

La regularización como proceso racializado de transferencia de tierras en Guatemala

Regularization as a racialized process of land transfer in Guatemala

Laura Hurtado Paz y Paz

*Universidad Rafael Landívar
Ciudad de Guatemala, Guatemala
lbhurtado@url.edu.gt*

RESUMEN. El presente artículo aborda el proceso de regularización de la tenencia de la tierra de comunidades Maya q'eqchi' en las Tierras Bajas del Norte (TBN) de Guatemala (en los departamentos de Petén, Alta Verapaz e Izabal) durante los últimos 23 años. Este tiempo se cuenta a partir de la creación del Fondo de Tierras en 1999, al finalizar el conflicto armado interno que duró 35 años (1961-1996). Este proceso fue un compromiso de Estado tras la firma de la paz en 1996, mismo que aún no se completa. En su discurrir en el tiempo, el proceso de regularización reviste características que permiten caracterizarlo como "racializador" en tanto las concepciones y las prácticas o las omisiones estatales contribuyen a reproducir las relaciones de poder hegemónicas que han acompañado la historia de creación de la propiedad agraria en el país. Esto se ha dado desde la colonia y la reforma liberal de las postrimerías del siglo XIX, lo cual ha reforzado el racismo estatal y social en contra de las comunidades indígenas. La autora revisa las ejecutorias de la institucionalidad agraria que debía conducir y llevar a término el proceso de regularización, sus resultados y su significado en el largo proceso de construcción de la propiedad agraria en el país. Ella indaga sobre los impactos que este ha tenido –y continúa teniendo— particularmente para las comunidades q'eqchi' en las TBN respecto a sus formas de organización comunitaria, su relación con la tierra y los bienes naturales, y la gobernanza del territorio.

PALABRAS CLAVE. Comunidades indígenas, propiedad, q'eqchi', regularización, tierras.



ABSTRACT. This article discusses the process of regularization of land tenure of Maya Q'eqchi' communities in the Northern Lowlands (NL) of Guatemala, in the departments of Petén, Alta Verapaz and Izabal, in the last 23 years since the creation of the Land Fund in 1999, at the end of the internal armed conflict that lasted 35 years (1961-1996). This process was a commitment of the State after the signing of the peace agreement in 1996, which has not yet been completed. In its course over time, the process of regularization has characteristics that allow it to be characterized as "racializing", insofar as the conceptions and practices or omissions of the state contribute to the reproduction of the hegemonic power relations that have accompanied the history of the creation of agrarian property in the country. This has happened since the colony and the liberal reform of the late nineteenth century, which has reinforced state and social racism against indigenous communities. The author reviews the actions of the agrarian institution that should lead and carry out the regularization process, its results and its significance in the long process of construction of agrarian property in the country. It investigates the impacts that it has had – and continues to have – in particular for the Q'eqchi' communities in the NL, for their forms of community organization, their relationship with land and natural resources, and the governance of the territory.

KEYWORDS. Indigenous communities, land, property, regularization, Q'eqchi'.

I. INTRODUCCIÓN

El presente artículo aborda el proceso de regularización de la tenencia de la tierra de comunidades q'eqchi' en las Tierras Bajas del Norte (TBN) de Guatemala, en los departamentos de Petén, Alta Verapaz e Izabal (ver mapa en figura 1). Este proceso, que fue un compromiso del Estado consignado en los Acuerdos de Paz en 1996, aún no se completa y reviste características que permiten caracterizarlo como "racializador", pues las concepciones y prácticas o las omisiones estatales contribuyen a reproducir las relaciones de poder hegemónicas que han acompañado la historia de creación de la propiedad agraria en el país, desde la colonia y la reforma liberal de las postrimerías del siglo XIX, reforzando el racismo estatal y social en contra de las comunidades indígenas.

La mayoría de las adjudicaciones de tierras nacionales a comunidades indígenas y campesinas, realizadas por el Estado guatemalteco en el marco de los programas de colonización entre 1962 y 1978, no habían sido regularizadas hasta el final del conflicto armado interno en 1996. Una pequeñísima porción de los adjudicatarios recibió "títulos definitivos" sobre las tierras transferidas en los años

Figura 1. Área lingüística q'eqchi'



Despojo moderno en las Tierras Bajas del Norte

Universidad Rafael Landívar -URL-
Vicerrectoría de Investigación y Proyección
Instituto de Investigación en Ciencias Socio Humanistas (Icsh)
Departamento de Estudios sobre Dinámicas Globales y Territoriales
Unidad de Datos e Información Estratégica (UIE)
Fecha de elaboración: Julio de 2024

Fuente: Elaboración propia con base en mapas topográficos del Instituto Geográfico Nacional a escala 1:50,000 y 250,000; Unidad de Planificación Geográfica y Gestión de Riesgo (Uppgr-MAGA), 2005.



Fuente: Elaboración propia.

anteriores, mientras que otros recibieron apenas “títulos provisionales”; pero la gran mayoría de solicitantes de dichos programas permaneció en la informalidad de sus posesiones hasta 1996. Además, muchos otros continúan estándolo hasta 2024, aun cuando su asentamiento en las tierras nacionales que ocupan haya sido reconocido y, en ocasiones, promovido, decidido y acompañado por las agencias oficiales. Algunas de estas comunidades, incluso, han sido víctimas de intentos de desalojo en fechas recientes.

Muchas comunidades q’eqchi’ que buscan regularizar la propiedad de las tierras que poseen se fueron formando a lo largo de las últimas siete décadas en procesos sucesivos de migración interna, huyendo de las condiciones de extrema explotación que enfrentaban en las fincas en las que laboraban como agricultores en condición de *mozos colonos*¹ y de la represión del ejército durante los años del conflicto armado interno. O bien, llegaban a esas tierras en busca de reconstruir las posibilidades de una vida comunitaria como productores autónomos, según sus prácticas comunitarias tradicionales, y en respuesta al crecimiento demográfico.

En su proceso de búsqueda de tierra para cultivar y “hacer la vida”, estas comunidades indígenas siempre indagaron previamente sobre la presencia de otros “dueños” de la tierra y, al establecer que se trataba de “tierra libre”, se asentaron en ella de forma escalonada, reprodujeron la vida comunitaria y, posteriormente, tomaron contacto con la institucionalidad del Estado para legalizar sus posesiones².

Al finalizar la guerra interna en 1996, todas las tierras nacionales tenían ya algún grado de ocupación³ y demanda de parte de comunidades indígenas y grupos campesinos⁴. La constatación de esta

1 La relación de “colonato” se desarrolló en la segunda mitad del siglo XIX junto a la caicultura en el país. Es una relación social servil mediante la cual trabajadores agrícolas y sus familias son obligados a trabajar para los terratenientes en sus haciendas. A cambio, recibían un pedazo de tierra para el cultivo de granos básicos y alimentos destinados al consumo familiar, en ocasiones se complementaba con un salario o raciones en especie. En esos años, era práctica común vender la tierra junto con los *mozos colonos* establecidos en su interior.

2 Entrevistas hechas por la autora en comunidades q’eqchi’ realizadas entre 2011-2023. Ver también: Grandia (2009) y Huet (2008).

3 Esta afirmación es válida tanto para tierras inscritas como “fincas nacionales” como para terrenos “baldíos”, denominación oficial hasta que son medidos e inscritos como propiedad de la Nación.

4 Este inventario fue encargado a la institucionalidad estatal por la Comisión Téc-

realidad dio lugar a que el “proceso de regularización” –entendido como proceso técnico y jurídico para otorgar “certeza jurídica” a las comunidades posesionarias—fuera objeto de un compromiso expreso plasmado en los Acuerdos para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado⁵ sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA)⁶ y fue recogido en la ley del Fondo de Tierras, institución creada en 1999 para su cumplimiento⁷. A la deuda del Estado frente a gestiones iniciadas en los años 60 y 70, se sumaba el reclamo de comunidades enteras que habían tenido que abandonar sus tierras debido a la represión del ejército y a que, en algunos casos, habían sido ocupadas por otras familias campesinas bajo los auspicios del mismo ejército.

En el presente trabajo, reviso el proceso de regularización de la tenencia de la tierra en las áreas de frontera agrícola de las TBN, donde se ejecutaron los programas de colonización, para analizar el avance que este proceso ha tenido en los últimos 23 años desde que se creó la institucionalidad agraria que debía conducirlo y llevarlo a término, y su significado en el largo proceso de construcción de la propiedad agraria en el país. ¿Cómo ha transcurrido el proceso de regularización de las tierras de la llamada “transformación agraria” y cuáles son sus resultados? ¿Qué impactos ha tenido –o está teniendo— dicho proceso para las comunidades q’eqchi’, en particular, sus formas de organización y su relación con la tierra y los bienes naturales? Estas son algunas de las preguntas que el

nica para la Ejecución del Acuerdo de Reasentamiento (CTEAR) de la población desarraigada por el conflicto armado interno. Se consultó un documento de trabajo no publicado del INTA, FONATIERRA, CEAR y MAGA, titulado como “Estudio de tierras” y datado en 1997.

5 ARPD, suscrito el 17 de junio 1994. Capítulo II, numerales 8 y 9. Capítulo III, numeral 6.3.

6 ASESA, suscrito el 6 de junio 1996. Capítulo B, numeral 34, literal c): “(c) El Fondo se conformará inicialmente con las siguientes tierras: (i) Tierra de baldíos nacionales y de fincas registradas a nombre de la nación; (ii) Tierras nacionales entregadas en forma irregular en zonas de colonización, especialmente en el Petén y la Franja Transversal del Norte, que el Gobierno se compromete a recuperar mediante acciones legales;...”

7 Ley del Fondo de Tierras o Decreto 24-99, artículos 42 y 43. Entre sus funciones, quedó asentada la de “revisar, analizar, actualizar y resolver los expedientes que le fueron trasladados del Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) en los que haya adjudicación definitiva, provisional o solicitud pendiente de resolver. La finalidad de esto es que el beneficiario pueda disponer en propiedad de las tierras adquiridas.

presente artículo busca contribuir a responder.

El período que analizo abarca los últimos 23 años, contados a partir de la creación del Fondo de Tierras (Fontierras) en 1999 hasta finalizar el conflicto armado interno, el cual duró 35 años (1961-1996). Las instituciones responsables del impulso de los programas de colonización fueron la Empresa de Fomento y Desarrollo del Petén (FYDEP, cuyo funcionamiento se extendió entre 1959-1987) y el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA, cuyo funcionamiento se extendió entre 1962-1999). El proceso de regularización de la tenencia de la tierra “transferida”, que desde 1999 lleva a cabo el Estado guatemalteco por medio del Fontierras, avanza muy lentamente y, en muchos casos, se observa un estancamiento deliberado que dificulta el acceso a la certeza jurídica a las comunidades posesionarias. A su vez, otorga espacio, oportunidad y privilegios a las pretensiones de terratenientes, empresarios agroindustriales y corporaciones extractivistas.

La revisión del proceso conducido y desplegado por el Fontierras, entre 1999 y 2023, me permitió analizar la regularización como un proceso *racializador* en la construcción de la propiedad agraria en las TBN, identificando los elementos, las concepciones, los procedimientos, prácticas y resultados concretos que contribuyen a la reproducción de relaciones racistas entre el Estado guatemalteco y las élites hegemónicas con las comunidades q’eqchi’, sujetas de los derechos en vías de legalización.

2. LOS REGÍMENES RACIALIZADOS DE PROPIEDAD

El tema que me ocupa es el proceso moderno de construcción de la propiedad de la tierra. No me centro únicamente en el momento del registro de la propiedad a favor de sus usufructuarios o de sus nuevos dueños —en otras palabras, de la titulación de la propiedad sobre la tierra—, sino en el proceso de construcción de regímenes de propiedad que normalizan y sancionan relaciones sociales y políticas discriminatorias a través de las instituciones del Estado. Además, estos regímenes condicionan las formas de relación de las comunidades indígenas q’eqchi’, en tanto sujetos subalternos, con la tierra, los bienes naturales y el Estado, y condicionan su jerarquización como inferiores en la sociedad guatemalteca, contribuyendo a la reproducción de desigualdades.

