



La zona costera de Usulután:

Retos para la gobernanza ambiental territorial

Diagramación : Leonor González

Mapas: Oscar Díaz

Fotografía: Archivos PRISMA

ISBN: 978-99923-965-8-2

© Fundación PRISMA, Abril 2012



Esta publicación está liberada bajo 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

Esta publicación fue posible gracias al apoyo del Programa Dinámicas Territoriales Rurales (DTR) del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).

La zona costera de Usulután:

**Retos para la gobernanza
ambiental territorial**

Rafael E. Cartagena, Elías Escobar y Oscar Díaz

Contenido

Siglas	1
Introducción	3
Un espacio de reconstrucción y disputas	
Un espacio para la reconstrucción	3
Ocupaciones y medios de vida	5
Problemáticas y conflictos socio ambientales	5
Actores sociales y gobernanza ambiental del territorio	9
Los actores del territorio y sus agendas	12
Los grupos empresariales	12
El territorio en las estrategias recientes del Estado	14
Presencia del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales	18
La Mesa Permanente de Actores del Bajo Lempa	22
Retos y opciones para la gobernanza ambiental	24
Las dinámicas exógenas y la vulnerabilidad frente al cambio climático	25
Alineación de políticas para favorecer el manejo sostenible	26
Acuerdos e instituciones para la gobernanza ambiental	26
Conclusiones	28
Referencias	32

Siglas

ACODIJ	Asociación Comunal para el Desarrollo Integral del Municipio de Jucuarán
ACUDESBAL	Asociación Intercomunal para el Desarrollo Económico y Social del Bajo Lempa
ADESCO	Asociaciones de Desarrollo Comunal
ADESCOBN	Asociación de Desarrollo Comunal del Bosque Nancuchiname
ANP	Áreas Naturales Protegidas
ANTA	Asociación Nacional de Trabajadores Agropecuarios
ASIJUCUARAN	Asociación Intercomunal de la Zona Sur de Jucuarán
ASUSCUBAJI	Asociación de Usulután Sur Cuenca Región Bahía de Jiquilisco
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CENCITA	Centro de Cooperación Integral sobre Tecnologías Alternativas
CENDEPESCA	Centro de Desarrollo de la Pesca y la Agricultura
CND	Comisión Nacional de Desarrollo
CNR	Centro Nacional de Registros
COAL	Comités Asesores Locales
CODEPPA	Comité de Desarrollo de Puerto Parada
CONAPLAN	Consejo Nacional de Planificación Económica de El Salvador
CONAMUS	Coordinadora Nacional de la Mujer Salvadoreña
CORDES	Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal de El Salvador
CRIPDES	Asociación para el Desarrollo de El Salvador
DGEA	Dirección General de Economía Agropecuaria
FECOOPAZ	Federación de Cooperativas de La Paz
FIAES	Fondo de Iniciativa para las Américas
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo
FUNSALPRODESE	Fundación Salvadoreña para la Promoción Social y el Desarrollo Económico
ICMARES	Instituto de Ciencias Marinas de la Universidad de El Salvador
IDES	

ISTA	Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MITUR	Ministerio de Turismo
MOP	Ministerio de Obras Públicas
MSM	Movimiento Salvadoreño de Mujeres
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
PACAP	Proyecto de Administración y Consolidación de Áreas Protegidas
PAF	Programa de Agricultura Familiar
PEA	Población Económicamente Activa
PLES	Plan Local de Extracción Sostenible
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PREP	Plan de Restauración de Ecosistemas y Paisajes
PRISMA	Fundación Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente
PROCARES	Programa de Capacitación para la Reconstrucción de El Salvador
PTT	Programa de Transferencia de Tierras
SINAMA	Sistema Nacional de Gestión Ambiental
STP	Secretaría Técnica de la Presidencia
TLC	Tratado de Libre Comercio
TRC	Turismo Rural Comunitario
UAM	Unidades Ambientales Municipales
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
VMVYDU	Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

Introducción

Esta investigación presenta un análisis de las principales dinámicas y disputas sobre los recursos naturales de la Bahía de Jiquilisco, abarcando los municipios de Jiquilisco, Puerto El Triunfo, Usulután, San Dionisio, Concepción Batres y Jucuarán.

Tres características sobresalientes de esta región son la extensión de sus manglares, que por ley constituyen patrimonio del Estado, altos niveles de organización social, y una intensa actividad agropecuaria y pesquera durante la posguerra (a pesar de un entorno de políticas desfavorable). El ecosistema de manglar es determinante para los medios de vida de las comunidades residentes, sin dejar de mencionar el valor paisajístico y de interés para la conservación.

La gama de actores, intereses, actividades y dinámicas que se pueden encontrar en este territorio es fruto de diferentes etapas históricas: la última frontera agrícola del país hasta la década de los 30, un espacio de acumulación para el capital agroexportador hasta la década del 70, la creación de las cooperativas de Reforma Agraria en 1980, un período de crisis durante el conflicto armado, del cual surgen el

sujeto social que ha encontrado en el territorio un lugar para la reconstrucción de sus medios de vida en la etapa de posguerra.

Existen visiones, enfoques o discursos de distinto tipo sobre el papel de este territorio en la dinámica nacional. Por una parte se aprecia una fuerte asociatividad social y productiva, que valora la tierra como una conquista colectiva. Por otra parte, las estrategias de carácter exógeno que proponen la creación de corredores biológicos, un corredor logístico costero, el emplazamiento de proyectos inmobiliarios y de turismo, la expansión de monocultivos con potencial para producción de biocombustibles, etc.

La primera parte del documento presenta una síntesis de las dinámicas y conflictos socioambientales más recientes y actuales. La segunda parte del documento presenta un análisis del tejido social del territorio en términos de sus agendas y alianzas. Finalmente, el documento cierra con un análisis de los retos y opciones para la gobernanza de los recursos costeros del territorio.



En el año 1991, las negociaciones de paz para poner fin al conflicto armado estaban bastante avanzadas, y en ese contexto varios miles de personas se asentaron en la zona del Bajo Lempa, en tierras que habían quedado en estado de abandono a lo largo de ese periodo. A pesar del contexto de políticas adverso para la agricultura y zonas rurales del país, las comunidades que surgieron allí encontraron un espacio para la reconstrucción de sus medios de vida.

Al mismo tiempo, la zona sur de Usulután comenzaba a ser objeto de interés de una nueva generación de instituciones y políticas públicas que se enfocaron en la protección de algunos reductos de bosque y de la zona de manglar. En la actualidad más de dos tercios de los municipios costeros de Usulután corresponden al Área de Conservación Bahía de Jiquilisco,¹ declarada Reserva de la Biosfera por parte de la UNESCO en el año 2007. Además, el año 2005 la bahía y sus manglares fueron declarados Humedal de Importancia Internacional bajo la Convención Ramsar.

Las figuras de “Área de Conservación”, “Reserva de la Biósfera” y “Sitio Ramsar” no suponen la prohibición de la actividad económica, como sucede en la mayoría de áreas naturales protegidas. Sin embargo, el uso de estas denominaciones supone el interés de promover prácticas que contribuyan a la continuidad de los servicios ecosistémicos incluyendo la sostenibilidad de la propia actividad productiva (Véase Recuadro 1).

Como veremos, muchos de los actores locales se encuentran comprometidos con dicha perspectiva, pero también existen prácticas de

¹ El Área de Conservación cuenta con una extensión de 104,546 hectáreas, de las que 12,641 corresponden a esteros, ríos y la bahía misma. El área de los seis municipios de la Bahía suma 121,200 has.

Recuadro 1 Servicios ecosistémicos

Los servicios ecosistémicos son los beneficios que los seres humanos obtienen de los ecosistemas, y es común clasificarlos según sus funciones, como se indica abajo. Normalmente las actividades “productivas” o “económicas” buscan maximizar los servicios de provisión, con frecuencia a costa de otros servicios. El turismo constituye un caso particular porque se trata de aprovechar servicios culturales. Las iniciativas de conservación ambiental, por otra parte, casi siempre están enfocadas de manera exclusiva en la continuidad de los servicios de soporte y regulación.

Provisión	Regulación
<ul style="list-style-type: none"> • Alimentos • Medicinas naturales • Leña • Agua • Fibras • Recursos genéticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Calidad del aire • Regulación del clima • Regulación del agua • Control de erosión • Control de plagas • Mitigación de riesgos
Culturales	Soporte
<ul style="list-style-type: none"> • Identidad y diversidad cultural • Experiencias estéticas, espirituales y recreación • Conocimiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Producción de oxígeno • Formación de suelo • Reciclaje de nutrientes • Polinización

Fuente: Programa Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (<http://www.maweb.org/es/index.aspx>).

aprovechamiento que se vuelven problemáticas. Más preocupante todavía es la aparición de dinámicas de acumulación económica que suponen un riesgo tanto para los medios de vida de la población más pobre como para la sostenibilidad ambiental del territorio.

Un espacio para la reconstrucción

La población que se asentó a uno y otro lado del río Lempa en los años de 1991 y 1992 estaba formada por campesinos sin tierra, desmovilizados del FMLN y del Ejército, y repatriados provenientes de Honduras, Nicaragua y Panamá. Para el caso del municipio de Jiquilisco, la población de repobladores sumó alrededor de 2,800 familias,² que se asentaron principalmente en los cantones de Zamorán, El Marillo, Salinas del Potrero, La Canoa y Salinas de Sisiguayo. (MAG, 1997 citado en FUNDE, 1999)

El instrumento principal para la reconstrucción fue el Programa de Transferencia de Tierras (PTT) contemplado en los Acuerdos de Paz. Se designaron tres instituciones encargadas de ejecutar el programa: el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA), Banco de Tierras y la Unión Europea. Ésta última trabajó en el departamento de Usulután, distribuyendo 14,000 has entre 4,000 beneficiarios. Una parte de la tierra se obtuvo de trueques con las cooperativas de la Reforma Agraria —que tenían mucha tierra en desuso— y otra se compró a particulares. La transferencia incluyó algunas antiguas salineras para su reconversión en camarónicas (Alemán: entrevista; MARN, 2004; VSF, 1996). En el territorio, la mayor parte de la tierra se distribuyó en Jiquilisco: hacia 1997 se habían transferido en este municipio un total de 58 propiedades, con una extensión total de 8,380 mzs y más de 2,800 beneficiarios. (MAG, 1997 citado en FUNDE, 1999)

El traspaso a los beneficiarios se hizo en régimen pro indiviso a nombre de cooperativas creadas para el proceso. Sin embargo, a pesar de la experiencia de trabajo colectivo de la mayoría de beneficiarios, manifiesta en la organi-

² Tal cifra es el número de beneficiarios del Programa de Transferencia de Tierras (PTT) en dicho municipio. En términos generales, cada beneficiario representaba un grupo familiar.

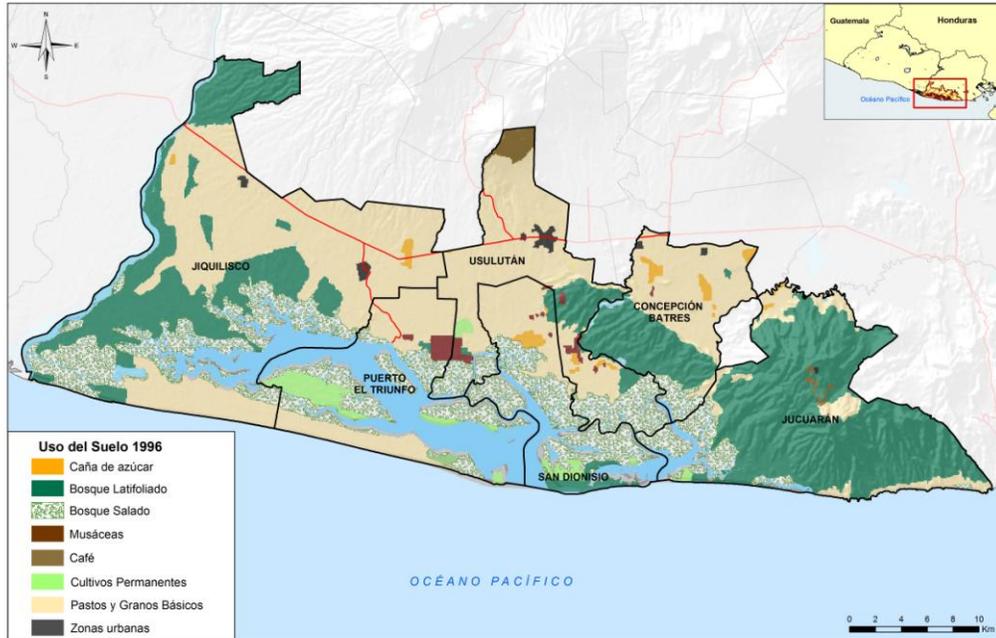
zación comunal hoy existente, no se tuvo capacidad o voluntad para trabajar de manera colectiva la tierra recibida. Las cooperativas decidieron parcelar, e incluso hubo una política deliberada para favorecer dicha opción. De las cooperativas surgidas con el PTT solamente Nuevo Modelo La Esperanza funciona hoy como una unidad productiva. (Alemán: entrevista)

Igual suerte tuvieron la mayoría de las cooperativas de la Reforma Agraria. Al finalizar el conflicto, en los municipios de Jiquilisco y Puerto El Triunfo todavía se contaban unas 15 cooperativas de las que se habían fundado en 1980 (FUNDE, 1999; Alemán: entrevista). Pero en 1996 se autorizó a estas cooperativas vender una parte de sus tierras para saldar deudas. Hoy en día menos de diez cooperativas de la Reforma Agraria continúan funcionando en estos municipios.

Al hacer un análisis del uso del suelo como se observaba en el año 1996, podemos encontrar pistas del tipo de territorio que encontraron esos nuevos actores para recomenzar sus vidas. El principal rasgo que se observa en 1996 es el elevado porcentaje de bosques, sobre todo en la zona del Bajo Lempa y en la Sierra de Jucuarán (Véase Mapa 1 y Tabla 1). Así, el 32.49 % de la superficie de los seis municipios de la Bahía de Jiquilisco estaba ocupada por bosque.

