



***Memoria***  
**Diálogo Regional:  
Estrategias de Incidencia en Políticas Públicas  
para Fortalecer la Gobernanza Territorial en la  
Vertiente Pacífico de Centroamérica**

**19 de mayo de 2016  
San Salvador, El Salvador**





**PRISMA**, es un centro regional de investigación y diálogo sobre desarrollo y medio ambiente con sede en El Salvador; fundado en 1992.

**MISIÓN:**

Generar y movilizar conocimientos para fortalecer los medios de vida e innovar las estrategias de desarrollo en Centroamérica para asegurar la gobernanza incluyente, equitativa y sostenible.

**Meta Institucional para 2012-2016:**

PRISMA se posiciona como un referente regional por su contribución al fortalecimiento de la gobernanza territorial en el contexto del cambio climático.

**Tema sombrilla para 2012-2016:**

Gobernanza, derechos y estrategias económicas territoriales ante el cambio climático en Centroamérica.

© Fundación PRISMA, agosto de 2016.

Esta publicación está liberada bajo la licencia de Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir Obras Derivadas Igual. Para mayor información: [http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es\\_CL](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es_CL)



prisma@prisma.org.sv      www.prisma.org.sv  
Pasaje Sagrado Corazón, No. 821, Col. Escalón, San Salvador, El Salvador.  
Tels.: (503) 2264 5042; Fax: (503)2263 0671

## INTRODUCCIÓN

**Susan Kandel, Fundación PRISMA**



En este diálogo se dieron a conocer distintas experiencias de incidencia en políticas públicas e identificar recomendaciones para políticas públicas inclusivas y articuladas a multinivel (territorial, nacional, regional e internacional). Este evento estuvo articulado con el proceso de formación de investigadores jóvenes y muy en línea con una apuesta para apoyar a los productores y productoras de agricultura familiar aglutinados en el Programa de Diálogo Regional Rural (PDRR) centroamericano, que es una organización a nivel de Centroamérica y República Dominicana a la que pertenecen diferentes agricultores, gremios,

organizaciones territoriales, grupos indígenas agrupados para incidir en temas que tienen que ver con la Agricultura Familiar. En esta oportunidad además de la Junta Directiva del PDRR nos acompañó una delegación de jóvenes seleccionados de los países de la región propuestos por ellos para participar en el programa de formación de jóvenes.

Los objetivos del diálogo son:

- Fortalecer la capacidad de incidencia del PDRR y otras organizaciones relacionadas con la Agricultura Familiar (AF) de Centroamérica y República Dominicana en espacios de diálogo de políticas públicas regionales y nacionales.
- Conocer distintas experiencias de incidencia en políticas públicas.
- Identificar recomendaciones para asegurar políticas públicas inclusivas y articuladas a multinivel (territorial, nacional, regional, internacional).

## PANEL INTRODUCTORIO: El contexto de la gobernanza territorial en la vertiente del pacífico centroamericano

### Evolución y contexto político de la región centroamericana

Eric Hershberg, *American University (Presentación virtual)*



Para categorizar los regímenes políticos se tomará como referencia los elementos principales de una democracia desde una óptica institucional, según Robert Dahl: la participación (elecciones libres-limpias, la posibilidad de participación como candidatos y en campañas con medios de comunicación no controlados) y la competencia, es decir tiene que haber más de un actor. Dadas las circunstancias en América Latina a diferencia de otras regiones del mundo en su definición de democracia había que agregar un elemento más, *el control de los civiles sobre las fuerzas armadas*.

De acuerdo a esos criterios tenemos la conclusión de los 5 países principales del istmo, es decir, los tres del triángulo norte más Nicaragua y Costa Rica. En Nicaragua, la competencia no está funcionando al nivel mínimo para caracterizarlo como una democracia del siglo XXI, es lo que podría llamarse una *dicta-blanda*. Honduras es un sistema que en principio tiene competencia, que surge de un golpe militar. El ejecutivo mantiene la capacidad de manipular a otras ramas del Estado de forma que le excluyen de la rendición de cuentas, eliminando la indispensable separación de poderes para asegurar la competencia política. Sin un sistema político electoral, sin un sistema judicial capaz de monitorear al ejecutivo y que éste concentre la autoridad e influencie por encima de sus instituciones, queda en cuestión si hay o no competencia política. En Guatemala, la posibilidad de participación y la posibilidad de competencia sí superan lo mínimo para ser caracterizado como democracia, sin embargo hay elementos de debilidad institucional, de captura de instituciones del Estado que obliga a categorizar al país como una democracia limitada, democracia frágil. Los casos de Costa Rica y El Salvador, conforme a la definición básica de Dahl, son democracias en buena condición. El caso salvadoreño es un sistema con alto nivel de competencia electoral, es un caso extraordinario, que haya un sistema de partidos bastante fuerte. Hay participación bastante abierta, la sociedad civil está bastante movilizada. Pero el Estado sufre debilidades en términos de capacidad para proporcionar bienes públicos y en su autonomía con diversos poderes fácticos, incluyendo a poderes criminales, en ese sentido es una democracia en términos de régimen político, pero en términos de funcionalidad es un sistema enormemente frágil con fallas muy importantes. Costa Rica, sigue siendo un sistema relativamente democrático y representativo, pero va en declive en términos de la representación por el creciente debilitamiento de los partidos políticos.

**Formas en que las élites mantienen una influencia desproporcional en éstos sistemas políticos.** Un primer mecanismo es ocupar cargos en el Estado. Si se hace una revisión de los principales ministerios, de los congresos de éstos países se ve que estas instituciones no son verdaderamente representativas de la sociedad en su conjunto. Un segundo mecanismo lo constituyen los tanques de pensamiento afiliados con los sectores de las élites (Ej. FUSADES en El Salvador) cuya función sería establecer lo que el electorado, la ciudadanía debe reconocer como lógico, como correcto, etc. Es un instrumento de poder que no se debe de menospreciar. Una tercera opción la constituyen los medios de comunicación, el monopolio con respecto a los medios es muy importante, aunque existan algunos espacios de contra debate (Ej. El Faro en El Salvador), especialmente en el Cyber espacio, son los medios tradicionales principales los que más influyen sobre la opinión pública.

**Influencia de los Estados Unidos en la política respecto a Centroamérica.** Los objetivos que explican sus políticas, son las concepciones del Estado y de los tomadores de decisiones políticas acerca del tema de seguridad. En el tema antinarcoóticos, antidroga hay un enfrentamiento agresivo y no consensuado en la visión de Washington, ligado a ello el tema de criminalidad y legalidad en el sentido que afecte a los intereses directos de Estados Unidos. Otro elemento clave del aumento de la visibilidad de Centroamérica, es la migración de jóvenes y de familias. En ese contexto se lanza el Plan Alianza para La Prosperidad. A pesar del discurso se mantiene un paradigma que se concentra desproporcionadamente en la seguridad y en la militarización en la gobernanza en la región. El plan alianza refleja una ingenua lógica de desarrollo basado con respecto al papel de los mercados, una idea que con el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (TLC), mercados cada vez más liberalizados, que si se proporciona estructura tanto física como humana que permita que los mercados funcionen de una manera más eficiente, inevitablemente se va a lograr mayor prosperidad y de esa forma mayor bienestar y condiciones para que grandes sectores de la población ya no sientan que no tienen alternativa más que migrar. No se comprende que no es solamente que si funcionan o no los mercados para generar empleo, etc., es un tema del control abusivo de las élites de nuestras sociedades sobre el Estado, sobre la economía en éstas y que el problema fundamental, tiene que ver con esas desigualdades del poder que han facilitado que las élites centroamericanas se nutran del Estado y se aprovechen de él para excluir a otros sectores de la sociedad.

En ese sentido el apoyo fuerte a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CI-CIG), el deseo de que la Misión de Apoyo contra la y la Impunidad en Honduras (MACCIH), sea, no una forma para que el presidente pueda disfrazarse como sujeto al imperio de la ley, sino, que sea una institución con verdadera capacidad de influencia. También, de que en El Salvador surja algún tipo de mecanismo análogo, es muy interesante cuan contundente ha sido el gobierno actual en oponerse a la idea de que sería deseable la presencia de una entidad que fortalecería la capacidad del Estado de investigar y procesar casos de corrupción, casos de impunidad que caracterizan y afectan negativamente al orden político en El Salvador.

Al final, esa conciencia de Estados Unidos con respecto a que el problema en la región es de impunidad, no va a superar los impulsos anclados en el tema de seguridad, pero por lo menos se ve el inicio de un reconocimiento más comprensivo, más sofisticado de los problemas que tienen que ver con la gobernanza en Centroamérica.

### **La dinámica agraria en Centroamérica: Cambios y tendencias** Eduardo Baumeister, *Consultor independiente*



Existen **tendencias contradictorias en el desenvolvimiento agrario regional**. Entre las tendencias negativas destacan la fuerte expansión de caña de azúcar, palma y ganadería sobre áreas forestales desplazando granos básicos, y tomando más control sobre el agua superficial y subterránea. La apropiación de áreas por mineras, hidroeléctricas y proyectos turísticos. Persistencia de altos niveles de pobreza, subnutrición y desnutrición crónica, ampliación de la dependencia alimentaria, inseguridad alimentaria. Sistema alimentario fuertemente basado en harinas importadas, azúcar, aceite y sal, que desplazan los alimentos tradicionales y tienen conse-

cuencias sobre la salud humana. Mayor peso de las áreas con problemas de lluvias y sectores públicos agropecuarios con presupuestos limitados y agendas muy parciales (algunos temas de granos básicos, actividades fitosanitarias, reparto de bolsas de insumos).

Entre las tendencias positivas están: 1) La presencia importante de la pequeña y mediana producción en algunos rubros; 2) las posibilidades de mejoramiento de estratos de pequeños productores familiares, dentro de ella se encuentran: a) la persistencia de la producción tradicional de granos básicos, b) las ventajas de la agricultura familiar en algunos cultivos intensivos como por ejemplo las hortalizas (Guatemala) café (en Honduras) y ganadería (Nicaragua), c) el acceso a la tierra por migraciones internas y externas especialmente en Honduras y Guatemala, d) las múltiples estrategias laborales de los hogares rurales en la región; 3) la evolución demográfica con tendencias a la reducción de las tasas de natalidad, excepto en Guatemala y las posibilidades de abastecer a un mercado regional en crecimiento demográfico; 4) posibilidades de abastecer a un mercado regional en crecimiento demográfico, Centroamérica está cerca de ser el tercer “país” de América Latina, luego de Brasil y México.

### **Supuestos del análisis: lo viejo y lo nuevo en el desenvolvimiento agrario en América Central**

Marco histórico: Distribución de la tierra, agua y bosques, fuertemente polarizada; los grandes generando divisas y los pequeños: alimentos y mano de obra agrícola; el ciclo productivo siempre ha estado regulado por el régimen de lluvias; el mercado internacional es grande y el interno es pequeño; hasta 1980 altas tasas de crecimiento demográfico, sólo migración interna; pocas importaciones agroalimentarias y abastecimiento urbano tradicional (mercados y pulperías).

Las tendencias de las últimas décadas muestran: polarización y reconcentración en caña y palma, avances en frontera agrícola. Compras de tierra por capitales regionales. Los grandes producen azúcar, palma, ganado, alimentos para el mercado interno y regional. Pequeños también producen café, ganadería, vegetales, cacao. Hay mayor variabilidad climática, más riego complementario, el mercado es nacional, regional y mundial; hay fuerte disminución de la tasa de crecimiento; auge de importaciones agroalimentarias, fuerte disminución del saldo agrícola externo y la presencia de grandes cadenas de supermercados.