De manera más específica, me enfoco en el proceso de construc-

ción de la propiedad agraria a partir del “reparto agrario”, de la llamada “transformación agraria” o de la “transferencia de tierras nacionales” (diversas denominaciones utilizadas en el ámbito latinoamericano) a comunidades indígenas, impulsado por el Estado guatemalteco a través de los programas de colonización llevados a cabo desde finales de la década de 1950 hasta finales de los años 70. Valga aclarar que, además de las comunidades q’eqchi’ que son las mayoritarias en este proceso y son sujetas centrales del artículo, entre los “beneficiarios” de los programas de colonización figuraron también comunidades de otros pueblos indígenas y comunidades mixtas que reúnen a familias de diversos pueblos indígenas, así como comunidades de campesinos sin tierra y sin adscripción a ningún pueblo indígena (como, por ejemplo, pobladores llegados de la costa sur del país) y grandes terratenientes, como explicaré más adelante.

Pese a haber transcurrido más de seis décadas desde que se impulsaron los programas de colonización y casi tres desde que la regularización de la tenencia de la tierra se convirtió en compromiso de Estado, este proceso aún no concluye. Las tierras nacionales adjudicadas, o en proceso de serlo, no terminan de ser registradas legalmente, por lo que no se da certeza jurídica para los “derechohabientes”. Las comunidades posesionarias no han podido formalizar sus derechos, lo cual las deja –en muchos casos– expuestas al despojo.

Las formas que toma la propiedad de la tierra en la sociedad son de suma relevancia para comprender la organización de la sociedad en sí misma, pero también para comprender la naturaleza del Estado que la norma y la sanciona. Partimos de considerar la propiedad de la tierra como una forma de relación social que posee historicidad y se constituye en la base de la configuración de sujetos y territorios. Es importante subrayar lo anterior dado que, en el país, se ha tendido a asumir la propiedad privada sobre la tierra como un ente abstracto, absoluto e inamovible. Mi perspectiva parte, por el contrario, de la necesidad de desnaturalizar la propiedad de la tierra, dotándola de toda su historicidad. Por lo tanto, el estudio que desarrollo se ubica en el esfuerzo precedido por el de muchos científicos sociales, de historizar su proceso de construcción y de reconocer el carácter histórico de la propiedad.

A partir del período liberal a finales del siglo XIX, todos los autores coinciden en identificar la privatización de los terrenos “bal-

díos” como el mecanismo central –aunque no el único– para llevar a cabo la apropiación privada de la tierra. La identificación y denuncia de los denominados “terrenos baldíos”, su medición por parte de los cuerpos técnicos del Estado (los ingenieros medidores) y su venta en “subasta pública” fueron el principal mecanismo legal mediante el cual miembros de las élites civiles y militares, extranjeros inmigrantes y altos funcionarios públicos, todos desde posiciones de poder, se hicieron de grandes extensiones de tierra. Esta apropiación privada de la tierra operada por el Estado liberal, al amparo de la legislación en materia agraria de la época, expone la construcción de un *régimen racista de propiedad* desde el poder. Este mismo régimen permitió y promovió, de manera concomitante, la *invisibilización* de la población indígena que habitaba y cultivaba dichas tierras anteriormente, lo que la despojó de sus tierras y la sometió como mano de obra servil para la construcción de las nuevas unidades productivas y de obra pública.

La ideología racista consideró y justificó la apropiación privada de los baldíos como espacios “vacíos” (*terra nullius*) disponibles para ser ocupados y otorgados como propiedad privada a través de subastas públicas pírricas a políticos, militares, altos funcionarios públicos y terratenientes. De este modo, podía disponer sin límites de dichos espacios, de los bienes naturales ahí localizados y de la población indígena que se encontraba en su interior, considerándola apenas como “brazos” –no personas– para levantar las haciendas de los nuevos terratenientes⁸.

Las reflexiones de la investigadora Bhandar (2018) alrededor de lo que ella denomina “régimenes raciales (o racializados) de propiedad” son sumamente sugerentes para avanzar en la comprensión del proceso de apropiación privada de la tierra en la Guatemala moderna. Bhandar (2018) nos recuerda que la propiedad es una capa legal que naturaliza la posesión y la ocupación de la tierra. Pero va más a fondo señalando que las leyes de propiedad y los procesos de apropiación de la tierra se desarrollaron –y continúan

8 En otro lugar, hemos citado el acta levantada por el ingeniero agrimensor al practicar la medición del “baldío” *Guaxac* en 1891, este sostiene que se trata de un baldío a pesar de señalar: “por haber allí suficientes brazos” (Hurtado 2008, 224). Lo ejemplos abundan, véase también Casolo, el agrimensor de la finca Murciélagos en El Estor, asienta que: “...hay una parte desmontada donde los vecinos de Murciélagos hacen sus cementeras, cultivando el maíz, frijol y plátano” (2020, 114), pese a lo cual también se trata de un “baldío”.

desarrollándose— de la mano con la subjetividad racista, entendida no solo como ideología, sino también como conocimientos y prácticas. Su trabajo gira alrededor de la articulación entre la legislación que norma, sanciona y protege la apropiación privada de la tierra y la subjetividad racista que la acompaña, la legitima, la preserva y la reproduce. Es esta articulación la que busca captar en el concepto de *regímenes raciales de propiedad*, los cuales ejercen su poder ordenador del territorio y extienden la subjetividad racista a distintas esferas o campos de la vida social: en lo cultural, económico, político y filosófico. Esto mientras amplían—agrego— la capacidad de penetración y sujeción del Estado y los poderes hegemónicos sobre los estamentos subalternos. No se trata de establecer la relación entre propiedad y racismo, sino de desentrañar cómo ambas dimensiones se desarrollan concomitantemente.

Si bien Bhandar (2018) elabora su teorización sobre los procesos de apropiación privada de la tierra en contextos estrictamente coloniales (la apropiación de tierras indígenas en Columbia Británica, de los aborígenes de Australia del Sur, las tierras palestinas por los colonos sionistas o las tierras de las Primeras Naciones Canadienses), considera que, en el origen de la propiedad, se encuentran siempre historias coloniales y se desarrollan a partir de un menú de justificaciones ideológicas y mecanismos jurídicos con similitudes muy grandes.

Para el caso de Guatemala, proponemos que podemos referirnos a la regularización como un proceso racializador de los regímenes de propiedad de acuerdo con los siguientes rasgos: a) el origen del modelo de construcción de la propiedad moderna proviene del modelo colonial y de su extensión a la época republicana mediante la legislación liberal criolla de “propiedad por registro”. b) impone un tipo de propiedad desconociendo otras formas de relación con la tierra y los bienes naturales, además de otras concepciones y prácticas preexistentes en los pueblos indígenas. c) la propiedad agraria resultante y el racismo se construyen en un mismo proceso marcado por el establecimiento de una jerarquización de los sujetos, proceso que es posible rastrear —y ha sido rastreado— en los documentos de creación de la propiedad agraria en el pasado (libretas y actas de ingenieros medidores), pero que también es posible rastrear en las prácticas institucionales públicas contemporáneas de adjudicación y regularización de tierras a comunidades indígenas.

Nos parece de importancia el uso de la categoría “racializador”

por su fuerza analítica, pero también por su potencia en la formulación de políticas públicas que busquen a futuro erradicar el racismo y la jerarquización de los sujetos a partir del fenotipo, ascendencia y adscripción étnica y cultural; la desvalorización de sus concepciones y prácticas; y la imposición de concepciones y prácticas de los poderes hegemónicos para desterrar otras. Tiene que ver con la desnaturalización de los marcos conceptuales y jurídicos provenientes del modelo colonizador.

No ignoramos aquí las discusiones en torno a los términos de “raza” y “racismo”⁹, pero abordamos las prácticas racializadoras institucionalizadas desde el Estado y, en general, el proceso racializador como consubstancial a la creación de la propiedad, a las prácticas y a concepciones dominantes en el proceso de regularización de la propiedad agraria en las TBN. Utilizar la categoría de proceso racializador nos ayuda a identificar políticas, prácticas, marco conceptual y figuras jurídicas tendientes a reproducir el racismo y, por otro lado, contribuye a hacer un análisis crítico de estas en términos de lo que supone sobre la imposición y construcción de relaciones de poder y reproductoras de desigualdades.

En el proceso de regularización que me ocupa, el punto de llegada son las formas de propiedad concebidas como “privadas” bajo la normativa estatal –aunque diversas en las figuras jurídicas de sus propietarios–, las cuales excluyen de las mejores tierras o de aquellas que ofrecen potencialidades de ser explotables y altamente rentables bajo el modelo capitalista extractivista a las comunidades q’eqchi’ que las han posesionado, habitado y cultivado durante siglos y décadas. Estas comunidades son sujetos de derechos y sus tierras deberían ser regularizadas por ley, pero se les deja relegadas a una posesión incierta y permanentemente bajo el riesgo de despojo y desalojo.

Enfatizo aquí la referencia a la subjetividad racista en la construcción de la propiedad en el proceso de regularización, pues esta ha establecido a lo largo del tiempo –aunque sin hacerse explícita

9 El artículo de Wade (2022) nos ofrece un útil resumen del debate en torno a las categorías de raza y racismo. Si bien da cuenta del argumento de quienes alertan sobre el riesgo de que su uso contribuya a legitimarlas y naturalizarlas, fortalece los argumentos de quienes las consideran potentes instrumentos analíticos, acuñando que raza es en realidad una construcción histórico-cultural que sirve para justificar una jerarquía social basada en la supuesta inferioridad de unas personas o grupos por su fisonomía, cultura y etnicidad, pero que opera en la vida cotidiana. Y cita: “La raza no existe, pero el racismo sí” (Wade 2022, 31-60).

en las políticas públicas— un tratamiento diferenciado y jerarquizado desde el Estado hacia distintos conglomerados de sujetos de derechos, pero particularmente hacia las comunidades indígenas q'eqchi'. El reparto agrario no se ha traducido necesariamente en propiedad para todos los adjudicatarios o poseionarios: mientras las entidades estatales registraron las propiedades de los sujetos hegemónicos (terratenientes) ágilmente, han avanzado lentamente o dejado congelados por entre cinco y siete décadas la adjudicación y el registro de la propiedad a favor de los sujetos subalternos, entre ellos a las comunidades q'eqchi'.

La racialización operada —entendida como el proceso que abre la posibilidad para producir categorías discrecionales y construir sujetos jerarquizables (Campos García 2023)— también se deriva de la materialidad de procesos administrativos y múltiples prácticas institucionales, a través de las cuales se deja a estas comunidades poseionarias en una “zona gris” que las convierte en ciudadanos marginales y en potenciales víctimas de despojo. En unos casos, el proceso de titulación avanzó aceleradamente bajo la forma de propiedad privada individual y esta fue apenas un viento efímero en las manos de las comunidades q'eqchi' que, inmediatamente después, fueron despojadas violentamente u obligadas a vender sus recientemente adquiridas propiedades¹⁰. En otros casos, la regularización se encuentra deliberadamente detenida, particularmente ahí donde existen intereses hegemónicos de despojo para la imposición de proyectos extractivistas y procesos técnicos, como el catastro, con el fin de instrumentalizarlos para estos propósitos¹¹.

Al revisar el proceso de regularización bajo este lente conceptual, este nos permite identificar características, concepciones, conocimientos, prácticas, tiempos y ritmos que, desde el Estado, se despliegan a lo largo del tiempo de la creación de la propiedad, contribuyendo a la construcción de *sujetos racializados*.

10 Esta fue la experiencia de las comunidades asentadas en la finca San Román de Sayaxché, que fue adquirida por las empresas dedicadas a la producción, refinamiento y exportación de aceite de palma tan solo unos meses después de que el Estado la hubiera otorgado en propiedad a las comunidades q'eqchi' poseionarias.