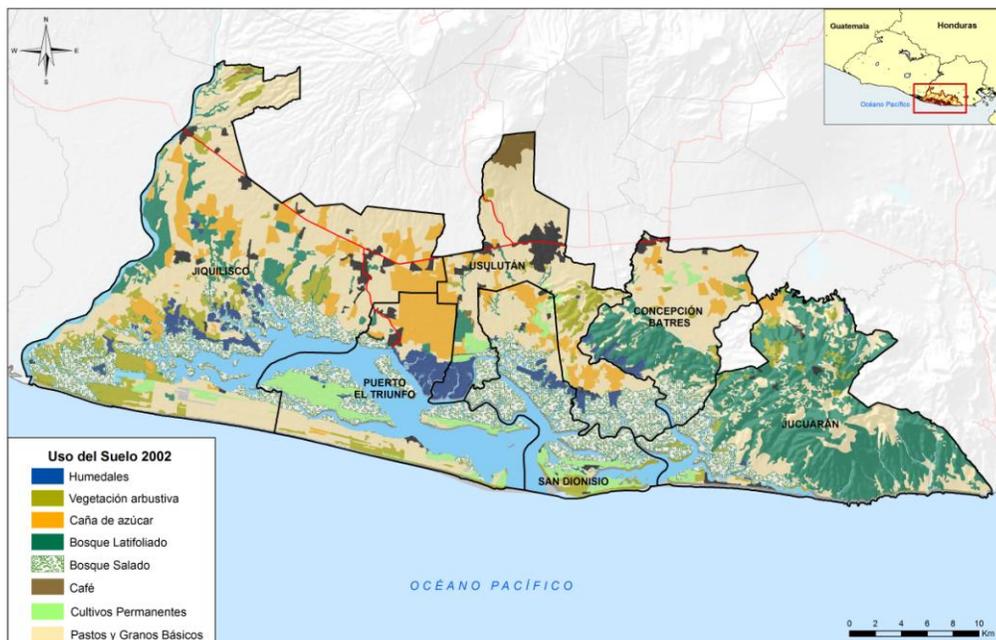
Esto concuerda con otros estudios que han encontrado una regeneración forestal durante el período de la guerra, fruto del abandono de la actividad productiva, permitiendo de esa manera el crecimiento de bosque secundario (Hecht y Saatchi, 2007). El uso del suelo en 1996 muestra que un proceso similar ocurrió en el Bajo Lempa en la zona de Jiquilisco, la Sierra de Jucuarán y la zona de laderas del municipio de Concepción Batres, si contrastamos con los resultados del mapa del BID (1970) el bosque secundario sustituyó principalmente a zonas de pastos.

Mapa 1
Mapa de Uso del Suelo en la Bahía de Jiquilisco, 1996



Fuente: Dirección General de Economía Agropecuaria, 1996

Mapa 2
Mapa de Uso del Suelo de 2002



Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales / CORINE Land Cover (2002).

Tabla 1
Uso del suelo en los municipios de la Bahía de Jiquilisco, 1996

Usos	(has.)	%
Urbano	494.96	0.45
Bosque	35,387.89	32.49
Bosque salado	22,811.03	20.94
Café	548.32	0.50
Caña de azúcar	1,042.51	0.96
Coco	2,294.27	2.11
Frutales	148.90	0.14
Musáceas	814.21	0.75
Pastos y granos básicos	43,779.28	40.19
Hortalizas	62.68	0.06
Cuerpos de agua	1,099.86	1.01
Lava	231.22	0.21
No apta	61.80	0.06
Turismo	146.95	0.13
	108,923.88	100%

Fuente: Elaboración propia según datos de Dirección General de Economía Agropecuaria, 1996.

Tabla 2
Uso del suelo en los municipios de la Bahía de Jiquilisco, 2003

Usos	(has)	%
Urbano	2,897.48	2.70
Bosques	19,504.37	18.19
Vegetación arbustiva	7,968.02	7.43
Manglar (bosque salado)	18,007.40	16.80
Café	679.27	0.63
Caña de Azúcar	9,121.18	8.51
Cultivos permanentes	3,796.90	3.54
Cultivos anuales	11,848.40	11.05
Cultivos mixtos	19,153.60	17.87
Pastos	9,417.40	8.78
Agua	1,107.80	1.03
Humedales	3,578.30	3.34
Zonas industriales	119.47	0.11
	107,198.70	100%

Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales / CORINE Land Cover (2002).

Las diferencias en el uso del suelo desde 1996 a 2002 (Véase Mapas 1 y 2) son reflejo del grado de reactivación y diversificación económica en el período de posguerra, en rubros como cultivos comerciales (caña de azúcar), frutales (como el coco y marañón), pastos y granos básicos (seguridad alimentaria), además de las dinámicas urbanas y terciarias.

Un rasgo notable es la reducción en la cobertura boscosa entre 1996-2002, incluyendo la cobertura de manglar, ocasionada por la demanda de madera y leña, y la apertura de espacios para asentamientos y estanques camaroneros / salineras. En el caso del bosque dulce, la expansión de pastos y granos básicos ha causado una reducción de su cobertura, apreciable en el Bajo Lempa, en la Sierra de Jucuarán y Concepción Batres.

En cuanto a los manglares o “bosques salados”, las mediciones de la cobertura del manglar entre los años de 1990 y 2000 indican la pérdida de unas 4 mil o 5 mil has en cuestión de 7 u 8 años, pasando de alrededor de 22 mil o 23 mil has, a 18 mil o 19 mil.³ Este cambio contrasta con la regeneración natural que ocurrió durante los años de la guerra (Salazar et al, 1995: pp.5-6).⁴ En la actualidad se reporta tala de impor-

³ Década de 2000: Unas 18,720 has según el Plan de Manejo del Área de Conservación (2003), y 18,007 has según el análisis Corine Land Cover (referencia). Década de 1990: 22,811 (1996) según Tabla 1, datos DGEA y 22,912 (1994) según otro análisis. (Salazar et al., 1995)

⁴ El estudio con imágenes satelitales de Salazar et al. (1995) señala que el área de manglar en la Bahía de Jiquilisco fluctuó de 19,714 has (1987-88) a 22,913 has (1994). También se registraron ganancias en el Estero

tantes porciones de mangle en los municipios de Usulután, Jiquilisco, Jucuarán, Puerto El Triunfo y Concepción Batres. (PACAP, 2009)

Hasta la década de los 70, la actividad que más impactó el manglar fue la producción de sal, que cayó en recesión durante la guerra. Cuando esta terminó, los estanques salineros se reconvirtieron a la actividad camaronera. Actualmente, de todas las actividades que se desarrollan en el manglar, la de impacto mayor es la construcción de nuevos estanques para el cultivo de camarón.⁵ En 1994 la extensión de los estanques camaroneros se estimó entre 580 y 780 has (Currie, 1995, citado en Hernández, López y Vásquez, 2005). Por su parte, el Instituto de Ciencias Marinas (ICMARES) de la Universidad de El Salvador, determinó en el año 2005 que el área total de cultivo era de 713.8 has,⁶ distribuidas en 145 estanques (de los que solo 111 estaban en operación). (Hernández, López y Vásquez, 2005)

Otras prácticas que contribuyen a la disminución de los bosques salados son la extracción de leña y madera para postes, viviendas, ranchos; la construcción de “arrecifes” para pesca, y la tala para abrir espacios a lotificaciones y otra infraestructura.

Otro aspecto importante, es el empuje del cultivo de la caña de azúcar en las antiguas zonas aldoneras, hoy fragmentadas en propiedades de mediano y gran tamaño, sobre todo entre los municipios de Jiquilisco, Usulután y Puerto El Triunfo. Algunos de los grandes productores cañeros son cooperativas del sector reformado

de Jaltepeque y Golfo de Fonseca, pero no así en la Barra de Santiago, donde se presentaron pérdidas.

⁵ Un estudio de 1995 determinó que 97% de la superficie dedicada al cultivo del camarón correspondía a salineras reconvertidas. (Currie, 1995, citado en Hernández, López y Vásquez, 2005)

⁶ Este número no se aleja mucho de las 819 mzs o 573 has reportadas en el Censo Agropecuario del año 2007/2008.

(Nancuchiname, La Maroma, Normandía, La Carrera y El Tercio). Pero la caña de azúcar no solamente ha sustituido zonas aldoneras, ahora se puede apreciar alguna sustitución de granos básicos. Hay quienes afirman que actualmente existe más extensión de caña de azúcar que lo que había de algodón en la década de los 70.⁷ (Gallegos: entrevista)

Ocupaciones y medios de vida

Si bien las personas dedicadas a la agricultura y ganadería representan una proporción minoritaria de la Población Económicamente Activa (PEA) en la Bahía de Jiquilisco, la mayor parte de la misma se encuentra vinculada directamente al aprovechamiento de recursos naturales, debido a la importancia de la pesca y acuicultura, especialmente en los municipios de Puerto El Triunfo y San Dionisio.

El caso de Puerto El Triunfo es muy singular, pues de acuerdo con datos del Censo de Población del año 2007, casi un tercio de la PEA masculina (31.2%) se ocupa en la pesca, superando el peso proporcional de la agricultura y ganadería. Así, con la sola excepción del municipio de Usulután, más del 55% de la PEA masculina trabaja actividades agropecuarias, extractivas o de transformación básica. En el caso de Usulután, la PEA masculina está dominada por actividades terciarias.

En el caso de la PEA femenina, solamente una tercera parte en el territorio se encuentra ocupada en el manejo y transformación de recursos naturales, incluyendo la elaboración de comi-

⁷ En 1969, cuando el apogeo del algodón había pasado, toda la región oriental contaba con unas 12 mil hectáreas de algodón, algo más de 17 mil manzanas (CONAPLAN, Informe Económico y Social de El Salvador, 1970). Por otra parte, según el Censo Agropecuario de 2007/2008, en los seis municipios bajo estudio, la superficie sembrada de caña de azúcar rondaba las 10 mil hectáreas.

das en comedores y restaurantes. La proporción es menor en Usulután, debido al peso del sector terciario. Nótese que los municipios más agrícolas (Jucuarán y Concepción Batres) presentan la mayor proporción de mujeres en el servicio doméstico, y que la inserción de las mujeres en esta actividad baja cuando crece su participación en el comercio. Por otra parte, los municipios de Puerto El Triunfo y San Dionisio presentan una proporción considerable de la PEA femenina ocupadas en la pesca y acuicultura (9.7% y 17,2%, respectivamente).

A modo de síntesis, las cifras del Censo de Población del año 2007 permiten reconocer tres sectores a lo largo de la Bahía: por una parte, el municipio de Usulután, cuya economía gira en torno a los servicios, el comercio y la construcción; luego los municipios de Jucuarán y Concepción Batres, con una economía enfocada en la agricultura y la ganadería, con alguna actividad pesquera y mujeres ocupadas en el servicio doméstico, el comercio y en alguna medida en la agricultura. Los municipios de Jiquilisco, Puerto El Triunfo y San Dionisio presentan la mayor diversificación, combinando actividades agropecuarias con la pesca y la acuicultura, y una ocupación femenina volcada al sector terciario, pero con presencia notable en la pesca y acuicultura.

El aprovechamiento del ecosistema de manglar

Se estima que un mínimo de 13,000 personas depende directamente de la productividad de los manglares de la Bahía, tomando en cuenta el número de personas dedicadas a la pesca y extracción de moluscos.

La pesca tiene lugar en embarcaciones industriales y en medios más pequeños, como lanchas con motor para salir a mar abierto y canoas de madera, éstas últimas adecuadas sólo

para los canales del manglar.⁸ La mayor parte de empresas y cooperativas pesqueras se encuentran en Puerto El Triunfo. Algunas de ellas se dedican específicamente a la pesca del camarón (PACAP, 2009). El número de pescadores artesanales e industriales no baja de 5 mil personas, y algunas estimaciones hablan de más de 8,500 pescadores. (MARN, 2004; Pardo y Stomp, 2003)

Por otra parte, se estima que 3,000 a 5,000 personas –principalmente mujeres y niños– trabajan en la extracción de moluscos y curiles. Incluso los propios pescadores abandonan la pesca en mar abierto para dedicarse al curil durante largas temporadas. Sin embargo, se trata de una actividad de mínima remuneración, menor al de otras actividades pesqueras, que solamente retribuye alrededor de 50 a 70 dólares mensuales. (MARN – VMVYDU, 2004)

Además de estas actividades extractivas, los manglares sostienen una importante cantidad de productores de camarón. En la Bahía de Jiquilisco y el margen oriental del Bajo Lempa, se han identificado ocho zonas o sectores dedicados al cultivo de camarón marino: dos en Jiquilisco, cuatro en Puerto El Triunfo, dos en San Dionisio (salineras-camaroneras) y dos en Jucuarán. Hacia el año 2005 se contabilizaron 28 cooperativas camaroneras (Hernández, López y Vásquez, 2005), de un total de 32 “núcleos productores” (los 5 restantes eran propiedad de particulares).⁹

La producción de camarón en estanques presenta muchas dificultades operativas, como las enfermedades, el azolve y deterioro de bordas y taludes. En Jiquilisco, los desbordamientos del

⁸ Existen 2,577 canoas de madera y 1,368 lanchas. (Martín Pardo y Sinde Stomp, 2003)

⁹ El promedio de socios por cooperativa ronda 25 personas, según información de FIAES. Ver <http://www.fiaes.org.sv/boletin/060903.php>

río Lempa representan una amenaza recurrente, pues se inundan los estanques.

