, que incluyen la seguridad y el bienestar de nuestro personal, la ética corporativa, nuestra relación con las comunidades aledañas y el cuidado del medio ambiente (New Gold, 2018: 9).

Más allá del espíritu filantrópico de este discurso de responsabilidad social empresarial desarrollista, la observación directa en este municipio vuelve inevitable la reflexión sobre la participación de los habitantes de estos paisajes sociales mineros contaminados, devastados, transformados en su arquitectura y afectados en su composición comunitaria, cultural y económica. Mientras el consorcio New Gold-Minera San Xavier centra la responsabilidad social empresarial en la seguridad laboral y económica de sus trabajadores, en localidades como La Zapatilla —relocalizada por el consorcio— algunas personas dejaron de participar en actividades como las reuniones informativas de los domingos, en virtud de que, dicen: “siempre nos dicen que todo está bien y que no nos preocupemos”.<sup>8</sup> El significado de empoderamiento, en este modelo de política de responsabilidad social empresarial, muestra nuevamente el régimen de dominación y la reciprocidad negativa, pero también la presencia latente de las resistencias, incluso entre aquellos que sacan provecho directo de la explotación minera.

## Conclusiones

Al comparar los casos, encontramos que, con independencia de las estrategias de cada empresa en el manejo de su política de responsabilidad social empresarial, la participación ciudadana no está diseñada

---

8 Notas de campo, 23 de julio de 2019.

para el empoderamiento de la población, sino para legitimar los modelos de responsabilidad social empresarial y sus regímenes de dominación, sobre los que se despliegan los discursos filantrópicos de las empresas. La legitimación, en forma de responsabilidad social empresarial, juega un papel importante en impedir que se supere el paradigma extractivista, sin que esto signifique que haya ausencia de conflicto y de resistencias.

Tanto en Cananea como en Cerro de San Pedro, la incorporación de la participación de la población en la política de responsabilidad social empresarial ha difundido la idea de que las empresas reconocen sus afectaciones, e incluso en el caso del consorcio New Gold-Minera San Xavier se pueden obtener distintivos —del Cemefi o premios internacionales— que legitiman el régimen de dominación construido durante más de 25 años. De estos procesos toma su fuerza el discurso de la narrativa desarrollista de las políticas empresariales mineras, que busca alcanzar mejores niveles de aceptación entre la población mediante la participación ciudadana en la responsabilidad social empresarial, pero sin trastocar los dispositivos de control instaurados ni las reciprocidades negativas de las que se alimenta.

En el caso de Cananea, la estructura organizacional de la Dirección General de Desarrollo Comunitario introduce una lógica gerencial-administrativa en el terreno de las relaciones y reciprocidades entre la empresa, la administración municipal y la población; mientras que la política de responsabilidad social empresarial del consorcio New Gold-Minera San Xavier se ha centrado más en el manejo por medio de terceros que trabajan en la incorporación de la participación comunitaria, pero esto ha sido principalmente a partir de la etapa de cierre de la mina y para la población que ha establecido una relación clientelar con la empresa, lo que incluye a autoridades municipales.

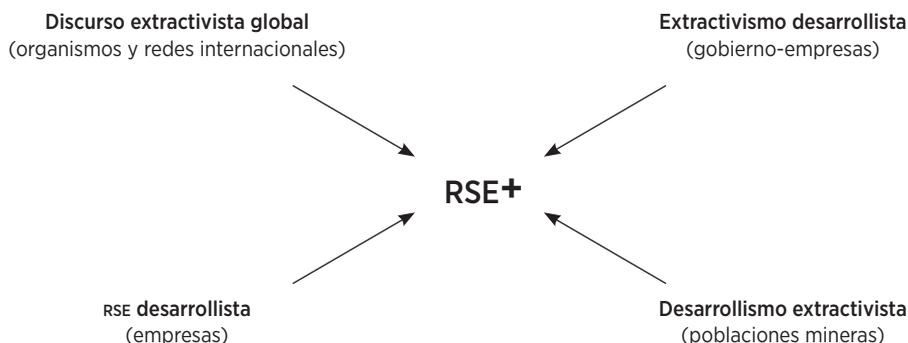
Los casos sonorenses y potosinos muestran que la política de responsabilidad social empresarial