11 Señalemos, a manera de ejemplo, la falta de avance y estancamiento deliberado del proceso de regularización sobre tierras en posesión de comunidades q'eqchi' en la Sierra de Santa Cruz, municipios de Panzós y El Estor, pertenecientes a los departamentos de Alta Verapaz e Izabal, respectivamente, donde se desarrollan proyectos de minería a cielo abierto para la extracción de níquel y “tierras raras”.

Esta perspectiva de análisis también nos remite a la posibilidad de identificar distintas formas de resistencia, de revitalización de las identidades comunitarias y la configuración de una identidad más reciente del pueblo q'eqchi', así como de las formas propias de apropiación del espacio, del fortalecimiento de su organización y de las prácticas comunitarias para defenderse y resistir el despojo y la imposición. En suma, remite a la posibilidad de resistir a la imposición del modelo hegemónico de propiedad/desposesión y a su sujeción concomitante como mano de obra barata disponible para los proyectos punteros del modelo hegemónico, la cual puede ser simplemente desechable¹².

El concepto de regímenes raciales (o racializados¹³) de propiedad propuesto por Bhandar (2018), nos permite, justamente, interpretar la naturaleza de la legislación y la institucionalidad que han constituido el marco para el “otorgamiento” de tierras, el reconocimiento de derechos bajo distintas figuras legales sobre las tierras posesionadas, o bien el reclamo y la lucha de otras comunidades q'eqchi' que todavía esperan la regularización de sus posesiones. Esta perspectiva analítica nos permite, asimismo, analizar las características del largo proceso para dotar a los posesionarios de tierras nacionales de “certeza jurídica” (el proceso de regularización por excelencia). Algunas de estas son la concepción y perspectiva diferentes desde las cuales los distintos actores del proceso se abocan a demandar o gestionar la titulación de la tierra, el ritmo y la centralidad o marginalidad que ocupa este proceso en los esfuerzos oficiales, las implicaciones de las labores técnicas y administrativas, y el volumen y flujo de la inversión financiera del Estado en el proceso. También están la inclusión, la participación o la marginación de los sujetos de derecho en dicho proceso; las intencionalidades e intereses implícitos en los resultados del mismo, en su desaceleración y hasta el estancamiento deliberado a lo largo del tiempo; así como los impactos de las prácticas estatales y las formas de titulación impuestas sobre las formas tradicionales de tenencia y el uso de dichas tierras por parte de las comunidades posesionarias.

El proceso de construcción de regímenes racializados de pro-

12 Retomo aquí el adjetivo utilizado por Duyos (2020) al referirse al desprecio a las vidas del Pueblo Ixil en su libro *Los papeles secretos del genocidio en Guatemala*.

13 Para el proceso específico que analizamos, considero más apropiado referirme a regímenes racializados de propiedad, pues la *racialización* es una adjetivación en proceso.

piedad transcurre en un período de tiempo extendido más allá de la mera adjudicación y la dotación de escrituras de propiedad registradas oficialmente. Estos actos legales y formales se articulan a procesos largos en el tiempo, durante el cual discurren prácticas y relaciones de poder, imposición y resistencia, que configuran simultáneamente a sujetos hegemónicos y subalternos, a la vez que territorializan el espacio en disputa.

2.1. Datos de dos momentos

Los datos y reflexiones que expongo aquí provienen de la revisión longitudinal del proceso de regularización 1999-2023 a través de la revisión de los registros oficiales y las memorias de labores del Fontierras, así como de entrevistas estructuradas hechas a funcionarios claves del mismo, representantes y técnicos de las organizaciones sociales que acompañan a las comunidades que gestionan la certeza jurídica de sus tierras. Asimismo, estos datos provienen de información primaria recabada en entrevistas realizadas en 2011 en comunidades q'eqchi' de varios municipios de Petén cuyas tierras fueron regularizadas en una primera etapa de funcionamiento del Fontierras, la cual es complementada y contrastada con información y apreciaciones de dirigentes de comunidades q'eqchi' de los municipios de Panzós y El Estor (departamentos de Alta Verapaz e Izabal, respectivamente) que, todavía en 2023, demandan la regularización de sus tierras.

Las preguntas planteadas a los representantes comunitarios sobre el proceso de regularización de la tenencia de la tierra en los dos momentos buscaron indagar sobre el pensamiento y las expectativas con las cuales han transitado el proceso hasta obtener la titulación de las tierras que ocupan, así como los impactos que dicho proceso ha tenido sobre las formas de administración y gestión de sus tierras, los bienes naturales ahí localizados y sus lugares sagrados, además de otras prácticas culturales que les han permitido subsistir y reproducir la vida comunitaria y social en situaciones que van desde la lejanía hasta el abandono por parte del Estado.

He organizado el presente artículo en cuatro apartados. Un primer apartado aborda, a manera de contexto, una relación sintética de lo que fueron los programas de colonización en las Tierras Bajas del Norte de Guatemala en el período que va de 1962 a 1978 y sus resultados. En el segundo apartado, recorro el proceso de regulari-

zación que arranca con la creación del Fontierras en 1999, entendido como el proceso de certificación de las tierras transferidas a las comunidades q'eqchi' por el Estado bajo el modelo de "propiedad por registro", identificando concepciones, prácticas, procedimientos, tiempos y ritmos, justamente, como factores que contribuyen a la racialización –a lo largo del tiempo– de los regímenes de propiedad resultantes. En el tercer apartado, abordo los impactos de la regularización en las comunidades q'eqchi' de Petén, donde el Estado ya regularizó la tenencia de las tierras nacionales transferidas mientras desconoce sus formas propias de organización y administración de tierras y bienes naturales. En el cuarto y último apartado, discuto los resultados de la racialización, los cuales apuntan en varias direcciones, tanto como proceso de exclusión, jerarquización y subordinación de las comunidades q'eqchi' como sujeto, a la vez que como proceso de resistencia, fortalecimiento y recreación de la identidad y del sistema de autogobierno comunitario.

3. LOS PROGRAMAS DE COLONIZACIÓN

Los programas de colonización se desarrollaron en el período comprendido entre 1962 y 1978, principalmente a partir del corrimiento de la frontera agrícola en el departamento de Petén y la Franja Transversal del Norte, que en conjunto se denominan Tierras Bajas del Norte (TBN). En su impulso, concurrieron tres fuerzas: por una parte, la demanda de tierras de familias campesinas del altiplano occidental del país a la cual el Estado buscaba dar salida sin alterar la estructura agraria marcadamente concentrada y que era la base fundamental del poder hegemónico. En segundo término, la dinámica pionera de las comunidades q'eqchi' en busca de tierra que venía promoviendo, de hecho, un desplazamiento de población q'eqchi' desde el centro y las tierras altas de las Verapaces hacia las zonas bajas del sur del Petén, Alta Verapaz e Izabal. Y, en tercer lugar, la fuerza impulsora proveniente del interés manifiesto de los gobiernos militares de la época y de empresas transnacionales petroleras que buscaban abrir dicha zona a proyectos extractivos y ganaderos de envergadura, los cuales requerían ubicar mano de obra en las inmediaciones para la construcción de obras de infraestructura indispensables para estos proyectos y las nuevas haciendas.

Las instituciones que llevaron a cabo estos ambiciosos programas de colonización fueron el FYDEP y el INTA, ambas creadas

bajo el gobierno del general Ydígoras Fuentes en 1959¹⁴ y en 1962¹⁵ respectivamente. Las ejecutorias de estas dos instituciones fueron distintas a las declaradas en sus propósitos. El FYDEP distribuyó, en forma anómala, grandes parcelas de hasta 628 ha., sobre una extensión total de alrededor de 763,000 ha. de Petén¹⁶, a empresarios y profesionales de Guatemala y Cobán, políticos y militares, así como a ganaderos del oriente del país (de Chiquimula, Jutiapa y Jalapa). Mientras tanto, los solicitantes indígenas y campesinos solo pudieron acceder a parcelas de entre 22.5ha. y 90 ha. (Grünberg, Grandia y Milian 2012).

Para 1987, año de su cancelación, el FYDEP dejó un total de 29,500 expedientes “en trámite” –es decir inconclusos– y 4,000 títulos de propiedad entregados, de los cuales 1,600 fueron cancelados administrativamente por el mismo FYDEP y otros más fueron rescindidos en años posteriores. Entre 1993 y 2003, un total de 12 proyectos de regularización intentaron dar salida a este legado contando con fondos gubernamentales y de la cooperación internacional para ello (Grünberg, Grandia y Milian 2012).

Por otro lado, en 1970, bajo el gobierno del general Arana Osorio, se promulgó el Decreto 60-70 o Ley de Zonas de Desarrollo Agrario, el cual amplió la zona de intervención del INTA para el reparto de tierras de la nación más allá de la Franja Transversal del Norte que originalmente le había sido asignada¹⁷. Esta ley mandató al INTA expresamente a realizar la medición e inscripción inmediata de baldíos como fincas nacionales, prohibió la titulación supletoria y la denuncia de excesos en la zona, así como en el departamento de Petén. Durante los seis gobiernos entre 1959 y 1982, el

14 El FYDEP fue creado a través de la Ley 12-86. Aunque era una institución “autónoma”, se convirtió en un súper ministerio dominado por los militares al cual se adscribieron todas las demás dependencias oficiales en el departamento. Ver: Hurtado (2010).

15 El INTA fue creado a través del Decreto 1551 o Ley de Transformación Agraria. Ver: Hurtado (2008).

16 Las adjudicaciones se realizaron en los municipios de La Libertad, Santa Ana y Las Cruces, en las riberas del río Subín y la ribera oriental del río La Pasión y el valle del Mopán.

17 Según el Decreto 60-70, las zonas de desarrollo comprendían los municipios de Santa Ana Huista, San Antonio Huista, Nentón, Jacaltenango, San Mateo Ixtatán y Santa Cruz Barillas en Huehuetenango; Chajul (que incluía entonces al actual municipio de Ixcán) y San Miguel Uspantán en Quiché; Cobán, Chisec, San Pedro Carchá, Lanquín, Senahú, Cahabón y Chahal en Alta Verapaz; y la totalidad del departamento de Izabal.

Estado distribuyó a través de los programas de colonización y otros programas de entrega de tierras a nivel nacional un total de 564,525 ha. y fueron los gobiernos de Ydígoras Fuentes (1959-1962) y Arana Osorio (1971-1974) los que transfirieron una extensión mayor de tierras en fincas nacionales, sumando las 347,425 ha. (Sandoval Villeda 1992 y Hurtado 2008).

Las adjudicaciones de tierras a comunidades indígenas y campesinas realizadas por el INTA se hicieron fundamentalmente bajo las figuras de Patrimonio Agrario Familiar (PAF) y Patrimonio Agrario Colectivo (PAC). La primera es una forma de propiedad individual y la segunda es una propiedad colectiva en proindiviso, así como a favor de otras figuras cooperativas y asociativas. Pero, al igual que en su momento lo hizo el FYDEP y de manera simultánea, el INTA adjudicó grandes extensiones de tierra de forma dolosa y anómala a personas que no calificaban como beneficiarias del reparto agrario, entre ellas a jefes militares, altos funcionarios públicos y particulares allegados al poder.

La transferencia de tierras del Estado, en el caso del INTA, tampoco fue acompañada de un proceso ordenado y completo de registro y entrega de títulos de propiedad. En aquellos años, el INTA entregó muy pocos “títulos definitivos”: algunos parcelarios y comunidades recibieron apenas “títulos provisionales”, mientras que el grueso de familias y comunidades sujetos de derechos permanecieron como “poseisionarios”, es decir, como tenedores informales¹⁸. Durante el período 1978-1996, la represión y la violencia como política de Estado interrumpió el proceso y favoreció la corrupción y la apropiación privada de tierras en esa amplia zona por militares, políticos, funcionarios, grandes propietarios agrícolas y empresarios.

