



Memoria
Diálogo Regional sobre
Gobernanza Territorial en
Mesoamérica

San Salvador, 9 y 10 de septiembre de 2019



PRISMA es un centro regional de diálogo e investigación sobre desarrollo y medio ambiente que genera y moviliza conocimiento para fortalecer medios de vida y procesos de gobernanza territorial liderados por comunidades rurales y pueblos indígenas.

© Fundación PRISMA 2020.

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



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

INTRODUCCIÓN

Mesoamérica atraviesa por múltiples y acelerados cambios que amenazan los derechos y los medios de vida de comunidades en las zonas rurales. Ante dichos cambios, es imperativo mejorar y profundizar su entendimiento si se busca contribuir a fortalecer estrategias y procesos de gobernanza territorial liderados por comunidades rurales, campesinas, agroforestales y pueblos indígenas y afrodescendientes. Ese imperativo es compartido por líderes y lideresas de organizaciones territoriales y de movimientos sociales, pero también por parte de cooperantes, organizaciones, académicos e investigadores comprometidos con objetivos de justicia, democracia y sustentabilidad.

El Diálogo Regional sobre Gobernanza Territorial en Mesoamérica forma parte de la Iniciativa Colaborativa de Diálogo, Investigación y Comunicación sobre Gobernanza Territorial que PRISMA promueve como parte de su trabajo programático. Dicho diálogo se enfocó en dos objetivos principales:

- Mejorar el entendimiento de los procesos de cambio social, político, económico y ambiental que afectan la construcción de sistemas de gobernanza en los territorios rurales de Mesoamérica.
- Identificar líneas de trabajo – de diálogo e investigación – para contribuir a los esfuerzos de los actores territoriales mesoamericanos en sus luchas por la defensa y ampliación de derechos, y en sus esfuerzos de fortalecimiento de sus estrategias de vida y sistemas de gobernanza territorial.

El diálogo se basó en el intercambio de conocimientos y puntos de vista entre diversos tipos de actores enfocados en los principales cambios que inciden en la gobernanza territorial en Mesoamérica. Se realizó a través de paneles temáticos en los cuales se abordaron impactos, conflictos e interrelaciones de las tendencias del cambio climático, las migraciones, los megaproyectos de inversión e industrias extractivas, los cultivos agroindustriales, así como tendencias y procesos de cambio observados en los movimientos sociales, las élites empresariales, los actores ilícitos y el Estado.

Tanto los diálogos temáticos como las discusiones generales aportaron diversos elementos que contribuyen a una agenda relevante para esfuerzos colaborativos entre diversos actores que comparten objetivos comunes por la equidad, la inclusión y la sustentabilidad. Como resultados principales del diálogo, sobresalen: i) una caracterización inicial del contexto actual, con la finalidad de poner la mirada en los procesos que se están dando en los territorios, para desde ahí aportar a las agendas de los actores; ii) la promoción y ampliación de alianzas a diferentes escalas, entre diferentes sectores y en diferentes ámbitos de lucha social; y iii) la construcción de nuevas narrativas que contribuyan aún más a develar la realidad en función de acompañar luchas sociales, pero también para promover la construcción de narrativas de esperanza que surgen desde las experiencias positivas e innovadoras que se dan en los territorios y que pueden dar paso a construir futuros alternativos para la gobernanza territorial.

PANEL 1: Cambio climático y migraciones

Este panel centró la discusión acerca de la problemática referente a migración forzada y al cambio climático, caracterizando el rostro actual del migrante y su interrelación con la crisis climática presente y de gran envergadura en la región centroamericana. En ese sentido, se evidencian las causas subyacentes a estas dinámicas y el abanico de estrategias para enfrentarlas, partiendo de distintas escalas y actores.

La interrelación entre la crisis climática y la migración forzada

La migración no es un tema nuevo. Históricamente la región, así como otras partes del mundo, han sido escenario de diversas migraciones, donde la gente se mueve por distintas razones. Sin embargo, según datos de los censos del 2000 y del 2010, en este período el número de personas que cambian de lugar de origen en los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) aumentó aproximadamente en un 60%, y para el resto de la región centroamericana en un 35%, lo cual también es sustantivo. No obstante, a partir de octubre del 2018 se marcó un cambio radical en las dinámicas migratorias, volviéndose cada vez más intensas y recurrentes. El 19 de octubre de 2018 se registró el primer flujo masivo; y para finales de ese mismo mes se estimó el desplazamiento de unas 17,000 personas desde Centroamérica hacia las fronteras sur y norte de México. Para enero de 2019, se registró la llegada de más de 12,000 personas en tan solo un periodo de 2 semanas.

Los migrantes provienen en su mayoría de áreas rurales. Datos demuestran que aproximadamente el 50% de la población que envía remesas desde los Estados Unidos, vivía en estas áreas, y en el 2015 el 43% de los retornados hondureños, provenían de localidades rurales. Asimismo, el rostro de la migración tiende a ser de jóvenes y niños, sectores altamente vulnerables. Los migrantes enfrentan un entorno adverso, expuestos a la detención y deportación, viviendo en condiciones de irregularidad, sin acceso a derechos básicos como la salud, el trabajo, la vivienda y la educación. Por lo general, un centro de detención en México está habilitado para recibir a 900 personas aproximadamente, sin embargo, estos han excedido tres veces su capacidad. En el plano territorial, los cambios en las dinámicas migratorias han obligado a reformular constantemente las estrategias de los migrantes, transitando en los últimos dos años desde una manera clandestina debido a la criminalización de su estatus, hasta una más visible y numerosa a través de las caravanas.

Con relación al tema de cambio y variabilidad climática, Centroamérica atraviesa una tendencia en el incremento en la frecuencia, intensidad y duración de fenómenos climáticos extremos, situando a los países del istmo, entre los primeros lugares del Índice de Riesgo Climático Global. Entre los años 2010 y 2012, estos eventos se expresaron en inundaciones que generaron cuantiosas pérdidas humanas y económicas, mayores año tras año con relación al Producto Interno Bruto (PIB). Por ejemplo, a partir de datos de la CEPAL, el Gobierno de El Salvador señaló que las tormentas del 2011 afectaron el 1.4 % del PIB. Por otra parte, en los últimos cinco años, la sequía ha sido más frecuente en la región. La sequía es un desastre de lento desarrollo (slow onset) y cuyos impactos se focalizan en la zona del Corredor Seco Centroamericano (CSCA) y aunque históricamente ha sido un fenómeno cotidiano, tanto para el gobierno como para la sociedad en general, aún resulta difícil de afrontar y nunca se está preparado. En el último trimestre del año 2018, los gobiernos de El Salvador y Honduras estimaron que 2.2 millones de personas sufrieron pérdidas de sus cosechas, profundizando la inseguridad alimentaria.