Las cooperativas, por su parte, vienen reportando problemas para la comercialización del producto, falta de acceso a créditos y de asistencia técnica para transformar los sistemas artesanales a otros de mayor productividad. Todo el sector se ve afectado por cambios en los precios internacionales, importaciones provenientes de Honduras y Nicaragua. (Hernández, López y Vásquez, 2005)

Estos problemas no se han podido superar, a pesar que en la última década, el sector camaronero de Jiquilco recibió apoyo de varias instituciones (BID, Cooperación Técnica de Taiwán, universidades). También se ha planteado la necesidad de diversificar las actividades del sector, mediante la introducción de otros cultivos marinos.

Problemáticas y conflictos socio-ambientales

La Tabla 3 intenta sistematizar las problemáticas socio-ambientales observadas en el territorio, por medio de tres variables: i) los sistemas productivos y pautas de asentamiento en el origen de la problemática, ii) el objeto o tema de preocupación para la población o las instituciones, iii) las respuestas sociales que aspiran a la modificación o regulación de las prácticas involucradas.

Con frecuencia, la respuesta social a una problemática se traduce en conflicto, cuando dos o más partes luchan por hacer prevalecer sus intereses. Estos conflictos suelen presentar una dimensión “ambiental” y otra “social”. La dimensión ambiental de las dinámicas y conflictos refiere obviamente a que génesis en la explotación de recursos naturales y ecosistemas, o

bien, alternativamente, el origen del problema se encuentra en la generación o emisión de desechos. Toda la gama de conflictos socio-ambientales se puede clasificar en torno a estas dos cuestiones, básicas en relación del ser humano con su entorno natural. Por otra parte, la dimensión social refiere a que las intervenciones y modificaciones realizadas al entorno natural conllevan beneficios para algunos y para otros únicamente riesgos y costos ambientales. Con frecuencia, los sectores afectados ambientalmente son también los marginados económicamente.

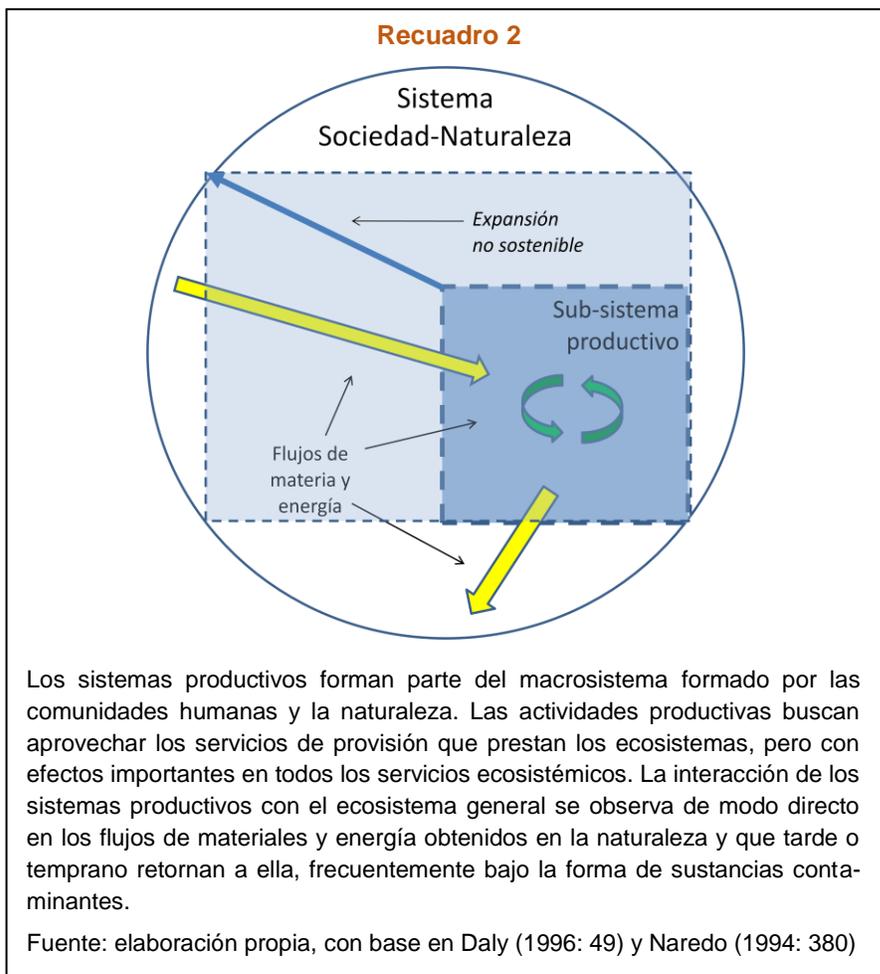
Este tipo de dinámicas sociales y ambientales — podríamos decir socio-ambientales— se comprenden mejor con una mirada ecosistémica. Esto significa asumir que los asentamientos humanos y sus actividades económicas —desde la unidad productiva familiar a la gran industria— están “dentro” y forman parte de los procesos y estructuras de los ecosistemas naturales, puesto que la capacidad productiva máxima de las poblaciones humanas se encuentra subordinada a las leyes naturales que rigen los ecosistemas. (Véase el Recuadro 2)

Desde el punto de vista de sus relaciones con el territorio, el MARN, a través del Proyecto PACAP considera como prioritarios los siguientes conflictos: la tenencia de la tierra, los métodos “inadecuados” de pesca artesanal e industrial y la tala de manglares. Más que conflictos, cada una de estas situaciones resulta ser una problemática que a su vez genera decenas de conflictos específicos y locales. Una problemática adicional se refiere a las “prácticas agrícolas inadecuadas”, específicamente las utilizadas en el cultivo de la caña de azúcar. La expansión del cultivo de caña puede ser la problemática más urgente para las organizaciones sociales de la zona, luego de las inundaciones en el Bajo Lempa.

Tabla 3
Dinámicas socio-ambientales en la Bahía de Jiquilisco

Tipo de Dinámica	Sistemas productivos	Temas de preocupación social	Respuestas sociales e institucionales
Dinámicas agrícolas	Agricultura familiar	Inundaciones. Cambio climático. Pesticidas	Apoyos a la agricultura familiar. Agricultura orgánica.
	Cultivo comercial de caña de azúcar	Contaminación (quema, madurantes)	Movimiento social, propuesta municipal para prohibir quema, impulso a la cosecha en verde (MARN).
Dinámicas en zona de manglar	Economía familiar de subsistencia con actividades extractivas en manglar	Extracción excesiva	Apoyos a la agricultura familiar, cambios de prácticas, vigilancia (guarda recursos), Plan Local de Extracción Sostenible (PLES)
	Incursiones extractivas por parte de personas de fuera de la comunidad	Extracción excesiva	Vigilancia (guarda recursos), PLES.
	Estanques camaroneros y salineros	Poda/raleo de manglar	Catastro, vigilancia (guarda recursos)
	Explotación comercial ganadera	Poda/raleo de manglar	Catastro, vigilancia (guarda recursos)
Dinámicas en el bosque "dulce"	Aprovechamiento tradicional y manejo para conservación	Extensión limitada de relictos de bosque. Actividades extractivas	Participación social en la protección. Niveles contenidos de aprovechamiento.
Dinámicas marinas	Pesca artesanal	Extracción excesiva	Resolución de pesca (CENDEPESCA), proyectos productivos, capacitación.
	Pesca industrial	Extracción excesiva	
Dinámicas en asentamientos humanos	Urbanos: comercio, servicios, pequeña industria.	Desechos sólidos, vertidos líquidos	Ordenanzas municipales
	Rurales: granjas familiares, "producción de patio".	Desechos sólidos, desechos animales, vertidos líquidos	
Dinámicas en zonas de playa	Posibles mega-proyectos hoteleros o inmobiliarios	Cambio en las relaciones sociales, impacto en el ecosistema	Seguimiento al tema (Intercomunales, ONGs)

Fuente: Elaboración propia con base en PACAP (2009).



La conflictividad de este cultivo se debe a problemas ocasionados por el uso de agroquímicos y la quema de cañaverales en la temporada de zafra o corta: la aplicación de los llamados madurantes por medio de avionetas y helicópteros afecta la biodiversidad, la salud de los habitantes y la producción de camarón y hortalizas. La quema levanta ceniza que luego afecta a la producción salinera y la salud de la población.

La quema se utiliza para que la caña pierda humedad y concentre más azúcar, así como también para facilitar las tareas de corta.¹⁰ Por

¹⁰ Por otra parte, se estima que el país produce anualmente 64,000 toneladas de monóxido de carbono a raíz

otra parte, el uso de madurantes (glifosatos) busca producciones escalonadas evitando la concentración de las entregas a los ingenios en un solo período.¹¹

Existe interés por parte del MARN en promover la zafra sin quema y como resultado de las gestiones de este Ministerio, se espera que durante la zafra 2011-2012 se cosechen unas 2,500 mz “en verde”. De ese total, 844 mz corresponden a los municipios del sur de Usulután.¹²

Por otra parte, el manejo del manglar es uno de los retos más complejos para el MARN. Desde el año 1949 los manglares de todo el país fueron declarados propiedad nacional, y en 1969 se emitió un reglamento para regular su tala (López y Huevo, 1992).¹³

Como hasta hoy no existe un catastro que indique los límites del bosque salado, eso ha facilitado

de la quema de 98 mil hectáreas de caña de azúcar. (Velásquez, 2009)

¹¹ El glifosato ha sido asociado con intoxicaciones en niños, afectación de la salud de la población, destrucción de la base alimentaria y daños impredecibles sobre los ecosistemas. El uso del Roundup y otros herbicidas como madurantes en caña de azúcar, también están causando daños ambientales y graves pérdidas económicas por daños a cultivos de frutales y hortalizas. (PNUMA, 2008)

¹² Comunicación personal de Nelson Saz, del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

¹³ López y Huevo (1992) refieren a los decretos No. 161 de 1949 (Diario Oficial No. 131, del 16-06-1949) y Decreto N° 53 de 1969 (Diario Oficial No. 105, del 10-06-1969).

tado el registro de propiedades “ganadas” mediante la deforestación (Martínez, 1997). Actualmente está en marcha un levantamiento topográfico que permitirá comparar una medición de 1973 con fotos aéreas recientes. Se espera que una vez precisados los linderos del manglar se podría registrar, finalmente, toda esa área a nombre del Estado en un plazo de uno o dos años. (Molina: entrevista)

Se puede apreciar que la tala de manglar está imbricada con los problemas de tenencia de la tierra. Diversas fuentes de información dan cuenta de múltiples conflictos que a diferencia del pasado casi nunca involucran luchas sociales por la redistribución de la tierra, si no que resultan de la fragilidad institucional relacionada con el registro de la propiedad. Se trata de ausencia de registros, carencia de amojonamientos fiables y procesos de transferencia (redistribución) de tierra inconclusos. Esto ha propiciado la ocupación de tierras y hasta reclamos judiciales que han afectado a las cooperativas de la Reforma Agraria y al Estado mismo. (Alemán; Hernández: entrevistas).

Otra situación relacionada con la tierra y que concierne al MARN es que en el conjunto del Área de Conservación de la Bahía de Jiquilisco, las únicas áreas naturales protegidas inscritas a favor del Estado en el Centro Nacional de Registros (CNR) son el bosque Nancuchiname, la Hacienda El Caballito y Chaguantique. En el caso de la Isla San Sebastián, únicamente ha sido establecida como ANP mediante Decreto Ejecutivo. El área de Normandía, ha sido trans-

ferida al MARN, pero no ha sido inscrita, en igual situación se encuentran al menos otras tres áreas y toda la zona de manglar.

Por ahora, en el área natural o bosque de Normandía existe un conflicto de límites, pues los linderos que aparecen en el registro catastral no son aceptados por la Cooperativa Normandía. Por otra parte algunos particulares argumentan tener títulos de propiedad otorgados por la alcaldía.

Además de las situaciones mencionadas, debe agregarse que los remanentes boscosos, como Nancuchiname, Normandía, El Tercio y Chaguantique son objeto de extracción de leña (MARN, 2001, citado en PACAP, 2010). En el caso del bosque de Normandía, que cuenta con bosque dulce y salado, se da también extracción de curiles, punches y corta de árboles. Asimismo, se ha detectado la presencia de ganado. Todas estas actividades hacen que el bosque de Normandía sea “uno de los más deteriorados”.

La otra problemática priorizada por el PACAP corresponde al uso de artes de pesca que interfieren en los ciclos reproductivos de las especies y el uso de explosivos. Alrededor de 150 “bomberos” utilizan explosivos para pescar en los canales internos de la Bahía. Asimismo, existe un problema de sobreexplotación de algunos bivalvos (cascos de burro), crustáceos (punches) y peces. Otro de los conflictos en torno a la pesca se deriva de la incursión de embarcaciones pesqueras y camaroneras en la zona de uso exclusivo para pescadores artesanales.



Los actores del territorio y sus agendas

Una manera de resumir y sistematizar el universo organizacional de la Bahía de Jiquilisco es identificar las agendas de los distintos actores en el territorio y a partir de ello “mapear” los distintos actores y sus alianzas (Véase el Gráfico 1).

Se pueden identificar dos grandes agendas en el territorio, indicadas en el diagrama como Desarrollo de la Producción, en su sentido tradicional orientado a incrementar o maximizar rendimientos. Por otra parte, encontramos la agenda de la Conservación de los Recursos Naturales. En el gráfico se muestran como dos esferas o ámbitos de acción separados. Algunos actores ubicados en las dos esferas mencionadas han establecido puentes entre ellas, a partir de un tercer ámbito indicado en el gráfico como la esfera de la Producción Sostenible.