**Evidencias relevantes.** Las evidencias estadísticas muestran que: alrededor de la mitad de la población sigue viviendo en zonas rurales, la agricultura continúa dando ocupación particularmente a los varones (50% del total). A pesar del gran auge de las exportaciones no agrícolas y del peso de las maquilas, si se separa en la composición de las exportaciones y las exportaciones de mercancías, sin ver a la maquila que es básicamente servicio, el agro empleo sigue siendo importante.

Alta densidad poblacional. El área geográfica de la región suma menos de 500,000 km<sup>2</sup> que alberga cerca de 50 millones de habitantes, con una densidad media cercana a los 100 habitantes por kilómetro cuadrado, muy parecida al perfil general de los países asiáticos. Existen diferencias en la evolución de la población rural, hay tendencias similares hacia la alza en Guatemala, Honduras y Nicaragua, solamente El Salvador tiene una tendencia hacia la disminución de su población rural. En cuanto al crecimiento del número de productores, El Salvador presenta la tasa más baja y Honduras la más alta.

### EVOLUCIÓN GANADERÍA VACUNA (MELES DE CABEZAS)

	1990	2000	2010	2014
El Salvador	1220	1050	1247	1042
Guatemala	2032	2500	3356	3459
Honduras	2424	1780	2694	2778
Nicaragua	1200 (17%)	2657	4200	5200 (42%)
Total	6876	7987	11497	12479

Fuentes: FAOSTAT, para Nicaragua, Censo 2001, Censo 2011 y estimaciones MAG y BCN

Según datos hasta el 2014 las cabezas de ganado aumentaron en toda la región excepto en El Salvador, Nicaragua tiene la mayor población bovina (42% de la población regional). Las agroexportaciones y la producción de granos básicos han coexistido hasta la década de los noventa, con la combinación de políticas favorables a la importación, y por las presiones sobre la tierra de cultivos como caña de azúcar, palma africana, minería, hidroeléctricas, turismo, y tierras para el desarrollo urbano, ha aumentado notablemente la dependencia externa para la provisión de granos básicos. El país con mayor área agropecuaria es Nicaragua que paradójicamente presenta el PIB agropecuario más bajo, el PIB agropecuario más alto le corresponde a Costa Rica. La caña de azúcar y la palma pasaron de ocupar 256,162 has en 1990 a 693,727 en 2014. A pesar de los patrones históricos de apropiación del suelo por parte de grandes plantaciones y haciendas en ciertos rubros se observa un peso significativo de la agricultura familiar. Con los cambios demográficos en marcha se tiende a reducir en el mediano plazo la disponibilidad de mano de obra asalariada temporal, por lo que se crean algunas condiciones favorables para las explotaciones que están más basadas en el trabajo familiar.

### PRODUCTIVIDAD AGROPECUARIA COMPARADA

	Productividad por hectárea trabajada y por habitante del país				
	PIB AGRICOP.	AREA	PIB/HA	habitantes	PIB AGROP
	MM us	AGROP		2010	por hab
	2012	(miles ha)		(miles)	
Costa Rica	3266	1817	1797	4470	730
El Salvador	2584	1567	1649	6218	416
Guatemala	5451	4429	1231	14334	380
Honduras	2550	3235	788	7619	335
Nicaragua	1913	5900	324	5813	329

## 10. EXPANSIÓN DE CAÑA Y PALMA ( 1990-2014. HECTÁREAS )

Caña de Azúcar	1990	2000	2010	2014
El Salvador	31920	68600	63031	79797
Guatemala	112000	182000	234650	263830
Honduras	40773	46936	75947	72350
Nicaragua	39200	51018	54428	72100
<b>Subtotal</b>	<b>223,893</b>	<b>348,554</b>	<b>428,056</b>	<b>488077</b>
Palma africana				
Guatemala	5000	19040	55000	70000
Honduras	24569	34000	100000	130650
Nicaragua	2700	2000	3000	5000
<b>Subtotal</b>	<b>32,269</b>	<b>55,040</b>	<b>158,000</b>	<b>205650</b>
Caña de azúcar y Palma	1990	2000	2010	2014
El Salvador	31920	68600	63031	79797
Guatemala	117000	201040	289560	333830
Honduras	65342	80936	175947	203000
Nicaragua	41900	53018	57428	77100
<b>TOTAL</b>	<b>256,162</b>	<b>403,594</b>	<b>586,056</b>	<b>693727</b>
cultivos anuales y permanentes (000 ha)	5910			6245
	4%			11.10%

### PESO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN AMÉRICA CENTRAL

	Gua	Esa	Hon	Nic	Cri	Pan	TOTAL
	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL VALOR AGREGADO BRUTO AGROPECUARIO SEGÚN TIPO DE FINCAS						
<b>Tipos de fincas</b>							
<b>1.Cuenta propia (TCP)</b>	43.9	28.6	51.5	38.2	19.4	40.6	37.5
<b>2.Pequeños Empleadores (PE)</b>	5.2	14.1	5.0	11.1	21.3	17.7	11.2
<b>3. Empresarios(E)</b>	51.0	57.3	43.5	50.7	59.4	41.7	51.3
<b>TOTAL</b>	100	100	100	100	100	100	100
<b>Agricultura Familiar (1+2)</b>	49.0	42.7	56.5	49.3	40.6	58.3	48.7

#### Conclusiones: algunos elementos para la incidencia

1. Fortalecimiento **conceptual** de las organizaciones de pequeños y medianos productores y de los sectores públicos agropecuarios, sobre la interrelación entre los temas agrarios, de comercio exterior e interior, sistema alimentario, cambios poblacionales-demográficos, el rol de la mujer rural, los efectos forestales y ambientales, o sea las variables que están presentes en el hogar rural. En la práctica la preocupación principal sigue centrada en algunas tecnologías de granos básicos.

2. **Incremento del número de productores de pequeña escala:** en casi todos los países.

3. **El fin de las salvaguardas del CAFTA y las presiones adicionales para la importación masiva de alimentos.** En un período relativamente próximo se eliminarán las restricciones arancelarias para la importación desde Estados Unidos productos agrícolas considerados “sensibles” (carnes, lácteos, arroz, frijoles, maíz y otros) que pueden generar mayores niveles de importaciones de alimentos y por tanto menores ingresos a los productores nacionales y menores niveles de demanda de mano de obra local.

4. **El peso del empleo agrícola.** Alrededor de uno de cada tres personas ocupadas en la actualidad en Guatemala, Honduras y Nicaragua trabajan en la agricultura de manera permanente; entre los ocupados masculinos la proporción es mucho mayor, acercándose a la mitad de los ocupados. Esto debería estar en el centro de las preocupaciones de las instituciones del sector público agropecuario

5. El tema de subalimentación y desnutrición crónica.

6. El tema del agua.

7. **El manejo de los tiempos en las estrategias del sector público agropecuario: el corto y el mediano plazo:** la importancia del mediano plazo. Existen distintas presiones hacia a los temas de corto, mediano y largo plazo; la presión es mayor sobre las tareas del corto plazo. Temas como los precios de los granos básicos, asociado a su disponibilidad en los mercados locales, siguen teniendo fuerte peso político que hace que sea una preocupación central de las instancias públicas agrícolas. Predomina el generar opciones como aumentar importaciones, orientarse a los productores más grandes, con mayores niveles tecnológicos para que participen en la oferta local o distribuir insumos de forma gratuita para que los más pequeños productores produzcan más, dejando pendiente las tareas del mediano y largo plazo.

## Dinámicas territoriales, cambio económico y cambio climático en la vertiente del pacífico centroamericano

Nelson Cuéllar, *Fundación PRISMA*

### Alta vulnerabilidad climática en Centroamérica



Los países del SICA han estado en los primeros 15 lugares del Índice de Riesgo Climático Global de largo plazo entre 1995 y 2014. Honduras y Nicaragua en los primeros lugares por los enormes impactos ocasionados por el Huracán Mitch en 1998 y El Salvador, Guatemala y Nicaragua en los primeros lugares entre 2007 y 2010.

Además el Corredor Seco Centroamericano (CSCA) es una de las zonas más vulnerables del mundo ante los impactos del cambio climático, ya que atraviesa la peor sequía de los últimos 30 años. Desde 2012, la sequía ocasionó hasta 70% de pérdidas en cosechas de maíz y frijol. La variabilidad y el cambio climático han ocasionado también la propagación de la roya del café, la proliferación de la plaga del gorgojo, dengue y chikungunya, así como pérdidas en

los niveles de empleo y aumento de la inseguridad alimentaria.

### Impactos del Cambio Climático en Centroamérica

Desde 1961 hasta 2003 la temperatura aumentó 0.2 a 0.3 °C por década. De 1970 a 2009 hubo 234 desastres climáticos; entre 2000 y 2011 hubo 13 eventos extremos. La población afectada en el período de 1970-2009 se calcula en 26.6 millones de personas. Las pérdidas económicas han sido cuantiosas, además se ha perdido la tercera parte de los bosques y un 80% de pastizales, sabanas y arbustos, junto a esto aumentaron la malaria, el dengue, el cólera y la leptospirosis.

### **Cambio económico, agro exportación y remesas**

En Centroamérica han ocurrido importantes cambios en la estructura de generación de divisas, entre 1978 y 2006 la agro exportación tradicional se contrajo y aumentaron significativamente las remesas, el turismo se dinamizó y aparecen las maquilas. Esto generó nuevas disputas por el acceso y control sobre recursos y territorios; procesos de re-primarización de economías (Nicaragua y Guatemala), procesos de concentración y acaparamiento de tierras y territorios rurales como nuevas fronteras para inversión y producción, con sus consecuentes conflictos sociales y territoriales.

#### **Dinámicas territoriales en el corredor seco**

El CSCA se concentra en la vertiente del pacífico centroamericano, en donde también se concentra la mayor parte de población y de la infraestructura. La reconfiguración del territorio muestra las siguientes dinámicas:

- corredores logísticos: Mega proyectos transporte, energía y comunicaciones;
- promoción de industrias extractivas: petróleo, minería, etc.;
- monocultivos y agro-combustibles: Caña, palma africana, piña, naranja;
- auge del turismo y desarrollo inmobiliario en zonas costeras

#### **Dinámicas territoriales y medios de vida rurales**

Dos ejemplos de cómo estas dinámicas afectan los medios de vida rurales son el Valle de Motagua en Guatemala y la zona de Los Nonualcos en El Salvador. Representan dos territorios muy específicos que son atravesados por corredores logísticos, en el caso de Guatemala, el Valle de Motagua atravesado por la carretera hacia Puerto Barrios y en el caso de Los Nonualcos, un territorio muy influenciado por la carretera del litoral y la ubicación del aeropuerto internacional. Aquí hay una serie de dinámicas como resultado de configuración de políticas públicas, tanto a nivel nacional, pero también a nivel local por el papel que juegan las municipalidades o las mancomunidades.

Ambos son territorios con dinámicas económicas importantes: diversificación productiva, inserción a mercados, mercados de tierra, procesos de urbanización que se están acelerando con una consecuente degradación ambiental (procesos de deforestación, contaminación) y de concentración del control de recursos críticos como el agua y la tierra. En ambos casos se promueven iniciativas de inserción laboral pero que no tienen las características y las capacidades de generar empleos masivos. Pero por la naturaleza de los empleos que se están promoviendo, más bien requieren de una serie de condiciones que pasan por niveles de educación, formación vocacional y capacitación que limitan la posibilidad de inserción laboral para segmentos más amplios del mercado laboral. Si bien existen programas sociales que pretenden combatir la pobreza y avanzar en condiciones de equidad, en ambos países hay problemas de sostenibilidad. fiscal que no permiten ampliar sustancialmente dichos programas. Y eso contribuye a que las únicas opciones sean la inserción laboral o las migraciones. En general, el escenario es adverso para la población que más depende de la agricultura y los recursos naturales en la medida en que éstas no sean apuestas con un peso importante en el caso de estos territorios.

#### **Perspectivas desde los actores**

Con estos elementos se puede entender que en la región hay una serie de componentes que nos ayudan a entender el contexto por el que atraviesan tres actores principales que son: el gobierno, el sector privado y los actores sociales.