Hay una fuerte interrelación entre migración y cambio climático en la región. La recurrencia e impactos de los eventos climáticos está contribuyendo directamente a la ola de migración masiva más reciente, particularmente de jóvenes rurales y comunidades indígenas y afrodescendientes de los países del Triángulo Norte. Asimismo, los efectos están provocando respuestas rápidas como el abandono de sus tierras. Cada vez, emigran más jóvenes rurales vinculados a las actividades agropecuarias, quienes se vuelven altamente vulnerables al reclutamiento para participar o ser sujetos de una serie de actividades ilícitas como el narcotráfico y el tráfico humano.

El problema subyacente o “el pecado original”

La interrelación entre migración y clima evidencia un círculo vicioso donde los embates provocados por la variabilidad y cambio climático afectan desproporcionalmente a los sectores más marginados, profundizando los niveles de inequidad y exclusión prevalentes en la región. Esto apunta a un problema sistémico, cuyas raíces están relacionadas al predominante modelo que equipara desarrollo con crecimiento económico (comúnmente medido por el PIB de un país). El PIB de Guatemala, por ejemplo, ha crecido en un promedio de 3.5% sin embargo la pobreza sigue siendo del 60% y los desnutridos crónicos son la mitad de los niños menores de 5 años. Como se resaltó durante la conversación: “el problema ... es que hemos puesto al mercado en el centro de la acción y no a las personas, y no al ambiente”.

La magnitud de estas dinámicas puede representar un cambio de época, cuyas implicaciones son necesarias comprender. Hay factores y dinámicas de tipo geográfico y geopolítico como estar situado entre dos océanos que hacen a la región aún más vulnerable al cambio climático. Por otra parte, estar ubicada entre Colombia y México, convierte a la región en un corredor estratégico para actividades ilícitas (narcotráfico, trata de personas, contrabando, etc.). Conjuntamente estas dinámicas están reforzando la expansión de actividades extractivas (por ejemplo, la narco-ganadería para al lavado de dinero) y el vaciamiento de territorios. La vinculación es particularmente perniciosa porque ocurre en los territorios de comunidades rurales, indígenas y afrodescendientes, donde justamente se encuentran las reservas de riqueza natural de la región. Estas comunidades son los verdaderos custodios de estos recursos, fundamentales para la vida de la región y del planeta.

Múltiples respuestas frente al problema

Se puede hablar de distintas respuestas que abordan el tema de migración y cambio climático, respuestas que se enfocan a diferentes escalas: Internacional, regional, nacional y territorial. Unas abordan el tema desde una perspectiva de seguridad nacional y criminalización; otras desde sus particulares visiones de desarrollo.

En el plano internacional, se gesta una nueva geopolítica regional, liderada por Estados Unidos cuyas medidas incluyen programas o políticas de contención de la migración; tal es el caso del programa Tercer País Seguro. “Es una verdadera lástima que la respuesta a la situación migratoria no pase por invertir en la gente. ¿Vamos a estar invirtiendo cada vez más en la militarización para que la gente no pase?; pues estamos bastante mal”.

En la esfera suprarregional, el gobierno de México, en reacción a las amenazas del incremento de aranceles a productos mexicanos por parte del presidente Trump, ha adoptado políticas de militarización y contención de sus fronteras. Al mismo tiempo, junto a la CEPAL, el gobierno de López Obrador ha

presentado una agenda de desarrollo que pretende atajar la migración e impulsar las economías del istmo; esto a través de una mirada empresarial, atrayendo inversiones multimillonarias, pero sin tener en cuenta a las comunidades locales y a las poblaciones migrantes.

Los Estados miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) han reconocido la relación entre la migración y la problemática climática, por lo cual, se han promovido *soluciones basadas en la naturaleza*.¹ Esto tiene sus antecedentes desde 2009, con el Programa de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (PREP), realizado por el Gobierno de El Salvador. El nivel de avance que ha tenido este tema en todos los países centroamericanos es digno de elogiar, de tal manera que se ha presentado una propuesta conjunta de compromiso de restauración de 10 millones de hectáreas, adicionalmente a lo comprometido en los mecanismos voluntarios como el Desafío de Bonn o los mecanismos formales como las NDC.

También a nivel regional, se ha focalizado al CSCA como una zona prioritaria, por ser de alta vulnerabilidad climática y altos índices de pobreza. Para ello, se han estado trabajando propuestas en torno al tema de adaptación basada en ecosistemas, financiamiento climático y acuerdos o coaliciones multi-actores. La FAO ha apoyado en esa misma línea a través de la construcción de la *Estrategia de 100 territorios libres de pobreza y hambre*, aplicada desde una visión de desarrollo en los territorios más rezagados, vulnerables y con altos niveles de migración.

A nivel nacional, FAO y el Gobierno de El Salvador implementan el proyecto RECLIMA, orientado a 114 municipios del Corredor Seco del país. El proyecto busca fortalecer la resiliencia de los pequeños productores, con medidas de adaptación al cambio climático, y la restauración de ecosistemas clave para la producción de servicios ecosistémicos. Su punto de partida se basa en la capacidad de los territorios y las políticas públicas que los acompañan, impulsando y fortaleciendo la Agricultura Familiar. “La Agricultura Familiar aporta muchísimo, es un sector clave para erradicar el hambre y transitar hacia sistemas productivos agrícolas más sostenibles”.

Todas estas iniciativas se nutren, en gran parte, del financiamiento climático proveniente de la cooperación internacional. Principalmente se discutió sobre el Fondo Verde del Clima (FVC), cuya disponibilidad resulta insuficiente para las apremiantes necesidades en los países, generando una fuerte competencia por dichos recursos. En todo caso, por ser un mecanismo global, el FVC opera bajo ciertas reglas, exigiendo a los gobiernos compromisos concretos en recursos destinados a tales fines. Sin embargo, son notables las contradicciones en que incurren los Estados, al permitir inversiones que atentan contra la naturaleza y al mismo tiempo, perseguir metas de adaptación y mitigación. En ese sentido, el financiamiento debe ser reconducido a atender, no solo aspectos técnicos como la mejora de la productividad y la seguridad alimentaria, sino fundamentalmente el fortalecimiento de la capacidad de gobernanza en el territorio.

A nivel territorial, reconociendo el evidente fallo del modelo de desarrollo actual, se discutió la importancia de promover modelos de desarrollo alternativos desde los mismos actores en los territorios. En este sentido, se reivindicó el potencial de la Agricultura Familiar para contribuir a este fin, a través de la recomposición de la economía rural, la restauración de servicios ecosistémicos y la generación de

¹ Término que acuña la Organización de las Naciones Unidas para referirse a soluciones inspiradas en el medio ambiente especialmente para regular el ciclo del agua, mantener limpia el agua dulce y mejorar la seguridad hídrica. <https://www.unenvironment.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/el-mundo-busca-soluciones-inspiradas-en-la-naturaleza>

identidad y arraigo territorial. También se advirtió, que ya existen modelos de vida y de convivencia de pueblos históricos que por siglos han logrado vivir bien con los medios que tienen a su alrededor, y estos requieren ser visibilizados y apoyados. Esto condujo hacia una reflexión sobre quienes definen la visión de desarrollo en los territorios, deben tomar las decisiones sobre cómo y quienes usan, manejan y controlan los recursos en ellos; lo cual subrayó la necesidad de fortalecer capacidades de gobernanza territorial y la construcción de alianzas amplias para lograr conducir a procesos de desarrollo territoriales resilientes, inclusivos y sustentables. Es relevante para las alianzas la experiencia de un ponente: “Curiosamente cuando nosotros lanzamos esta llamada a la solidaridad [con los migrantes en las caravanas], las respuestas más solidarias se dieron en estos territorios ... donde hay comunidades de base organizadas y que se encuentran en resistencia”.