Inventarios previos han contabilizado por lo menos 50 asociaciones agropecuarias y/o pesqueras (PACAP, 2010), aunque la mayoría de las cooperativas agropecuarias no constituyen unidades de producción colectiva. Aunque muchas cooperativas hayan parcelado toda su tierra, en la práctica sirven como una especie de directiva comunal. En la actualidad, las cooperativas agropecuarias que todavía funcionan como unidad productiva son casi todas del sector reformado. (Alemán: entrevista)¹⁴

Las otras cooperativas que funcionan como unidad productiva son las dedicadas a la producción de camarón, muchas de las cuales tienen su origen en el Programa de Reinserción Productiva (conocido como ALA 92-18, finan-

ciado por la Unión Europea). En el año 2005 se identificaron 28 cooperativas camaroneras, y se estima que en la actualidad funcionan al menos 30, ubicadas casi todas en Jiquilisco y Usulután.

Finalmente, encontramos otros actores cuyo interés se encuentra en dinamizar y orientar el tipo de desarrollo que ha de tener lugar en el territorio, ya sea desde una perspectiva típicamente productiva, o bien desde la perspectiva del desarrollo local. Esto define la cuarta esfera denominada Autogestión del Desarrollo. Allí encontramos a las cooperativas —en la zona donde convergen la autogestión con la producción— pero sobre todo se trata del espacio propio de las Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCO), algunas ONG que les dan acompañamiento y las asociaciones intercomunales.

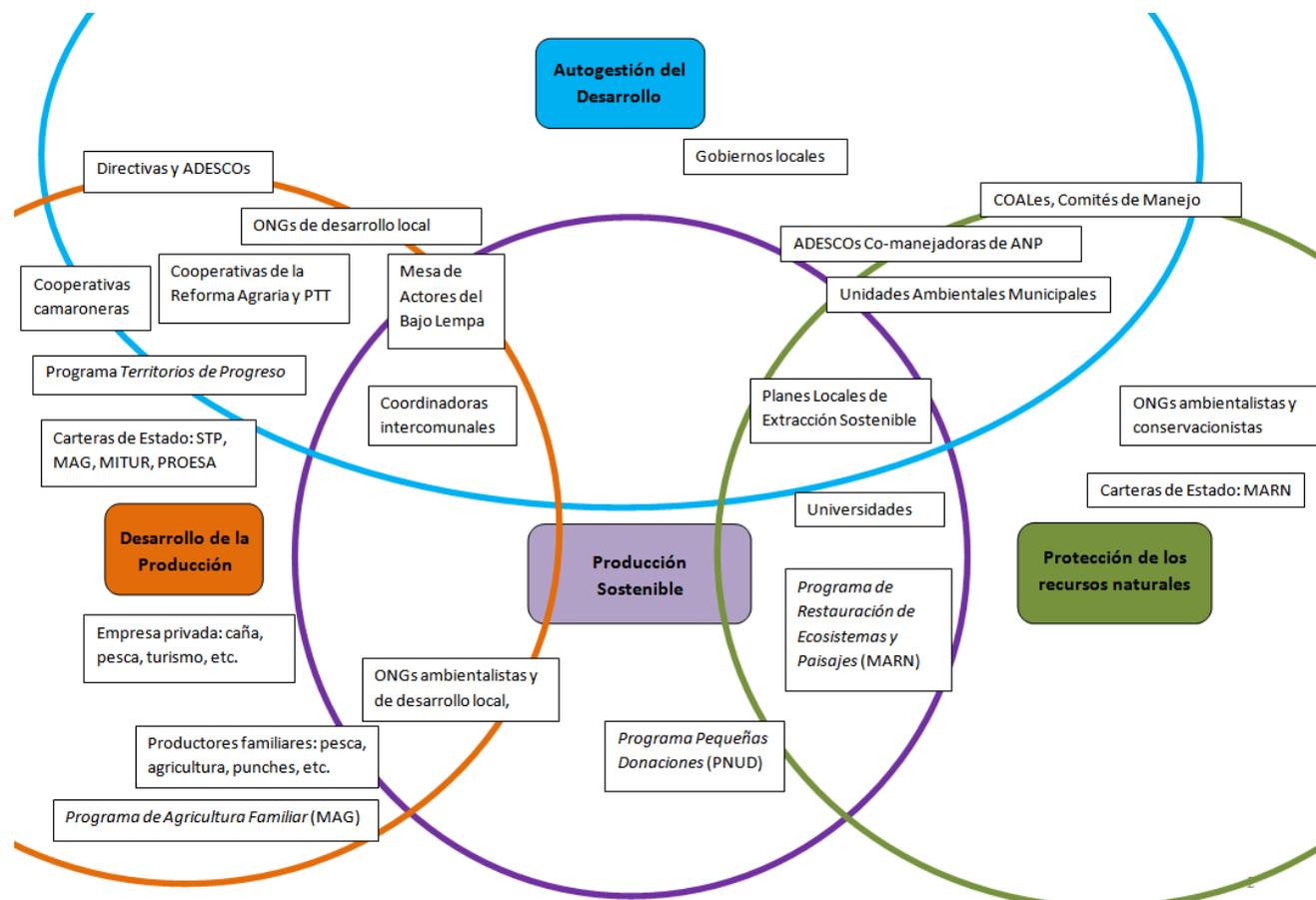
Las ADESCO, cuyo número se estima en unas 350, son la forma de organización más común en el territorio (PACAP, 2010). Las asociaciones o coordinadoras intercomunales representan un segundo nivel de organización comunal. Podemos identificar cinco coordinadoras de este tipo:

- La Coordinadora de Comunidades del Bajo Lempa, con la participación de 90 comunidades del municipio de Jiquilisco y del cantón San Juan del Gozo de Puerto el Triunfo. Su origen estuvo motivado por las inundaciones del año 1996.
- AC UDESBAL, o Asociación Intercomunal para el Desarrollo Económico y Social del Bajo Lempa, coordina 30 comunidades en Jiquilisco. Se formó en 1999, como respuesta a las inundaciones causadas por el Huracán Mitch (1998).
- ASIJUCUARAN: Asociación Intercomunal de la Zona Sur de Jucuarán, formada en el

¹⁴ La excepción es Nuevo Modelo de Esperanza, creada con el PTT. Las otras cooperativas que trabajan tierra en colectivo son Nancuchiname, La Maroma, Normandía, El Tercio, El Jobal y La Carrera, todas de la Reforma Agraria de 1980.

Gráfico 1

Agendas y actores incidentes en el uso de los recursos naturales en la Bahía de Jiquilisco



Fuente: elaboración propia.

2005, representa 18 comunidades en la zona sur del municipio.

- ACACODIJ: Asociación Comunal para el Desarrollo Integral del Municipio de Jucuarán, formada en el 2007, coordina a 14 comunidades principalmente de la zona norte del municipio.
- La Coordinadora de Comunidades de Puerto Parada: creada en 2005, está formada por 7 comités, 4 cooperativas y 13 ADESCO del sector de Puerto Parada, incluyendo varias islas de la Bahía.

Estas organizaciones suelen combinar dos grandes líneas de trabajo: la representación de los intereses sociales de sus representados ante espacios políticos, y el fortalecimiento de los medios productivos de familias y comunidades. Esto forma parte de su visión de un desarrollo autogestionado, para lo cual aspiran a que las comunidades constituyan un sujeto sociopolítico con una base económica propia. Dado el alcance de sus actividades e intereses, el gráfico las ubica en el espacio donde coinciden la Autogestión, el Desarrollo Productivo y la Producción Sostenible.

Uno de los actores con creciente participación en la gobernanza ambiental son los gobiernos locales. La mayoría de éstos son bastante activos en materia de gobernanza ambiental, a juzgar por el desarrollo de sus Unidades Ambientales Municipales (UAM). A mediados del año 2011, la UAM de Usulután es la que se presenta mejor organizada, con más recursos pero también más retos que las otras. La de Jiquilisco presenta recursos limitados, pero tiene buena comunicación con otras instituciones y organizaciones sociales de la zona. La de Concepción Batres se caracteriza por su liderazgo y coordinaciones establecidas con instituciones de gobierno y organizaciones de la sociedad civil. La UAM de Jucuarán también tiene muy pocos recursos, sin embargo su encargado proviene de los organismos intercomunales, lo que le ofrece un espacio social para ejecutar sus iniciativas. Finalmente, las Unidades Ambientales de Puerto El Triunfo y San Dionisio se nos presentan como las menos desarrolladas, y sólo cuentan con un funcionario/empleo a cargo de la misma.

El gráfico también muestra la ubicación de algunas iniciativas concretas —proyectos, planes y programas— emprendidas por las instituciones estatales, como el Programa de Agricultura Familiar (PAF), del MAG, así como el Plan de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (PREP) del MARN. Estos planes suponen la integración de distintos intereses y pueden ubicarse en la confluencia de distintas agendas.

Además de “mapear” los actores con respecto a las agendas, es importante para la comprensión del territorio identificar las principales alianzas o relaciones de cooperación. Se pueden identificar 4 tipos de coaliciones según los objetivos por ellas buscados: cooperación para el desarrollo comunal, alianzas para el desarrollo productivo, alianzas socio-ambientalistas y alianzas socio-políticas.

Cooperación para el desarrollo local

El tipo de alianza más frecuente en el territorio busca atender necesidades en el nivel comunitario, desarrollando proyectos de infraestructura social y desarrollo humano (educación, salud). La contraparte local en estos proyectos suele ser una ADESCO o cooperativa, mientras que el financiamiento es canalizado a través de organizaciones no gubernamentales, gobiernos locales, instancias de gobierno como FIAES, FISDL y excepcionalmente de forma directa por la cooperación internacional.

Entre las ONG con más presencia en este tipo de alianzas se encuentran Plan Internacional, FUNSALPRODESE, PROCARES, Asociación Mangle y ASUSCUBAJI. Por su parte, FIAES apoya el desarrollo de medios de vida en combinación con la adopción de prácticas de protección ambiental. Bajo una óptica similar, el Programa de Pequeñas Donaciones del PNUD ha impulsado acciones de restauración de ecosistemas como parte del fortalecimiento de medios de vida. Todas estas organizaciones se vinculan de forma directa a la organización comunal. En cambio el FISDL suele actuar en vinculación con las alcaldías.

Recientemente, el gobierno central ha comenzado a tener un papel más protagónico en este tipo de alianzas, mediante el programa Territorios de Progreso, lanzado precisamente en los seis municipios de la Bahía de Jiquilisco. Este Programa depende directamente de la Secretaría Técnica de la Presidencia, la cual coordina las 16 instituciones que ejecutarán las acciones en el territorio. En diciembre del año 2011, se anunció que el Programa contará con un financiamiento de US\$47 millones a ejecutar en el año 2012 (Rivas, 2011).

El destino de la inversión ha sido sometido a consultas en asambleas con participación de organizaciones locales, denominadas Consejos

de Territorio. En estas plataformas también se busca coordinar y ordenar las intervenciones del gobierno central y local. Según se ha informado, las partidas más importantes para el año 2012 se han destinado a las áreas de salud y educación e infraestructura para agua potable (Rivas, 2011).

Alianzas para el desarrollo productivo

Se trata de la cooperación alrededor de iniciativas productivas. Las más comunes involucran un colectivo de productores y alguna ONG que provee de apoyo técnico y financiero. En cambio, el Estado ha sido ajeno a estas alianzas, limitándose a canalizar recursos en mayor o menor cantidad hacia productores individuales y cooperativas.

Recientemente, en el año 2011, por primera vez el MAG ha establecido acuerdos de comercialización y financiamiento con varias cooperativas del municipio de Jiquilisco para la producción de semilla de maíz, frijol y ganadería de leche (Aleman: entrevista). Por otra parte, el Programa de Restauración de Ecosistemas y Paisajes del MARN aspira a establecer una coordinación con el MAG para apoyar formas alternativas de producción agropecuaria, en alianza con las organizaciones con experiencia en ello.

Otro de los sectores productivos a tomar en cuenta son las cooperativas camaroneras. En el municipio de Jiquilisco, la reconversión de antiguas salineras en estanques de camarón fue parte del proceso de reinserción de los excombatientes de la guerra civil, formándose las cooperativas camaroneras. Algunas de éstas han formado alianza con la Asociación Nacional de Trabajadores Agropecuarios (ANTA), la cual proporciona asistencia técnica y acompañamiento político.¹⁵ Con el apoyo de ANTA, las

¹⁵ De acuerdo con un comunicado del año 2008, más de 20 cooperativas camaroneras se encuentran afiliadas a la Asociación. Sin embargo, ANTA no está inscri-

cooperativas camaroneras de Jiquilisco vienen presionando al MARN para que se renueven las concesiones otorgadas antes de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (2005). También solicitan se disminuya el cobro por concesión, que se entreguen a un plazo de 25 años y se eliminen los estudios de impacto ambiental y planes de manejo. Recientemente ANTA ha planteado que las tierras de “vocación agrícola” que forman parte de las áreas naturales protegidas, incluyendo manglares deforestados, sean transferidas a sus “poseedores materiales”.¹⁶

Alianzas socio-ambientalistas

El socio-ambientalismo es un proceso de convergencia entre reivindicaciones sociales tradicionales (tierra, trabajo, desarrollo, etc.) y las preocupaciones típicas de la “agenda ambiental”. Vistas sobre el mapa de actores (Ver Gráfico 1), las alianzas socio-ambientalistas se forman en torno a las agendas donde convergen actores del ámbito de la Conservación Ambiental con los actores de las demás esferas.

Ejemplo de ello es la participación de comunidades locales en la protección de ecosistemas y especies silvestres, aunque la mayoría de autorizaciones o convenios para manejo de las ANP han sido otorgados a ONG. Actualmente, en la zona se encuentran seis comanejadoras: una organización comunal (ADESCOBN) y cinco ONG (Asociación Mangle, CENCITA, CONAMUS, CODEPPA, MSM).

Dentro de estas alianzas también cabe mencionar los Comités Asesores Locales (COAL). Esta es una figura definida en la Ley de Áreas Naturales Protegidas, como “principal instrumento de participación y coordinación entre el área natural protegida y su espacio social aledaño”

ta como federación u organización de segundo grado, si no como organización integrada por particulares.