4. FONTIERRAS EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

Ranganathan y Bonds (2022), en la introducción a un compendio de artículos alrededor del concepto de regímenes racializados de

18 A manera de ejemplo, en el caso del municipio de Chisec y de un total de 2,632 solicitantes asentados en 79 fincas nacionales, el INTA entregó únicamente 19 títulos definitivos, 26 títulos provisionales y el resto se distribuía en 34 expedientes en trámites para igual número de comunidades. Datos del INTA citados por Hurtado (2008).

propiedad, señalan que el proceso de construcción de la propiedad es “un proceso sucio” que se desarrolla en “la brecha entre la ley y la situación real” (p. 200). Esta observación enmarca cabalmente el proceso de construcción de la propiedad en las zonas de frontera agrícola de Guatemala: un proceso largo y extendido en el tiempo, entre la legislación que creó la institucionalidad impulsora de los programas de colonización (pero que no terminaron de concretarse en certeza jurídica sobre las tierras otorgadas a las comunidades) y el proceso actual de regularización, el cual es atravesado por intentos de apropiación privada, despojo y desalojos de tierras comunales e imposición de proyectos extractivos en esas mismas áreas.

La mayoría de comunidades q’eqchi’ posesionarias de tierras nacionales han sobrevivido marginadas de los servicios básicos del Estado y han visto postergada, de manera reiterada, la obligación de la institucionalidad agraria de dotarlas de certeza jurídica. El aplazamiento de las demandas comunitarias ha transcurrido sin consecuencias para el Estado, pero ha entrañado un tratamiento para las comunidades que las discrimina como sujetos sociales en tanto construye, mantiene y reproduce desigualdades en todos los ámbitos.

Los programas de colonización aplicaron “la ideología de la mejora”¹⁹ en muchos casos, lo que permitió que terratenientes privados descombraran la selva para hacerse de grandes extensiones de tierra. Esto mientras consideraron a las comunidades adjudicatarias como un segmento de población diferenciado y establecieron la tutela del Estado sobre sus propiedades por 10 años, período durante el cual las tierras adjudicadas –en forma familiar o colectiva– serían “indivisibles, inalienables e inembargables”²⁰. Esta tutela operó como una forma de protección hacia la propiedad comunitaria y, posteriormente, fue flexibilizada por el Fontierras en 2009²¹ y levantada, finalmente, para favorecer el ingreso de muchas de esas tierras al mercado. Por otro lado, las formas de adjudicación y titulación establecidas por los programas de colonización –el Patrimonio Agrario Colectivo y el Patrimonio Agrario Familiar–

19 Bhandar (2018) ofrece un análisis detallado de “la ideología de mejora” en los casos de apropiación de tierras de los pueblos indígenas de la Columbia Británica en Canadá y de Palestina por los colonos sionistas.

20 Decreto 1551 o Ley del Instituto de Transformación Agraria (1962), art. 78.

21 En 2009, el Fontierras aceleró la liberación de la tutela para muchos adjudicatarios mediante la eliminación del requerimiento de la inspección física del fundo.

han dado paso a distintas figuras jurídicas, todas bajo el régimen de propiedad privada, pero diferentes a las formas propias (tradicionales) de las comunidades q'eqchi' de administrar sus tierras y bienes naturales, sin reconocer que son justamente estas formas, conocimientos y prácticas tradicionales los que les han permitido sobrevivir de manera cuasi autónoma a lo largo del tiempo.

En 1999, tras su instalación y organización interna, el Fontierras levantó un inventario de tierras disponibles, realizó un estudio de la demanda de tierras²² y le fueron trasladados un total de 89,000 expedientes del cancelado INTA, de los cuales 55,119 fueron depurados y trasladados, a su vez, a las sedes regionales de la institución²³.

En sus primeros años de funcionamiento, el Fontierras otorgó prioridad a la atención de la población desarraigada por el conflicto armado, integrada por refugiados que regresaban al país procedentes de México, poblaciones en resistencia que habían permanecido resguardadas en la selva y las montañas durante la guerra interna y cientos de comunidades enteras y grupos campesinos que se habían visto obligados a desplazarse por el interior del país a raíz de la represión generalizada del ejército. Esta "población desarraigada" en su conjunto –como se autonombró tras la firma de la paz–, custodió celosamente el traslado de los expedientes del INTA de las instalaciones a cargo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), ubicadas en las afueras de la ciudad de Guatemala, hasta las oficinas del recién creado Fontierras²⁴.

Entre 1997 y 2002, el proceso de regularización avanzó siempre a partir de la demanda, la gestión persistente y la supervisión estricta

22 De aquí en adelante, la mayor parte de la información se obtuvo de la revisión de las Memorias de Labores institucionales del Fondo de Tierras. Se señalará expresamente cuando la información provenga de otra fuente.

23 Memoria de Labores del Fondo de Tierras, 2001, página 47. Tras el traslado de aproximadamente 89,000 expedientes del MAGA-INTA y su posterior descentralización hacia las sedes regionales, una primera revisión de los expedientes reveló que 33,000 no se referían a adjudicación, de manera que el universo de trabajo del área de regularización se estableció en 55,119 casos.

24 Una representación de la Asamblea Consultiva de la Población Desarraigada (ACPD), ente representativo para impulsar el cumplimiento del Acuerdo de Reasentamiento de la Población Desarraigada suscrito entre las partes en junio de 1994, acompañó físicamente el traslado de dichos expedientes desde el kilómetro 21, en el municipio de Villa Nueva, a las oficinas del Fondo de Tierra en la ciudad de Guatemala.

de la población desarraigada organizada y de las estructuras que impulsaban el cumplimiento de los Acuerdos de Paz²⁵. Los pasos institucionales para hacer de este un proceso regular avanzaron poco. En 2002, se creó la subgerencia de Regularización al interior del Fontierras y se estableció la tabla de precios que debía regir para el otorgamiento de las tierras; la población desarraigada negoció con la entidad un precio más favorable para las comunidades desplazadas forzosamente a las que representaba²⁶.

Durante esos años, al interior del Fontierras y de otras instituciones oficiales, los funcionarios buscaron siempre diferenciar, segmentar y discriminar a las poblaciones que reconocerían oficialmente como “población desarraigada” de aquellas que se habían desplazado internamente en el país. Oficialmente, existía mayor apertura y disposición para reconocer y atender a los refugiados-retornados de México (principalmente) y a las Comunidades de Población en Resistencia (CPR), dos sectores poblacionales que habían ganado notoriedad internacional a partir de sendos e inéditos procesos políticos que llevaron adelante para negociar las condiciones de su retorno al país en el caso de los refugiados²⁷, o bien la “salida al claro” en el caso de las CPR²⁸. La institucionalidad del Estado, en general, buscaba desconocer a los sectores de población de “desplazados internos”, quienes representaban una masa de

25 Para impulsar el cumplimiento del Acuerdo para el Reasentamiento de la Población Desarraigada por el Enfrentamiento armado, suscrito el de junio 1994 entre las partes, se creó la Comisión Técnica para la Ejecución del Acuerdo de Reasentamiento (CTEAR), integrada de forma tripartita: el gobierno, la población desarraigada representada por la ACPD y la comunidad internacional.

26 La ACPD, en conjunto con la representación de los excombatientes de URNG que impulsaba el Acuerdo para su incorporación a la vida civil, negociaron, en el seno de la CTEAR, una tabla de precios simbólica para las poblaciones en proceso de reasentamiento, así como para excombatientes, en su mayoría integrantes de comunidades desarraigadas.

27 Los refugiados en México protagonizaron una negociación inédita de las condiciones para su retorno con el gobierno guatemalteco y las agencias de la Organización de Naciones Unidas, las cuales quedaron plasmadas en el Acuerdo suscrito entre las Comisiones Permanentes de representantes de los refugiados guatemaltecos en México y el gobierno de Guatemala, suscrito el 8 de octubre de 1992.

28 Las Comunidades de Población en Resistencia, por su parte, se declararon “población no combatiente” y concitaron el apoyo nacional e internacional para llevar a cabo lo que llamaron su “salida al claro”, por lo que abandonaron los lugares en las montañas y selvas donde se habían resguardado durante años y gestionaron su reasentamiento con apoyo de la Iglesia Católica y la comunidad internacional en 1994.

desplazamiento forzado de grandes proporciones hacia distintas zonas del país y hacia los centros urbanos de cabeceras municipales, departamentales y la ciudad capital. Se trataba, en realidad, del esfuerzo por parte de la institucionalidad del Estado para limitar el alcance de los acuerdos políticos, reducir el universo de las comunidades a atender, limitar el gasto público e inversión para estos objetivos y contener o aletargar la atención de la problemática general de la tierra y la falta de servicios públicos. En el caso específico de la tierra, buscaba diferir la demanda de acceso a la tierra y dilatar la problemática de la falta de certeza jurídica para todos los grupos y comunidades posesionarias ubicadas en fincas nacionales y baldíos²⁹.

Al inicio del proceso de regularización, el Fontierras estimó que los terrenos baldíos abarcaban un área de 158,446 ha.; en la actualidad, considera que dicha estimación se estableció muy por debajo de la realidad al no considerar el baldío sur de Petén, por lo que situó una nueva estimación del área en baldíos a regularizar en 286,650 ha.³⁰ Por su parte, el inventario de “fincas nacionales”, llevado a cabo por el Fontierras en 2004, estableció que existían para entonces 1,375 fincas nacionales, de las cuales 434 correspondían al Registro Central de la Propiedad y 941 al Segundo Registro de la Propiedad ubicado en Quetzaltenango. Entre 2002 y 2023, un total de 152 baldíos fueron medidos por el Fontierras a nivel nacional – de los cuales 118 solo en Alta Verapaz e Izabal– con una extensión total de 256,968 hectáreas (equivalentes a 5,710 caballerías). Estas fincas siguen procesos diversos para su inscripción como “fincas nacionales” y para su adjudicación y regularización de la propiedad³¹.

La revisión detallada de las memorias de labores del Fontierras permite reconstruir el trayecto del quehacer institucional –su orientación estratégica y sus modificaciones a través del tiempo, los requerimientos y procedimientos legales y administrativos, así como los resultados por año del proceso de regularización tanto en

29 Las anteriores apreciaciones se derivan de la experiencia directa de la autora como asesora de la ACPD en la Comisión Técnica para la Ejecución del Acuerdo de Reasentamiento, entre 1996 y 2001.

30 Al inventario considerado inicialmente, el Fondo de Tierras debió sumar el baldío del sur de Petén que mide 1,285,791,200.97 m², equivalentes a 2,849 caballerías.

31 Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Unidad de Información Pública del Fondo de Tierras, 2023.

fincas nacionales como en baldíos— a partir de lo cual pueden identificarse prejuicios, concepciones y prácticas que han contribuido a la racialización de los regímenes de propiedad y de las comunidades q'eqchi'.

Un primer elemento a señalar es la falta de centralidad de los esfuerzos desplegados por la institucionalidad del Estado en torno al proceso de regularización. Si el proceso avanzó en un primer período (1999-2002) de atención prioritaria a la población desarraigada por el conflicto armado, al 2005, es notoria la pérdida del impulso. Del 2006 en adelante, la institución reconoce que únicamente operará “bajo demanda”³². En otras palabras, la institucionalidad del Estado, apartándose de su mandato de ley, actuará únicamente si las comunidades acuden a presentar su solicitud y tienen la capacidad económica y la organización social (comunitaria) capaz de sostener viajes continuos de sus representantes a la ciudad de Guatemala y de comunicarse y dar seguimiento a las gestiones burocráticas y trabajos técnicos de funcionarios públicos. El Fontierras ha incumplido los plazos fijados para concluir la regularización que dejó pendiente el INTA en dos oportunidades: el primero, establecido del 2006 al 2016; el segundo, de 2009 al 2019. En estas dos oportunidades, el Estado ha extendido los plazos sin consecuencias para la institución, pero con hondos impactos para las comunidades indígenas que esperan la regularización de sus tierras.