Por el lado de los gobiernos hay una situación caracterizada por roles y capacidades del Estado reducidas que deja una institucionalidad pública debilitada; y además, fuertes restricciones fiscales; inseguridad generalizada que tiene implicaciones a nivel de los territorios (narcotráfico, maras, contrabando) y que significan nuevas estrategias que buscan control territorial. En cuanto a los avances hay una relativa mayor preocupación hacia problemas de vulnerabilidad y cambio climático; pero los intentos de vinculación entre políticas públicas y sectores de gestión gubernamental todavía son bastante incipientes, incluso hay contradicciones en términos de que, los intentos de promover programas, acciones, incluso políticas vinculadas de cambio climático, todavía siguen siendo percibidas como acciones adjuntas que no logran transformar esos otros marcos globales de políticas públicas y que imponen limitaciones fuertes para adaptación al cambio climático.

En el caso del sector privado hay una expansión y diversificación de las inversiones, lo territorial, los recursos naturales adquieren una mayor importancia; estrategias más sofisticadas para gestionar conflictos socio-ambientales, incluso hay alianzas con actores transnacionales y suelen tener una fuerte influencia en los procesos de formulación y orientación de políticas públicas. Posiblemente en la delantera estén los promotores de esquemas empresariales como la economía verde, la responsabilidad social empresarial, modelos de negocios inclusivos y sostenibles, etc. Las estrategias de acumulación están intensificando las vulnerabilidades y están socavando las oportunidades de adaptación al cambio climático de organizaciones de agricultura familiar, eso en lo mejor de los casos, el cambio climático no forma parte de sus apuestas estratégicas o sus iniciativas, se limitan a oportunidades que están vinculadas con la mitigación.

Esto tiene una serie de implicaciones para los actores territoriales, para las organizaciones campesinas, indígenas, afrodescendientes. En conjunto esto significa una nueva ola de dinámicas que amenazan los derechos, la viabilidad de sus estrategias, pueden también reforzar patrones vinculados con la migración, inequidad e inseguridad y esto en conjunto puede minar negativamente las condiciones de cohesión social y territorial. Si bien, esta es una dimensión negativa, pero del otro lado hay aspectos positivos, hay el surgimiento de nuevos movimientos indígena y campesinos que tienen bajo su control recursos naturales y territorios a una escala importante; hay nuevas expresiones de gobernanza a escala; articulados a espacios de diálogo/negociación internacional y mundial, relacionados con temas sobre la seguridad alimentaria, cambio climático, la gobernanza territorial, etc. Sin embargo, hay contradicciones entre actores sociales, campesinos, territoriales por las múltiples agendas, a menudo los esfuerzos son fragmentados (megaproyectos, minería, seguridad alimentaria, manejo comunitario, etc.); agendas de cambio climático contrapuestos (adaptación, justicia climática, mitigación, etc.)

### **Desafíos y oportunidades para estrategias de actores territoriales**

Es muy importante una lectura adecuada del contexto territorial; la identificación de intereses comunes con actores claves que sirvan de “entrada” para agendas estratégicas de trabajo para promover la construcción de una visión compartida del territorio; la importancia de trabajar a distintas escalas (finca, territorio, ámbito nacional, ámbito regional e internacional) y dimensiones (biofísica-ecosistémica, socio-económica y político-institucional); la construcción de una institucionalidad territorial basada en sistemas de gobernanza para la gestión inclusiva e integrada del territorio; estrategias de incidencia en políticas públicas que apoyen la gestión y la gobernanza a escala territorial y la necesidad de promover nuevos liderazgos coherentes con abordajes a escala territorial, desde la perspectiva de comunidades rurales, indígenas, campesinas y afrodescendientes.

## PANEL I: Experiencias de incidencia desde las organizaciones campesinas y comunidades tradicionales

### Programa Diálogo Regional Rural, PDRR

*Marta Cecilia Ventura*



El Programa de Diálogo Regional Rural, PDRR, es una plataforma regional de organizaciones campesinas aglutinada para velar y luchar para que las políticas públicas sean a favor de las comunidades indígenas y campesinas en cada uno de los países. Somos organizaciones de base de Costa Rica, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Guatemala, están por integrarse organizaciones de Panamá, República Dominicana y Belice.

Los datos estadísticos son alarmantes, las comunidades campesinas continúan trabajando y resistiendo a toda esa dinámica

que se da. En Centroamérica hay más de dos millones de familias productoras que asegura la alimentación para la región y dentro de ese proceso las organizaciones que participan mantienen viva la tradición y las costumbres ancestrales, esa forma de producción que se mantiene está basada en el uso de herramientas y técnicas sostenibles de cara a la preocupación que se manifestaba a nivel de la región tanto por los cambios políticos que tenemos en los países, como los cambios que se están generando a nivel ambiental, que son preocupantes.

El PDRR prioriza como eje principal de trabajo a la agricultura familiar. En el 2014 fue protagonista importante en la implementación e impulso del año de la agricultura familiar. Hubo un posicionamiento político en cada uno de los países, se pudo medir que son pocas las acciones y la asignación de recursos que se hizo por los ministerios de agricultura y desde los congresos de cada país, los que no le dieron la importancia a los problemas que tienen las comunidades rurales. Sin embargo, se continúa con la apuesta de posicionar el tema de la importancia y la preocupación para que haya asignación de recursos para apoyar la agricultura familiar.

Algunas referencias en determinadas políticas y temas que se consideran como una herramienta que nos pueda permitir mayor impulso en la agricultura familiar. Entre ellas, en el caso de Nicaragua la Ley de Soberanía Alimentaria y Nutricional ya fue aprobada, para este logro se pasó por un proceso de lucha y respaldo de las organizaciones de base, para afrontar a las élites, que no les interesa porque les afecta los negocios que tienen en el tema de alimentación. En Guatemala, hubo bastante trabajo organizativo, bastante resistencia a través de la Ley de Desarrollo Rural con tropiezos para que no fuera aprobada. Sin embargo, se cuenta con la Política de Desarrollo Rural. La mayor afectación ha sido en el tema de la tenencia de la tierra, piensan que los campesinos tendrían que volver a una especie de reforma agraria, ese escenario ha generado temor en la cámara del agro en toda la gente del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) y por lo tanto no permitieron.

En Costa Rica, la Ley de Abastecimiento Institucional y la Ley de la Agricultura, son políticas que beneficiarían los esfuerzos de las organizaciones y las familias campesinas. Éstas y otras políticas son

la bandera de lucha de las organizaciones campesinas. Los cambios generados a nivel de país son cambios que no benefician pero si hay un retroceso.

El derecho a la alimentación es un tema visto por las élites como un negocio, sin embargo las estadísticas sobre desnutrición, pobreza y hambre se siguen incrementando. El sector más vulnerable en ese proceso son las mujeres y los niños. Se continúa posicionando el tema y se valora el aporte y procesos que ha realizado cada organización en sus países.

La apuesta es por un modelo de desarrollo, de producción y consumo, responsable, territorial e incluyente, integrado y sostenible, ante los efectos del cambio climático. Las comunidades y pueblos indígenas de toda la región mantienen vivo el uso de semillas nativas y otras prácticas ancestrales. Se continúa impulsando la seguridad y la soberanía alimentaria de los pueblos, hay avances en cada uno de los países y en otros se continúa luchando para el reconocimiento de ese tema.

El tema de comercio justo entre el productor y el consumidor se tiene el desafío de los intermediarios que no permite a los pequeños productores desarrollarse, porque no se tiene el apoyo de las instituciones de gobierno para superar y desarrollar la comercialización y entrar en la cadena de valor, aprovechando la asociatividad en alianza con cooperativas locales y regionales.

Se debe continuar exigiendo financiamiento o crédito con bajo interés para pequeños productores. Otros problemas son la falta de servicios básicos en el campo, y la falta de asistencia técnica, los ministerios de agricultura no facilitan información.

El acceso y tenencia de tierra para producir alimento es un tema fundamental y principal para las organizaciones campesinas que continúa en demanda constante. Se enfrenta con un desafío importante por el acaparamiento de tierra para el cultivo de caña, la producción de la palma, la producción de otros monocultivos que amenaza a los pequeños productores.

La criminalización de dirigentes campesinos y campesinas por seguir luchando y exigiendo su derecho a la tierra. Un tema que se agudiza por el modelo económico cuyo principal interés es el capital, no le interesa el hambre, ni el incremento en casos de desnutrición en Guatemala por ejemplo, lo que le interesa es el acaparamiento de tierras para la producción de monocultivo.

Seguridad ciudadana y el turismo rural comunitario son también temas fundamentales. Hay potencial en las comunidades pero no se cuenta con el apoyo necesario para su desarrollo.

¿Qué se ha venido haciendo y qué se debe hacer?. El fortalecimiento y la consolidación de las organizaciones sociales de base; la lucha en cada país pasa por la exigencia de los derechos, por la resistencia de las comunidades organizadas, desde cada país se debe fortalecer esa articulación de alianza a pesar de las diferencias que existan en cada uno de los países. Destacando la importancia de la organización del sector rural, las mujeres, los jóvenes que estamos enfrentando todos esos problemas.

## Asociación Integral de Redes Juveniles Rurales de El Salvador, AREJURES

*José Pineda*



AREJURES es una red nacional de jóvenes rurales compuesta por 13 redes departamentales y el Consejo Nacional de Jóvenes Indígenas (CONAJI), conformada aproximadamente por 3,000 jóvenes (60% mujeres, 40% hombres). Su plan de trabajo incluye los siguientes ejes: participación, formación, emprendedurismo, cultura y medio ambiente.

La red cuenta con el apoyo de: Ministerio de Agricultura y Ganadería, por medio de la Dirección General de Desarrollo Rural, a través de los proyectos de desarrollo rural. Fondo internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), PROCASUR, Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE), Visión Mundial.

A nivel local (comunidades y cantones) se trabaja incidiendo para la incorporación-inclusión de jóvenes en la membresía de las ADESCOS y Cooperativas; la incorporación-inclusión de jóvenes en las Juntas Directivas o Consejos de Administración y para contar con Referentes Locales ante INJUVE. En el nivel Municipal- Departamental se trabaja para la inclusión de jóvenes en los Concejos Municipales, un ejemplo de esta incidencia es que una joven de Tejutepeque-Cabañas es concejala municipal.

En el nivel nacional se ha logrado con el Ministerio de Agricultura y Ganadería que en los proyectos MAG-FIDA, se tenga una Unidad de Género, Juventud y Pueblos Indígenas. Otros logros son haber conseguido representación de Jóvenes Rurales en el CONAPEJ (Consejo Nacional de la Persona Joven); tener representantes en la Coordinadora Departamental de INJUVE; estar representados en el Consejo Nacional de Agricultura Familiar. Además se han obtenido becas con los Proyectos y Programas MAG-FIDA para que jóvenes puedan continuar estudiando a nivel superior.

En el nivel internacional Se ha iniciado la coordinación con PROCASUR (un grupo de instituciones, organizaciones y personas que cree que la valorización de la diversidad biocultural es una estrategia relevante para impulsar dinámicas territoriales sostenibles, inclusivas, competitivas y resilientes). Un representante de la juventud indígena salvadoreña y miembro de AREJURES, también perteneciente al Consejo Nacional de Jóvenes Indígenas de El Salvador, originario de Cacaopera Morazán, participó en evento especial en la ONU sobre el Plan de Acción de Apoyo a los Pueblos Indígenas.

## Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques, AMPB

*Rubén Pasos*

La alianza Mesoamericana consciente de la necesidad de tener visibilidad global para la incidencia impulsó un esfuerzo para unificar las acciones de incidencia global juntándose con la Cuenca del Congo, la Cuenca Amazónica e Indonesia.