¹⁶ Véase ANTA (2011), Ponce (2010) y noticias y comunicados publicados en <http://www.anta.org.sv>

(Artículo 8). El MARN ha creado un COAL por cada ANP legalmente inscrita (Nancuchiname, Normandía, Chaguantique) y seis por el área de manglar (uno por cada municipio). En estos comités participan las ADESCO, ONGs y gobiernos locales. Otras coaliciones de similar composición pero con alcance territorial distinto son el Comité de Gestión de la Reserva de la Biosfera Xiriualtique - Jiquilisco y el Comité Ambiental del Sector Occidental de la Bahía de Jiquilisco.

Alianzas socio-políticas

En este caso se trata de la cooperación de distintos actores en torno a la movilización de su fuerza social y otros recursos de incidencia política con fines de interés gremial, sectorial o territorial. Las alianzas socio-políticas más visibles en el territorio han tomado la forma de luchas o movimientos sociales lideradas por las organizaciones intercomunales. Se destacan la movilización de las comunidades del Bajo Lempa a lo largo de más de una década para que el gobierno emprendiera obras para control de inundaciones.

Un tema que comienza a generar movilización social son los proyectos turísticos o inmobiliarios en la península de San Juan del Gozo (Montalvo, 2011), pero el movimiento más visible en los dos últimos años se ha ocupado del cultivo de la caña. Distintas organizaciones formaron una coalición con el nombre de Movimiento por la Defensa de los Recursos Naturales y la Vida. Entre sus impulsores se encuentran la Asociación Mangle (Coordinadora del Bajo Lempa), Asociación Usulután Sur Cuenca Región Bahía de Jiquilisco (ASUSCUBAJI) y varias Unidades Ambientales en los departamentos de La Paz, San Vicente y Usulután.¹⁷

¹⁷ Se trata de las Alcaldías de Jiquilisco, Usulután, Jucuarán, Puerto El Triunfo, Concepción Batres y San Dionisio (Departamento de Usulután); Zacatecoluca y

Con el apoyo de la Universidad de El Salvador se ha redactado una ordenanza que prohíbe la quema de los cañaverales y regula el uso de agroquímicos. La ordenanza todavía debe ser aprobada o ratificada por los concejos municipales.

Los grupos empresariales

Las alianzas a nivel de grandes capitales no fueron cubiertas en este estudio, y se desconoce qué nivel de articulación, o por el contrario, de competencia, han establecido los distintos grupos empresariales con presencia en el territorio. Sin embargo, debe tomarse en cuenta la existencia de evidentes intereses en torno al turismo y la caña de azúcar.

La siembra de caña de azúcar se hace con base en acuerdos establecidos entre productores y los ingenios azucareros, cuyas estrategias buscan asegurar la provisión de materia prima a largo plazo, diez años por ejemplo, mediante los contratos de entrega o el arrendamiento de tierras (Hernández: entrevista). La expansión de la caña ha sido impulsada por el aumento de la cuota de azúcar que El Salvador puede exportar a los Estados Unidos, según lo pactado en el Tratado de Libre Comercio (TLC) con este país. En cuanto al marco financiero y fiscal, el único incentivo vigente es la posibilidad de los ingenios de deducir en el pago del Impuesto sobre la Renta el valor del IVA en los insumos adquiridos para la producción de azúcar.

Por otra parte, y también al amparo del TLC, Estados Unidos importará libre de cuotas toda producción de etanol fabricado con insumos salvadoreños, además de establecer una cuota para el etanol de cualquier origen si éste es deshidratado en El Salvador. No obstante dichos incentivos, no han presentado un incremento en la producción de etanol a partir de

San Pedro Masahuat (Departamento de La Paz) y Tecoluca (Departamento de San Vicente).

insumos nacionales debido a que los ingenios se encuentran a la espera de una Ley que garantice un mercado nacional y precio mínimo para su venta en el país. Desde el año 2005 se ha venido elaborando dicho proyecto, pero a la fecha no existe un texto para su discusión en la Asamblea Legislativa. De este modo, la expansión de la caña continúa impulsada por el mercado del azúcar, no del etanol.

Por ahora, el Estado no parece tener un interés en incentivar más cultivos de caña en la Bahía de Jiquilisco, pero en cambio ha dado la bienvenida a las inversiones turísticas e inmobiliarias. Con este fin se ha construido una nueva carretera a lo largo de la Península San Juan del Gozo, la cual se ha proyectado como una zona para la expansión inmobiliaria y hotelera (MOP/FISDL, 2008). A la fecha, se conoce de al menos tres proyectos hoteleros y/o inmobiliarios de considerable magnitud (se habla de extensiones en el orden de 100 y 200 mzs) a levantar en dicha Península. El Ministerio de Turismo (MITUR) es un activo promotor de estos proyectos.¹⁸ Además de este respaldo político, recuérdese que la Ley de Turismo ofrece una serie de exenciones fiscales (bienes inmuebles, importaciones, renta, tasas municipales) para toda inversión turística considerada de interés nacional. En la Ley de 2006, los proyectos que podían recibir estos beneficios debían aportar al menos 50 mil dólares en inversión, pero tras las reformas de 2011 el piso se bajó a 25 mil, abriendo así la oportunidad a emprendimientos de menor tamaño. Sin embargo, entre las prio-

ridades del MITUR no se encuentra el impulso al Turismo Rural Comunitario (TRC).

El territorio en las estrategias recientes del Estado

Desde la segunda mitad de la década de 1990, y como parte de la formulación de “apuestas estratégicas” sucesivas, el Estado salvadoreño ha venido elaborando una serie de propuestas territoriales para la Bahía de Jiquilisco.

En sintonía con las recomendaciones de la Comisión Nacional de Desarrollo (CND) elaboradas en 1998, el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (MOP, 2004) y el Plan de Desarrollo Territorial para la región Usulután (MOP/FISDL, 2008), perfilaron una visión del territorio como una “Región competitiva en la producción agropecuaria y su proceso agroindustrial; así como también en turismo internacional de sol, playa y montaña”.¹⁹

Dicho Plan identifica a la Bahía de Jiquilisco y en general a la planicie costera, como un complejo intensivo de actividades agroalimentarias y pesqueras, con funciones de seguridad alimentaria y vinculación al mercado interno y externo. Las herramientas para alcanzar estos objetivos, se basan en una clasificación/zonificación del suelo rural por su productividad potencial; una estrategia regional de fomento de la competitividad, a través de cadenas de valor que vinculen productores con consumidores y cadenas agroindustriales y la implementación de una normativa de apoyo rural que a través de incentivos, apoyo a la innovación y protección ambiental de los recursos desencadene el crecimiento económico a los

¹⁸ El más avanzado es La Ventana Beach, del Grupo QCO Inversiones (hoteles, villas, campo de golf). Se mencionan otro con el nombre de Indigo Beach & Bay, de la familia Tesak, y un tercero por iniciativa de José Ramón Barahona, salvadoreño radicado en Estados Unidos. También se conoce de otro proyecto en Jucuarán, con el nombre de El Espino Beach Resort, otra iniciativa de salvadoreños residentes fuera del país. Véase Azucena y Choto (2009), Revista Summa (2010). Ver también www.laventanabeach.com

¹⁹ El Plan de Ordenamiento Territorial para la región de Usulután involucra todo el departamento de Usulután y seis municipios del borde occidental del departamento de San Miguel.

pequeños y medianos productores rurales. (MOP/FISDL, 2008)

Esta estrategia de desarrollo productivo contempla el desarrollo turístico en los espacios naturales de la zona, señalando una ventaja comparativa constituida por los ecosistemas y agroecosistemas. En general, el territorio se enmarca dentro de la Unidad de Borde Costero, donde se localizan una gran cantidad de suelos que se piensan destinar al turismo de sol y playa, quedando establecidos como suelos urbanizables y señalados en este Plan como planes parciales turísticos.²⁰ La mayoría de los 25 planes parciales enunciados consiste en urbanizaciones con un área destinada a uso turístico (el mayor porcentaje), otra de menor superficie destinada a usos complementarios como comercio, servicios y oficinas asociadas al uso turístico y una pequeña área para equipamiento turístico de carácter público y manejo privado, o para destinar zonas de bienes ambientales o suelos forestales. (MOP/FISDL, 2008)

Lo que encontramos en estas propuestas es un tipo de gestión centralizada y sectorial, donde las decisiones son tomadas por agentes externos a los territorios y con metodologías o instrumentos que tienen escaso nivel participativo. El actual gobierno ha expresado que su relación con los territorios será distinta, y bajo ese contexto nace en el año 2011 el programa Territorios de Progreso, cuyo objetivo principal es “contribuir a la superación de la pobreza y las desigualdades sociales, primordialmente las de género, edad y cultura”. La Bahía de Jiquilisco y sus seis municipios han sido elegidos como observatorio para implementar el programa en la fase piloto. Se plantea un enfoque basado en “un accionar coordinado de la administración pública y la gestión social de las comunidades”. Es decir el territorio se convierte en la unidad

²⁰ La formulación de planes parciales involucran 10, 372 has en los municipios de Jiquilisco, Puerto EL Triunfo, San Dionisio, Jucuarán y Usulután. (Plan 2007)

de planificación donde se conjugan de manera ordenada la articulación interinstitucional y el protagonismo de los actores locales en la gestión de su desarrollo endógeno.

Por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería se está implementando el Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAF), cuyas metas pasan por reactivar el sector agrícola del país, garantizar la seguridad alimentaria y propiciar una mejor respuesta a las inclemencias del cambio climático.

Por último, en el marco de la Estrategia de Desarrollo Productivo de la Secretaría Técnica de la Presidencia, la zona costera del país, particularmente la Bahía de Jiquilisco, el Estero de Jaltepeque y el Golfo de Fonseca, serán la prioridad de un segundo financiamiento de la Corporación de la Cuenta del Milenio (FOMILENIO), en el marco del “Asocio para el Crecimiento” con los EE.UU. Tal “apuesta” por la Zona Marino-Costera se debe a que se le considera un territorio provisto de recursos naturales, activos “socio-territoriales”, ambientales, productivos (agroalimentario) y logísticos que no están siendo utilizados en toda su dimensión.

Presencia del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

El MARN fue creado en 1998 y le tomó algunos años comenzar a construir una presencia territorial en la Bahía. Los primeros pasos en esa dirección se dieron con el Programa Prevención y Mitigación de Desastres (2001-2002), motivado por los impactos del Huracán Mitch. Las alianzas establecidas entonces con los actores locales permitieron desarrollar el proceso para la designación de la Bahía como sitio Ramsar (2005) y Reserva de la Biosfera (2007). Estas declaraciones han atraído la cooperación internacional, convirtiéndose en una herramienta de

ordenamiento del territorio y de incidencia ambiental (Herrera: entrevista).

A mediados del año 2006 comenzó sus operaciones el Proyecto de Administración y Consolidación de Áreas Protegidas (PACAP), que terminará sus actividades en el año 2012. Además de estar dirigiendo la medición de las tierras estatales en la zona de la Bahía, la ejecución del PACAP ofrece experiencias a tomar en cuenta para la elaboración del reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas. Por ejemplo, la operativización de los Comités Asesores Locales y el manejo de conflictos socio-ambientales.

Actualmente, el MARN se encuentra en la definición de su Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (PREP), que busca trascender el enfoque de conservación de la biodiversidad centrado en áreas protegidas, incorporando la noción de gestionar la biodiversidad de los agro-ecosistemas desde una perspectiva de paisaje (Perfecto y Vandermeer, 2008). En tal sentido, se espera que el PREP atienda las llamadas zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas, apoyando alternativas como la agroforestería y prácticas alternativas en la agricultura. El PREP también está pensado con la intención de armonizar las políticas de desarrollo agropecuario del MAG y las intervenciones del MARN orientadas a la búsqueda de la sostenibilidad. La Bahía de Jiquilisco se

proyecta como uno de los territorios donde el PREP tendrá sus intervenciones piloto.

La Mesa Permanente de Actores del Bajo Lempa

Reconociendo la necesidad de “ordenar” las intervenciones públicas y privadas en la zona, en el año 2011 comenzó a funcionar la Mesa Permanente de Actores del Bajo Lempa, donde participan las alcaldías de Jiquilisco, Tecoluca y Zacatecoluca, además de algunas de las organizaciones sociales más representativas de la zona: la Coordinadora del Bajo Lempa (Asociación Mangle) y ACUDESBAL en la margen oriental del río, y CORDES, CRIPDES, IDES y FECOOPAZ en la margen occidental.

Uno de los objetivos de esta Mesa es llegar a la formulación de un Plan Estratégico de Desarrollo Territorial que defina el tipo de intervenciones que se desea potenciar y las que se busca evitar. En la medida que un plan pueda convertirse en referente para los actores locales, servirá como argumento en los debates sobre el desarrollo del territorio.

Actualmente, y a partir de las acciones de reconstrucción posteriores a la tormenta tropical 12E (octubre de 2011), la Mesa se encuentra en constante coordinación con la Secretaría Técnica de la Presidencia, los ministerios de Obras Públicas, Agricultura y Ganadería y, Medio Ambiente y Recursos Naturales.



Cualquiera que sea la escala donde se utilice, el enfoque de gobernanza supone la cooperación entre distintos actores (Fernández, 2010, Pulgar V., 2005). Aquí nos interesa la escala territorial, donde los actores son diversos y se presentan dinámicas complejas. El mismo territorio es el resultado de todo ello, pues la noción de territorio no se limita al espacio geográfico, si no fundamentalmente se refiere a un espacio de relaciones sociales. (Rosa, Gómez, Kandel, 2003)

Dicho enfoque resulta más que justificado en un territorio como la Bahía de Jiquilisco, donde la historia reciente ha llevado a una intrincada red de organizaciones comunitarias, y donde la riqueza natural sostiene una intensa actividad productiva y convoca, a su vez, el interés de las organizaciones e instituciones encargadas de la gestión ambiental.