Un segundo factor de racialización a señalar es la reorientación estratégica del Fontierras, gestada a partir del 2009 y oficializada en 2012³³. Si bien hasta 2009 el Fontierras avanzó en el proceso de regularización en el departamento de Petén, en ese mismo año, la institución se concentra a nivel central en procesos internos: cambia su lema institucional a “Impulsando la productividad con solidaridad”, acelera la liberación de la tutela del Estado sobre las tierras que ya han sido regularizadas y han completado los 25 años de ley (esto con el objetivo de propiciar “el mercado de tierras”³⁴) y define como enfoque prioritario el de promover el arrendamiento de tierras (ya no el acceso en propiedad a la tierra), la entrega de

32 Memoria de Labores del Fondo de Tierras 2011 y entrevistas realizadas en septiembre 2023.

33 Agenda estratégica institucional 2012-2025.

34 Se amplían y aceleran las liberaciones de tutela (muchas vencen ese año), eliminando la inspección física del fundo. Memoria de Labores del Fondo de Tierras 2009.

subsidios a los “beneficiarios” y la ejecución de proyectos productivos, entre otros³⁵.

Adicional al abandono de las prioridades estratégicas institucionales, los vientos políticos desvían continuamente al Fontierras de su mandato original y pervierten los principios declarados del proceso³⁶. En octubre del 2005, el organismo ejecutivo los designa como entidad responsable de atender a las familias y comunidades afectadas por la tormenta tropical Stan y, durante el gobierno del presidente Pérez Molina (2012-2015), la institución debió hacerse cargo del programa “Triángulo de la dignidad”, mientras los programas de arrendamiento de tierras y subsidios fueron incluidos como parte del programa “Hambre Cero”, supuestamente emblemático del gobierno³⁷.

La revisión del presupuesto ejecutado por la institución también permite constatar la falta de centralidad de los dos programas orientados al proceso de regularización³⁸. A nivel nacional, para el período 2013-2023, los fondos destinados a la regularización, tanto en fincas nacionales como en baldíos, fueron notoriamente inferiores a los destinados al resto de los programas ejecutados (acceso a tierra vía arrendamiento, acceso vía crédito y procesos varios de formación). En los departamentos de Petén, Alta Verapaz e Izabal, esta tendencia se mantuvo en términos generales, marcándose un

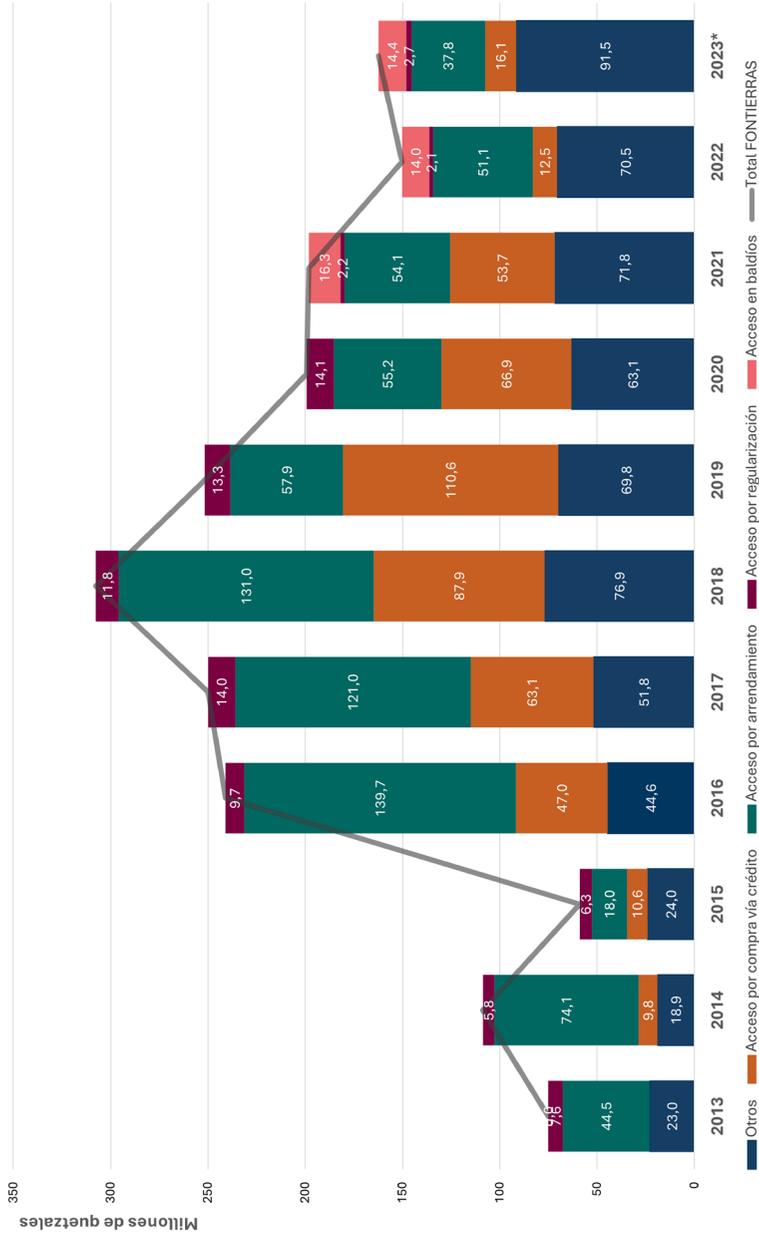
35 En 2010, se reporta que un 94% de los proyectos se destina a la producción de granos básicos, el resto a producción pecuaria, hortícola y otros. En 2015, se reportan otras actividades, tales como alfabetización y formación de capital humano. Memoria de Labores del Fondo de Tierras 2010 y 2015.

36 La Agenda Estratégica Institucional 2012-2025 definió como principios de la regularización la temporalidad, la certeza espacial, la certeza jurídica, celeridad y legalidad, añadiendo que debe ser un proceso ágil y sencillo para que, en el tiempo legalmente establecido, los beneficiarios del proceso de regularización formalicen su adjudicación.

37 Pérez Molina fue destituido en el contexto de movilizaciones masivas de la ciudadanía, a nivel urbano, a partir de las investigaciones desplegadas por la Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad de Guatemala (CICIG).

38 La revisión del gasto del Fontierras resulta compleja dados los cambios operados en la forma de reportar la ejecución presupuestaria al final del año fiscal. Las Memorias de Labores de 1999 al 2012 no presentan cuentas homogéneas y no se encuentran digitalizadas. Solo es a partir de 2013 que el Sistema de Contabilidad Integrado (SICOIN) permite hacer una revisión sistemática del gasto del Fontierras y una comparación entre los recursos destinados al proceso de regularización (es decir, los programas de “Acceso por regularización” y de “Acceso a tierras del Estado vía adjudicación y regularización”) y a los otros dos programas ejecutados (“Acceso por compra vía crédito” y “Acceso por arrendamiento”).

Figura 2. Recursos devengados por FONTIERRAS a nivel nacional, graficados por programas



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Fontierras (2000-2023).

cierto incremento relativo en la inversión destinada al proceso de regularización entre 2013-2020, pero inferior a los fondos destinados al programa de arrendamiento, pero este incremento es interrumpido en 2020. Las siguientes gráficas permiten visualizar las tendencias a nivel nacional (ver figura 2), así como en los departamentos de Petén, Alta Verapaz e Izabal, donde el acceso por regularización se estanca en 2020 y se observa un leve incremento en el programa de acceso en baldíos (ver figura 3).

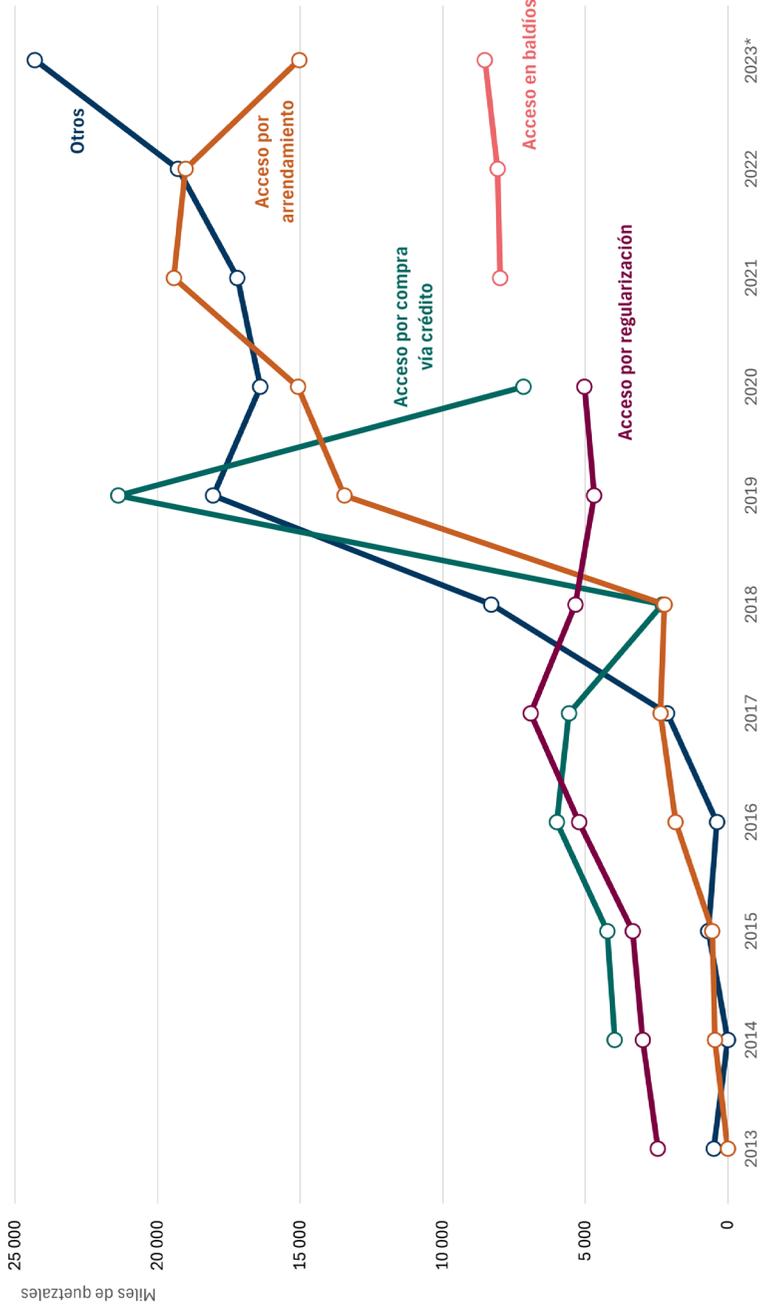
Es difícil tener datos certeros de los resultados del trabajo del Fontierras para el período 2000-2023 por varias razones. Por una parte, para el período 2000-2012, la institución no cuenta con registros digitalizados disponibles; por otra parte, la forma de registro de sus resultados ha variado de acuerdo con los programas implementados y a lo que denominan “productos institucionales”, cuyas sumatorias son engañosas³⁹. En el campo y, particularmente, en los departamentos de Alta Verapaz e Izabal, la regularización de las posesiones de comunidades indígenas q’eqchi’ evidentemente sigue siendo una deuda del Estado.

En sentido contrario, los adjudicatarios sí han cumplido con su aporte financiero. A partir del 2002, el Fontierras se propuso la “recuperación de la cartera” y reportó ingresos por aportaciones de 14,450 adjudicatarios con tarjeta contable en proceso de regularización⁴⁰. Para 2009, la institución reportó haber recuperado el 62% de la cartera de regularización. En otras palabras, mientras las comunidades posesionarias contribuían con el pago de la tierra, el Estado no cumplía con la suya de dotarlas de certeza jurídica.