PANEL 2: Industrias extractivas, cultivos agroindustriales y megaproyectos

Este panel se enfocó en comentar el papel de los proyectos a gran escala en infraestructuras, industrias extractivas y agroindustria dentro del modelo de desarrollo actual. Luego se reflexionó sobre las respuestas posibles desde los actores comunitarios en los territorios, tanto para mitigar los impactos negativos de estas inversiones como para ir construyendo formas de desarrollo que no dependa de ellas. Finalmente se mencionó que, para lograr esa tarea, es necesario tejer alianzas amplias.

Extractivismo y megaproyectos: Un modelo que se profundiza entre dos épocas

En los años ochenta, en Centroamérica termina un período de procesos revolucionarios, pero sin cambios trascendentales en las sociedades. Se abrió una nueva época caracterizada por un modelo de gobernanza que algunos denominan Neoliberalismo Progresista,² una evolución del capitalismo que mantuvo su carácter rapaz y predatorio, sentando las bases del sufrimiento social generalizado actual, pero que ha combinado con ciertos espacios de apertura al reconocimiento de derechos territoriales, étnicos y de representación política.

En el plano económico, Centroamérica se perfila como una región de captación de nuevas rentas; un territorio clave para la extracción de sus recursos naturales estratégicos como el agua, la biodiversidad o la energía y para el desarrollo de los megaproyectos e infraestructuras asociadas. En ese sentido, no se puede hablar de proyectos puntuales, sino de fuertes complejos de infraestructuras, industrias extractivas y agroindustria, que se basan en el control territorial para la captura de rentas, provocando un escenario adverso de conflictos y desequilibrios para las poblaciones que viven en esos territorios y dependen de sus recursos. Las inversiones en cultivos agroindustriales y ganadería a gran escala son muestras del interés persistente de los inversionistas por el control de la tierra. Las inversiones ya no se dan por países, sino a escala regional, a través de la compra directa, inclusive en territorios indígenas legalmente reconocidos, generando una alta concentración de los recursos y de la tierra, mucho mayor que en períodos anteriores.

² Neoliberalismo Progresista es una alianza entre el sector financiero mundial y las corrientes menos comprometidas de los movimientos sociales (Nancy Fraser).

Sin embargo, este período de Neoliberalismo Progresista está llegando a su fin y conlleva la emergencia de una nueva época, de ruptura en algunos aspectos y de profundización en otros. En primer lugar, el período naciente ha traído consigo un alto a la expansión de los derechos en los territorios y en muchos casos su retiro o retroceso notable. Si bien se sigue hablando de derechos, las acciones concretas de los Estados los están vaciando de sentido. La situación en Nicaragua ilustra cómo la expansión del modelo agroindustrial no solo atenta contra la producción familiar campesina, sino también contra formas de manejo que tienen los pueblos indígenas sobre sus territorios legalmente reconocidos. Por otro lado, la criminalización de la protesta se vuelve el principal medio para controlar el descontento social. Como sello de esta nueva época se observa una profundización y expansión del *capitalismo predatorio* que vulnera sin ningún freno los derechos humanos o ambientales. Adherido a este carácter de rentas y especulación que representan los recursos naturales, especialmente la tierra, también se configura un capitalismo mafioso ilícito en la región, articulado con las formas legales e ilegales de acumulación. Este contexto se caracteriza por el surgimiento de “Nacionalismos recalitrantes que movilizan el descontento sobre la creciente desigualdad socio económica generada en la década anterior y que logra articular ese descontento con ideologías de supremacía racial y afirmación patriarcal”.

Una ruta político-económica alternativa desde los territorios

A pesar de avances políticos, legales y territoriales innegables que se han dado en la región, se recalca que, en el contexto de la época emergente, es necesario desarrollar “estrategias de producción defensiva, es decir, programas de producción como base económica capaces de defender la autonomía territorial”. En este contexto adverso, la respuesta a la expansión del extractivismo no solo descansa en la crítica sino también en “programas innovadores de producción, de auto determinación económica combinadas con proyectos políticos alternativos”. Se trata de recalibrar las estrategias políticas y económicas que reafirmen la importancia de lo local, tanto para solucionar necesidades inmediatas, como para repensar una perspectiva económica que enfrente el neoliberalismo sin estar centrada en el control del Estado. En este sentido, la producción campesina demuestra que, más allá de la rentabilidad económica, esta forma de producción genera más empleo y riquezas. Además, es claramente de mayor beneficio para los territorios dado que los ingresos generados no salen, sino que dinamizan la economía local.

Un ejemplo de producción defensiva es el caso de la comunidad Oaxaqueña de Capulálpam que construye un proyecto autónomo propio con una fuerte base económica. La comunidad dispone de derechos territoriales colectivos firmemente reconocidos, casi garantizados. En la defensa de estos derechos territoriales, los comunitarios se han opuesto a varias inversiones externas, inicialmente madereras y luego mineras. Finalmente, estos derechos sirven de base para el desarrollo de empresas comunitarias de forestería, de manejo del agua, de cultivos no tradicionales y de turismo.

Sin embargo, en muchos casos, estos proyectos económicos territoriales ejecutándose en contextos poco favorables se encuentran enmarcados en una tendencia histórica de desarrollo del territorio en la cual “se han aliado varios actores de diversas escalas de poder, varias ideas, formas de ver la realidad y de manejar el ambiente, que está definida y que es muy difícil cambiar”. Siguiendo el ejemplo de Capulálpam, su proyecto autónomo sigue enmarcado en una fuerte dependencia económica con respecto al Estado y bajo persistentes esfuerzos de los intereses mineros por dividir la comunidad. En el sector agrícola también vemos estas trayectorias históricas ya que la producción campesina, a pesar de producir más riqueza, es menos rentable que los agronegocios debido a que carece de todo tipo de incentivos, subsidios y servicios de soporte. Por lo tanto, para superar los desafíos del extractivismo, estas

iniciativas “tienen que responder a múltiples objetivos y a distintas escalas: territorial, multiterritorial y nacional”.

Las alianzas necesarias para el cambio de modelo

Para lograr el cambio de la ruta actual que siguen los procesos de desarrollo, en los que predominan los megaproyectos y la gran infraestructura, es necesario el establecimiento de alianzas para ofrecer resistencia y generar alternativas de defensa productiva. Dependiendo de las coyunturas, las alianzas pueden ser estratégicas o tácticas. Las alianzas estratégicas son de larga duración e implican coaliciones con protagonismos compartidos. Las alianzas tácticas son transitorias y muchas veces pueden cruzar diferencias ideológicas. El éxito del movimiento antiminería en El Salvador es un ejemplo de lo que es posible lograr mediante alianzas de tipo táctico.