En ese marco se hizo el Lanzamiento Global de la propuesta desde los pueblos-territorios hacia un acuerdo climático global, en la que se visibiliza que los pueblos Indígenas influyen sobre el 85% de los Bosques Tropicales del Mundo (Septiembre de 2014, Nueva York).



La Agenda Global Conjunta incluye: Tenencia y derechos de los territorios; Financiamientos Climáticos Territoriales (4ta ventana); aplicación del Consentimiento Previo, Libre e Informado y la no criminalización en los territorios en la defensa de los mismos.

Desde la constitución de la Alianza se ha impulsado una diversidad de acciones de incidencia, entre las más recientes destacan las desarrolladas en el marco de la COP 21 París: “Si no nosotros, ¿entonces quién?”, Muchos Remos Una Canoa y una fuerte Campaña en Espacios públicos de París.

Claves de la AMPB para el trabajo internacional:

1. Un planteo político concreto, incluido propuestas.
2. Una narrativa corta y precisa (4 puntos). Un discurso desde lo local.
3. Una frecuencia de repeticiones de esta narrativa (armada deliberadamente).
4. Una política de alianzas en torno a esa narrativa (convencimiento que de qué Mesoamérica no es lo suficientemente atractiva para lograr atención internacional), con roles asignados a todos los interesados.
5. Identificación y calificación de los escenarios donde colocar esta narrativa, mediante eventos claves (Julio 2014 PC 17 y Junta Normativa de UNREDD, septiembre 2014 Cumbre Climática de NY, diciembre COP 20 en Lima, eventos paralelos y Foro Global de Paisaje, COP 21 Paris).
6. Definición y diferenciación de los públicos para esta narrativa (diálogo con Pol Potman, diálogo con donantes, diálogo con pueblos indígenas, mensajes para el público).
7. Una estrategia propia de prensa. Gestionada por profesionales (definiendo incluso los medios en que se quiere aparecer). Un equipo de trabajo de líderes y técnicos preparando cada evento de forma independiente. Evaluando cada evento y monitoreando el alcance logrado en los medios de comunicación.
8. Contar con los voceros adecuados para esta narrativa (expositores experimentados y capacitados para el trabajo de prensa). Diferenciación de la naturaleza del actor que representamos: Autoridades territoriales, dueños de los bosques tropicales del mundo.
9. Planificación detallada de la campaña (trabajo de prensa y medios sociales, potenciando las plataformas de comunicación de las organizaciones). Potenciar a los Observadores de Sociedad Civil y de Pueblos Indígenas de los mecanismos FCPF y UNREDD.
10. Contar con los recursos financieros para invertir en incidencia política y comunicación (combinamos recursos de diversas fuentes).

## Diálogo entre los participantes

- Surgen inquietudes al respecto de ¿Cómo tener a los tomadores de decisión escuchando y empoderándose de esta información? Y sobre ¿Cómo nos movemos hacia los tomadores de decisión? ¿Cuánta energía estamos gastando para convencer a nosotros mismos y cuanta para convencer a los demás? Esto implica también cambiar un poco el modelo como nosotros queremos involucrar a los que no están convencidos, quizás el modelo nuestro se agotó y es necesario creatividad, innovación para pensar el nuevo modelo. Tal vez la vieja forma de hacer incidencia o abogacía ya no se aplica más en este contexto. Tenemos que abrir más espacio para los tomadores de decisión, no es que no son invitados, en la lista para invitar a estos eventos había tomadores de decisión, pero ¿por qué no están acá? No podemos esperar que ellos den la respuesta, nosotros tenemos que crear la solución.
- Respecto al PDRR hay varios temas que tienen que ver con su identidad, representatividad y formas de articulación. La organización en el nivel territorial tiene que consolidarse, también hay que considerar si solamente se trata de organizaciones de agricultores familiares y ¿quiénes más se están agrupando como parte de este tema? Ya que precisamente que hoy por hoy los sectores están más o menos fragmentados, y tiene sentido porque esto va en relación a la poca o nula tenencia de la tierra. Pero lo interesante del PDRR es la capacidad de aglutinación y que se armar y hacer más coalición entre las organizaciones. Un segundo tema es cómo decodificar los temas claves para PDRR, identificar que tienen en común en medio de esa fragmentación de actores, y de hecho otra parte interesante son los espacios territoriales y nacionales, ya que sabemos que estar en lo regional es para regresar y tener incidencia en los países. En el caso de la Alianza (AMPB) ellos no eran escuchados a nivel de SICA, entonces se fueron a lo internacional y ahora ya son escuchados en sus propios países y territorios. Entonces primero hay que definir cómo se van a aglutinar mejor la coalición entre sus grupos de actores. En segundo lugar ¿Cuál es la agenda común? y ¿Cuáles son los espacios donde se están discutiendo esos temas? Esto del sistema alimentario es un ejemplo de algo que afecta a todos.
- Se hace la pregunta sobre sí, ¿Las organizaciones de base tienen la capacidad para revertir los discursos hegemónicos que fueron abordados en la primera presentación? es decir, realmente ¿Las organizaciones, los grupos, logramos incidir de manera que se logre revertir los discursos que van en contra de nuestros propios intereses?
- La situación en que vivimos no nos debe dar miedo, lo importante es que estamos en un proceso, estamos en la discusión, en todos nuestros países tenemos algún espacio de diálogo y eso es importante. Hay cosas de fondo pero va a llevar tiempo para que nuestros gobiernos hagan los cambios que necesitamos para desarrollar la agricultura familiar. La pobreza se reduce incrementando los ingresos familiares, pero eso solo es posible en la medida en que la agricultura familiar entra en la cadena de valor, porque podemos estar dentro de la cadena productiva, pero



estamos produciendo para que otros hagan el gran negocio. Lo importante es que estamos teniendo acceso a ese diálogo en plan de amistad, de tranquilidad, no se trata de confrontar a un gobierno, sino de sentarse a conversar porque así todos estamos sentados en el mismo barco. Como se dijo antes la población regional se acerca a los cincuenta millones de habitantes, que necesitarán alimentos. La agricultura familiar produce el 70% de los alimentos, pero además de esto genera empleo, la ganadería en Nicaragua sostiene 600 mil empleos, la producción de alimentos anda por 350 mil campesinos que nadie les paga salario, viven de su agricultura.

- Ayer se mencionó que las investigaciones científicas que hacen nuestros centros de investigación van a ser más eficientes en la medida en que se hagan en el campo con los campesinos ahí mismo en el territorio. No se puede llevar al campesino una semilla que se investigó en un centro de investigación con todos los agroquímicos sin que le falte nada, si al campesino le falta todo y definitivamente la semilla no va tener el mismo resultado. En ese sentido las organizaciones han avanzado, en el caso de Nicaragua, con el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, MIFIC. Con el Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA) se tiene el problema de que cuando los técnicos salen de la universidad salen con una concepción que los lleva a reproducir el sistema. En las presentaciones se mencionó que el índice de productividad por manzana en la producción de alimentos es muy bajo, eso es un tema de tecnología, también de metodología para que una persona que recibe una capacitación pueda adoptarla. Pero en cambio lo que es preocupante es el cambio climático, que aún es un concepto etéreo, la gente no entiende como se hace la adaptación, igual ha de pasar en todo Centro América, no tenemos un programa nacional que le diga a la gente: “mirá esto es lo que tenés que hacer para que te adaptés”. Esa es una discusión que todavía tenemos pendiente en la región.
- Los paneles han sido clave para situarnos a lo que viene, que es donde va a estar Centro América en los próximos años y cuáles son los grandes desafíos que se tienen, según la primera presentación parece ser que el modelo económico está siendo determinado por las élites en Centro América, esto también se ve en la presentación de Eduardo Baumeister como esas élites se están expresando en términos de sectores económicos, y muchas de las políticas públicas que se están implementado en la región obedecen a esos intereses; eso debe de llevarnos a reflexionar como desde los territorios, no solamente los productores y productoras, si no que otros sectores que estamos en los territorios podemos unir esfuerzos en una agenda que permita desafiar ese modelo económico excluyente que expulsa a su gente, que genera desigualdad y si queremos sentarnos a dialogar sobre este mismo modelo o queremos sentarnos a pensar que alternativa de modelo debemos impulsar y quizás en esto el tema de que no siempre tengamos organizaciones consolidadas. Es importante encontrar los mínimos acuerdos para tener una agenda compartida. Debemos de pensar, cómo construimos esas alianzas que permitan abordar temas básicos, por ejemplo, la crisis que se tiene por el impacto del cambio climático, las sequías, los indicadores de subnutrición y desnutrición crónica, la crisis del agua que va a enfrentar toda la región, porque ya de por sí es un tema de desigualdad muy fuerte, si a eso le sumamos que en los próximos años vamos a enfrentar la desgravación arancelaria, cuando tengamos este o el próximo año la introducción de maíz de Estados Unidos ¿estamos realmente preparados desde la agricultura familiar para enfrentar todo eso? porque alguien tiene que producir los alimentos para esos 50 millones de personas y me temo que va a venir de producto importado, que además va a ser transgénico acompañado de un paquete tecnológico que beneficia únicamente a los que comercializan con estos productos. Si ya sabemos que todo eso va a venir ¿Cuál es nuestra estrategia para enfrentarlo? y como desde las investigaciones que se generan. Por otro lado no es solo un asunto de los productores, es también un asunto de los consumidores y por tanto todos tenemos un papel importante que asumir. ¿Cómo podemos ampliar las alianzas a una ciudadanía capaz de revertir ese modelo y de cuestionarlo? ¿Qué podemos hacer para unificar esfuerzos y desafiar ese modelo?

## PANEL II: Experiencias regionales de formación de políticas públicas inclusivas para la agricultura familiar, desarrollo rural y territorio

### La experiencia de la institucionalidad regional: ECADERT, SECAC y CAC

*Byron Miranda, IICA*

El abordaje de la ECADERT es teórico, científico y técnico, con base en: teorías del desarrollo, enfoque territorial, desarrollo sustentable, medios de vida, lo sistémico, desarrollo humano. Enfocado en la gestión pública, políticas públicas, implementación que tiene que ver con la dimensión política, ciudadanía, ejercicio del poder, democracia mixta (representativa y participativa). Ese conjunto de puertas de entrada se conjugan en el proceso de formulación y puesta en marcha de la ECADERT.



#### Desde un enfoque de gestión pública y su implementación.

La ECADERT se ubica en la dinámica de actuación de la integración centroamericana que es un bien público regional anidado en la institucionalidad del SICA. Como resultado de un amplio proceso participativo en la formulación y ejecución. Los Estados miembros que son los que integran el SICA, es de los países que tuvieron un rol protagónico en este proceso y en general se adoptó un planteamiento en la elaboración de la propuesta de visión positiva del desarrollo que enfatiza más en las potencialidades y oportunidades. Es un proceso coordinado por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano (SE-CAC), con apoyo técnico del IICA, RUTA, FAO, ETEA, CATIE, AA, y financiero de AECID, AACID, Taiwán entre otros.

El SICA fue creado en diciembre de 1991 e inicia su funcionamiento el 1 de febrero de 1993. La institucionalidad se construye por procesos de maduración larga, esto es un esfuerzo más de los países de la región para integrarse y abordar problemas comunes desde una plataforma de integración. Cuenta con estos 5 subsistemas y cada uno de ellos tiene ámbitos sectoriales de intervención, por ejemplo, el ámbito político que es el máximo órgano de dirección del sistema, es la cumbre de presidentes, es decir, se reúnen periódicamente los presidentes de la región sobre los asuntos de la región. Tiene otros ámbitos como el económico, social, cultural-educativo y ambiental.

La Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial surge ante el reconocimiento de un Mundo rural regional con afinidad y potencialidad ambiental, cultural, económica y social, que tiene problemas comunes como la pobreza, exclusión y desafíos para enfrentar el cambio climático y la inseguridad alimentaria.