39 Las estadísticas ofrecidas por la UIP del Fontierras combinan registros por “número de resoluciones”, “tipo de resolución” (adjudicación, regularización y liberación de tutela) y cobertura en “número de familias” y en “número de hectáreas” como sumatorias anuales y para el período mencionado. Estos datos corresponden, pues, a operaciones jurídicas y no arrojan datos certeros respecto a resultados institucionales. Según cálculos propios y acudiendo a las Memorias de Labores 1999-2022, el Fontierras habría regularizado la tierra de 545 comunidades, con una extensión aproximada de 233,372.45 ha. (equivalentes a 5,186 caballerías), y de 20,723 parcelarios individuales, con una extensión aproximada de 221,056.12 (4,912 caballerías). En el mismo período, habría adjudicado 96,647.21 ha. (equivalentes a 2,148 caballerías) a 31,149 posesionarios en baldíos. Recordemos que el legado de los programas de colonización, al inicio de la institución, sumaban los 55,000 expedientes, la mayoría de ellos colectivos.

40 Los comunitarios ostentaban en sus manos las “tarjetas amarillas”, símbolo de que habían sido beneficiarios del INTA y el Estado les debía la conclusión de sus procesos.

Figura 3. Quetzales devengados en cuatro programas seleccionados en Petén, Alta Verapaz e Izabal



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Fontierras (2000-2023).

Frente a las carencias financieras señaladas por el Fontierras como limitante para cumplir con la regularización, en 2015, se hacen presentes entidades “colaboradoras” del sector privado⁴¹, tanto para apuntalar la inversión financiera como para aportar en la ejecución de proyectos productivos, de infraestructura y de asistencia técnica, entre otros. La asociación de entidades empresariales con la entidad estatal responsable de la regularización de la tierra, sumamente debilitada en sus capacidades y desorientada de su mandato central, parece una fórmula desatinada, si no es que sospechosa.

En la época moderna, las comunidades indígenas ya no son consideradas simplemente “brazos”, como se referían a ellas los ingenieros agrimensores en las actas y cuadernos de campo de las mediciones de baldíos en el período liberal de finales del siglo XIX, pero el menú de prejuicios, concepciones y prácticas desde el Estado se ha diversificado y tiende a racializar igualmente el proceso de construcción de la propiedad en esa zona del país. Por otra parte, las agencias estatales han construido prejuicios que, en ocasiones, se expresan abiertamente en el discurso oficial (Fontierras 2011), a partir de lo cual las comunidades pueden fácilmente ser sujetas de sospechas de fraude en el proceso.

La revisión del extendido proceso de regularización de las tierras nacionales en posesión de comunidades indígenas nos permite aproximarnos al proceso concreto de creación de la propiedad en las TBN, en las vastas áreas de fincas nacionales y en terrenos baldíos. En la revisión de este proceso van apareciendo los factores que dan forma al proceso racializador y califican los regímenes de propiedad como racializados⁴² justamente en esa zona gris “entre la ley y la situación real”. Estas prácticas van construyendo o reproduciendo el racismo, a la vez que van moldeando a sujetos raciali-

41 Entre las “entidades colaboradoras” del Fontierras, cabe señalar a los ingenios azucareros y la Asociación Nacional del Café (Anacafé); la empresa francesa explotadora de petróleo en el departamento noroeste de Petén, Perenco; la empresa generadora y distribuidora de energía eléctrica, Energuate; así como la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y algunas ONG, como Heifer y Helps. Memoria de Labores del Fondo de Tierras 2015.

42 Mantendremos a lo largo de este trabajo el uso del término “regímenes racializados de propiedad”, en plural, porque la tierra transferida a través de los programas de colonización fue entregada bajo distintas figuras jurídicas y, aún hoy, el Fondo de Tierras ofrece a los adjudicatarios un menú de opciones para la titulación de la tierra, pero todos ellos guardan en común la característica de ser “racializados”.

zados en este espacio de las TBN.

A lo largo del proceso de regularización, se ha operado la racia-
lización del mismo y de los regímenes de propiedad establecidos
en tierras nacionales posesionadas o transferidas a comunidades
indígenas, esto a través de concepciones, conocimientos, prácticas,
acciones u omisiones estatales, entre los cuales podemos resaltar:

- a. El alargamiento de los tiempos para el reconocimiento y legalización de derechos o, incluso, la no conclusión deliberada de los procesos, como está ocurriendo en zonas de interés de capitales nacionales y transnacionales.
- b. La falta de inversión y centralidad de los procesos técnicos y legales para dotar de propiedad sobre las tierras que poseen a las comunidades q'eqchi' alarga indefinidamente los procesos y crea sujetos jerarquizados, subalternos y discriminados.
- c. Derivada de la práctica anterior, se verifica la reprogramación constante de las metas y plazos institucionales, sin atender a los compromisos establecidos entre la institución estatal y los sujetos de derechos.
- d. La enunciación de prejuicios en contra de los demandantes indígenas se expresa oficialmente en documentos y discursos institucionales respecto a la múltiple demanda de tierras o la corrupción de liderazgos comunitarios. Se transfirió, a partir de dicha percepción, la carga de la prueba de legitimidad y legalidad de la demanda de tierras a los demandantes, siempre objeto de sospecha.
- e. Vinculado a lo anterior, no se da igual tratamiento a las prácticas anómalas o dolosas de parte de funcionarios de la institución.
- f. La desviación estratégica institucional para dotar de tierras a la población demandante hacia programas asistencialistas y de subsidiariedad.
- g. La incorporación de actores privados interesados (parcializados y privilegiados) a la gestión de tierras del Estado, al margen de las estructuras legalmente constituidas.
- h. Finalmente, la ocultación de información técnica y legal a las poblaciones demandantes e interesadas al no comunicar o "engavetar" los resultados de los estudios realizados por entidades estatales (tales como el Registro de Información

Catastral, RIC, y la Secretaría de Asuntos Agrarios, SAA), los cuales serían de gran utilidad para la resolución de los conflictos de tierras y el avance y finalización de la regularización en áreas estratégicas del país.

5. LOS REGÍMENES RACIALIZADOS DE PROPIEDAD Y LAS FORMAS COMUNITARIAS DE TENENCIA

Si los procedimientos y las prácticas institucionales en el proceso de regularización no exhiben tan claramente su contenido racializador, las transformaciones resultantes en las comunidades q'eqchi' lo exponen más descarnadamente. Los resultados de la regularización ya operada en algunas comunidades q'eqchi' de Petén exponen claramente la racialización de los regímenes de propiedad ocurrida, la cual ha favorecido la pérdida de la tierra en manos de las comunidades indígenas en las TBN⁴³.

En este apartado, me enfocaré en la racialización que ocurre derivada de la forma particular en que se ha adjudicado y legalizado la tierra de comunidades q'eqchi' en las TBN, ignorando y violentando las prácticas tradicionales de tenencia, uso y sistema de gobierno comunitarios. Esto las ha hecho más vulnerables frente al mercado de tierras en un contexto de imposición y expansión de diversos proyectos extractivos que se desarrollan en dicho territorio. Desde el Estado, se lleva a cabo el proceso de regularización a través del modelo registral oficial establecido desde el período liberal a finales del siglo XIX, dicho modelo es tendiente a privilegiar la creación de la propiedad privada individualizada mediante su registro oficial, lo que desconoce y erosiona simultáneamente las formas comunales de administración de tierras y bienes naturales de las comunidades q'eqchi'.

El Fontierras encuentra, por lo general, obstáculos para comprender y trabajar con las comunidades indígenas, pues no han comprendido las formas de tenencia y uso de las tierras comunales y les es más fácil trabajar casos individuales⁴⁴. Los distintos progra-

43 Para 2012, se reportaba la compra-venta de alrededor del 44.31% de tierras regularizadas en Petén. Ver: Grünberg, Grandia y Milian (2012).

44 "Como institución, no hemos logrado desenredar o entender cómo trabajar [con las comunidades]. Las comunidades socializan y toman decisiones en asambleas comunitarias y se hacen representar ante el Estado a través de sus líderes". Entrevista hecha por la autora al jefe de operaciones del Fontierras, septiembre 2023.

mas de regularización en Petén plantearon a las comunidades operar con el “modelo estándar”, una división entre parcelas privadas (familiares) y área comunal, entendida esta última exclusivamente como el área para la ubicación del centro de salud, de la escuela, el salón comunal y, en algunos casos, el campo de fútbol. A partir de dicha concepción unilateral e impuesta desde las instituciones estatales, las preguntas relativas a la figura registral que adoptarían al finalizar la regularización –cuando se hicieron– fueron mal planteadas por los agentes estatales. No existió ningún esfuerzo indagatorio previo sobre lo que las comunidades habían experimentado, organizado y vivido, a pesar del reiterado planteamiento de las comunidades que demandaban la legalización de sus posesiones como “tierras comunales” o que se dejaran ciertas áreas como “comunales”. Las comunidades, invariablemente, tuvieron que acogerse a alguna de las figuras jurídicas existentes en la legislación nacional y sus formas organizativas fueron “traducidas” a patrimonios agrarios colectivos, cooperativas, empresas campesinas asociativas o asociaciones, por lo que debieron subsumir sus formas de autogobierno a las estructuras de juntas directivas o consejos de administración reconocidas por el Estado.

Para la generalidad de comunidades q’eqchi’ –hayan sido ya regularizadas o no–, la idea de obtener un “título” parte de tres propósitos centrales: evitar el despojo, poder heredar un pedazo de tierra a sus hijos y vivir en comunidad, es decir, sentirse parte de la sociedad dignamente. Estas ideas difieren de los argumentos expuestos por las instituciones estatales y los organismos internacionales financistas del proceso, quienes han argumentado la necesidad de la “certeza jurídica” para lograr la estabilización de la frontera agrícola, convertir a los “beneficiarios” en “sujetos de crédito” y, concomitantemente, elevar la productividad agrícola y potenciar el desarrollo económico de la región (Grünberg, Grandia y Milian 2012), propósitos nunca logrados.

En el proceso de construcción de la propiedad, el Estado impone su perspectiva jurídica y normativa, regulando o modificando las concepciones y prácticas comunitarias con relación a la tierra, los bienes naturales y la vida social en comunidades, más o menos homogéneas, sin comprender ni atender a la lógica y las dinámicas comunitarias que les han permitido –desde concepciones no occidentales– subsistir y reproducir la vida en situación de marginación y abandono por parte del Estado. Pese a la imposición, las co-

comunidades q'eqchi' históricamente han utilizado el marco legal del Estado para intentar preservar sus posesiones y salvaguardar sus formas propias de autogobierno. Vale la pena traer a colación los hallazgos de la historiadora Gibbings (2020) respecto a la histórica utilización del marco legal del Estado liberal por las comunidades q'eqchi' para defender y asegurar la tierra comunal, así como sobre el rol jugado por distintos actores comunitarios y locales⁴⁵.

En la actualidad, el proceso de regularización concluye con el acta de adjudicación emitida por el Fontierras y la entrega de escrituras de propiedad a las comunidades bajo distintas modalidades o figuras jurídicas previamente ofrecidas como un menú de opciones: individual (a nombre de los cónyuges), colectiva o mixta; a nombre de cooperativas, asociaciones o empresas campesinas asociativas. La modalidad particular de titulación tendrá siempre, más o menos, implicaciones de fondo para el futuro de la comunidad, tanto en lo fiscal como en la gobernanza interna y su vulnerabilidad ante intereses externos.

Una conquista obtenida por las representaciones indígenas y campesinas en 2005 fue el reconocimiento de las "tierras de comunidades indígenas" o "tierras comunales" al momento de la promulgación de la Ley del Registro de Información Catastral en 2005⁴⁶, tras lo cual el Fontierras abrió el abanico de formas registrales a esta figura a partir del 2011, incluyendo la figura de "comunidad indígena" como derechohabiente⁴⁷.