Pese a que el proceso salvadoreño no representa un modelo fácilmente replicable debido a la combinación particular entre factores puntuales y de contexto que dieron pie a la consecución de la ley de prohibición de la minería, resulta orientador el tipo de alianzas y acuerdos políticos alcanzados. Estos construyeron un espacio de diálogo y reflexión innovadora, logrando articular o construir una narrativa que relacionara temas de desarrollo a nivel territorial y nacional con las dinámicas de medio ambiente como seguridad hídrica y cambio climático; situación que motivó a sustentar una movilización social sostenida, pero también la incorporación de nuevos actores de la sociedad como la iglesia católica.

El actuar de las alianzas requiere narrativas robustamente soportadas. Para ello es preciso encontrar instrumentos que cuestionen los complejos de industrias extractivas e infraestructuras, a través de análisis técnicos económicos, ambientales, etc., o que incluya alternativas territoriales que ofrecen mayor rentabilidad económica, social y ambiental a largo plazo. Hacer estos análisis y desarrollar las narrativas correspondientes, requiere el trabajo coordinado de una diversidad de disciplinas y de una masa crítica que las tome como prioridad en sus agendas de incidencia política. Contar con medios de comunicación, organizaciones con sólido dominio de los marcos jurídicos correspondientes y con la academia constituyen contribuciones importantes en el desarrollo de la argumentación para sustentar y difundir las narrativas de las alianzas.

Las alternativas a posicionar en la agenda pública por las alianzas deben mostrar sus beneficios para la colectividad, más allá de la rentabilidad para los inversionistas de este tipo de complejos y de las posibles mitigaciones de sus externalidades negativas. También deben definir cuál es el interés general, las ventajas y desventajas para cada uno de los actores, identificar los efectos, valorar si la sociedad en su conjunto gana, y considerar cómo se reparte esa ganancia entre los diferentes sectores.

El desafío de las alianzas pasa por una recalibración o búsqueda de un mejor equilibrio entre lo político y lo económico. “Es necesario superar una brecha profunda, a veces epistemológica, entre el análisis crítico y radical agudo, sin mucho que decir sobre el quehacer económico y el trabajo práctico, sobre las bases materiales, desarticulado de cualquier visión política alternativa”. En ese sentido también es necesario, despertar la conciencia sobre la complementariedad de lo rural y lo urbano, de manera que se genere un frente común para una gestión del territorio de auténtico beneficio para la colectividad/sociedad. Las evidencias muestran que los proyectos mineros, solo lograron anclar donde había una desarticulación organizativa y comunitaria.

Hay que imaginar formas de alianzas entre movimientos rurales y urbanos, que hoy en día no son fuertes, las narrativas necesitan actores para tener correlaciones favorables y peso político, teniendo en cuenta que ya nada es solamente local.

Finalmente, las coyunturas y contextos actuales de criminalización, despojo, crisis política, económica y ambiental etc. exigen medidas de emergencia, mientras se va logrando la consolidación de las alianzas para fortalecer las apuestas de largo plazo.

PANEL 3: Movimientos sociales

La problemática de amenazas que viven muchos territorios de la región está vinculada a la crisis de las institucionalidades que garantizan la convivencia, la seguridad y la reproducción de los medios de vida. Frente a este contexto, los movimientos sociales apuntan a la necesidad de fortalecer sus medios de vida y la identidad en los territorios; al mismo tiempo, la construcción de alianzas a diversos niveles y las prácticas de solidaridad entre movimientos se vuelven líneas de acción importantes para construir soluciones de cara a la crisis política y los modelos económicos que les afectan.

Los movimientos sociales frente al desgaste institucional

La región vive un momento político convulso donde las instituciones que tienen como función garantizar el pacto democrático están fallando, hasta el punto de darse una ruptura de las reglas que rigen la elección de gobernantes. Otras evidencias del desgaste institucional están relacionadas con el incumplimiento de normativas legales, como la autonomía de pueblos indígenas y los procesos vinculados a la Consulta Previa Libre e Informada (CPLI).

Honduras se considera como un *laboratorio político* del Estado Fallido. El golpe de Estado a Manuel Zelaya en el 2009 fue seguido por la destitución de cuatro magistrados de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por parte del Congreso, dándose el caso de que “un poder le da el golpe a otro poder”. Las elecciones de 2017, marcadas por denuncias de fraude, dan por ganador a Juan Orlando Hernández con un mínimo porcentaje sobre el otro candidato, a quién la gente veía con esperanza y era preferido por la juventud. En la población hay un sentimiento de frustración, se pierde la posibilidad de decidir sobre quién va a ser su presidente jugando dentro del marco establecido del sistema electoral.

Si bien la democracia no es un sistema perfecto, es el sistema de convivencia reconocido por la población y se considera un pacto desde el cual han funcionado los tres poderes del Estado. En Honduras ese pacto se rompe, dando lugar al debilitamiento institucional, hasta tal punto que “se puede hacer cualquier cosa y eso se vuelve normal y legítimo”. De esta forma se han diseñado ciudades modelo con su propio sistema de justicia y se ha permitido la penetración del narcotráfico en los territorios a través del avance de cultivos como la palma africana. Estos procesos están acompañados de la represión constante a los pobladores que se ven obligados a salir de sus tierras.

El efecto en los territorios es considerable: la población no tiene a quién acudir, no hay institucionalidad y no hay gobernabilidad. Se da el caso de zonas costeras que se han convertido en la zona de paso del narcotráfico. A pesar de los esfuerzos comunitarios, hay territorios, como es el caso del pueblo garífuna, que están tomados por el narcotráfico; ahí no entran las autoridades del Estado. Estos grupos han incursionado en otros negocios e invierten en la palma africana, un cultivo que se ha extendido hasta en

las laderas. En consecuencia, ya no se produce alimento, por el contrario, las áreas destinadas para producción de alimentos se están convirtiendo en plantaciones de palma africana.

La situación de la región se considera crítica por la disputa del territorio y el consecuente desgaste de los modelos de convivencia. El avance de los monocultivos de palma aceitera o la ganadería a gran escala aparecen fuertemente vinculados al narcotráfico que necesita territorios vacíos. Desde el Estado se priorizan las respuestas militares; en este clima de violencia se produce la criminalización de líderes de los movimientos sociales y de la población.

Pese a esta situación de crisis y desgaste institucional las organizaciones se movilizan en la defensa de su territorio y derechos, promoviendo acciones de incidencia para mejorar sus condiciones de vida; acciones como legislación o políticas para la agricultura familiar, la seguridad alimentaria, la autonomía de pueblos indígenas o el reconocimiento de la multiculturalidad a nivel constitucional. En muchos casos se ha logrado que los gobiernos respalden y adopten estas propuestas de políticas y legislación, sin embargo, los avances son limitados porque no hay un cumplimiento efectivo de las mismas. Lo que sí avanza es el poder de las transnacionales sobre los territorios; quienes ya influyen hasta en el 67% de la economía en algunos países de la región.