de las dos empresas puede rebasar el ámbito privado mediante el uso de la retórica de la participación como un instrumento que trasciende las distinciones entre los sectores público, privado y social. Sin embargo, hay diferencias que dependen de los procesos históricos de cada lugar. El conflicto histórico laboral cananense, con sus vínculos políticos nacionales e internacionales, contribuyó al diseño sofisticado de una política de responsabilidad social empresarial, pero ésta ha sabido rebasar lo laboral para incorporar lo socioambiental con la finalidad de cohesionar a una población altamente fragmentada. Grupo México ha seguido una estrategia holística que también responde a los legados que heredó de las empresas anteriores, que ayudaron a construir la identidad minera, en la cual la minería no es sólo poseída por el capital sino también adoptada por la comunidad, por los trabajadores mineros y otros profesionistas que participan en la creación diaria de la identidad de la ciudad.

En cambio, el consorcio New Gold-Minera San Xavier ha seguido una estrategia más reactiva a las fluctuaciones de la conflictividad y las etapas del proyecto de explotación. Los mecanismos de participación oficiales y no oficiales se alternaron durante las etapas de exploración y extracción, mientras que después de anunciar la etapa de cierre se involucró a instituciones educativas y organizaciones civiles en los procesos participativos para buscar impulsar algún tipo de desarrollo comunitario antes de que la empresa se vaya.

En relación con la figura 1, concluimos que la responsabilidad social empresarial es un instrumento potenciado por los otros tres discursos del modelo. Es decir, que la responsabilidad social empresarial desarrollista, con distintivos o sin distintivos, opera como una narrativa muy limitada, pero se potencia cuando se cruza con los otros tres discursos. Las fuerzas que se articulan para potenciar la filosofía filantrópica y la responsabilidad socioambiental, representadas simbólicamente en

**FIGURA 2.** CUATRO FUERZAS QUE POTENCIAN LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL



Fuente: Elaboración propia.

la responsabilidad social empresarial, permiten observar que ésta tiende a extenderse a otros ámbitos, como el político-administrativo —extractivismo desarrollista— y el social —desarrollismo extractivista—, al retroalimentar el discurso global —modelo extractivista—, proceso por el cual la responsabilidad social empresarial se puede representar como responsabilidad social empresarial plus.

Esta expansión hace porosos los límites de la responsabilidad entre el sector público y el privado, lo cual a su vez trastoca la corresponsabilidad de la provisión de servicios. Sin embargo, dicha corresponsabilidad no necesariamente va a traer mejoras. El ejemplo del consorcio New Gold-Minera San Xavier se refleja en los casos de los trabajadores, las familias y los funcionarios que han establecido una relación clientelar con la empresa. Tampoco la corresponsabilidad va a crear transparencia, como en el caso de Grupo México y el Fideicomiso Río Sonora. El caso sonorenses muestra cómo la empresa puede interferir en el diseño de la gestión municipal al tener injerencia, aunque temporal, en el presupuesto que se derivó hasta finales de 2018 del impuesto minero que pagó a la federación. Si bien en el caso potosino no se ve una injerencia tan directa en la gestión municipal, los datos de la investigación

subrayan que las personas identificadas como adversas al proyecto minero enfrentan dificultades para realizar trámites o son atendidos de mal modo por los funcionarios y servidores.<sup>9</sup>

Las prácticas de dominación, en los dos casos, influyen en la lógica de comportamiento y la racionalidad de la población, que termina por aceptar la minería como la mejor alternativa económica, pero también de desarrollo, en términos ambientales y sociales, cuando se incorpora en la retórica de la responsabilidad social de las empresas. Sin embargo, esto no quiere decir que no haya conflictos o resistencias, puede haber “conflictos productivos”, como cuando se cruzan las actividades de Casa Grande con las de la Sección 65, o “conflictos oportunistas”, como la cuasi dinastía municipal instalada en Cerro de San Pedro, que saca provecho de la minería. Éstos, junto con otros tipos de conflictos, por un lado, retan la dominación de las empresas, pero, por el otro, podrían ayudar, lamentablemente, a la sofisticación de los mecanismos de control de la responsabilidad social empresarial.