La Bahía de Jiquilisco presenta una gran cantidad de problemáticas socio-ambientales, de modo que al emprender la necesaria priorización de las mismas se ha optado en esta investigación profundizar en la problemática del manglar, ecosistema que provee sustento para un mínimo de 13,000 personas dedicadas a la pesca y extracción de moluscos, y sin contabilizar a los productores de camarón. El manejo y gobernanza de este ecosistema es uno de los retos más complejos al que se enfrentan las comunidades, sus instituciones y especialmente el MARN, Ministerio que por ley tiene toda la autoridad para decidir sobre las actividades a realizar en los manglares. A continuación se describen las principales problemáticas y opciones relacionadas con los bosques salados.

Tenencia de la tierra y asentamientos irregulares

Desde 1949 los “bosques salados” del país fueron declarados propiedad del Estado, y en el

año 1973 se hizo un levantamiento topográfico de sus límites, pero esta información no se incorporó al catastro nacional. Actualmente está en marcha otro levantamiento topográfico que servirá para que en un plazo de uno o dos años pueda registrarse legalmente el área propiedad del Estado (Molina: entrevista).

Este “barrido catastral” ha creado incertidumbre en los propietarios que colindan con las tierras estatales, los productores de camarón y las comunidades que habitan y tienen sus cultivos en terrenos que fueron parte del manglar. El proyecto PACAP, que supervisa la medición, ha tenido éxito reduciendo la incertidumbre, comunicando a los habitantes que “a nadie se va a sacar” (Molina: entrevista).

Esto corresponde a que a partir del año 2009 el MARN ha comenzado a modificar su visión con respecto a la población viviendo en las Áreas Naturales Protegidas. El “nuevo modelo de gestión” se encuentra en desarrollo, pero se pueden ya reconocer algunos de sus principios.²¹

- Respeto a los Derechos Humanos de la población de las ANP.
- Contribución de las ANP al desarrollo de medios de vida sostenibles.
- Desarrollo de espacios de comunicación y coordinación procurando adecuar o armonizar las actividades de la comunidad con los objetivos de las ANP.

²¹ Véase el estudio, también elaborado por Fundación PRISMA, El Parque Nacional Montecristo: Historia social del bosque Montecristo y opciones para su manejo incluyente. (Cartagena, 2012)

En el territorio, la situación social de los manglares obliga a que los mismos sean manejados bajo la categoría de “área protegida con recursos manejados” definida en la Ley de Áreas Naturales Protegidas.²²

Regulación de actividades extractivas

En un contexto en que las prácticas extractivas se encuentran ampliamente difundidas y legitimadas culturalmente, la falta de vigilancia suficiente y de sanciones oportunas provoca que en los hechos se presente una situación muy similar al acceso abierto, es decir, donde cualquiera puede tomar del manglar lo que desee. Sin embargo, los manglares podrían sustentar algunas actividades extractivas que no impliquen la sustitución de la cobertura forestal, siempre y cuando se establezcan claramente quiénes son los usuarios autorizados, sus derechos de acceso y manejo así como los mecanismos de gobernanza adecuados.

Los derechos de acceso, uso y manejo de recursos naturales –llamados también derechos de propiedad, en un sentido amplio– definen una escala de atribuciones social o jurídicamente reconocidos que se pueden combinar de distintos modos para lograr el esquema de derechos/obligaciones que mejor favorezca el manejo sostenible de un recurso (Véase el Recuadro No.2).

En una iniciativa de este tipo, desde el año de 2011 se aprobó el Plan Local de Extracción Sostenible (PLES) para los manglares de la zona occidental de la Bahía, el cual norma la recolección de punches, pesca y uso de leña con fines

²² La Ley de ANP define la categoría como “Área protegida manejada principalmente para la utilización sostenible de los recursos naturales. Parte de su superficie debe estar en condiciones naturales, aunque el área también puede contener zonas limitadas de ecosistemas modificados. Debe tener capacidad para poder tolerar la utilización sostenible de sus recursos” (Artículo 14).

no comerciales. Históricamente, dichas actividades se han realizado bajo un régimen de acceso abierto, sin existencia de un esquema que indique el alcance de los derechos y obligaciones de quienes encuentran en el manglar su medio de vida. Con el PLES se busca esclarecer cuáles derechos de extracción y manejo tienen ocho comunidades del occidente de la Bahía con acceso al canal El Izcanal. Con ello se busca dar respuesta a una situación de conflicto que ha enfrentado a dichas comunidades con pescadores y curileros provenientes de otras zonas costeras.

Las principales actividades permitidas por el PLES son extracción de punches, de leña y madera, pesca de peces y camarones. Para cada actividad se han definido, según aplique, regulaciones relativas a métodos de extracción,

Recuadro 2

Derechos de propiedad en los regímenes de manejo de los recursos naturales

Derechos de acceso: a ingresar y disfrutar beneficios no-extractivos. Ejemplo: derecho que se otorga al visitante de un área natural con uso turístico.

Derechos de extracción: a extraer productos para auto-abastecimiento. Ejemplo: permisos de palabra otorgados a pobladores para extraer leña en fincas privadas.

Derechos de explotación comercial: a extraer productos para su aprovechamiento comercial. Ejemplo: licencias de pesca.

Derechos de manejo: a regular patrones de uso y a transformar el recurso. Ejemplo: autorización dada a las comanejadoras en las áreas naturales protegidas. Autorización otorgada a los colonos para mantener cultivos en las antiguas haciendas.

Derechos de exclusión: a determinar quién puede acceder, extraer y/o explotar el recurso; y cómo éstos derechos pueden ser transferidos. Ejemplo: concesiones forestales en Petén, Guatemala

Derechos de enajenación: derecho de transferir los derechos de manejo y exclusión. Ejemplo: derecho a vender la propiedad sobre un inmueble.

Fuente: Ostrom (2000).

montos, lugares, épocas de veda, tallas permitidas y proporción de captura por sexo. La definición de los montos de extracción, del número de personas autorizadas y otros parámetros se realizó con base en estudios sobre la productividad del ecosistema realizados por ICMARES (Universidad de El Salvador) con el apoyo de la Asociación Mangle. Posteriormente las regulaciones fueron definidas de modo participativo con representantes comunales. En diciembre de 2010, el MARN aprobó el PLES, sustentándose en los Arts. 65 y 78 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (Acuerdo MARN No. 120, año 2010 y Rivera, 2011). Es importante señalar que en este caso, el proceso fue favorecido por la confianza de la comunidad hacia la Universidad de El Salvador. Tales cuestiones de legitimidad debieran tomarse en cuenta para replicar esta experiencia.

El seguimiento del PLES está a cargo de un Comité Ambiental de 7 personas: dos representantes comunales y uno por cada institución involucrada (Asociación Mangle en calidad de comanejadora, MARN, Unidad Ambiental de Jiquilisco, ICMARES, PNC y CENDEPESCA). Su implementación plena todavía está pendiente, a la espera de resolver y definir algunas cuestiones operativas, como la carnetización de usuarios, procedimientos para dar trámite a solicitudes de madera, y las potestades del Comité mismo.

El estatus de las concesiones camaroneras y salineras

El MARN se encuentra en un proceso de revisión y estudio de una nueva modalidad de concesiones para la operación de estanques cama-

Recuadro 3

Claves para establecer derechos y obligaciones en el uso y manejo de recursos naturales

Las estrategias de conservación mejor conocidas en nuestro medio se han basado en áreas estatales o privadas donde los derechos de uso y manejo de los recursos naturales han sido restringidos o eliminados al máximo posible. Sin embargo, hoy se reconoce que la gestión colectiva o comunitaria “desde abajo” puede garantizar tanto la conservación como el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. La clave de ello estaba en acuerdos colectivos que sustentan la vigencia en el largo plazo de reglas, normas, sanciones y mecanismos de resolución de conflictos. (Ostrom, 2000)

Desde hace unos 20 años, estos hallazgos han servido de sustento para nuevas estrategias de conservación basadas en la ampliación de derechos de uso y manejo para grupos específicos de usuarios y habitantes de los bosques. En estudios recientes puede encontrarse amplia evidencia a favor de estas estrategias. (Nelson y Chomitz, 2009; Bray et al., 2008; Porter-Bolland et al., 2011; Larson, Barry y Colfer, 2010)

Uno de estos estudios analizó 73 casos en 16 países, encontrando que las áreas protegidas con menos deforestación suelen estar en zonas de difícil acceso, alejadas de dinámicas como nuevas carreteras, cultivos de exportación y procesos de colonización. En cambio los bosques comunitarios multi-propósito (para aprovechamiento y conservación) pueden conservarse incluso frente a dichas presiones cuando las instituciones de gobernanza funcionan adecuadamente (Porter-Bolland et al., 2011). Otro estudio reciente analizó los efectos de las reformas de tenencia de bosques en 30 sitios de Asia, África y América Latina. En todos estos casos, grupos específicos de usuarios y habitantes de los bosques fueron beneficiados con la ampliación o reconocimiento oficial de derechos. El estudio señala bajo qué condiciones se pudo mejorar el acceso a medios de vida a la vez que mejoraba el estado de los bosques. Así, la combinación de factores más favorable para el bosque se presentó en comunidades con actividades silvo-extractivas y que obtuvieron derechos de exclusión para decidir quiénes podían utilizar el recurso. Los casos donde hubo efectos negativos para el bosque se debieron a fallas en las estructuras de gobernanza. Esto llevó a que las comunidades no pudieran ejercer derechos de exclusión frente a intereses como la industria maderera y agronegocios. (Larson, Barry y Colfer, 2010)

En síntesis, la experiencia indica que para incentivar el manejo sostenible de los recursos naturales es importante habilitar a los usuarios mediante derechos de extracción y exclusión. Los derechos de extracción contribuyen a los medios de vida locales, y esto repercute en la valoración de los recursos; por otra parte, el grupo de usuarios debe estar claramente identificado y delimitado y gozar de derechos de exclusión –frente a terceros–, para que no se presente una situación de acceso abierto, donde cualquiera podría hacer uso del recurso.

roneros y salineros. Hasta el año 2002 estos permisos eran otorgados por el MAG, y luego pasaron a ser competencia del MARN con la Ley Forestal (2003) y según las condiciones establecidas en la Ley de Áreas Naturales Protegidas (2005) que establecen la protección del bosque salado como prioridad frente a cualquier cambio de uso del suelo u aprovechamiento.

En la actualidad el MARN no está otorgando nuevas concesiones y las que se encuentran vencidas —que son mayoría— no han sido renovadas, por lo que existe descontento e incertidumbre. En el Área de Conservación Bahía de Jiquilisco, existen al menos 76 concesionarios dedicados a la producción de sal. Asimismo, al menos 32 núcleos de producción de camarón han recibido la respectiva concesión, aunque hoy se encuentran vencidas. Por otra parte, se estima que alrededor de 150 pequeños camaroneros (“puchiteros”) han construido estanques para camarón de manera ilegal y operan sin ningún tipo de asistencia técnica. El área talada para ello se estima en unas 225 hectáreas de mangle (Molina: entrevista). Al menos 85 “puchiteros” han solicitado concesión al MARN para legalizar su situación.

Entre los principales problemas relacionados con las concesiones vencidas y nuevas solicitudes, destaca la indefinición por parte del MARN del tratamiento que se dará al tema, lo que mantiene en el limbo a por lo menos 32 núcleos productivos. La Ley de Áreas Naturales Protegidas (2005) dio un plazo de dos años a los concesionarios para presentar un plan de manejo y un diagnóstico ambiental (Art. 58 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas y Art. 107 de Ley de Medio Ambiente). Por distintas razones, los concesionarios (salineros y camaroneros) no cumplieron con este requisito y la única salida viable es la aprobación de un decreto legislativo transitorio que modifique el plazo o el tipo de plan o diagnóstico requerido.

Las dinámicas exógenas y la vulnerabilidad frente al cambio climático

Aparte de las problemáticas ya mencionadas, es un hecho que en la zona costera de la Bahía de Jiquilisco vienen presentándose dinámicas cuyo desarrollo no está determinado por decisiones locales, y que en lo fundamental se originan en tendencias que operan a nivel nacional e incluso global. Estas cuestiones difícilmente pueden ser atendidas en todas sus implicaciones por las estructuras locales. Para ello será necesaria la intervención de instituciones de más peso político. En tal sentido, se observan avances importantes en el tema de la caña y de la vulnerabilidad frente al cambio climático.

En el primer tema, el MARN se ha reunido con los productores cañeros con miras a la eliminación paulatina de madurantes y de la quema. Por ahora, dichas gestiones han resultado en el compromiso de los ingenios y productores para cosechar “en verde” —es decir, sin quema— unas 844 mzs en el sur de Usulután durante la zafra 2011-2012.²³

Por otra parte, la depresión tropical “12E”, ocurrida en octubre de 2011, tuvo en el territorio un impacto mucho mayor al de otros eventos climáticos ocurridos en años anteriores. El gobierno creó un Comité Interinstitucional coordinado por la Secretaría Técnica de la Presidencia, al mismo tiempo que la Mesa Permanente de Actores del Bajo Lempa emergió como interlocutor del territorio frente al Estado. Trabajando en conjunto, ambas partes definieron un conjunto de obras de emergencia y reconstrucción, entre ellas la reparación, rehabilitación y

²³ Comunicación personal de Nelson Saz, del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. A nivel nacional, se ha pactado la cosecha en verde un equivalente al 3% del total del área cosechada en el año 2011. (Gómez, 2012)

construcción de bordas, drenajes, albergues, además de varias medidas para reactivar la economía, mejorar las condiciones sanitarias y reducir la vulnerabilidad de la zona.