Identidad, convivencia y cohesión

Frente a las presiones que viven los movimientos sociales, se identificó que un elemento esencial para la convivencia y la cohesión comunitaria es la fortaleza de la identidad. La reflexión colectiva para cuestionar y apropiarse de la construcción de su propia identidad es el proceso que ha permitido que los grupos marginados de América Latina pasen de ser objetos a ser sujetos. En este camino, algunas organizaciones indígenas, por ejemplo, han llegado a cuestionarse su propia definición étnica, que daban por sentada, llegando así a comprender mejor quiénes son y lo que quieren.

En el caso de las organizaciones rurales e indígenas, la identidad también se conserva y reproduce a través del mantenimiento de un vínculo fuerte entre comunidad y territorio. De esta manera, uno de los principales retos es fortalecer medios de vida que se basen en esos vínculos. Para lograrlo es necesario “recorrer, conocer y cultivar los territorios” a través, por ejemplo, de la agroecología como medio de defensa de la soberanía alimentaria de los pueblos frente a la expansión de monocultivos de exportación. Más allá de lo económico y la producción, se trata de “trabajar sobre la autonomía y la soberanía”. Se vuelve estratégico demostrar que la producción familiar es la que genera mayor estabilidad, fortalece la posibilidad que haya gobernanza territorial y garantiza que la gente se quede. Esos vínculos han sido destruidos en muchos territorios.

Los medios de vida compiten con grandes inversiones en los territorios por lo que los movimientos sociales también llaman a que se promueva el financiamiento territorial directo. En particular, nuevos esquemas de financiamiento climático territorial apoyarían medios de vida que han garantizado la conservación de los bosques hasta la fecha.

También se enfatizó que la juventud es un sector crítico al cual los movimientos sociales le tienen que prestar atención. Por un lado, se mencionó que son “un vivero de cambio”, por su interés e involucramiento en actividades de defensa y protección del medio ambiente. Por otro, los jóvenes están sometidos a fuertes presiones. Frente a la falta de oportunidades para generar medios de vida, los jóvenes son más fácilmente cooptados por grupos ilícitos o deciden migrar. Las redes sociales han abierto una amplia ventana a la globalización, la mayor parte de veces sin filtros, convirtiéndose “en una forma brutal

de cambio para la cultura y la identidad” lo que desvincula a los jóvenes del sistema comunitario. Otra ruptura grave es el incremento de suicidios de jóvenes en las comunidades, ante lo cual las organizaciones manifiestan que, si bien es un tema que preocupa, no ha recibido una adecuada atención.

Es importante contar con iniciativas de formación y de inclusión de los jóvenes, como la escuela de líderes de la Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques (AMPB). No se trata solo asegurar el relevo generacional de las organizaciones, sino de esfuerzos con un enfoque “intergeneracional”. Es decir, “no perder el sentido común y no olvidar las buenas prácticas del pasado”.

Como forma de ilustrar lo anterior se planteó el ejemplo del pueblo Guna, que ha realizado una estrategia para mantener su identidad y proteger su territorio enfocada en los jóvenes. Para fortalecer su integración al territorio, su cultura, economía y vivencia en general cuentan con una estrategia que parte de recuperar la identidad guna con los jóvenes. Han creado la escuela guna, cuentan con una asociación de estudiantes y diversos restaurantes de comida guna en Ciudad de Panamá, de manera que los jóvenes se mantengan vinculados a su cultura. Otra iniciativa panameña es la de Geo Indígena, un grupo de geógrafos indígenas que realizan análisis SIG que les sirven a las autoridades tradicionales.

El camino de la legitimidad de las luchas de los movimientos sociales, frente a las violaciones de sus derechos y en protección de sus medios de vida, es un camino paralelo pero vinculado al de la identidad. Se trata de un reto importante ya que muchas organizaciones han sido llevadas a “adoptar imaginarios prestados por las mismas organizaciones que las están socavando. Esta racionalidad neoliberal influye en las mismas formas de organización, en la forma de tomar decisiones y que termina minando la legitimidad”. El reto es ¿cómo construir la legitimidad de luchas concretas sin reproducir formas ajenas de legitimidad?

Alianzas y diálogos a múltiples escalas

La participación en alianzas o redes es otra de las formas cómo los movimientos sociales responden al contexto adverso. En este sentido, se destacaron varias estrategias. Alianzas nacionales entre movimientos sociales; por ejemplo, el caso de los pueblos afrodescendientes de Honduras y las organizaciones de mujeres, que, trascendiendo los discursos de solidaridad, está dando lugar a procesos de acompañamiento en los territorios en un frente común para encarar situaciones de represión.

Los movimientos sociales también han recurrido a la formación de redes internacionales. A nivel centroamericano, se tocó el caso del El Programa de Diálogo Regional Rural (PDRR), una plataforma integrada por 24 organizaciones campesinas e indígenas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana. El PDRR se fundó en el año 2006, en un momento en que las organizaciones campesinas pensaban que podían detener la aprobación del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Centroamérica y Estados Unidos. Aunque esta alianza no pudo tener mayor incidencia en este proceso, estas plataformas permiten que las organizaciones sociales elaboren estrategias conjuntas para enfrentar temáticas globales como los TLC.

Durante los últimos cuatro años, el PDRR han hecho articulaciones con plataformas de Suramérica y de otros continentes, logrando que Naciones Unidas hiciera la declaratoria del Año de la Agricultura Familiar (2014) y del Decenio de la Agricultura Familiar (2019-2028). Esto ha significado la apertura de espacios para que en algunos países se aprueben políticas públicas y leyes que buscan mejorar las condiciones de vida de las familias en el campo. Sin embargo, ahora es necesario hacer incidencia para que estas leyes y políticas estén respaldadas con recursos financieros, que se refleje en los presupuestos de los

gobiernos. Al final, “si no logra cambiar esa forma de vivir en el campo no se puede decir que hemos logrado mucho”.

A una escala extrarregional, está el caso de la Alianza Global Territorial Comunitaria (AGTC) formada por cuatro organizaciones de América y Oceanía: la Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques (AMPB), la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), la Articulación de los Pueblos Indígenas de Brasil (APIB) y la Alianza de los Pueblos Indígenas del Archipiélago de Indonesia (AMAN). Las organizaciones integrantes de la AGTC comenzaron a colaborar entre sí en el año 2014, en el marco de los eventos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). Con el tiempo han articulado una agenda común en torno a cinco demandas: derecho a titulación de la tierra y seguridad jurídica en territorios indígenas, detener la criminalización de los líderes indígenas, inversiones territoriales, Consulta Previa Libre e Informada (CPLI) y el reconocimiento al saber indígena y local sobre cambio climático.

Otras alianzas importantes para los movimientos sociales son las que establecen con las organizaciones de gestión de conocimiento, como PRISMA. Se reconoce que la generación de conocimiento ofrece argumentos de valor científico para las organizaciones territoriales, pero que también se hace necesario colocar temas en la agenda pública y de los tomadores de decisión, así como constituirse en aliados para la generación de soluciones. Otra área en las cuales los movimientos sociales requieren apoyo es en el manejo de sus comunicaciones, para aprovechar las plataformas ofrecidas por las redes sociales.