9 Notas de campo, 16 de febrero de 2020.

Todo lo anterior es reforzado por los simbolismos del discurso extractivista global, por medio de una serie de reconocimientos a las buenas prácticas y premios a la responsabilidad social empresarial desarrollista, que si bien son creados dentro del propio sector privado e industrial, en ocasiones se utilizan como parámetros que legitiman a las empresas mineras, no sólo en el *rating* de los inversores financieros, sino también en el perfil que las empresas presentan a actores gubernamentales de los ámbitos internacional,

federal y subnacional. La transición de las prácticas filantrópicas a la búsqueda del empoderamiento y el bienestar social (Arvizu-Armenta y Velázquez-Contreras, 2019), por medio de la participación comunitaria, pasa por la articulación de cuatro discursos que operan en las poblaciones mineras e impiden que se supere el modelo extractivista, a la vez que legitiman la política de responsabilidad social de las empresas y las afectaciones socioambientales que éstas han generado con sus proyectos de explotación. **D**

## Bibliografía

- Antonelli, Mirta A., 2010, "Minería transnacional y dispositivos de inversión en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la 'minería responsable y el desarrollo sustentable'", en Maristella Svampa y Mirta A. Antonelli (eds.), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires, pp. 51-102.
- Arvizu-Armenta, Ernestina y Lorenia Velázquez-Contreras, 2019, "Responsabilidad social empresarial: distintivos, prácticas y procesos del sector minero en Sonora, México", en *Estudios Sociales, Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional*, vol. 29, núm. 54, pp. 1-30. Disponible en línea: <<https://www.ciad.mx/estudiosociales/index.php/es/article/download/786/504>>. Consultado el 31 de enero de 2020.
- Cajiga Calderón, Juan Felipe, 2011, "El concepto de responsabilidad social empresarial", en *Boletín del Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi)*. Disponible en línea: <[https://www.cemefi.org/esr/images/stories/pdf/esr/concepto\\_esr.pdf](https://www.cemefi.org/esr/images/stories/pdf/esr/concepto_esr.pdf)>. Consultado el 20 de enero de 2020.
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 2018, *Fideicomisos en México. El arte de desaparecer dinero público*, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 9 de mayo. Disponible en línea: <<https://fundar.org.mx/fideicomisos-en-mexico-el-arte-de-desaparecer-dinero-publico/>>. Consultado el 14 de junio de 2019.
- Garibay Orozco, Claudio, 2019a, "Clúster minero global: instauración de horizontes de coerción y resistencias en sociedades locales mexicanas", en Leticia Durand, Anja Nygren y Anne Cristina de la Vega-Leinert (coords.), *Naturaleza y neoliberalismo en América Latina*, Universidad Nacional Autónoma de México-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, pp. 165-214.
- , 2019b, "Territorialización de capital minero global en contextos dominados por la narcoproducción. Una exploración sobre la instauración de horizontes de coerción microrregionales en México", conferencia dictada en la sala Miguel Caldera de El Colegio de San Luis, México, 16 de enero de 2019.
- Garibay Orozco, Claudio y Alejandra Balzaretta Camacho, 2009, "Goldcorp y la reciprocidad negativa en el paisaje minero de Mezcala, Guerrero", en *Desacatos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 30, pp. 91-110.
- Göbel, Barbara y Astrid Ulloa (eds.), 2014, *Extractivismo minero en Colombia y América Latina*, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá/Ibero-Americánisches Institut, Bogotá.
- Goldfrank, Benjamin, 2012, "The World Bank and the Globalization of Participatory Budgeting", en *Journal of Public Deliberation*, vol. 8, núm. 2, pp. 1-18.
- Glynos, Jason y David Howarth, 2008, "Structure, Agency and Power in Political Analysis: Beyond Contextualised Self-Interpretations", en *Political Studies Review*, vol. 6, núm. 2, pp. 155-169.
- Lamberti, María Julieta, 2018, *Derrame de 40 millones de litros de solución de cobre acidulado a los ríos Bacánuchi y Sonora provenientes de las instalaciones de la mina Buenavista del Cobre, S. A. de C. V., subsidiaria de Grupo México. Informe para el Relator Especial sobre las obligaciones de derechos humanos relacionadas con la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, Sr. Baskut Tunacak*, Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación/Comités de Cuenca Río