La entrega de escrituras individuales, operada entre 1999-2011 ahí donde las comunidades mantenían prácticas comunitarias de administración de sus tierras y bienes naturales, ha supuesto, a la

45 Gibbings (2020) hace un detallado análisis del uso del marco legal del Estado por las comunidades q'eqchi', así como del rol de los patriarcas y los tinterillos, los abogados y los escribanos ladinos y q'eqchi' que gestionaban, traducían y redactaban las peticiones indígenas a finales del siglo XIX.

46 Decreto 41-2005 o Ley del Registro de Información Catastral (RIC).

47 El Fontierras reporta haber beneficiado, entre 2012-2023 con "Resoluciones colectivas", a 83 comunidades para un total de 4,105 familias sobre un área de 31,715.2117 hectáreas a través del Programa de Regularización y Adjudicación de Tierras del Estado. Este dato contrasta con el resumen de los resultados ofrecidos por la Coordinación de Notariado, donde se constata haber entregado, entre 2000-2011, 595 escrituras colectivas a 40,001 familias sobre un área de 508,689.1456 has. Como se señaló antes, las "resoluciones colectivas" pueden referirse a resoluciones de adjudicación, regularización y liberación de tutela, por lo que no son comparables a los datos para el período 2012-2023. Datos proporcionados a la autora por la UIP del Fondo de Tierras.

vez, la imposición del régimen occidental de “titulación por registro” por encima de la posesión y administración comunal basada en la *tenencia y uso*, el trastoque de las concepciones tradicionales relativas a la tenencia y uso de la tierra y los bienes naturales. Este es un cambio radical en la visión de estos últimos, de *valores de uso* a *valores de cambio* y, consecuentemente, la alteración de la vida social y autodeterminación de dichas comunidades y su vulnerabilización frente a la dinámica acaparadora en algunas regiones⁴⁸.

Por otra parte, la titulación y registro de propiedades en proindiviso –lo que el INTA denominaba “patrimonios agrarios colectivos” y que analizamos en otro lugar (Hurtado 2019)–, si bien permitió el establecimiento de comunidades indígenas en zonas de frontera agrícola conforme a sus estructuras y normas comunitarias de gobierno en el largo período 1962-1996, en la etapa actual de acelerada y voraz apropiación privada de la tierra por empresas agroindustriales, mineras y generadoras de energía hidroeléctrica, también está entrañando riesgos y mayor vulnerabilidad para las comunidades por su forma particular de registro legal, pues deja abierta la posibilidad de compra por agentes externos a las comunidades al no delimitar la ubicación exacta de los derechos adquiridos, lo que siembra una fuente de conflictividad a futuro (Hurtado 2019).

Las imposiciones que se realizan desde el Estado (a partir del no reconocimiento de las comunidades q’eqchi’ como sujetos de pleno derecho con historia, cosmovisión, identidad y formas propias de organización y autogobierno) se constituyen en factores de racialización del proceso y de los regímenes de propiedad, entre las cuales debemos subrayar: las distintas lógicas de ocupación y apropiación de la tierra y las fuentes de legitimidad de la misma, el desconocimiento del sistema de autogobierno comunitario y sus formas propias de administración de la tierra y los bienes naturales, la imposición del modelo de “titulación por registro” sobre las formas de “tenencia y uso” comunitarias, la transmutación de la tierra y los bienes naturales de valores de uso a valores de cambio, y el desconocimiento e irrespeto a los lugares sagrados comunitarios, entre otros.

En suma, la regularización de la tenencia comunal de la tierra hacia formas individuales, mixtas o colectivas en proindiviso ha

48 Lo anterior ha sido particularmente patente en zonas de expansión de la palma aceitera, en el sur del Petén y en el norte de Alta Verapaz.

afectado a las comunidades en su integración y gobernanza interna, a la vez que las ha vuelto más vulnerables frente a las leyes del mercado y frente a actores externos que comprenden poco o no comprenden y rechazan decididamente sus formas culturales de organización de la vida social y el frágil equilibrio de sobrevivencia de estas comunidades dentro de un contexto capitalista neoliberal y extractivista adverso⁴⁹.

Pero, a su vez, las formas de regularización, a lo largo del tiempo, se han convertido en nuevas fuentes de segregación, discriminación y racialización de las comunidades indígenas frente a la atención del Estado. En la actualidad, la institución agraria atiende con prioridad los casos individuales de regularización y por encima de los colectivos debido a la mayor facilidad que ofrece su seguimiento y conclusión: completar el expediente correspondiente a un solicitante puede llevar –en el mejor de los casos– un año, mientras que los de un colectivo pueden tomar varios años e, incluso, alargarse indefinidamente⁵⁰. El seguimiento de los procesos colectivos conlleva a múltiples dificultades: permanentemente, sufren atrasos o enfrentan serios obstáculos para avanzar según el tiempo transcurrido desde las adjudicaciones originales, el fallecimiento de muchos solicitantes originales y las dificultades prácticas de documentar a los herederos, así como las dificultades para completar la documentación de identificación personal por razones económicas y de múltiples desplazamientos⁵¹.

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDIPI), suscrito en 1995 dentro del marco de la firma de la paz, contempló el reconocimiento de las formas propias de organización de los pueblos indígenas⁵², pero dicho compromiso no se

49 Nos referimos aquí al balance de las economías familiares campesinas entre la satisfacción de sus necesidades básicas y el desgaste del trabajo, traducido en el grado de autoexplotación del trabajo familiar: uno de los postulados formulados por teórico ruso Alexander Vasilevich Chayanov (1888-1939).

50 Según un funcionario del Fontierras, entrevistado por la autora en septiembre 2023, los técnicos encargados de los procesos de regularización a nivel regional buscan cumplir con las metas anuales institucionales y, en ese sentido, los procesos individuales les ofrecen ventajas. Lidar con un solo potencial propietario es bastante más sencillo que hacerlo con decenas de ellos.

51 El Fontierras estima que el 10% de los solicitantes originales de los expedientes que dejó el INTA ya murieron y, en esos casos, se deben completar procesos de sucesión hereditaria o de renuncia de derechos. Entrevista hecha por la autora al jefe de Operaciones del Fontierras, septiembre 2023.

52 *Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas* (suscrito en marzo de

ha traducido en medidas prácticas, ni en una revisión seria, ni en la comprensión profunda desde el Estado de las formas de organización y funcionamiento de las comunidades indígenas. Así como tampoco se ha abordado, en las políticas públicas específicas, la necesidad de la armonización de sus prácticas consuetudinarias con los procedimientos y requerimientos oficiales. No ha existido, de parte del Estado, un esfuerzo por adentrarse y comprender la cosmovisión y la lógica diferente de los pueblos originarios en su relación con la tierra, ni se han generado acciones tendientes a subsanar aspectos tales como la sucesión de derechos al interior de las comunidades indígenas, aspectos que señalamos anteriormente. Desde mi perspectiva, estos aspectos no son simples omisiones o aspectos administrativos, sino son mecanismos consubstanciales a la naturaleza racista del Estado, los cuales contribuyen a la racialización de los regímenes de propiedad, a la imposición del modelo estatal y a subyugar, someter y desdibujar las formas propias de tenencia y uso de las comunidades.

6. REFLEXIONES FINALES

Hasta aquí he argumentado que la regularización del legado de los programas de colonización, en su larga duración –comprendiendo el tiempo entre su ejecución inicial y la regularización de la tenencia de la tierra que se extiende hasta el presente–, forma parte de un largo proceso de construcción de la propiedad privada y de la *racialización de los regímenes de propiedad*, pues este es un proceso que discrimina, jerarquiza y construye sujetos *racializados*. He enumerado las acciones (y omisiones) que, desde el Estado, han contribuido a ello a través del alargamiento de los tiempos administrativos, la definición e imposición de los procedimientos, los requisitos y la operativa de los programas, el desconocimiento y negación de la cosmovisión, la concepción y la relación de las comunidades q'eq-chí' con la tierra y los bienes naturales, así como las formas propias de organización, prácticas tradicionales para su administración y el sistema de gobierno comunitarios.

En este proceso se ha impuesto, desde la racionalidad liberal, un modelo estatal único de “propiedad por registro” –que solo admite

1995, capítulo IV, literal B, numeral 2) y Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (suscrito en mayo de 1996, capítulo III, literal E, numeral 37, literal a).

los regímenes privado y estatal–, negando o erosionando simultáneamente el modelo tradicional de “tenencia y uso” de las comunidades q’eqchi’, lo que afecta la organización de la vida comunitaria y abre o profundiza las brechas de desigualdad. Esto hace que las comunidades q’eqchi’ sean más vulnerables frente a “las fuerzas del mercado” y los agentes externos acaparadores que les imponen sus proyectos y el modelo de desarrollo extractivista y depredador.

Nos hemos referido al proceso de regularización reconociendo dos períodos en este proceso: uno que va desde la formulación e impulso de los programas de colonización desde 1962 hasta la finalización del conflicto armado interno en 1996. En este período, se efectuó la apropiación privada de tierras nacionales en las TBN por parte de elementos de las élites militares, políticas y económicas, a la vez que se dejaba de lado la transferencia de tierras nacionales a comunidades campesinas e indígenas y el reconocimiento de la ocupación de baldíos por parte de otras comunidades, en su gran mayoría comunidades q’eqchi’. Esta transferencia de tierras no se acompañó, en la mayoría de los casos, de la creación efectiva de propiedad a favor de las comunidades campesinas e indígenas por parte del Estado. La falta de regularización de la tenencia de la tierra permitió –durante ese primer período– la posesión de la tierra y bienes naturales en zonas de frontera agrícola por parte de las comunidades q’eqchi’ bajo una relativa autonomía funcional, preservando sus formas tradicionales de asentamiento, organización y sistema de gobierno comunitario.

Un segundo período se extiende a partir de la firma de los acuerdos de paz y la creación de la institucionalidad agraria derivada de estos, la cual debería haber concluido con la entrega en propiedad de las tierras transferidas en el período anterior, pero este proceso fue interrumpido por la falta de voluntad política del Estado contrainsurgente y la inoperancia de la institución agraria durante el conflicto armado interno hasta 1996. En este segundo período (1996-2023), el proceso de regularización ha avanzado muy lentamente, arrojando como resultado un proceso de racialización de los regímenes de propiedad. Este está acompañado de la creación de sujetos racializados por vía de las formas jurídicas de propiedad, los procedimientos administrativos, los prejuicios y las intervenciones discriminatorias del Estado –y otros actores privados aliados de este– en la creación de la propiedad en estas zonas de frontera agrícola. Este proceso conducido desde el Estado ha creado, al mis-

mo tiempo, los espacios y las oportunidades para el despojo de las comunidades q'eqchi' ahí donde las élites y los poderes hegemónicos buscan ubicar sus proyectos extractivos estratégicos.

A lo largo de estas casi tres décadas del proceso de regularización, un segmento de comunidades q'eqchi' ya logró la tierra en propiedad con resultados combinados: mientras unas han visto, más o menos, vulnerada su vida y prácticas comunitarias y enfrentan una mayor exposición a los embates del mercado de tierras y la apropiación privada, dependiendo de la figura jurídica de la que se dotaron al final de la titulación; otras se defienden de tales embates por la vía del fortalecimiento de su cohesión y prácticas comunitarias, de sus autoridades ancestrales y del desarrollo de mecanismos propios de catastro y registro comunitarios, entre otros⁵³. Pero las hay también que ya han perdido sus tierras, habiendo experimentado la “certeza jurídica” apenas como la antesala de la desposesión⁵⁴.

El proceso de racialización que he expuesto tiene un resultado distinto al documentado y analizado por Bahndar (2018). En el caso de la regularización en las TBN de Guatemala, no se trata de construir un modelo ad hoc para enmarcar las propiedades de los sujetos racializados, sino que se trata de sustraer contenido y desarticular las formas propias de tenencia y uso de las comunidades q'eqchi'. Un efecto posible es el de erosionar su sistema de gobierno y las formas propias de administrar la tierra y los bienes naturales con intensiones –en muchos casos– de favorecer el despojo. Pero no es el único resultado posible.