Finalmente, ante la crisis política y de legitimidad que está debilitando y quebrando los marcos más elementales del funcionamiento de las sociedades y los Estados en Centroamérica, los movimientos sociales proponen establecer procesos de encuentro y diálogo entre diferentes sectores. Se trata de construir nuevos modelos de convivencia y gobernanza, a partir de las coincidencias que puedan encontrarse entre movimientos sociales y otros actores. Por ejemplo, en la medida en que la crisis está afectando el desempeño económico de las empresas, algunos representantes empresariales se integran en espacios de diálogo político donde participan los movimientos sociales. Para los movimientos sociales, la aspiración se puede resumir en la frase, “no tenemos que esperar nada de los Estados, tenemos que construir otros estados”.

PANEL 4: Élites empresariales

Este panel se enfocó en los procesos de transformación y diversificación de las élites empresariales en Centroamérica; las estrategias y mecanismos de control de la institucionalidad pública y de captura del Estado que ayudan a entender su expansión; así como diversas dimensiones del cambio por el que atraviesan, incluyendo cambios generacionales, ideológicos y de visiones sobre problemas ambientales, entre otros. También surgieron una serie de conclusiones y sugerencias para avanzar hacia una agenda de diálogo e investigación que tome en cuenta el rol de las élites empresariales desde una perspectiva de gobernanza y desarrollo territorial.

Transformación y diversificación de las élites empresariales

En Centroamérica, las élites empresariales atraviesan procesos de transformación que no son lineales: mientras algunas mantienen sus inversiones en el sector agropecuario y a nivel nacional, otras se han

diversificado hacia otros sectores y se han expandido hacia otros países dentro y fuera de la región. Las élites diversificadas se caracterizan por ser cortoplacistas y son las que se mueven mucho más fácilmente entre países y entre sectores económicos; en sus lógicas de inversión priorizan sectores como el comercio y los servicios que se expanden sobre la base del flujo de remesas. Estos procesos de transformación también han derivado en nuevas formas de relación con los poderes políticos en los países de la región.

En el caso de Guatemala, pueden identificarse tres tipos principales: las élites transnacionalizadas, que se han convertido en manejadores de franquicias, pero que también invierten en la agroindustria (banano, palma africana y exportaciones no tradicionales, etc.); las élites que en la década de los 60's cooptaron agencias estatales clave para la construcción del andamiaje jurídico-económico que en la actualidad todavía defienden con mucho interés; y las élites emergentes, que se beneficiaron de los procesos de privatización (telefonía, frecuencias electromagnéticas, generación eléctrica, etc.) y que actualmente acumulan a partir de contratos de bienes y servicios con el Estado. Estas últimas han logrado un importante control territorial, mayor que el de los partidos políticos.

En El Salvador, el proceso de recomposición de las élites dio como resultado nuevos grupos empresariales mucho más fuertes, diversificados y regionalizados, que orientaron sus estrategias en gran parte, al aprovechamiento de las remesas. Las élites más vinculadas al modelo agroexportador no perdieron por completo su poder económico, pero su influencia política cambió. En los últimos 10 años, surgieron nuevas élites a raíz de las alianzas de los gobiernos del FMLN con Venezuela, lo que permitió el acceso a fuertes flujos de financiamiento en el marco de iniciativas como ALBA, y estas vinieron a disputar espacios de poder económico y político a las élites existentes. Las elecciones de 2019 plantean un nuevo escenario de control político y aún no se identifica con claridad la naturaleza de las alianzas entre élites, aunque es evidente el mayor peso que están disputando grupos empresariales de origen árabe.

Nicaragua también experimenta una recomposición de sus élites. Luego de una década de pacto político entre las élites y el gobierno nicaragüense, las protestas populares que iniciaron en 2018 en contra del Gobierno, también incidieron en debilitar dicho pacto que hasta entonces les permitió beneficiarse a través de la facilidad de inversiones en la banca, el comercio, el turismo, la agricultura y la ganadería.

Élites empresariales, institucionalidad y captura del Estado

Las élites empresariales se caracterizan por concentrar riqueza. Esa concentración no puede entenderse sin tomar en cuenta el control que las élites ejercen sobre las instituciones y el Estado. Sin embargo, en el discurso de las élites está cada vez más presente la debilidad institucional como problema, lo cual plantea una paradoja. Por un lado, instituciones débiles suelen ser más fácilmente controladas y cooptadas por parte de las mismas élites, ya sea que se trate de entidades gubernamentales, municipales o del sistema de administración de justicia, lo que les permite mantener o expandir sus estrategias de inversión; por otro lado, cuando las élites no controlan o no confían en las instituciones, se proyectan públicamente como víctimas de institucionalidades débiles y suelen aglomerarse en grupos empresariales familiares como estrategia para mantener su poder económico.

En Centroamérica, prevalece una gran polarización en relación con los modelos o estructuras de la institucionalidad pública y esto se traduce en un obstáculo para el desarrollo; no se asume que la institucionalidad debiera ser el resultado de procesos de construcción incluyentes de los diversos actores.

Las élites también despliegan diversas estrategias que conducen a la captura del Estado. Esas estrategias van desde el despliegue de campañas mediáticas para construir opinión pública favorable a sus

propuestas y visiones de desarrollo, el cabildeo en procesos de formulación de políticas y adjudicación de contratos derivados de la inversión pública, la libre movilidad de miembros de las élites que de ocupar altos cargos públicos pasan a gremiales y/o grupos empresariales y viceversa, la defensa de marcos regulatorios favorables que impiden la participación de otros actores económicos, el uso del soborno y el tráfico de influencias que terminan fomentando patrones de corrupción, y la opacidad fiscal que además de la elusión y evasión del pago de impuestos, también alcanza la movilidad de capitales hacia paraísos fiscales. Guatemala y Honduras son ejemplos de estados capturados, países donde los marcos de políticas están bajo el control de élites económicas, lo que les permite mantener y ampliar sus ejes de acumulación.

Cambios generacionales, ideológicos y de visiones de las élites empresariales

Más allá de aspectos económicos, las visiones de las élites también están cambiando. Por ejemplo, el cambio climático está cada vez más presente en los discursos de grupos empresariales más relacionados con el territorio, tal como ocurre en el sector agropecuario y de la construcción; precisamente quienes son más sensibles a dicho fenómeno. Sin embargo, esta nueva conciencia aún es limitada, centrándose únicamente en aspectos puntuales como la disponibilidad y acceso al agua o el aumento de las temperaturas. No suelen ser visiones generalizadas y se observa que son los grupos empresariales más grandes quienes tienden a mostrar más interés en estos temas. Aunque aceptan que aún no han desarrollado políticas profundas al respecto (como sí se ha hecho en áreas como la responsabilidad social empresarial), reconocen el rol potencial que ellos pueden jugar en el tema. También se muestran críticos ante las actitudes de otros sectores económicos que aún no reconocen la urgencia del cambio climático.