- Sonora. Disponible en línea: <<https://www.colaboratorio.org/wp-content/uploads/2018/06/informepararelator-DT.pdf>>. Consultado el 15 de julio de 2019.
- Lomnitz, Claudio, 2005, "Sobre reciprocidad negativa", en *Revista de Antropología Social*, núm. 14, pp. 311-339.
- Madrigal González, David, 2010, "*La naturaleza vale oro: riesgos ambientales y movilización social en el caso de la empresa minera canadiense New Gold-Minera San Xavier en México*", tesis de doctorado en estudios urbanos y ambientales, El Colegio de México, México.
- Milano, Flavia (ed.), 2018, *Extractive Sector and Civil Society: When the Work of Communities, Governments and Industries Leads to Development*, Inter-American Development Bank/Canadian Extractive Sector Facility. Disponible en línea: <<https://publications.iadb.org/en/extractive-sector-and-civil-society-when-work-communities-governments-and-industries-leads>>. Consultado el 20 de enero de 2020.
- New Gold, 2015, *New Gold y sus valores en la práctica. Responsabilidad corporativa 2015. Reporte resumido*, New Gold, México.
- , 2018, *Cierre responsable de mina. Acciones, avances y buenas prácticas*, New Gold-Minera San Xavier, México.
- Redes de Confianza Consultores, 2014, *Desaprobación hacia la empresa*, Redes de Confianza Consultores. Disponible en línea: <<http://www.redesdeconfianza.com/work7.html>>. Consultado el 17 de junio de 2014.
- Sariego Rodríguez, Juan Luis, 2016, "Extractivismo y sustentabilidad. La conflictividad actual en la minería mexicana", en Abel Rodríguez López (ed.), *Sociedades mineras en América Latina. Homenaje a Juan Luis Sariego Rodríguez*, tomo I, Secretaría de Cultura/Instituto Nacional de Antropología e Historia/Escuela de Antropología e Historia del Norte de México, México, pp. 21-67.
- Shamir, Ronen, 2005, "Corporate Social Responsibility: A Case of Hegemony and Counter-Hegemony", en Boaventura de Sousa Santos y César A. Rodríguez Garavito (eds.), *Law and Globalization from Below*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 82-118.
- Svampa, Maristella, Lorena Bottaro y Marian Sola Álvarez, 2009, "La problemática de la minería metalífera a cielo abierto: modelo de desarrollo, territorio y discursos", en Maristella Svampa y Mirtha A. Antonelli (eds.), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires, pp. 29-50.
- Vega, Andrea, 2019, "Comunidad en Sonora denuncia que Semarnat quiere hacer consulta incompleta para construir presa", en *Animal Político*, 10 de mayo. Disponible en línea: <<https://www.animalpolitico.com/2019/05/sonora-presa-consulta-grupo-mexico/>>. Consultado el 18 de noviembre de 2019.
- Vogel, David, 2010, "The Private Regulation of Global Corporate Conduct: Achievements and Limitation", en *Business and Society*, vol. 49, núm. 1, pp. 68-87.
- Zaremborg, Gisela, Marcela Torres Wong y Valeria Guarneros-Meza, 2018, "Descifrando el desorden: instituciones participativas y conflictos en torno a megaproyectos en México", en *América Latina Hoy*, núm. 79, pp. 81-102.

## Entrevistas

- Empleado de empresa, Hermosillo, 16 de agosto de 2018.
- Empleado de empresa, Baviácora, 25 de agosto de 2018.
- Grupo de enfoque del Comité Comunitario de Casa Grande, Cananea, 28 de agosto de 2018.

# ¿Nueva ruralidad como giro territorial?

ANTONIO AZUELA

**H**ace tiempo que en nuestros medios académicos se habla de una “nueva ruralidad” para dar cuenta de las transformaciones que ha sufrido la vida social en el campo. Los trabajos reunidos en este número de *Desacatos* aportan elementos muy originales, no sólo para entender mejor las transformaciones en curso, sino para delinear una agenda de investigación hacia el futuro. Incluso es posible que esa agenda resulte tan densa que no pueda sintetizarse como “una” nueva ruralidad. Lo que sí es posible afirmar es que estos trabajos forman parte de un movimiento de ideas que podríamos caracterizar como el “giro territorial” en el estudio del mundo rural. En lo que sigue me propongo reflexionar sobre algunas de las implicaciones de este giro.