Eso le da sentido el tener políticas de carácter regional que refuercen los procesos nacionales. En esta región hay múltiples experiencias locales y aisladas de desarrollo rural con limitado efecto multiplicador y sostenibilidad. Se trata de pasar de experiencias locales a políticas regional y nacional para promover procesos de desarrollo de los territorios rurales.

## Hoja de tiempo del proceso formulación y aprobación de la ECADERT



En todo este proceso lo que se define es cuál es la fuerza transformadora del desarrollo rural y cuáles son esos principios fundamentales que definen esos procesos y se definen tres ejes de la ECADERT: 1. Los retos y oportunidades del mundo rural; 2. Propuesta para el desarrollo territorial rural y 3. Organización para la ejecución. La ECADERT es un compromiso de los gobiernos de Centroamérica y República Dominicana expresado en un acuerdo de los Jefes de Estado y de Gobierno del SICA.

En la ECADERT hay un marco, principios, ideologías, cosmovisión. Objetivos y metas; prioridades y negociación. Hay una estrategia: rutas de cambio de la realidad. Una fase de instrumentación: desarrollo de instrumentos de intervención y aplicación. Y hay todo un sistema de rendición de cuentas sobre control social, modelo de representación y participación.

Los objetivos de la ECADERT son: Promover la gestión participativa de políticas territoriales incluyentes y equitativas para la transformación y el desarrollo sostenible del medio rural; Participación y consenso; Institucionalidad para el DRT y Articulación Estado, gobiernos locales y sociedad civil.

La cobertura es en 8 países: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Además, define la política en los siguientes territorios a priorizar: a) focales que son identificados por cada país; b) transfronterizos definidos de mutuo acuerdo; c) Afines con características, problemáticas y potencialidades afines en varios países (territorios discontinuos)

Los componentes de la ECADERT son: Institucionalidad para el DRT; tejido social y redes de cooperación; economía rural e identidad cultural y tiene tres ejes transversales: 1. Educación y formación capacidades; 2. Equidad e inclusión social y 3. Gestión del conocimiento. Los principales avances se resumen a continuación: a. Marco institucional establecido (Comisión Regional, Comisiones Nacionales, Foro de responsables de instituciones de DR, organizaciones gestoras de territorios); b. Formación de capacidades para el DRT (Establecido programa regional de formación de capacidades y conformados equipos nacionales para la formación en DRT, más de 1300 personas formadas o sensibilizados); c. Intercambio experiencias (Semanas de DRT, Encuentros de alcaldes de territorios rurales, sistematización de experiencias, encuentros de organizaciones gestoras, intercambio con redes de DRT de España y Brasil); d. Fondo Regional (Tres convocatorias, 40 proyectos seleccionados en 21 territorios priorizados en los 8 países del SICA).

## Aportes regionales de la ECADERT:

- Fuerza de continuidad a política DRT SICA y países
- Lenguaje común y marcos conceptuales y metodológicos de referencia para países de la región.
- Institucionalidad que coordina y articula acciones de ámbito regional, nacional y territorial
- Articulación e incidencia en la formulación y ejecución de políticas, planes y estrategias nacionales
- Plataformas regionales de gestión de la información y del conocimiento
- Formación de capacidades tanto a tomadores de decisiones como a nivel técnico
- Espacios de diálogo entre sector público, sociedad civil y sector privado
- Mayor apropiación, alineamiento y armonización de la cooperación internacional regional

Desafíos del Desarrollo Rural Territorial. Las condiciones macro posibilitan o dificultan su aplicación:

- Países SICA no han transitado por pacto social de carácter inclusivo (excepto Costa Rica).
- Base para pacto fiscal necesario para llevar a la práctica políticas incluyentes.
- Dominio de políticas liberales
- Urgencias históricas por obtener resultados rápidos
- Visión centralista y planificación desde arriba
- Integración funcional para la adecuada combinación de políticas, servicios de apoyo y de su gestión en conjunto.

## La experiencia de El Programa FIDA MERCOSUR y la REAF

*Carlos Mermot, FIDA MERCOSUR*



Para enfrentar los desafíos de la agricultura familiar a partir de la creación del MERCOSUR en 1991, se crea en 1994 la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores Familiares del Mercosur (COPROFAM) como respuesta a los “conflictos” planteados por la integración comercial. En el año 1997, el FIDA preocupado por la distancia entre las políticas públicas y los proyectos de desarrollo que ejecuta en los países del Cono Sur se realiza el Seminario Internacional sobre Combate a la Pobreza con Reglas de Mercado (Uruguay). A partir del 2000 nace el proyecto FIDA MERCOSUR que tiene por objetivo armonizar las políticas públicas de agricultura familiar en la región y orientar a los proyectos del FIDA como herramienta de las políticas diferenciadas. En 2003 Carta de Montevideo de la COPROFAM dirigida al MERCOSUR, solicita la “creación de un ámbito” para trabajar sobre políticas públicas para la Agricultura Familiar. Con el apoyo de FIDAMERCOSUR se consiguió en 2004 la creación de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF) propuesta por Brasil, atendiendo la Carta de Montevideo. En una primera fase se identificaron los actores públicos y sociales para concertar una agenda de trabajo en políticas y proyectos de desarrollo y combate a la pobreza rural, luego se dio soporte directo al funcionamiento de la REAF y en una tercera fase se apoyó actividades no regulares de la REAF.

En el proceso de apoyo a la REAF el Programa FIDA MERCOSUR asumió varias modalidades: **1. Como Secretaría Técnica de la REAF (ST)**. Encargada de la Gestión y logística. Aporte técnico. Aporte metodológico. Recursos financieros. Esta fase culminó con la creación del Fondo de la Agricultura Familiar del MERCOSUR (FAF), que inicia en 2012 para cumplir los roles de la Secretaría Técnica. **2. Como Unidad de Coordinación Regional (UCR)**. Bajo la institucionalidad del CLAEH, se trabaja en el apoyo a actividades complementarias de la REAF, focalizando en: Gestión del Conocimiento Cooperación Sur-Sur.

#### Principales resultados y enseñanzas del Programa FIDA MERCOSUR y la REAF

- La adecuación de la institucionalidad pública de varios países de la región para atender al sector de la Agricultura Familiar
- El reconocimiento por parte de las diferentes autoridades de gobierno del valor positivo que implica profundizar el diálogo político con las Organizaciones de la Agricultura Familiar (OAF), tanto para el diseño como la aplicación de políticas y proyectos, y la consecuente creación y apoyo al funcionamiento de instancias de consulta de naturaleza variada (Secciones Nacionales, Consejos Consultivos, Mesas de Desarrollo, Foros, etc.)
- El Registro de Agricultura Familiar está activo en los países fundadores del bloque, siendo utilizado con diferente rigurosidad para la identificación de los beneficiarios de las políticas diferenciadas y los proyectos de desarrollo (en particular de las operaciones del FIDA)
- Las políticas de compras públicas a la AF están vigentes ya no sólo en Brasil, sino también en otros dos países (en la medida de sus posibilidades) como son Uruguay y Paraguay, complementadas por otras políticas de apoyo a las organizaciones de Agricultores Familiares para que puedan ser proveedores del Estado
- Varios países han desarrollado investigación en tecnologías específica para la Agricultura Familiar
- Varios países han priorizado el trabajo en Asociativismo/Cooperativismo, como alternativa de fortalecimiento de las Organizaciones de la Agricultura Familiar (OAF) para mejorar sus posibilidades de participación en los mercados institucionales y privados, y como beneficiarios directos de los proyectos de desarrollo rural
- Varios países han adecuado sus políticas de seguridad social, financiamiento y seguro agrícola para contemplar a la Agricultura Familiar de manera específica
- Varios países han adoptado medidas para controlar la concentración y extranjerización de la tierra y para facilitar el acceso de los AF a la misma
- Los temas de género y juventud son priorizados en los proyectos de desarrollo, asistiendo a una fracción de la población rural clave para el desarrollo equilibrado de los territorios
- Es un hecho que se han incrementado los presupuestos públicos dirigidos a atender el sector de la AF con diversos instrumentos
- Es altamente valorada la cooperación Sur – Sur como mecanismo de aprendizaje para adaptar experiencias e ir armonizando políticas diferenciadas para la AF e instrumentos de intervención dirigidos al sector, en el propio MERCOSUR y fuera del bloque (para lo cual se ha desarrollado una metodología)

## PANEL III: Experiencias nacionales de formación de políticas públicas inclusivas para la agricultura familiar, desarrollo rural y territorio.

### El proceso de formulación e implementación de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI) en Guatemala

*Adrián Zapata, ex Secretario Ejecutivo del Gabinete de Desarrollo Rural, Guatemala*

**Desarrollo rural, una necesidad nacional.** Los indicadores de «cumplimiento» de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y sus metas: 63% incumplidos, principalmente los relacionados con el área rural y la población indígena.

Además como se ve en siguiente cuadro los indicadores de pobreza (ENCOVI, 2014) muestran una situación crítica para el área rural:

Pobreza	Nacional	Urbana	Rural
General	59.3	42.1	76.1
Extrema	23.4	11.2	35.3



**Contexto Histórico de la PNDRI.** En 1996 se obtuvo el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. Del 2002 al 2009 se desarrolló el proceso participativo, negociando con tres gobiernos diferentes y liderado, al principio, por SNU/OEA. El acuerdo final (2009), fue asumido por el CONADUR: PNDRI (Acuerdo Gubernativo 196/2009); también se consensó una Iniciativa de Ley de DRI, pendiente de aprobación en el legislativo (Iniciativa 4084). En 2013: Se aprueba el Plan PNDRI (Octubre) y en noviembre se inicia su ejecución. El Acuerdo Gubernativo 262-2013, crea el Gabinete de DRI.

**Debilidades políticas del Acuerdo.** Hay que señalar la ausencia de dos actores fundamentales que se autoexcluyeron del proceso, los partidos políticos y los sectores empresariales. Especial mención merecen estos últimos por su actitud permanente de resistencia a aceptar la política, principalmente por su negativa a incluir la necesidad de transformar la estructura agraria como un elemento sectorial esencial en la PNDRI.

**Los elementos esenciales de la PNDRI.** Desarrollo Rural Integral y Desarrollo Humano de quienes habitan en los territorios rurales (enfoque de derechos); Enfoque Territorial del Desarrollo Rural Integral considerando al territorio como espacio de vida socialmente construido. El otro elemento es el carácter multidimensional e intersectorial. Y se definió SUJETO PRIORIZADO: “La población rural en situación de pobreza y pobreza extrema, con especial atención a los pueblos indígenas y campesinos con tierras insuficientes, improductivas o sin tierra, mujeres indígenas y campesinas, asalariados permanentes o temporales, artesanos, pequeños productores rurales, micro y pequeños empresarios rurales»). Finalmente se consideró el rol promotor del Estado.

La institucionalidad de ECADERT en vista de los avances logrados, reconoció que la expresión nacional de la ECADERT en Guatemala se llama PNDRI.

Las decisiones fundamentales del plan para implementar la PNDRI, fueron: 1. Identificar los territorios priorizados. 2. Definir las intervenciones (camino del desarrollo rural) y 3. Definir un modelo de gestión: estratégico y territorial.

Se definieron 21 territorios para iniciar el proceso de implementación de la PNDRI, en noviembre de 2015. Diecisiete Territorios de la Gente cuentan con Borradores de Planes Territorializados, elaborados con la participación de MAGA, MIDES, SEGEPLAN, Gerencias de Mancomunidades y otras instancias gubernamentales en los territorios.

**Contenido con que se inicia el proceso de implementación de la PNDRI.** Se plantearon una serie de estrategias a las que se denominó los caminos del desarrollo rural integral: 1. El Camino Campesino (MAGA). 2. El Camino del Emprendimiento y la Inversión para la generación de empleo (MINECO). 3. El Camino de la Inclusión Social (MIDES). 4. El Camino de los Caminos (MICIVI). 5. El camino del Empoderamiento Socio-político (SE y SCEP). 6. El Camino del Diálogo y la Concertación para la acción (SNDP). 7. El Camino de la Luz y la Energía (MEM). Además contó con un eje transversal para todos los caminos: Transversalidad: Socio-Ambiental y Cambio Climático (MARN).