Esta nueva visión es favorecida por la tendencia mundial de parte de instituciones internacionales, pero también de grupos empresariales importantes alrededor del mundo, hacia el mejor conocimiento y conciencia sobre el cambio climático. Sin embargo, y a pesar de estos avances en el pensamiento empresarial de la región, persiste una visión caracterizada como cortoplacista, con la vista hacia afuera de los territorios afectados por esta problemática, bajo la lógica de salir de ellos en el momento en el que ya no sea rentable estar presentes. Ello se constituye como un obstáculo para el desarrollo de los países, en tanto que no se invierte en tecnología ni se promueve el aumento de productividad ante la perspectiva de una salida inminente del sector económico en cuestión.

Sin embargo, como parte del proceso de cambio generacional que atraviesan las élites, emergen discursos más conciliadores, con mayor disposición al diálogo e interés creciente en temas como la democracia, las políticas sociales o el papel del Estado.

Pero estos cambios también se atribuyen a transiciones de los entornos en los que operan. Por un lado, la violencia, que en décadas previas al fin de los conflictos armados era políticamente motivada, actualmente es de carácter social, un tipo de violencia que no victimiza de forma directa a las élites. Por el contrario, en determinados países se observa la tendencia que Patrick Illmer caracteriza como “la consolidación de la violencia como recurso y la seguridad como privilegio”. Esto se manifiesta en el uso de los ejércitos como herramienta de rescate y protección de proyectos agroindustriales, madereros, minero e hidroeléctricos, pero también del proyecto político de las élites, ello frente al aumento de reclamos desde la sociedad.

Esa estabilidad relativa permite a algunos de estos actores pensar a más largo plazo y prestar atención a temas que de otra forma no se encuentran en su marco tradicional de actuación.

¿Hacia mayores vinculaciones con las élites empresariales?: Diálogo, investigación y procesos territoriales

Por sus implicaciones para la gobernanza territorial es evidente la necesidad de mejorar y profundizar el entendimiento sobre el rol que juegan las élites empresariales. Si bien durante los últimos años las élites empresariales han sido objeto de estudio, aún se conoce poco acerca del papel que juegan en las dinámicas de los territorios. En esa línea, como resultado del panel, a continuación, se resaltan las siguientes conclusiones y sugerencias para una agenda de diálogo e investigación:

Al hablar de gobernanza y desarrollo territorial es fundamental conocer el papel que juegan las élites vinculadas al papel de la tierra, sobre todo de aquellas cuyas lógicas de acumulación se basan fuertemente en la explotación ambiental y laboral (minería, palma africana, piñeras, bananeras, etc.), puesto que cualquier cambio de política más redistributiva será vista como una amenaza y buscarán maximizar sus recursos, antes que perder el poder. En esta línea se identifica la necesidad de entender mejor las visiones que las élites tienen sobre desarrollo, sobre los problemas y soluciones ambientales, y sobre cómo despliegan o ajustan sus estrategias de control en los territorios.

Es común referirse a las élites empresariales sin describirlas, por eso es indispensable precisar qué es una élite, así como el hecho de que existen diferentes grupos de élites con diferentes mecanismos de poder, teniendo en cuenta que también pasan por cambios generacionales e ideológicos. Una sugerencia fundamental es investigar a las élites empresariales como sujetos y no como objetos, lo cual puede contribuir a estudiarlas desde un diálogo más profundo, que contribuye a su vez a nuevos discursos sobre este actor.

Las élites empresariales arrastran una memoria, tienen una identidad cultural y su propia historia, sin embargo, más allá de cronologías de hechos y sucesos, hay una brecha importante de conocimiento sobre la historia de las élites. Tomando en cuenta que hay miembros de las élites que quieren dialogar, los académicos en general y los historiadores en particular, pueden aprovechar esta apertura para avanzar en historizar a las élites, y con ello, contribuir a un mejor entendimiento de su memoria y su accionar en la sociedad.

Por otro lado, es evidente que existe una diversidad de élites y de contextos, incluyendo élites empresariales emergentes como las vinculadas con la iniciativa ALBA, que, si bien se identifican en países como El Salvador y Nicaragua por el poder económico y político que han acumulado, no se tiene mayor conocimiento sobre sus estrategias de acumulación, como ocurre con élites vinculadas con actividades y con actores ilícitos transnacionales.

Frente a las estrategias de las élites para el control de instituciones y la captura del Estado, la ciudadanía debe avanzar hacia la generación de contrapesos para lo cual es fundamental construir capacidades y herramientas para fortalecer su rol. En el caso de El Salvador, los intentos de las élites por controlar y capturar la institucionalidad para la gestión del agua, desató la movilización de la sociedad civil en la defensa de una institucionalidad pública gestora de este recurso, exigiendo la no participación del sector privado en el ente rector del sector hídrico.

PANEL 5: Actividades y actores ilícitos

La conversación comenzó con tres miradas diferentes que buscaron presentar la naturaleza de la actividad ilícita, y sus diversas implicaciones, con diferentes enfoques geográficos y temáticos.

Guatemala: las organizaciones criminales y la institucionalidad pública

De acuerdo a datos de la DEA, cada año pasan por Guatemala 1,200 toneladas de cocaína, con un valor de entre US\$11,000 y US\$13,000 por kilogramo. Esto significa el movimiento de flujos de dinero ilícito equivale a entre el 5% y el 7% del PIB, el 50% del presupuesto del Estado o poco más de la mitad de las remesas familiares que ingresan al país. Parte de este dinero es blanqueado por entidades financieras que, dependiendo de su reconocimiento y posición en el mercado, pueden quedarse con entre el 5% y el 25% de dichos fondos. Otra parte del dinero es utilizado, entre otras cosas, para el financiamiento de actividad política, vinculándose de esta forma con las instituciones estatales en zonas clave para su actividad. En las últimas elecciones, representantes del narcotráfico ganaron 70 municipalidades en áreas como la frontera con Honduras, la frontera con México o la costa atlántica. Además, suelen financiar satisfactores para la población en esos territorios que controlan, donde usualmente no ha habido una presencia del Estado significativa.

Un ejemplo de alto nivel de esas relaciones criminales e institucionales son los intercambios entre los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS) y el Estado. Hoy día los CIACS cuentan con una gran influencia dentro de las Fuerzas Armadas, y, a través de ellas, en los gobiernos del país, al grado de haber capturado el quehacer estatal en lo relativo a la seguridad, aduanas y del sistema judicial. Con esto se han instalado como un mecanismo de impunidad muy importante del país.