Alineación de políticas para favorecer el manejo sostenible

Desde el punto de vista de las potestades gubernamentales, la responsabilidad por atender la problemática ambiental observada en el territorio corresponde a las carteras de Ambiente y Salud. Sin embargo, dichas cuestiones están estrechamente relacionadas con el acceso de la población a medios de vida y una gama de prácticas extractivas, pesqueras y agropecuarias que suelen ser atendidas por otras dependencias gubernamentales (MAG, etc.). Tanto las políticas ambientales como las orientadas a incentivar o apoyar dichas opciones productivas necesitan alinearse o armonizarse de un modo que la protección ambiental trascienda el enfoque regulatorio (basado en normas y sanciones) e incorpore el uso de otras formas de promover prácticas sostenibles. Por ejemplo, la utilización de incentivos para la eliminación de insumos contaminantes en la agricultura mediante un Plan de Agricultura Familiar que ofrezca opciones distintas al paquete tecnológico (agroquímicos) actual, o bien reformas legales de mayor alcance que favorezcan la institucionalización de derechos y deberes mediante figuras como los Planes Locales de Extracción Sostenible, que por ahora sólo existen a nivel de decreto ministerial.

Acuerdos e instituciones para la gobernanza ambiental

La clave del comanejo, la gobernanza ambiental y la solución o transformación de los conflictos en el manejo de recursos naturales se encuentra en el desarrollo de acuerdos e instituciones de larga duración. Esta institucionalidad se expre-

sa en las reglas formales e informales, así como en los mecanismos para asegurar su cumplimiento. (Appendini y Nuijten, 2002; Ostrom, 2000)

La Tabla 4 resume la situación de las instituciones de gobernanza en la Bahía de Jiquilisco, a la luz de los principios de diseño institucional de Ostrom (2000). Estos principios sistematizan las características de las instituciones exitosas de gobernanza de recursos de uso común.²⁴

²⁴ Son el resultado de un extenso trabajo desarrollado por Ostrom y colaboradores con organizaciones de usuarios que han tenido éxito en la dirección y administración de una amplia variedad de recursos comunitarios (sistemas de riego, tierras de pastoreo, bosques), a través del establecimiento de un conjunto de reglas operativas adaptables en el tiempo. (Ostrom, 2000)

Tabla 4
Caracterización de la institucionalidad para el manejo de los recursos costero marinos de la Bahía de Jiquilisco

Criterios de buen diseño institucional	Situación de la Bahía de Jiquilisco	Recomendaciones o posibles soluciones
1.- Delimitación del grupo de usuarios y las fronteras del recurso de uso común.	A través del Plan Local de Extracción Sostenible (PLES), en el sector occidental de la Bahía de Jiquilisco, se ha definido el número de usuarios que pueden extraer recursos maderables y pesqueros, lo cual consideramos positivo. En el resto de la Bahía no existe una delimitación del grupo de usuarios y hay problemas en la delimitación de las tierras estatales. Prevalecen condiciones de acceso abierto a los recursos.	Superar los vacíos legales que impiden operativizar el PLES e implementarlo en otros sectores de la Bahía (Ej. Concepción Batres). Completar el proceso de demarcación y delimitación de las ANP incluidas las zonas de manglar.
2.- Coherencia entre las reglas de apropiación y provisión y las condiciones locales.	Las reglas de uso y acceso a los recursos naturales de la Bahía contenidas en el PLES son coherentes con las condiciones locales y pueden favorecer la acción colectiva a favor del ecosistema. Sin embargo, la resolución emitida por CENDEPESCA para la pesca en la Bahía no es del todo coherente con las condiciones locales, dificultando su cumplimiento.	Implementar mecanismos similares al PLES en otros sectores de la Bahía, con reglas que respondan a las condiciones locales. Elaborar una nueva resolución de pesca con participación de los pescadores.
3.- Arreglos de elección colectiva. La mayoría de los usuarios afectados por las reglas operativas pueden participar en su elaboración y modificación.	Limitada existencia de normas locales de uso y acceso a los recursos naturales en la mayor parte de la Bahía, pero existen espacios de participación comunitaria para su establecimiento. En el Bosque de Normandía existen arreglos mínimos para el aprovechamiento de los recursos entre la ADESCO, la Cooperativa y el MARN.	Promover la creación de normas locales de uso y acceso a los recursos naturales coherentes con la legislación ambiental (Ley de Medio Ambiente, Ley de ANP, Ley de Pesca, Ley Forestal, etc.).
4.- Supervisión y monitoreo del cumplimiento de leyes y las reglas.	El limitado número de guarda recursos y personal técnico del MARN y otras instituciones (CENDEPESCA, etc.) limita la vigilancia y supervisión de la normativa relacionada con la protección/uso de recursos naturales.	Contratar y capacitar personal para la aplicación de la normativa existente. Capacitar a los actores locales e investirlos con potestad de supervisión y monitoreo.
5.- Espacios para la resolución de conflictos o controversias.	Existen varios espacios para la resolución de conflictos, entre ellos: la Mesa Técnica de guarda recursos, los Comités Asesores Locales (COAL) y las asambleas de ADESCO y Cooperativas.	Implementar las Mesas de Resolución de Conflictos. Fortalecer la participación al interior de los COAL y Mesa Técnica de guarda recursos.
6.- Sanciones graduadas para los usuarios que violan las reglas operativas.	Limitada existencia de normas locales de uso y acceso a los recursos naturales en la mayor parte de la Bahía.	Promover la creación de normas locales de uso y acceso a los recursos naturales, estableciendo sanciones graduadas a quienes infringen las reglas.

Criterios de buen diseño institucional	Situación de la Bahía de Jiquilisco	Recomendaciones o posibles soluciones
7.- Reconocimiento mínimo de derechos de organización. Los derechos de los apropiadores de construir sus propias instituciones no son cuestionados por las autoridades gubernamentales.	Las comunidades tienen derecho a organizarse, sin embargo, solo un porcentaje muy bajo están organizadas. Por otra parte, los usuarios del manglar no han logrado establecer instituciones o arreglos de auto regulación (cuotas, tiempos, vedas, etc), prevaleciendo condiciones de acceso abierto a los recursos.	Promover la organización comunal y la creación de normas locales de uso y acceso a los recursos (auto regulación).
8.- Los sistemas de recursos constituyen instituciones anidadas.	Se ha iniciado un proceso de articulación entre actores locales, regionales y nacionales, que se constituya en una plataforma multi-actores. Sin embargo, aún falta implementar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SINAMA) y fortalecer el Sistema de Áreas Naturales Protegidas.	Promover la articulación de las comunidades y las comanejadoras. Elaborar estrategias y procedimientos para la gestión y co-administración de las ANP. Agilizar decretos y resoluciones ministeriales para la implementación del SINAMA y la gobernanza ambiental.

Fuente: elaboración propia basada en entrevistas, observaciones de campo, revisión bibliográfica y en la metodología de Ostrom (2000) y Merino (2004).

Conclusiones

La Bahía de Jiquilisco muestra en el presente la superposición de distintas lógicas productivas heredadas de momentos distintos en la historia del territorio. Así, podemos encontrar los beneficiarios del Programa de Transferencia de Tierras, dedicados primordialmente a la seguridad alimentaria, las cooperativas de la Reforma Agraria de los años 80, dedicadas a la siembra de granos básicos y la producción de caña de azúcar; así como medianos y grandes propietarios que funcionan bajo la lógica del monocultivo y en estrecha vinculación con los ingenios azucareros. Además de ello, un conjunto de intereses de reciente aparición en torno al turismo y el desarrollo inmobiliario.

La gestión ambiental de un territorio diverso y complejo como este, necesita necesariamente de la participación de su tejido social del territorio. En el sur de Usulután, uno de los factores favorables a dicha colaboración es la existencia de organizaciones con mucha capacidad de propuesta, movilización y sectores comprometidos con la autogestión del desarrollo desde criterios de sostenibilidad ambiental y social.

Las respuestas sociales positivas a las variadas problemáticas ofrecen un “catálogo” de opciones que merecen ser potenciadas, y en ello trabajan decenas de ONG y agencias de cooperación que apoyan a las comunidades y organizaciones de productores del territorio. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales puede también incidir para que los éxitos y logros de la sociedad civil trasciendan el nivel comunitario y lleguen a tener algún impacto territorial.

Tres cuestiones en las que el MARN puede “hacer la diferencia en cuento a la gobernanza ambiental de este territorio son i) la reducción de incertidumbre en relación con la tenencia de

la tierra, ii) la habilitación de espacios de concurrencia para el manejo de recursos naturales y conflictos, con miras a establecer marcos regulatorios y de derechos consolidados, iii) la coordinación con otras entidades del Estado y representantes locales para la regulación de las actividades productivas y las inversiones en el territorio.

Hoy en día, los problemas de la “tenencia de la tierra” en el territorio, más que un conflicto por el acceso a la tierra, evidencian la dinámica de intereses económicos que buscan aprovechar los vacíos en los procesos de distribución, transferencia y registro de propiedades. Esta situación concierne a varias instituciones del Estado, incluyendo el MARN, en la medida que todo el manglar, con una extensión de 18 mil hectáreas, están bajo su tutela. El catastro que el programa PACAP se encuentra realizando pondrá al descubierto no sólo cuestiones relativas a salineras, cultivos agrícolas y otras dinámicas en la zona de manglar, también podrá evidenciar cuán vulnerables al fraude han sido el ISTA y el CNR.

La delimitación del área estatal es también un paso necesario para que el MARN pueda replicar la experiencia del PLES, o cualquier otro mecanismo de creación o institución de derechos de uso y manejo. Resulta ser también un requisito para renovar o conceder nuevas concesiones en los manglares. Una de las disyuntivas que enfrente el MARN es cómo proceder ante las camarónicas que fueron establecidas sin concesión y mediante la tala no autorizada de manglar. Lo recomendable en este caso sería establecer un antes y un después a partir del levantamiento topográfico en curso (con base en fotografías de 2007). Los estanques construidos ilegalmente podrían entonces recibir una

concesión a cambio de medidas compensatorias por el daño ocasionado al manglar. En cuanto a los plazos de las concesiones, sería recomendable que fueran por un tiempo prolongado que pueda favorecer la adopción de prácticas y tecnologías para reducir impactos relacionados con la contaminación de aguas o la captura de larvas.

Ahora bien, es claro que el catastro, en la medida que revelará una serie de situaciones irregulares, será más una herramienta para la transformación de los conflictos que una solución definitiva a los mismos. Por ello son necesarios espacios de concurrencia, donde los distintos actores puedan desarrollar las bases institucionales de la gobernanza, es decir, los acuerdos, reglas y procedimientos para gobernar o gestionar el tipo de dinámicas socio-ambientales analizadas en este informe.

La recomendación en tal sentido es que los COAL, en tanto mecanismos de participación de la comunidad, sean los espacios privilegiados para el manejo de conflictos asociados al manglar y las ANP, posiblemente a través de mesas o comisiones ad hoc. En términos generales, para la adecuada gobernanza de los recursos será necesario que el MARN respete sus propios mecanismos de gobernanza y fortalezca la autoridad que les ha conferido, aún si éstos mantienen sólo un carácter consultivo. Para ello es importante que toda negociación con los actores locales concerniente a las áreas protegidas se realice en estos espacios, y no a través de negociaciones bilaterales con gremios sectoriales. Este tipo de acuerdos bilaterales van contra la idea misma de gobernanza cuando son diversos los sectores involucrados.

Para atender las problemáticas y conflictos también es importante reconocer que todas ellas surgen del ámbito de la “producción” pero repercuten en el ámbito “ambiental”. La lógica

indicaría que dichas preocupaciones fueran atendidas en su origen, es decir, en la esfera de la producción. Hasta ahora las instituciones del Estado encargadas de la gestión ambiental (el MARN, el Ministerio de Salud y los gobiernos locales) sólo interactúan con los agentes económicos desde un abordaje regulatorio, basado en normas y sanciones. Sería necesario que el MARN tuviera otras formas de incidencia con el fin de inducir los cambios de prácticas productivas. El Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes pretende dar algunos pasos en esa dirección, fomentando y replicando experiencias de agricultura sostenible.

Las instituciones del Estado tienen otro reto frente a la posible llegada de inversiones inmobiliarias y hoteleras. Mientras la mayoría de organizaciones sociales en el territorio ve con suspicacia la construcción de villas, resorts, campos de golf, marinas, etc., el marco legal y contexto institucional y mediático empujan al Estado a la aprobación de estos proyectos, aún cuando puedan existir dudas en las mismas instituciones. Desde el punto de vista de la sostenibilidad ambiental y equidad social, lo ideal sería que cada uno de los proyectos fuera sometido a una revisión de carácter participativo en el marco de una Evaluación Ambiental Estratégica —además de la consulta formal y la Evaluación de Impacto Ambiental contempladas en la Ley de Medio Ambiente—, y si fuera el caso que se realizara un rediseño igualmente participativo para solventar las objeciones que la población local pueda plantear.

Algo positivo es que ya existen foros desde donde pueden adaptarse las grandes inversiones privadas a los intereses de la población local, como ya se está haciendo en el caso de la inversión pública en el marco del Programa Territorios de Progreso y la Mesa Permanente de Actores del Bajo Lempa.

Referencias

Entrevistas

Aguirre, Berta A. *Programa de Capacitación para la Reconstrucción de El Salvador (PROCARES)*, 5 de julio, 2011.

Alemán, Miguel. *Confederación de Federaciones de la Reforma Agraria (CONFRAS)*, 11 de julio, 2011.

Avelar, Dilsia. *Maestría en Desarrollo Local, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"*, 23 de julio, 2011.

Cruz, Higinio. *Unidad Ambiental Municipal de la Alcaldía de Jucuarán*, 21 de junio, 2011.

Chicas, Juan Pablo. *Unidad Ambiental Municipal de la Alcaldía de Jiquilisco*, 15 de junio, 2011.

Espín, Emilio. *Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal de El Salvador (CORDES)*, 1 de julio de 2011.

Gallegos, Walberto. *Asociación Mangle*, 14 de junio, 2011.