Hay en estos trabajos dos tipos de cuestiones que se reconocen como objetos de investigación y que, a pesar de sus múltiples interacciones y confluencias, pueden examinarse por separado. Se trata, por un lado, de un conjunto de transformaciones socioterritoriales —o, más simplemente, procesos de territorialización—, y por el otro, de una serie de innovaciones institucionales. Entre las primeras destaca la creciente presión, de dimensiones globales, sobre lo que tradicionalmente se denomina “recursos naturales”. El espectro es amplio y va desde los atractivos turísticos hasta la información genética contenida en microbios en ambientes extremos. Destaca, desde luego, la extracción minera que, debido a las tecnologías actuales, genera impactos ambientales inconcebibles apenas hace unas décadas. Vistas en su conjunto, esas presiones provocan la sensación de una amenaza que no tiene que ver con la soberanía territorial del Estado, sino con la salud de las personas y de los ecosistemas. Más aún, la soberanía —atributo del Estado nacional— parece ser una de sus armas.

Como contrapartida de ese conjunto de presiones aparece otro tipo de territorialización, por medio de nuevas formas de apropiación simbólica del territorio en procesos de resistencia, que se instauran y se reproducen a escala local, si bien con referentes de carácter global —los derechos humanos—.

## The New Rurality as Territorial Turn?

ANTONIO AZUELA

Instituto de Investigaciones Sociales,  
Universidad Autónoma de México,  
Ciudad de México, México  
azueladelacueva@gmail.com

*Desacatos* 68,  
enero-abril 2022, pp. 86-89

La conflictividad, cada vez más intensa, por el aprovechamiento de los recursos trae consigo retos sin precedentes para el orden territorial mexicano. Para comprender el nuevo panorama, es importante pensar en el segundo grupo de cuestiones que analizan los trabajos aquí reunidos. Se trata de las transformaciones en los marcos institucionales surgidos en las últimas décadas en nuestro país para el aprovechamiento de los recursos y para el procesamiento de los conflictos. Como muestran de manera elocuente Gabriela Torres-Mazuera, Gisela Zarembeg y David Madrigal González en la presentación de este número, hay algo paradójico en estas transformaciones, ya que combinan dos tendencias que parecerían ir en sentidos opuestos. Por un lado, la liberalización del acceso a los recursos por medio de la transformación de formas de propiedad antes inalienables y el abandono del control estatal sobre casi todos ellos; por el otro, la creación de mecanismos de participación social —derecho a la información, consultas previas para ciertos procedimientos, acceso a la justicia—, que han abierto espacios nuevos a las poblaciones locales para la defensa del territorio. Es difícil —y sobre todo, demasiado temprano para— calificar estas últimas reformas como democratizadoras. Lo que sí es verdad es que corresponden al paradigma de la “buena gobernanza” que han impulsado los organismos multilaterales en las últimas décadas. A pesar de que ha fracasado la pretensión de que esos mecanismos reducirían la conflictividad territorial, lo cierto es que han abierto posibilidades interesantes para las comunidades amenazadas por las presiones extractivistas.

El artículo de Gabriela Torres-Mazuera y David Recondo, sobre el papel de las asambleas de los núcleos agrarios en la aprobación de proyectos en sus tierras, muestra que el despliegue de los nuevos mecanismos de participación no puede evaluarse de manera lineal, es decir, respondiendo con un sí o un no —o un cuánto— a la pregunta sobre su eficacia. Al comparar las asambleas ejidales de Yucatán

con las comunales de Oaxaca, no sólo muestran la fragilidad de ésta que jurídicamente es la máxima autoridad de los núcleos agrarios. Sobre todo, hacen evidente que no basta con que la legislación agraria haya otorgado mayor autonomía a ejidos y comunidades, sino que las condiciones para el ejercicio de dicha autonomía no están en los enunciados jurídicos sino en la forma en la que, en cada caso, se ha conformado —o no— la acción colectiva dentro de los núcleos agrarios.

Conviene hacer notar que el de las asambleas no es un asunto cualquiera. Acaso no sea exagerado decir que ahí se jugará el papel de la propiedad ejidal y comunal en la configuración del territorio en los años que vienen. No se trata tanto de que se conviertan en instancias auténticamente deliberativas, en un sentido habermasiano, como de que sean la expresión de una voluntad colectiva. Si ello no ocurre, el acceso a recursos por parte de actores externos seguirá teniendo lugar mediante negociaciones individuales con ejidatarios y comuneros. El trabajo de Torres-Mazuera y Recondo será una referencia obligada para futuras investigaciones sobre las condiciones de las asambleas de ejidos y comunidades.