El modelo de gestión para impulsar la implementación de la PNDRI tiene dos niveles: el estratégico y el territorial a cargo de los Núcleos de Gestión Territorial, en los cuales las Municipalidades tienen un rol clave por su vinculación con los COMUDES y las Gobernaciones con los CODEDES.

La decisión de incorporarse a la PNDRI la toman los Territorios (Mancomunidades y otros). Un requisito indispensable para el éxito en la ejecución de la PNDRI es el empoderamiento del Sujeto Priorizado en los Territorios.

**El desarrollo rural integral y la PNDRI en el PND -K'ATUN- Plan Nacional de Desarrollo al 2032).** La PNDRI constituye la respuesta del Estado para solucionar la problemática rural y agraria en beneficio de los pobres y excluidos, que son la mayoría de quienes habitan en esos territorios. El K'atun asume plenamente esta consideración política y las derivaciones programáticas correspondientes. Comisión de Desarrollo Rural de CONADUR (Comisión Nacional de la ECADERT), Nov./ 2015

### **El Plan PNDRI y la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte**

En el marco de la Alianza por la Prosperidad, Guatemala afirma que la PNDRI es una de las tres principales iniciativas que ya impulsa para enfrentar las causas sistémicas de la migración: «En Guatemala,... El país está implementando la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral para brindar de alternativas sostenibles de desarrollo a la población que en condiciones de subsistencia»

**El gran reto.** El gran desafío está constituido por la continuidad y desarrollo de la PNDRI, profundizando su ENFOQUE TERRITORIAL.

### **Estrategia de territorialización de las políticas públicas en El Salvador**

*Alberto Enríquez, Director General de Transformación del Estado del Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de El Salvador*

El Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 en su nombre concentra las tres grandes prioridades que se concertaron para el país: “El Salvador productivo, educado y seguro; eso es la generación de crecimiento económico, la seguridad ciudadana y la educación que es el corazón de las tres prioridades. En ese marco se plantea que todas las estrategias para acelerar y profundizar el desarrollo del país, se deberán fundamentar y expresarse en el propio despegue social, ambiental y económico de los territorios.



En segundo lugar en la agenda del plan quinquenal se colocó por primera vez el tema de la transformación del Estado. Parte de esa reforma es acercar el Estado y el Gobierno a la gente y a los territorios. Para eso se ha diseñado una estrategia que tiene seis grandes componentes:

1. El ordenamiento del desarrollo territorial.
2. Profundizar en la desconcentración de la oferta de servicios articulada en los territorios.
3. Descentralización de competencias, no de instituciones.
4. Gestión asociada de los territorios.
5. Sentar las bases para el establecimiento de un sistema de ciudades.
6. Territorialización de las políticas públicas.

Como puede verse este último componente no está suelto, está inscrito en el Plan Quinquenal, en la transformación del Estado y acompañado por los otros cinco componentes. En El Salvador y Centroamérica venimos de una concepción centralista y sectorial del desarrollo de los países. En El Salvador no es cierto que tenemos un enfoque territorial, no lo tenemos. Territorializar la política pública no es andar haciendo “cualquier cosa” en los territorios, es algo muy distinto. El primer indicador para ver si una política pública está territorializada es ver si reconoce las diferencias y especificidades de los territorios; no es lo mismo diseñar e implementar una política pública (en salud, educación, agricultura, etc.) en San Salvador que en Chalatenango, Morazán o Ahuachapán porque sus realidades son muy diferentes. Si se quiere territorializar la política pública, la primera pregunta es ¿Cómo y con quién la diseño? ¿Cómo incorporo las especificidades territoriales? Hemos heredado un patrón que no incorpora a los actores locales que son los que conocen bien las realidades específicas. Esto requiere de un diseño institucional de los ministerios y del Estado, que no tenemos, por eso es una pieza de reforma.

Al hablar de territorializar el gobierno, no es solo que haya más gente en los territorios, significa trabajar de otra manera y de otra perspectiva de construir el país que es con los territorios y desde los territorios. Entonces el primer tema con la territorialización es la necesidad de conocer los territorios con sus realidades y especificidades, tanto los que hacen política pública como los actores locales.

Por medio de los gabinetes departamentales queremos que los gobernadores sean los articuladores entre lo departamental y lo nacional. Un gabinete territorial en El Salvador debería ser la instancia que más sabe en el mundo de ese departamento. Se necesita un cambio cultural en la forma de diseño de la política si se la quiere territorializar. Otro gran reto es la implementación conjunta de las políticas, se necesita la participación de la gente de la sociedad civil organizada en la política territorial, esto incluye también como estos actores evalúan la política y la van ajustando. Entonces hay que ver la construcción territorializada como una gran oportunidad de aprendizaje para elaborar políticas públicas mucho más aterrizadas y efectivas.

Se requiere una metodología adecuada, pero eso es solo una herramienta, se necesita un cambio de mentalidad, una decisión política; esto implica que la sociedad civil y los territorios también se conviertan en masa crítica y grupos de presión para que el Gobierno sea capaz de hacer esto. Como lo dijera el presidente Salvador Sánchez Cerén en el congreso de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, COMURES: “El desarrollo del país pasa necesariamente por el desarrollo de los territorios”. No hay otra manera, se tiene que quebrar el resultado de un país no sólo centralizado y concentrado, si no también unicentrico focalizado en el Área Metropolitana de San Salvador.

## Alianza para el Corredor Seco en Honduras (ACS)

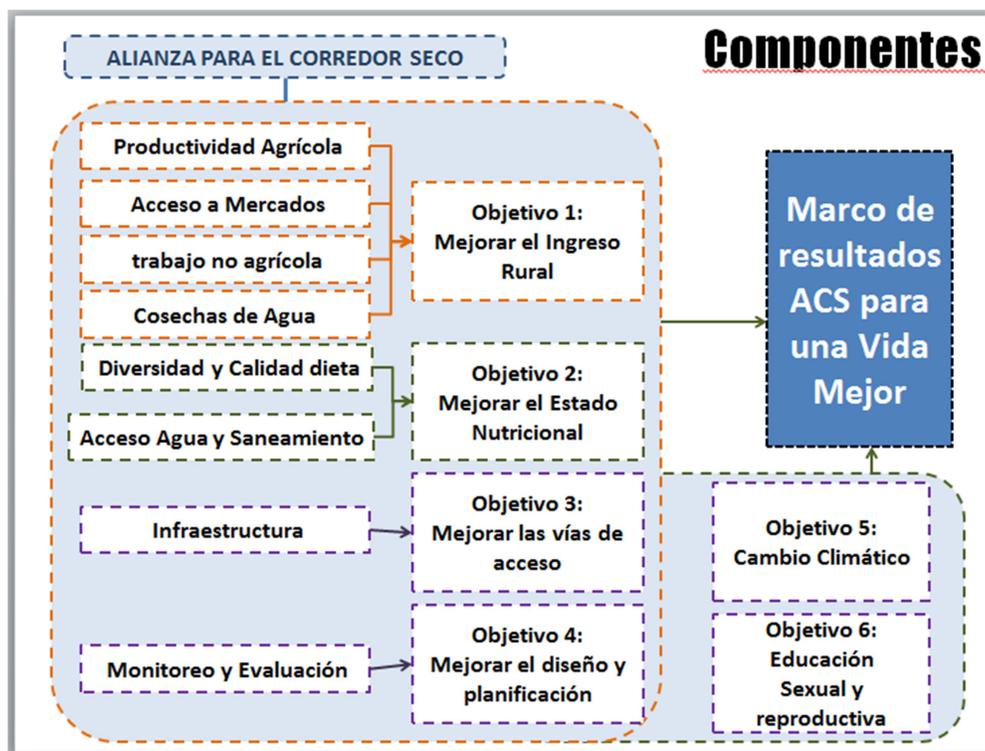
*Mariano Jiménez, Director de la Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (UTSAN) del Ministerio de la Presidencia de Honduras*



El Gobierno de la República y la Cooperación Internacional, a partir de una Visión de Desarrollo para una Región en particular, aportan recursos económicos, experiencias y enfoques metodológicos comunes, en los ámbitos de la agricultura familiar, la nutrición y la infraestructura vial con fines de articulación productiva. Los fondos del Gobierno se usan para estrategias comunes a todo el territorio de la Alianza del Corredor Seco, ACS: Aporta lineamientos y apoyo técnico para la implementación; en el marco de la Política y la Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional y dirigidas a alcanzar los objetivos e indicadores de la ACS (cosechas de agua, almacenamiento de granos, mejoramiento infraestructura).

de agua, almacenamiento de granos, mejoramiento infraestructura).

### Componentes de la ACS



Las políticas, estrategias y líneas de acción prioritarias a desarrollar en materia SAN, así como el desarrollo del Sistema de Información SAN y el monitoreo y evaluación de los resultados son competencias de La UTSAN, una unidad técnica de alto nivel, adscrita a la Secretaría de Coordinación General de Gobierno.

**Implementación de la estrategia.** En la implementación de la estrategia y la búsqueda de la sostenibilidad el gobierno es responsable de la sistematización, financiamiento y armonización; los proyectos

del acompañamiento, financiamiento y apoyo técnico y los municipios de la participación, financiamiento y veeduría.

### Diálogo entre los participantes

- Frente a la pregunta sobre ¿Qué recomendaciones se pueden dar para las instituciones académicas que impulsan procesos de regionalización desde un enfoque territorial? ¿Qué recomendación daría en ese sentido?, se responde que la academia es un actor fundamental en el tema territorial, en el caso salvadoreño algunas universidades han iniciado carreras vinculadas al desarrollo territorial, pero también han ido abriendo espacios a una inter relación mayor con los territorios, en el caso de Guatemala la Universidad Landívar tiene sedes regionales en el país; acá la UCA tiene una maestría en desarrollo territorial, creo que la Universidad Gavidia tiene una carrera técnica en desarrollo territorial. La apuesta es que la academia entre al desarrollo territorial y el desarrollo territorial entre en la academia. Sin un diálogo directo con los actores, no se puede conocer la realidad, en los niveles académicos se deben abrir los espacios de diálogo y la universidad tiene que ir desarrollándolo desde su propia naturaleza. No interesa que la universidad se convierta en un actor no universitario porque entonces pierde su naturaleza desde la cual tiene que hacer su aporte. Cada quién tiene que hacer lo que le corresponde, las universidades pueden hacer investigación, formación académica, ser conciencia crítica de los territorios y de la sociedad nacional, hay mucho que hacer en este campo. Un problema es que la educación en las universidades y las escuelas no tiene nada que ver con sus territorios.
- En el caso de El Salvador ahora es un ensayo todavía, que se está generando a la luz del Plan Quinquenal de Desarrollo las Asambleas Ciudadanas en todos los municipios del país, de modo que la Asamblea Ciudadana sea la contraparte y la contralora del aterrizaje del Plan Quinquenal, esto no es fácil, no se trata de que esté toda la gente, porque sería inmanejable, se ha tratado que estén representados todos los pensamientos, no es un asunto de partidos. Se pretende que las Asambleas Ciudadanas sean una instancia local, territorial, departamental, para ir interactuando. Estamos aprendiendo cómo se hace eso, qué mecanismos tenemos que construir, cómo lo podemos hacer. Siempre es complicado porque la ciudadanía se caracteriza por su pluralidad de intereses y miradas, no podemos pedir a la gente que piense toda igual, esto es un problema también en nuestras sociedades.
- Parece que muchas veces territorio y departamento son sinónimos, la pregunta es ¿Cómo están pensando que se construyan los territorios? ¿Cómo se definen los territorios? ¿Son territorio y departamento sinónimos? La respuesta considera que territorio no es sinónimo de departamento, ni municipio cuando se habla de desarrollo de los territorios, desde la propuesta del Gobierno de El Salvador se hace referencia a los territorios subnacionales, puede ser el departamento, la región o el municipio. En el caso salvadoreño los gobiernos nacionales y local son de elección



popular, el gobernador departamental es designado por el presidente. No ha funcionado el modelo de desarrollo, ni el modelo del Estado, si vamos a repensar el desarrollo del país hay que repensar el Estado. El Estado es un instrumento para el desarrollo, no es un fin en sí mismo, ni una enorme bolsa de empleo, estos cambios son muy difíciles y de muy largo aliento, enormes negociaciones y peleas. Pero si queremos cambiar la situación de nuestros países tenemos que hacer esto. También tenemos que aprender a debatir desde el Gobierno y la sociedad civil los problemas nacionales con respeto, pero también con realidad, como la vemos, porque eso es el diálogo.