La racialización de los regímenes de propiedad no ocurre de

53 Las comunidades q'eqchi' y las organizaciones acompañantes han impulsado la realización de catastros comunitarios de forma paralela al proceso de regularización. Esto ha asentado las formas propias de distribución interna de la tierra y ha desarrollado simultáneamente procesos de fortalecimiento de las autoridades ancestrales comunitarias y de la normativa comunitaria en materia de tierras y temas relativos a la administración de los bienes naturales para asegurar la gobernanza comunitaria conforme a su cosmovisión y prácticas culturales. Cabe citar aquí la experiencia de la ONG local, Aprobasank, en los municipios de Chisec y Raxruhá, y la producción de un manual de autoridades ancestrales indígenas por la Fundación Guillermo Toriello (2021) para recuperar la normativa consuetudinaria para apoyar la gobernanza interna de las comunidades de Panzós y El Estor.

54 A manera de ejemplo, citemos las comunidades ubicadas en la antigua finca San Román, al sur del municipio de Sayaxché, pues la mayoría han sido despojadas de sus tierras inmediatamente después de concluir la regularización para el establecimiento de plantaciones de palma aceitera.

manera lineal ni indefectible. Los sujetos subalternos despliegan sus propias formas de autodefensa y resistencia frente a la racia- lización hegemónica del espacio, empleando variadas estrategias jurídico-políticas contra la expropiación y en defensa de sus me- dios de vida⁵⁵. En la actualidad, liderazgos comunitarios y locales identifican la búsqueda de la manida “certeza jurídica” –presente en la narrativa y las políticas tanto oficiales como de terratenientes, empresarios y organismos financieros internacionales– como una lucha contra el despojo para asegurar la tierra donde su descendencia pueda “hacer la vida” en comunidad y dignidad.

A pesar de que los procesos de regularización han implicado, en algunos casos, un cierto desdibujamiento del contorno de las comunidades –principalmente a través de la individualización de parcelas que han quedado inscritas en el Registro General de la Propiedad bajo un número de finca, folio y libro, y un número de código de identificación catastral–, socavando su integración y funcionamiento interno, la identidad comunitaria continúa sumamente viva en la conciencia de sus pobladores. La comunidad (*li kaleb'aal*) continúa siendo un ente económico, social y político y una referencia de pertenencia muy viva, una comunidad que va más allá del lugar poblado que incluye, al mismo tiempo, los medios de vida, la organización social y diversas formas de autogobierno.

La noción de comunidad que recojo aquí es común en las comunidades q'eqchi' de las TBN y se refiere a un núcleo poblacional definido y a un lugar (físico) poblado que tiene, además, una estructura social que se reconoce a sí misma como unidad –sin esencialismos y sin excluir las diferencias, las jerarquías y los conflictos internos–, establecida en un territorio definido, más allá del poblado, que incluye la tierra y los bienes naturales ahí localiza- dos. A los anteriores, se suman otros elementos constitutivos de la comunidad: una misma historia migratoria o el origen común de sus integrantes; un idioma y una cultura compartidos; el reconoci- miento de autoridades propias elegidas y reconocidas socialmente

55 Este tema requiere estudio y reflexión aparte, pero señalemos que, más allá de la lucha por la tierra, las comunidades q'eqchi' se han unificado como “comunida- des q'eqchi'” y como “consejo de autoridades ancestrales” en contra del despojo de tierras y en contra de la imposición de proyectos mineros a cielo abierto (caso CGN) y del acaparamiento y desvío de los ríos para la instalación de represas hidroeléctricas (caso río Cahabón), por lo que han acudido a múltiples formas de movilización y acción colectiva y a foros internacionales.

con normas establecidas y sancionadas en común –escritas o no–; lugares sagrados definidos, reconocidos y protegidos por todos; y un sistema de gobierno propio en el que comparten, por lo menos, dos de las estrategias identificadas por Tzul (2015), a saber: el trabajo comunal y la asamblea comunitaria como forma política para producir decisión⁵⁶.

En la perspectiva de análisis de Bhandar (2018), encontramos que los regímenes raciales de propiedad buscan ejercer un poder disciplinario en la organización del territorio y la producción de sujetos raciales, al cual las comunidades q’eqchi’ se resisten mediante la generación de mecanismos alternos de fortalecimiento interno de sus autoridades, de sus formas de organización y sus prácticas, esto para enfrentar los efectos de la imposición del modelo único de reconocimiento de la propiedad desde el Estado.

Según Bhandar (2018), los regímenes raciales de propiedad deben ser continuamente sostenidos y renovados por prácticas sociales, económicas y jurídicas específicas. Este es el espacio donde, desde mi perspectiva, se ubica la vigorosa resistencia comunitaria q’eqchi’. Instruidas por los impactos de la regularización avanzada por la institucionalidad estatal en Petén, las comunidades que aún demandan la regularización en las TBN –para defenderse de los desalojos, principalmente– tienen abierta la posibilidad del reconocimiento a sus formas tradicionales de relacionarse con la tierra y vivir en ella. Ahí donde ya se ha operado la regularización, en forma individual o en forma colectiva, son otros los mecanismos de defensa. Pero, finalmente, las TBN donde se desarrolla el proceso de regularización de la tenencia y uso de la tierra, donde avanza –o pretende avanzar– el proceso de apropiación privada de la tierra, la lucha por la seguridad jurídica frente a los desalojos (pero defendiendo la integración y formas propias de vida comunitaria), se constituye o puede constituirse en la ampliación de los espacios de vida del pueblo q’eqchi’.

Finalmente, debo decir, que esta imagen “actualizada” del proceso de regularización debería de señalar la urgencia de contar con políticas públicas e inversión desde el Estado –en esfuerzos políticos, técnicos, financieros y de decisiones procedimentales y admi-

56 Será interesante indagar sobre la tercera estrategia que señala Tzul (2015), referida a los lazos patrilineales, pero que no he encontrado hasta ahora en las comunidades q’eqchi’, probablemente debido a su historia y sus múltiples trayectos migratorios.

nistrativas– para reformarlo y completarlo, de modo que se asegure el desmontaje de los mecanismos de racialización del proceso y de los sujetos del mismo. Revisar diacrónicamente el proceso de regularización –que transcurre por ya más de veinte años desde que el Estado guatemalteco lo asumiera como compromiso de Estado después de la firma de la paz– significa también enfrentar la reproducción de exclusión y desigualdades y contribuir a ampliar los territorios de vida de cientos de comunidades indígenas y campesinas empobrecidas y discriminadas que, sin embargo, sobreviven, resisten y revitalizan su identidad y la demanda de sus derechos como comunidades indígenas (Leff Zimmerman 2023).

REFERENCIAS

- Bhandar, Brenna. 2018. *Colonial lives of property. Law, Land, and Racial Regimes of Ownership*. Durham: Duke University Press.
- Campos García, Alejandro. 2023. «Racialización, racialismo y racismo: un discernimiento necesario». *Universidad De La Habana*, n.o 273:1-14. <https://revistas.uh.cu/revuh/article/view/3189>
- Casolo, Jennifer. 2020. «Derechos ancestrales, dinámicas territoriales, despojo y defensa del pueblo Maya Q’eqchi’, Comunidad Plan Grande, El Estor, Izabal». En *Abelino y las comunidades q’eqchi’ de El Estor. Cuatro peritajes para su defensa*, 55-143. Guatemala: Fundación Guillermo Toriello.
- Duyos, Sofía. 2020. *Los papeles secretos del genocidio en Guatemala*. Guatemala: Serviprensa.
- Fontierras. 2000. *Memoria de Labores 1999*. Guatemala: Fondo de Tierras y Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.
- Fontierras. 2001. *Memoria de Labores 2000*. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2002. *Memoria de Labores 2001*. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2003. *Memoria de Labores 2002*. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2004. *Memoria de Labores 2003*. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2005. *Memoria de Labores 2004*. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2006. *Memoria de Labores 2005*. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2007. *Memoria de Labores 2006*. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2008. *Memoria de Labores 2007*. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2009. *Memoria de Labores 2008*. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2010. *Memoria de Labores 2009*. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2011. *Memoria de Labores 2010*. Guatemala: Fondo de Tierras.

- Fontierras. 2012. Memoria de Labores 2011. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2013. Memoria de Labores 2012. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2014. Memoria de Labores 2013. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2015. Memoria de Labores 2014. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2016. Memoria de Labores 2015. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2017. Memoria de Labores 2016. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2018. Memoria de Labores 2017. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2019. Memoria de Labores 2018. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2020. Memoria de Labores 2019. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2021. Memoria de Labores 2020. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2022. Memoria de Labores 2021. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fontierras. 2023. Memoria de Labores 2022. Guatemala: Fondo de Tierras.
- Fundación Guillermo Toriello. 2021. ¡Somos Q'eqchi', una sola raíz y un solo Pueblo! ¡Laa'ó aj Q'eqchi', jun qaxe', jun qatenamit!. Guatemala.
- Gibbins, Julie. 2020. *Our Time Is Now. Race and Modernity in Postcolonial Guatemala*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Grandia, Liza. 2009. «Tz'apts'ooqeb. El despojo recurrente al pueblo q'eqhi'». *Revista Colombiana de Antropología* 52, n.o 2: 234-239.
- Grünberg, Jorge, Liza Grandia y Bayron Milian. 2012. *Tierra e igualdad. Desafíos para la administración de tierras en Petén, Guatemala*. Banco Mundial.
- Huet, Alfonso. 2008. *Nos salvó la sagrada selva*. Guatemala: ADICI Wakliiqo.
- Hurtado Paz y Paz, Laura. 2008. *Dinámicas agrarias y reproducción campesina en la globalización: el caso de Alta Verapaz, 1970-2007*. Guatemala: F&G Editores.
- Hurtado Paz y Paz, Laura. 2019. «Los programas de colonización y el Estado contrainsurgente en Guatemala». *LiminaR* 17, n.o 2: 15-31. doi: <http://dx.doi.org/10.29043/liminar.v17i2.677>.
- Hurtado Paz y Paz, Margarita. 2010. *Petén: ¿la última frontera? Construcción social de una región*. Guatemala: FLACSO.
- Leff Zimmerman, Enrique. 2023. «Agroecología ambiental». Conferencia pronunciada en la VIII Semana Científica de la Universidad Rafael Landívar, Guatemala, 2 de octubre 2023.
- Ranganathan, Malilni y Anne Bonds. 2022. «Racial regimes of property: Introduction to the special issue». *Environment and Planning D: Society and Space* 40, n.o 2: 197-207.
- Tzul, Gladys. 2015. «Sistemas de gobierno comunal indígenas. La organización de la reproducción de la vida». *Revista de Estudios Comunitarios*.

rios El Apantle, n.o 1: 127-140.

Wade, Peter. 2022. «El concepto de raza y la lucha contra el racismo». Estudios Sociológicos, n.o 40: 31-60. doi: <http://dx.doi.org/10.24201/es.2022v40nne.2071>

AGRADECIMIENTOS. A Michelle Molina en el análisis del presupuesto del Fondo de Tierras 2013-2022 y la elaboración de gráficas. A Gerónimo Pérez Irungaray en la elaboración del mapa.

LAURA HURTADO PAZ Y PAZ es investigadora del Instituto de Investigación en Ciencias Socio Humanistas de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala. Doctora en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede Guatemala. Sus investigaciones se ubican en el campo de la sociología rural. Se ha especializado en el estudio de la estructura agraria, los procesos agro-extractivos y los conflictos socio-territoriales en Guatemala, en particular en el área étnico-lingüística q'eqchi'. Entre sus publicaciones destacan Dinámicas agrarias y reproducción campesina en la Globalización. El caso de Alta Verapaz: 1970-2007 y La histórica disputa de las tierras del Valle del Polochic. Estudio sobre la propiedad agraria. Fue asesora de la población desarraigada por el conflicto armado interno, para su reasentamiento después de la firma de la paz en 1996.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3817-3014>