Por su parte, el artículo de Marcela Torres Wong describe de manera elocuente la puesta en marcha de una autoconsulta indígena en el municipio maya de Homún, en Yucatán, frente a un proyecto porcícola que había sido autorizado por todas las instancias gubernamentales. El trabajo no sólo da cuenta de la novedosa iniciativa que se desarrolla ante la inconformidad por las consultas organizadas desde el Estado, sino que estudia también un litigio que, en forma paralela, se promovió ante el Poder Judicial Federal mediante una lógica jurídica distinta de la de los derechos indígenas: una ingeniosa combinación del derecho a un medio ambiente sano y los derechos de los niños y niñas de la comunidad. La confluencia de esos dos procesos resulta muy interesante, ya que, si bien sólo uno de ellos —el litigio— condujo a la suspensión del proyecto, el otro —la

autoconsulta— tuvo efectos simbólicos importantes en la relación entre la comunidad y su territorio.

Es importante hacer notar que los dispositivos jurídicos que han hecho posibles victorias como la de Homún no fueron resultado de una reforma institucional tan reconocible como las reformas al régimen agrario de 1992 o a la legislación minera de 1993. Más bien, el acceso a la justicia ha sido resultado de una compleja articulación entre modificaciones legislativas más bien acotadas —sobre todo, en materia ambiental— y su lenta pero constante adopción por parte de los jueces federales, en lo que constituye una forma sin precedentes de activismo judicial. Más allá de la discusión estrictamente normativa sobre la pertinencia de ese activismo, hoy en día está abierta la pregunta sobre las posibilidades reales que tendrá el Poder Judicial para continuar con ese activismo en el contexto de las nuevas condiciones políticas del país. La pregunta será objeto de muchas respuestas en el espacio público mexicano; pero sólo la investigación empírica de alta calidad, como la que está aquí reunida, podrá ofrecer una respuesta por encima de las coyunturas políticas.

Por otro lado, América N. Lutz Ley y Gisela Zaremberg analizan la relación entre género, participación y extracción minera en una comunidad rural de Sonora. El trabajo reconstruye de manera rigurosa las múltiples dimensiones de la experiencia laboral de las mujeres y no es posible ofrecer aquí una síntesis que pueda obviar su lectura. Pero queda claro que la incorporación a un mercado laboral tradicionalmente dominado por hombres no necesariamente ha traído consigo formas relevantes de empoderamiento de las mujeres en el mundo del trabajo. En palabras de las autoras, “el avance en ciertas dimensiones de autonomía económica convive de manera contradictoria con la perpetuación de roles de cuidado doméstico por parte de las mujeres trabajadoras en la mina” (p. 65).

Hay un hallazgo en este texto que vale la pena mencionar. Se trata de la diferencia de poder

relativo que existe entre las mujeres que tienen acceso a la tierra en un núcleo agrario y las que carecen de él. Esa “válvula de seguridad” representada por la posibilidad de cultivar un pedazo de tierra debe servir como recordatorio de que no importa qué tan profundas hayan sido las transformaciones estructurales de la sociedad rural, la propiedad de la tierra sigue siendo un elemento estructurante de la vida social. La propiedad no se vuelve cosa del pasado, sino que se articula de manera compleja con nuevas realidades, que incluyen desde luego las cuestiones de género.

Finalmente, el trabajo de David Madrigal González y Valeria Guarneros-Meza aborda la así llamada responsabilidad social de las empresas y la ubica en el contexto de las reciprocidades negativas que caracterizan las relaciones entre empresas mineras y comunidades locales. Por medio de una metodología etnográfica y posestructuralista, se ofrece un análisis del discurso y de las nuevas estrategias de diversas empresas, para concluir que dichas iniciativas no alcanzan a generar la legitimidad a la que aspiran con la tan ansiada “licencia social”.