- Reflexionando sobre el caso de Guatemala y pensando desde el Estado, ¿Cómo hacer cambios que permanezcan aunque los gobiernos cambien? ¿Qué significa hacer cambios desde el Estado?, Para definir que era “el territorio” fue una tremenda discusión, que implicó considerar las cuencas o la delimitación político-administrativa, etc. Partiendo de que hay que concebir el territorio desde un espacio socialmente construido, el Estado no crea los territorios, si no que los reconoce, en el proceso surgió la pregunta: ¿Qué se puede reconocer como territorios para iniciar la implementación de la política? Al final se toma la decisión política de las mancomunidades, porque nadie obliga a los municipios a mancomunarse, son decisiones que toman las corporaciones de acuerdo a sus identidades, etc. Pero al empezar la territorialización de los planes “ahí topamos con la piedra”, porque toda la estructura de planificación y ejecución presupuestaria es municipal, hay un choque con la división política administrativa del Estado con departamentos y municipios, y si no hay cheques, no hay política pública ¿Cómo ubicar los programas y proyectos en una estructura de planificación y ejecución presupuestaria que ni por asomo considera los territorios que la PNDRI considera? Es un problema que aun estamos discutiendo.

Lo otro es que hay convicción de que la única manera de que una política como esta de desarrollo rural en Guatemala pueda tener inter temporalidad, es la presión social. No hay nada que pueda sustituir a la presión social que venga desde la gente, esa es la única garantía de la intertemporalidad de políticas de esta naturaleza; pero ahí la realidad guatemalteca presenta un escenario complicado, en Guatemala ahora el tema dominante es la corrupción, toda la movilización y la inconformidad están enfocadas ahí. ¿Cómo hacer para romper ese imaginario, nacido particularmente de las clases medias urbanas, que ha absolutizado que el problema de Guatemala es únicamente la corrupción? ¿Cómo hacer para romper esa visión tan restringida y lograr que los problemas estructurales se ubiquen en la agenda ciudadana? Ahí la palabra la tienen los movimientos sociales y no se trata de las ONG sino de la organización popular. Ya la Universidad logró una reunión con el presidente para tratar el tema y él cuestionó que en la agenda de la movilización campesina de esos días no estaba el tema de la ley de desarrollo rural. Entonces si no se logra que esta reivindicación se convierta en una reivindicación de la gente, va a ser mucho más dificultoso impulsarla, ya que es un tema básicamente de lucha política y social.

## REFLEXIONES FINALES: Desafíos para la articulación de las políticas y la incidencia multinivel (territorial, nacional, regional)

### Abel Lara, PDRR



Hemos estado conociendo una carga de información y de cambios en la región; eso me lleva a que nosotros estamos obligados en la región a no olvidar nuestra historia, no podemos seguir adelante, si no tomamos en cuenta nuestra historia. Para eso todos los estratos de la sociedad que estamos aquí debemos revisar nuestras estructuras organizativas para ver si responden al momento actual. En un segundo momento hay que profundizar en el aprendizaje del método de diálogo, aunque hay bastantes prácticas de diálogo, debemos seguirlo profundizando. Un tercer elemento es que hay que ver la teoría del pensamiento que estamos hablando, la que más conocemos en términos económicos es el capitalismo,

por ejemplo, habría que ver desde qué pensamiento estamos planteando, investigando y construyendo, parece que todo va encaminado a que ese mismo modelo siga avanzando, de eso también hay que reflexionar. Luego habría que ver aquí un elemento que pasa por aceptar que este contexto regional está cambiando mucho, y habrá que preguntarnos hacia donde está cambiando, los cambios se ven y se sienten pero eso no está en el tapete de la discusión ¿hacia dónde se dirigen esos cambios?

En un estudio de FAO dice que hay unos 800 millones de personas aguantando hambre, entonces ¿lo que hemos logrado hacer hasta ahora es válido? si no, vamos a tener que repensarlo para ir avanzando hacia eso. A partir de ahí, podemos trabajar una agenda común donde logremos una plataforma articuladora, donde se encuentre la academia, las comunidades y las organizaciones, es decir, la agricultura familiar que es milenaria. Luego hacer una propuesta potente, a partir de una investigación y una consulta en esta plataforma y que sea nuestra para poder impulsarla. Luego de eso hay que definir muy bien lo que entendemos por agricultura familiar, porque no es solamente producción de alimentos, si no un todo. También ver los logros importantes que se han tenido en la región y retomarlos para que a partir de esa historia se puedan replantear nuevas luchas pero, esta vez de manera conjunta.

### Byron Miranda, IICA

El desafío principal está en la capacidad de integrarnos, de armar visión propia y una visión de transformación integral de los países de la región. Los temas que se han abordado ahora son problemas complejos, justamente tenemos una incapacidad importante en la región para integrarlos y convertirlos en una fuerza transformadora que genere la sinergia para producir impactos más significativos que transformen sustancialmente el mundo rural. Una barrera importante es una institucionalidad fragmentada y una inercia estructural que define el comportamiento de las instituciones. No es fácil modificar los patrones de comportamientos, no se resuelve con voluntad ni con decretos, porque están anidados en los seres humanos que conforman las instituciones, que tienen una forma particular de hacer las cosas aisladamente, sin vinculación ni articulación con los demás. No se decreta la articulación, hay que crear condiciones organizativas particulares para propiciar espacios de articulación funcional de las políticas, los servicios y la gestión conjunta de esta política y de estos servicios. Esto requiere acciones concretas, incentivos, si no los hay para trabajar juntos, esto no va a ocurrir. Requiere autoridad, integración funcional de competencias e intervención sistémica, se necesitan políticas de Estado, de largo plazo, con su normativa que permita tener una visión de continui-

dad en el futuro y demanda un diseño que permita en una escala manejable, dos o tres sectores alrededor de los cuales ilustremos como se hace, para que todos podamos entenderlo.

### **Glayson Ferrari, Gerente de país, FIDA El Salvador**



Es muy importante hacer incidencia con propósito y es importante tener claro qué es el mensaje. Después hay que pensar en incidencia ¿para quién? Muchas veces surgen dentro de los movimientos o plataformas unas élites que viajan para arriba y para abajo y no representan realmente a la gente, entonces hay que aclarar para quién es y sobre quién es, porque a menudo estamos hablando con el blanco equivocado, debemos saber con quién tenemos que hablar exactamente y sobre quién tenemos que incidir. Después hay que tener tres tipos de capacidades: capacidad técnica, la incidencia no se hace solo con buena voluntad y militancia, así no funciona; capacidad estratégica, de pensar no solo en el momento, si no a largo plazo; y capacidad estructural, pensar qué instrumentos y estructura se necesitan para hacerlo, el mundo convencional utiliza todas las técnicas posibles para hacer incidencia. También es tiempo de que los movimien-

tos sociales pasen del reclamo a la propuesta.

Las plataformas tienen que ser más representativas, en la medida de lo posible hay que reunirse con gente que es diferente pero que tiene alguna afinidad, porque justo esta aglutinación es la que nos va a dar poder de presión para trabajar sobre un tema o incidencia específica. Después la capacidad de priorizar, en una plataforma no es posible trabajar todos los temas que todos necesitan, así que el ejercicio de negociar y priorizar es sumamente importante para tener una agenda muy clara y bastante entendida, no solamente para los de adentro pero también para los de afuera. Hay que usar los recursos de comunicación de manera efectiva, cómo comunicar hacia los actores internos y externos, si esto no se hace no se va a tener buena incidencia, hay que tener un buen esquema de comunicación para lograr lo que tenemos que lograr, implica que no se habla con toda la gente de la misma manera, con cada blanco, grupo meta o tomador de decisión con quien quiero hablar, tengo que saber cuál es el lenguaje a utilizar para que realmente pueda alcanzarlo.

Dentro de las plataformas debemos tener la capacidad de administrar nuestras diferencias y tejer nuestras afinidades, porque no va a haber una plataforma donde todos estemos cien por ciento contentos, entonces cuando vamos a una plataforma de incidencia debemos pensar que todos van a entrar para perder algo, pero también para ganar otras, pensar en dónde estamos ganando como colectivo y no solo individualmente. Elementos esenciales para una red o plataforma de incidencia son: la transparencia, la participación y los mecanismos y flujos claros. Muchas veces las plataformas caen en descredibilidad, porque no tienen claro los criterios para seleccionar a un representante en los diferentes eventos (foros, talleres, seminarios, etc.), el cómo retroalimenta a la red de lo que se trató dicho evento. Muchas veces se crea una nueva élite dentro del propio proceso de incidencia que está luchando contra otra, hay que tener cuidado para no hacer lo mismo que estamos criticando.

Se debe mantener una buena conexión entre lo local, nacional, regional e internacional; porque muchas veces la incidencia va bien a nivel internacional y luego a nivel local pierde las conexiones. Tener instrumentos y mecanismos oficiales de diálogo, no ser un anexo. Cuando hacemos procesos de incidencia la meta tiene que ser poner eso en el marco institucional de los tomadores de decisión, no es una reunión que se hace cuando está un gobierno y cuando el gobierno cambia la reunión desaparece. Se debe buscar cómo establecer un mecanismo institucional en el marco del Estado a modo de

garantizar a largo plazo el espacio que ha sido generado. Otro tema es hacer incidencia con información, en una época de superficialidad (Facebook y todo eso) hay montones de noticias que parecen simples rumores.. Por último mantener la autonomía, muchas redes o plataformas están dominadas por instituciones que apoyan a estas redes, mantener la autonomía es esencial para conservar la pureza de la militancia y no permitir el partidismo dentro de una plataforma o red, porque una vez que una plataforma se transforma en un partido ya no es más una red de incidencia, eso ya no tiene sentido, mantener eso vivo no es un proceso fácil pero la autonomía debe ser un valor que ninguna red o plataforma de incidencia debe perder.

### **Carlos Mermot, FIDA- MERCOSUR**

En base a la experiencia del MERCOSUR y tomando en cuenta lo que viene por delante, un proyecto que trata de ayudar al diálogo político sobre la agricultura familiar entre el CAC y el PDRR para mejorar el diseño e implementación de las políticas públicas diferenciadas de agricultura familiar. Hoy hemos visto como una definición del escenario de lo que es la agricultura familiar, que va desde aquella que no logra alimentar a su familia, hasta aquella que es la responsable de producir el 70% de lo necesario para alimentar a la población de la región, es decir tenemos una banda muy amplia de lo que es agricultura familiar, esto los pone obviamente en el desafío de definir la agricultura familiar y si dentro de esta hay estratos diferentes, tendrá que haber una agenda temática que esté segmentada por estratos y que no esté tan cargada de temas para llevar a la mesa de conversación, y esa misma agenda debería reflejarse no solo en lo regional, si no en lo nacional y que de ahí baje a lo local cuando se den los eventos de diálogo a nivel de territorios, porque es bastante fácil la conexión entre lo regional y lo nacional, debido a que suelen participar los referentes de las organizaciones regional y nacional que están al mismo nivel de las organizaciones a las que representan. En cambio, cuando bajamos en la conversación a nivel de territorio normalmente encontramos dirigentes que no son los que están en lo nacional, sino que son diferentes, y muchas veces lo que está roto es el canal de comunicación entre el dirigente nacional y el territorial, entonces increíblemente se dan opiniones contrapuestas, supuestamente de la misma organización cuando se discute la política a nivel local a cuando se discute a nivel nacional, eso hace perder legitimidad a la organización.