Hernández, Roberto. *Fundación Tierra Esperanza del Campesino (FUTESCAM)*, 22 de junio de 2011

Herrera, Giovanni. *Unidad Ambiental Municipal de la Alcaldía de Concepción Batres*, 21 de junio, 2011.

Herrera, Néstor. *Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)*, 1 de febrero, 2011.

Martínez, Pedro. *Asociación de Desarrollo Comunal Bosque Nancuchiname (ADESCOBN)*, 15 de junio, 2011.

Molina, Oscar. *Proyecto de Administración y Consolidación de Áreas Protegidas (PACAP-MARN)*, 2 de marzo, 2011.

Sánchez, Juan Manuel. *Unidad Ambiental Municipal de la Alcaldía de Usulután*, 14 de junio, 2011.

Quezada, Jorge. *Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)*, 7 de marzo, 2011.

Medrano, María Sonia y Hernández, Ana del Sagrario. *Asociación Usulután Sur Cuenca Región Bahía de Jiquilisco (ASUSCUBAJI)*, 22 de junio, 2011.

Bibliografía

ANTA (2011). *El Salvador: Reactivación de Infraestructura de Producción Acuícola*. En: http://www.movimientos.org/show_text.php3?key=19698. [Consultado el 13-11-2011]

Arias Peñate, S. (1988) *Los subsistemas de agroexportación de El Salvador: el café, el algodón y el azúcar*. UCA editores. San Salvador

Azucena, M. y Choto, D. (2009) *Inversión de \$ 45 Mlls. en proyectos turísticos*. El Diario de Hoy, 17 de marzo de 2009. En: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6374&idArt=3453009 [Consultado el 13-11-2011]

Appendini, Kirsten y Monique Nuijten (2002), "El papel de las instituciones en contextos locales", Revista de la CEPAL 76.

Cartagena, R. E. (2012). *El Parque Nacional Montecristo. Historia social del bosque de Montecristo y opciones para su manejo incluyente*. Fundación PRISMA, El Salvador.

Ellacuría, Ignacio (1976). Editorial. Revista Estudios Centroamericanos -ECA- No. 637-643, El Salvador.

Fernández, M. Ignacia. (2010). *Capacidades político-técnicas para la gobernanza territorial. Elementos conceptuales para la discusión*. RIMISP. Agosto de 2010.

Gómez, Ileana (2012). "La zafra verde", en Diario Digital Contrapunto, 14 de febrero. En: <http://www.contrapunto.com.sv/columnistas/la-zafra-verde> [Consulta 15-02-2012]

Gutiérrez y Ulloa, Antonio (1962 [1807]). *Estado general de la provincia de San Salvador: Reyno de Guatemala*

(año de 1807). Ministerio de Educación, Dirección de Publicaciones, El Salvador.

Hernández, R., López, W., Vásquez, M. (2005). *El cultivo de camarón marino en la Bahía de Jiquilisco, Usulután, El Salvador*. Universidad de El Salvador. En: www.cic.ues.edu.sv/El%20cultivo%20de%20camaron.html

Hecht, S., & Saatchi, S. (2007). *Globalization and forest resurgence: changes in forest cover in El Salvador*. *Bio-science*, 57 (8), p 663 a 672.

López, Ana M., y Huezó L., Rommel (1992). *Análisis jurídico-político de la ley forestal*. Tesis para optar al Grado de Licenciatura en Ciencias Jurídicas. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador. En: <http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/3db6532d39e032fd06256b3e006d8a73/b50985d78a79e26806256b3e00747a3d?OpenDocument> [Consulta 29-11-2011]

MARN (2000). *Mapeo de la vegetación natural de los ecosistemas terrestres y acuáticos de Centroamérica: El Salvador*. MARN, San Salvador.

MARN /VMVyDU (2003). *Sistema de Información Territorial – Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (SIT – PNOTD)*.

MARN (2004). *Plan de manejo del área natural y humedal Bahía de Jiquilisco*. El Salvador. En: http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=72:plan-de-manejo-del-area-natural-y-humedal-de-la-bahia-de-jiquilisco&id=12&Itemid=93

Marroquín Mena, E. (1992). *Diagnóstico de la situación actual y dinámica del deterioro del ecosistema estero-manglar*. San Salvador, Consultores Económicos y Financieros S.A de CV (CEFINSa).

Martín Pardo y Sinde Stomp (2003). *Propuesta de desarrollo sostenible para el sector pesquero artesanal del Golfo de Fonseca y la Bahía de Jiquilisco*.

Menjívar Larín, R. (1988). *El Salvador: Una historia sin lecciones*. Ediciones FLACSO. San José

Merino Pérez, Leticia (2004). *Conservación o deterioro. El impacto de las políticas públicas en las instituciones comunitarias y en los usos de los bosques en México*. SEMARNAT, INE, CCMSS, México.

MIPLAN, Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social (1984). *Diagnóstico Económico y Social 1978 – 1983*. San Salvador

MOP (2004). *Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PNOTD)*. San Salvador, El Salvador.

MOP/FISDL (2008). *Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, Región de Usulután*. San Salvador, El Salvador.

Montalvo, Geovani (2011). *Comunidades alertan sobre megaproyectos en península de San Juan del Gozo*. En *Diario Co Latino (El Salvador)*. 24 de Mayo de 2011 . En: <http://www.diariocolatino.com/es/20110524/municipalismo/92790/Comunidades-alertan-sobre-megaproyectos--en-pen%C3%ADnsula-de-San-Juan-del-Gozo.htm> [Consultado el 13-11-2011]

Montes, S. (1986) *El agro salvadoreño (1973 – 1980)*. UCA editores. San Salvador

Montoya, Aquiles (1994). *La nueva economía popular: una aproximación empírica*. UCA: El Salvador.

OEA (1974). *El Salvador, zonificación agrícola*. Fase I. Organización de Estados Americanos. Washington, EE.UU.

Ostrom, Elinor (2000). *El gobierno de los bienes comunes*. Primera edición en español. UNAM / Fondo de Cultura Económica, México.

PACAP (2009). *Diagnóstico participativo, con enfoque de género sobre conflictos del área de conservación, Bahía de Jiquilisco, Usulután*. Proyecto de Consolidación y Administración de Áreas Protegidas.

PACAP (2010). *Documento Final*. Línea Base del Área de Conservación Bahía de Jiquilisco. El Salvador

Perfecto, I.; Vandermeer, J. (2008). *Biodiversity Conservation in Tropical Agroecosystems*. *A New Conservation Paradigm*. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1134: 173–200. doi: 10.1196/annals.1439.011

PNUMA, 2008. Noticias. *Día Mundial del no uso de plaguicidas. ¿Por qué conmemorar esta fecha?* En: <http://www.pnuma.org/informacion/noticias/2008-12/03/>

Ponce, Douglas (2010). *ANTA pide que se agilice la escrituración de tierras a campesinos*. En *Diario Co-Latino*, 15 de noviembre. En: <http://www.diariocolatino.com/es/20101115/nacionales/86431/ANTA-pide-que-se-agilice-la-escrituraci%C3%B3n-de-tierras-a-campesinos.htm>

Pulgar V., Manuel (2005). *Gobernanza Ambiental Descentralizada*. Oportunidades para la sostenibilidad y el acceso a los recursos naturales para los sectores rurales pobres. Grupo Chorlaví.

Revista Summa (2010). *Preparan millonarias inversiones en turismo en El Salvador*. En: *Revista Summa*, 22 de marzo de 2010. <http://www.revistasumma.com/economia/2425-preparar-millonarias-inversiones-en-turismo-en-el-salvador.html> [Consulta el 13-11-2011]

Rivas, Héctor (2011). “\$47 mill para Programa Territorios de Progreso”. En *La Prensa Gráfica*, 16 de diciembre, <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/departamentos/237507-47-mill-para-programa-territorios-de-progreso.html>.

Rivera, Carlos G. (2011). *Gestión integrada de recursos costeros: El Plan de Extracción Sostenible del Sector*

occidental de la Bahía de Jiquilisco. Presentación en formato electrónico.

Rosa, H., Gómez, I., Kandel, S. (2003). *Gestión Territorial Rural: Enfoque, Experiencias y Lecciones de Centroamérica*. El Salvador, PRISMA.

Salazar, M. et. al (1995). *Estimaciones de las áreas de manglares en los principales bosques salados de El Salvador mediante el uso de teledetección satelital para 1987-88 y 1994*. MAG-CENDEPESCA-PADESPESCA/UE

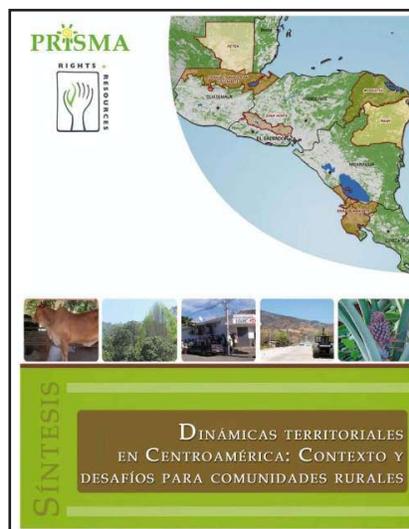
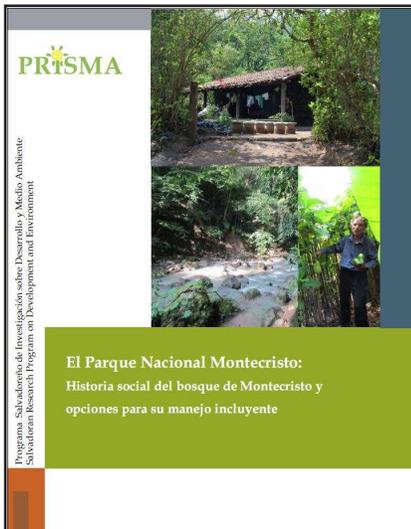
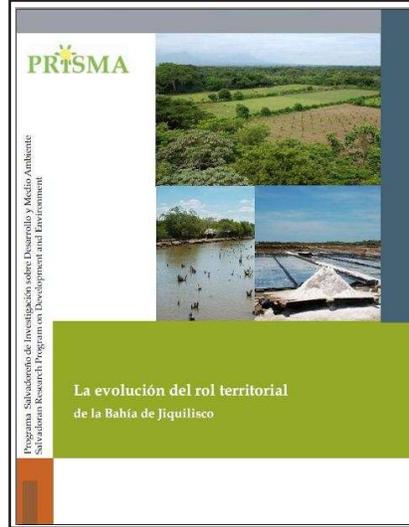
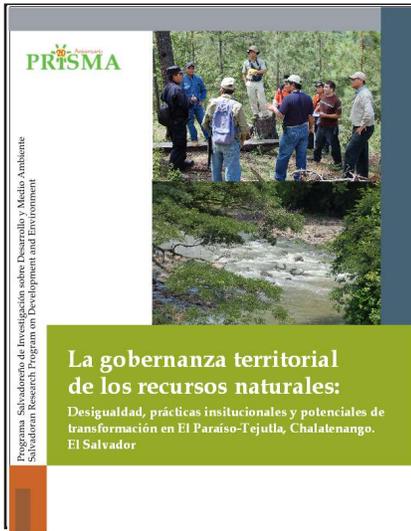
Segovia, Alexander. (2002). *Transformación estructural y reforma económica en El Salvador*. Guatemala: F&G Editores.

Rosa, H., Kandel, S. y Dimas, L. (2004). *Compensación por servicios ambientales y comunidades rurales. Lecciones de las Américas y temas críticos para fortalecer estrategias comunitarias*. Fundación PRISMA / Instituto Nacional de Ecología de México, SEMARNAP. México. En: <http://www.ccmss.org.mx/biblioteca.php?Id=462> [Consulta 29-11-2011]

Velásquez, Eugenia (2009). *La caña genera 62 mil toneladas de gases tóxicos*. En *El Diario de Hoy*: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6375&idArt=3794215 [Consultado el 18-08-2011]

VSF (1996). *Diagnósticos del sistema agrario de Usulután*. Tomo I. Veterinarios Sin Fronteras, El Salvador.







La zona costera del Departamento de Usulután, donde se destaca la Bahía de Jiquilisco, es actualmente escenario de importantes iniciativas que, guiadas por visiones distintas y muchas veces contradictorias, están modificando el uso de las tierras, paisajes y ecosistemas.

Entre los principales agentes de cambio socio-ambiental podemos encontrar una fuerte asociatividad social y productiva alrededor de cooperativas y asociaciones comunales, fruto de la lucha colectiva por la tierra. Por otra parte, intereses exógenos al territorio buscan la creación de un corredor logístico costero, el emplazamiento de proyectos inmobiliarios y de turismo, y la expansión de monocultivos con potencial para producción de biocombustibles. Como telón de fondo, el extenso pero frágil ecosistema de manglar resulta determinante para los medios de vida de las comunidades residentes, lo que ha motivado incipientes pero novedosos cambios en los modelos de manejo y conservación de la biodiversidad.

Este documento ofrece un análisis con enfoque territorial de los conflictos de carácter socio-ambiental comunes a los seis municipios costeros de Usulután (Jiquilisco, Puerto El Triunfo, Usulután, San Dionisio, Concepción Batres y Jucuarán). Las conclusiones apuntan a la necesidad de consolidar las acciones que ya se están tomando en tres temas claves para la gobernanza ambiental del territorio: i) la reducción de la incertidumbre en relación con la tenencia de la tierra, que afecta a pobladores rurales y cooperativas, ii) la habilitación de espacios de concurrencia para la construcción de marcos regulatorios y de derechos comunitarios orientados al manejo de recursos naturales y conflictos asociados, iii) la coordinación entre entidades del Estado y representantes locales para dialogar y decidir sobre la inversión pública y privada en el territorio.

www.prisma.org.sv

prisma@prisma.org.sv

3a. Calle Poniente No. 3760, Colonia Escalón, San Salvador

Tels.: (503) 2298 6852, (503) 2298 6853,

(503) 2224 3700

Fax: (503) 2223 7209