En suma, los trabajos aquí reunidos nos revelan una agenda extraordinariamente rica, que rebasa con mucho lo que se ha tratado de abarcar con el concepto de “nueva ruralidad”. Además de una visión territorial, aparece en los trabajos una gran cantidad de temas de corte jurídico, lo que provoca nuevas interrogantes para la formación de la agenda de la investigación de las ciencias sociales. Hace mucho tiempo que desapareció del discurso de las ciencias sociales la idea de que los temas jurídicos eran irrelevantes porque siempre podían ser reducidos a otras esferas: la economía o la política. Pero lo cierto es que no existe un debate explícito sobre el lugar de los fenómenos jurídicos en la investigación, y sobre todo, en la interpretación de los procesos sociales.

No es éste el lugar para intentar una respuesta a esa cuestión, ni siquiera para esbozar la amplia gama de posibilidades que el mercado académico ofrece

hoy en día para abordarla. Pero hay un rasgo de la investigación sobre el mundo rural que aparece en los trabajos aquí reunidos que vale la pena destacar, y es el hecho de que resulta ineludible, en algún momento del análisis, adoptar un punto de vista jurídico sobre los conflictos que se reconocen como objeto de estudio. No es que esto sea enteramente novedoso, sino que en la actualidad adquiere una prominencia que no puede pasarse por alto. Para decirlo mediante una simplificación ciertamente riesgosa, si las corrientes dominantes hasta los años setenta solían ver en el orden jurídico una expresión de los intereses de las clases dominantes, hoy la respuesta recurrente ante el conflicto es que existen, en alguna parte del orden jurídico —sobre todo, en la parte que debería de contar— los argumentos para afirmar que son los sectores subalternos los que tienen la razón jurídica a su favor. Así de hondo parece haber calado el ascenso del “lenguaje de los derechos” en la investigación social.

Frente a esto, mal haríamos si tratáramos de volver a la postura positivista clásica de mirar “objetivamente” los fenómenos, al tiempo que tomamos distancia de sus implicaciones normativas. De hecho, la interpelación que puede hacerse desde las ciencias sociales hacia los operadores del derecho puede ser sumamente fecunda, aunque casi siempre se topará con las tendencias autorreferenciales del gremio jurídico. Lo que sí parece ineludible, en cambio, es reconocer que frente a cualquier opinión jurídica existe otra opinión jurídica, independientemente de cuál nos guste en cada momento. El riesgo de restringir el análisis a la interpretación jurídica que se considera correcta consiste en perder la oportunidad de comprender de manera crítica la lógica que organiza el discurso jurídico dominante —incluido el de los derechos humanos—.

No se trata, insisto, de dejar los debates jurídicos en manos de los juristas académicos o de los operadores del derecho, sino, en todo caso, de asumirlos

con todos sus retos. Ello significa, por ejemplo, preguntarse con qué argumentos se considera que las comunidades que residen en los territorios en los que se ubican los recursos mineros “aportan” dichos recursos como si fueran de su propiedad, cosa que suele ocurrir en los análisis sobre reciprocidad negativa en la minería. No sugiero una defensa a ultranza del paradigma posrevolucionario de la propiedad nacional de los recursos mineros, sino sólo la necesidad de argumentar en términos jurídicos su abandono, junto con la larga lista de preguntas —prácticas y teóricas— que traería consigo.

Lo mismo puede decirse de los mecanismos de acceso a la justicia y su compleja relación con el tema de la representación. Muchos hemos visto con entusiasmo la ampliación del concepto de interés jurídico para dar entrada a reivindicaciones comunitarias frente a proyectos que constituyen una amenaza para grupos subalternos. Pero aún no hemos asumido los nuevos problemas jurídicos que ello trae consigo. Entre ellos acaso el más importante sea el de la representación. ¿Es legítimo que una organización no gubernamental de la colonia Condesa en la Ciudad de México movilice a un juez federal sin acreditar el modo en que representa a la comunidad en conflicto? ¿O, más difícil todavía, a la infancia de esa comunidad? Más allá de que esas preguntas no se resolverán con investigación empírica sino con debates filosóficos, es importante reconocer que la investigación social ha llegado a ellas siguiendo su propia lógica, y eso abre retos nuevos que no se pueden ignorar con dar marcha atrás o con algún tipo de fuga hacia adelante.

Queda por discutir si la “juridificación” de la investigación social es un resultado lógico del giro territorial del que son portadores los trabajos aquí reunidos. Lo único que parece claro es que la nueva ruralidad es, primero que nada, una nueva territorialidad, y representa un panorama de investigación cada vez más rico y complejo. **D**