Parece que es un punto muy importante sobre todo en un contexto como el que hemos visto durante este evento, de que hay una apuesta muy grande a la territorialización de las políticas. Es decir, un desafío importante que tiene el PDRR es asegurar que cuando esté en la conversación regional y nacional, esa agenda sea conducida y esté de acuerdo con sus afiliadas y que sea la agenda que realmente hay que llevar adelante, y si hay algún tema que no está en la agenda, es porque hay un acuerdo para que no esté en la agenda; porque si no, pasa que muchas veces empiezan a venir nuevas figuras a este tipo de eventos y se sorprenden con el nivel de conversación que hay, o sea que la agenda con la que se encuentran, no es la que esperaban, porque no es la que ellos tienen a nivel de territorio. Esto me parece que es el desafío más importante. A diferencia de la experiencia que tenemos en el Cono Sur, otro desafío importante es la proyección de que la cantidad de agricultores familiares va a crecer por razones demográficas, quiere decir que probablemente se multipliquen las opiniones, porque si hay más gente, hay más visiones de la realidad y tanto más difícil va a ser consensuar cuál es la agenda; ahí tienen algo bien complejo a diferencia de lo que pasa en el sur donde la tendencia es decreciente. Un desafío bien importante es resolver que las agendas de los tres niveles funcionen comunicadamente y decidir cuál es el universo al que representan cuando se sientan en una mesa con el Gobierno.

## Diálogo entre participantes

- Desde el PDDR un elemento que hemos estado reflexionando sobre dar un salto cualitativo, dejar de victimizar las realidades, las propuestas deben estar encaminadas mucho más estratégicamente y una de ellas es que, en el marco del SICA y del CAC, el PDDR es un referente a nivel de la región, como plataforma de organizaciones campesinas, que si bien no ha logrado avanzar en varias cosas, está en el camino, ese espacio que se abre debe concretizarse con propuestas y para eso tenemos que articularnos con otras redes, como con la academia, con otros espacios, para que nuestras propuestas sean mucho más sustentadas.
- Este es un programa de diálogo y como tal hay que pensar que estamos y estaremos en un diálogo; por tanto, desde el PDDR las propuestas deben ser objetivas, priorizadas y aterrizadas. Entender que no todo lo que nosotros nos planteamos se va a lograr, porque se trata de negociaciones, de diálogos, eso es lo importante. Glayson dijo que hay que estar contentos con lo que ganamos, pero también entender que hay que dar, que no siempre se logra todo. Este es un camino difícil y hay sectores donde se están complicando más las cosas, según lo que hemos discutido a nivel de la región tenemos cierta estabilidad política y acceso, estamos dialogando; pero países que estaban muy adelantados como Brasil, Uruguay, Argentina están en problemas, con la llegada de Macri en Argentina se eliminó la institucionalidad para atender la agricultura familiar y esta semana en Brasil cancelaron el Ministerio de Agricultura Familiar. En todas estas circunstancias se dan fenómenos políticos y económicos en la región en los cuales tenemos que navegar con inteligencia y acierto, con planteamientos de propuestas objetivas, concretas y de diálogo, en esas circunstancias debemos marchar.
- Hay un camino abierto, hay que creer en nosotros mismos para que el PDDR pueda crecer en la manera que queremos ver. Estamos dentro del PDDR porque creemos en él. Dejemos de pensar que somos las víctimas y estar diciendo lo mismo, tenemos que ver como cambiamos algunas cosas que sí podemos cambiar, hay otras que no las vamos a cambiar porque no está a nuestro alcance, pero hay cosas que se pueden hacer cuando hay voluntad política del gobierno, de otras instancias y de nosotros mismos. Podemos avanzar en este proceso al que nos hemos incorporado voluntariamente y cuando hay voluntad sí se logran las cosas. Esperamos que Centro América sea una sola nación con pensamientos diferentes pero respetándonos en el marco de cada una de ellas.
- Hablamos de un sistema productivo, sostenible y rentable en el tiempo; sin embargo según la CEPAL en estudio realizado en El Salvador, el 27.7% de los jóvenes entre 15 y 27 años de edad no estudian ni trabajan. Las políticas actuales no nos permiten ser productivos y generar ingresos, en ese sentido enfrentamos dos cosas importantes: para que seamos productivos necesitamos créditos, el sistema financiero actual no es accesible para los jóvenes. Tampoco tenemos una política que valore el trabajo de los jóvenes, que nos permita jugar nuestro rol en el programa de desarrollo rural. Más que hablar de políticas trabajemos en la formación política del joven. Hay que tomar en cuenta el trabajo y la educación temprana del joven. No solo pensemos en un sistema productivo, la invitación es que pensemos más en un sistema formativo con vocación. Por último en cuanto a la juventud rural, en particular AREJURES somos más de tres mil miembros, pero no todos tienen las mismas oportunidades; estamos iniciando en esto, pero tenemos muchas expectativas y si no tenemos una buena formación en política pública, vamos a poder hacer grandes cosas.
- La situación de Guatemala en relación a la productividad en la agricultura familiar, es muy difícil, las empresas transnacionales, especialmente los ingenios, están desplazando a los campesinos, principalmente a indígenas de sus tierras. Del altiplano anualmente acuden al sur, a la

costa, para arrendar tierra para sembrar, ¿dónde van a sembrar en este momento si todo es plantación de caña de azúcar? Este diálogo es importante, pero nos encontramos ante un reto gigante, principalmente para nosotros los jóvenes, ya no encontramos el espacio donde desarrollar nuestra potencia, y en consecuencia de ello caemos en la migración, y si nuestros niños y jóvenes migran a Estados Unidos, nuestro país se quedará prácticamente vacío. Tampoco quiero desesperanzarlos, simplemente más apoyo es lo que necesitamos, nosotros los jóvenes vamos a poner de nuestra parte y vamos a seguir luchando.

- En OXFAM para la región y para la oficina en El Salvador claramente la participación en este espacio, en el consorcio, es un reto frente a la manera como OXFAM históricamente ha venido desarrollando los procesos de incidencia e influencia. El interés de OXFAM en este proceso es poner al servicio, su experiencia y su trabajo. En esa medida quisiera dejar dos reflexiones sobre la mesa, aparte de los planteamientos de Glayson y de las diferentes posturas de los compañeros del PDRR.: 1) en términos del alcance, es claro que hay un escenario prioritario que está planteado en el proyecto que tiene que ver con el SICA y esos mecanismos formales que en la región están planteados en términos de incidencia y de ejercer influencia, pero tanto el contexto que nos plantearon como la realidad que hemos venido escuchando a lo largo del día, nos están enfrentando a la necesidad de identificar otros escenarios de incidencia e influencia, aquí el papel de la empresa privada y los grandes del sistema alimentario en Centro América juegan un rol importante; 2) el segundo elemento tiene que ver con la formación política, no solo se necesita la formación técnica, si no también esas capacidades políticas y de ser suficientemente hábil para que en estos escenarios, tengamos habilidades para poder incluso oler cuales son los planteamientos sobre los cuales se puede actuar o plantear en escenarios distintos.
- En Nicaragua se comenzó a hablar de economía familiar y comunitaria como un concepto que aglutinaba la agricultura familiar y otras actividades productivas familiares que no eran estrictamente rurales, lo que se descubrió es que eso representaba el 70% de la mano de obra y que a nivel de la agricultura familiar se producía entre el 70 y el 80% de la alimentación del país; sin embargo, solo representa el 40% del PIB, esa brecha abre un montón de retos. El reto de los pueblos, de las organizaciones territoriales y de las organizaciones sociales es precisamente que nosotros mismos, desde nuestras organizaciones, debemos pensar en el país que queremos construir y a partir de esa idea de país empezar las negociaciones, y empezar a construir desde nuestros territorios, esas posibilidades y capacidades, porque nadie nos lo va a hacer. A lo largo de la historia se ha notado que los gobiernos no lo pueden hacer, hemos visto tres visiones contrapuestas de los gobiernos, el proyectismo en Honduras, la visión hipercenralista en Nicaragua y una construcción más territorial y multidimensional en El Salvador; entonces, tenemos muchas visiones de los gobiernos y las negociaciones con ellos se pueden volver muy cansinas de acuerdo a los intereses que los puedan movilizar.



- En Nicaragua a pesar de que es un país con bastante productividad en el sector agropecuario, los estudios de Nitlapán revelan que no hay suficiencia alimentaria, más que todo en los pueblos indígenas del Caribe Norte ha habido familias, mayormente miskitos y mayagnas que han caído en niveles críticos de insuficiencia alimentaria por los efectos del cambio climático ya sea por la sequía o las inundaciones, de modo que durante casi todo el año no logran tener alimento. A pesar de que es un país productivo no siempre llena los requerimientos nutricionales planteados por organismos como la FAO.
- Es interesante esto de las redes, fortalecer el proceso de tener una visión común, defender intereses colectivos, también conocer el papel de las élites para tener un adecuado contexto, sabiendo que tienen una gran capacidad de conocer sus intereses comunes y defenderlos muy bien utilizando todos los canales posibles, y es esencial que el PDRR y todas las iniciativas de coordinación también tengan claro cuáles son sus intereses y como se utilizan todos los medios necesarios para hacer incidencia en políticas públicas, también la sociedad civil, como se puede volver al sentido de lo común, por ejemplo: el hecho de que la defensa de las fuentes de agua del lago (de Nicaragua) sea un esfuerzo que nace de un sentir común, a nivel de la sociedad, del entendimiento de la gente común, eso me parece importante, igual que el hecho de que estas redes se puedan desarrollar.
- Debemos reflexionar ¿Qué vamos a hacer ahora para que este evento no quede como un evento más al que asistimos? ¿Cómo vamos a hacer para tener efecto multiplicador en nuestras organizaciones y nuestras bases?
- Costa Rica se jacta de tener los mejores indicadores, pero el gobierno de Costa Rica atiende a nuestros indígenas solamente con los antimotines en el sur del país, esto es vergonzoso. También está el tema de los banqueros, no hay crédito para la pequeña agroindustria, no hay apoyo al agro, a la producción, esas son las cosas que hay que cambiar, esos son los retos que tenemos por delante.
- La defensa de la tierra es lo primero, si no tenemos tierra no tenemos nada, de ella emana todo lo que podemos construir y tenemos que tener conciencia que primero es rescatar la tierra y no venderla. También es importante focalizarse en la niñez, que dentro de las escuelas se pueda crear la conciencia de lo que representa la tierra y dar atención a otros ejes fundamentales como: la integridad, el honor, el amor propio, auto respeto y la dignidad, para que no se pierdan nuestros valores y podamos tener lo que estamos planteando acá. Otro tema es el del financiamiento, los préstamos. Además quiero recalcar, como dijo el compañero de Guatemala, que la columna vertebral es la juventud, sobre ellos descansa toda la fuerza y si no le enseñamos a la niñez no tendremos nada. Hay que empezar a exigir en las escuelas que enseñen los valores que los niños necesitan para adoptar y crear conciencia.

PRISMA

[prisma@prisma.org.sv](mailto:prisma@prisma.org.sv)      [www.prisma.org.sv](http://www.prisma.org.sv)

Pasaje Sagrado Corazón, #821. Col. Escalón, San Salvador

Tels.: (503) 2264 5042; Fax: (503) 2263 0671