Este contexto es resultado de 25 años de evolución del crimen organizado. Este período, a su vez, se divide a grandes rasgos en tres etapas de relación entre la organización criminal y la institucionalidad pública: las etapas predatoria, parasitaria y simbiótica. Desde mediados de los 90 a inicios de este siglo, la etapa predatoria se caracterizó por la utilización por parte de los actores ilícitos del lenguaje de la violencia, entrando a los territorios a sangre y fuego. Durante la etapa parasitaria, aproximadamente entre 2002 y 2010, la corrupción condujo a la cooptación de las autoridades locales con el fin de proteger el trasiego de sustancias en las áreas que ocupaban. Por último, la etapa simbiótica significó la fusión del crimen con las autoridades *democráticas* en una relación en la que se nutren mutuamente y se necesitan, siendo difícil el trazar una línea divisoria entre ambos. Esto se materializó en 2011 con la elección del presidente, que simultáneamente era jefe de uno de los CIACS más grandes y sofisticados del país.

El Salvador: la evolución de las pandillas

En El Salvador, las pandillas han atravesado un proceso evolutivo importante, pasando de sus inicios como pequeños grupos violentos, preocupados principalmente con sus actividades locales, a su realidad actual, como actores consolidados de peso. Dicho proceso, en el que han intervenido diferentes dinámicas, tanto propias como ajenas a los grupos criminales, les ha llevado a un mayor grado de sofisticación y capacidad de actuación.

Los cuerpos de seguridad del Estado han tenido parte en esa consolidación y crecimiento. Por un lado, la corrupción de estructuras dentro de las Fuerzas Armadas explica que en sus orígenes las pandillas hayan

tenido acceso a armas de fuego provenientes del conflicto armado. Estas, que se suponía debían ser destruidas en el marco de la implementación de los Acuerdos de Paz, terminaron en el mercado negro, para así pasar a manos de las pandillas con recursos provenientes de la extorsión. Por otro lado, la Policía Nacional Civil (PNC) surge tras los Acuerdos de Paz como una institución heredera del “virus de la impunidad” que plagó a cuerpos de seguridad anteriores a ella en el combate contra la guerrilla. La impunidad, junto a políticas de tipo *Mano Dura* que se han sucedido en el país y la región, han abierto el paso al surgimiento de grupos de exterminio y a ejecuciones extrajudiciales de presuntos criminales. Esta actuación ha hecho a la policía tan temida como las pandillas en comunidades controladas por estas últimas.

Hoy día las pandillas, como grupos de crimen organizado, han consolidado su participación en delitos más sofisticados como el lavado de dinero a través de negocios que parecen formales, o inclusive del sistema de transporte colectivo en determinados sectores de la capital salvadoreña. Sin embargo, su principal fuente de financiamiento continúa siendo la extorsión. Estudios de InSight Crime señalan que los ingresos por extorsión a vendedores en el centro de San Salvador pueden rondar entre los US\$30,000 y los US\$40,000. Aunque es una suma importante, si tenemos en cuenta que la membresía de las pandillas se estima entre 60,000 y 70,000 personas, y que estas tienen una base social de aproximadamente medio millón más que dependen de forma directa o indirecta de su actuar ilícito, se materializa la descripción que hace El Faro al referirse a ellos como “un ejército de pobres” que tiene subyugado al país.

También han alcanzado una alta relevancia política. De hecho, en el 2012, con el inicio de la tregua, se reconoce *de facto* a las pandillas como actor político por primera vez en la historia. Estas organizaciones muestran consciencia de este hecho, y son capaces de gestionar los niveles de violencia y entender los momentos políticos en los que pueden, o no, actuar.

La narco-deforestación

Gran parte de la deforestación en zonas remotas de los bosques centroamericanos está ligada a la necesidad de actores relacionados al narcotráfico de asegurar rutas de tránsito y su necesidad de lavar dinero a través de actividades como la plantación de palma africana, la ganadería, la sobre pesca, entre otros.

Un ejemplo de estas dinámicas se da en el Parque Nacional Laguna del Tigre, donde hasta el 87% de la deforestación se debe a actividades ganaderas a gran escala, vinculadas al narcotráfico, y no a la agricultura de subsistencia de campesinos. De forma similar, en la Sierra del Lacandón y en la Zona de Usos Múltiples de la Reserva de la Biosfera Maya, la mayoría de la deforestación es a causa de esa ganadería extensiva, con el 67% y el 59% respectivamente. Es importante señalar que la mayoría de esta deforestación y su degradación asociada sucede en los parques nacionales del Oeste del país. En contraposición, las concesiones forestales comunitarias se consolidan como una alternativa viable, sostenible y con justicia social a esas tomas de tierra ilícitas y sus impactos devastadores.

Esta situación se replica en áreas de la costa atlántica hondureña, donde la palma africana junto a la industria pesquera y turística son la opción preferida para el lavado de dinero. En este caso, aunque las tierras de pueblos indígenas son más resistentes a la toma de tierra por el narco, no son inmunes a ello, a pesar de estar titulada su propiedad. Por otro lado, en Costa Rica, zonas de la costa pacífica como la Península de Osa se posicionan como rutas emergentes del tráfico de sustancias y de personas. En estas

áreas, aunque no hay un cambio de uso de suelo significativo, son los humedales y los manglares los que sufren los impactos ambientales de la actividad ilícita al ser estas áreas las vías marítimas utilizadas para el abastecimiento de combustible de lanchas rápidas. De esta forma, vemos que la huella ambiental del narcotráfico en la región no es uniforme.

Pero estos efectos negativos también se extienden a las diferentes formas de gobernanza comunitaria de la región. Hay cuenta de casos en los que actores ilícitos se infiltran entre las estructuras comunitarias, corrompiendo así las relaciones a nivel local. Al mismo tiempo, en otras zonas son los mismos narcotraficantes quienes ejercen una gobernanza ilícita. Lo anterior se remonta a un contexto de Estados fallidos donde son otros quienes asumen el rol que tradicionalmente se atribuye al Estado, tanto comunidades organizadas como narcotraficantes y carteles.

Reflexiones sobre la nueva realidad regional: complejidad y diversidad de las dinámicas de los actores y actividades ilícitas

Si bien los términos de *narcotraficante*, *organización criminal* o *actores ilícitos* suelen intentar referirse a un solo fenómeno, tipo de actor u organización, la realidad es mucho más compleja. Existen diferentes expresiones de la actividad ilícita que no son captadas por un solo término, pues se involucran una gran cantidad de actores en diferentes niveles y roles, que participa a lo largo de las dinámicas ilícitas: carteles, transportistas, pandillas, banqueros, productores, etc.; y sus lógicas comprenden distintas actividades que van mucho más allá del trasiego de la droga: el lavado de dinero, extorsión, contrabando, trata de personas, entre otras.

En ese mismo sentido, se observa un reduccionismo en asociar estos actores o actividades ilícitas necesariamente con altos niveles de violencia, pues la relación en la realidad no es tan directa. Existen territorios donde estos actores ejercen control total, minimizando las disputas de poder, y consecuentemente, los niveles de violencia. Por otra parte, algunos hacen hincapié en la diferencia entre *ilegal* y lo *ilícito*. En el contexto de la Laguna del Tigre en Guatemala, lo ilícito refleja la presencia del poder del crimen organizado transnacional y toda la actividad ilícita que realizan a través de la narco-ganadería para el lavado de dinero. Mientras que, lo ilegal, se asocia a la criminalización de las comunidades que viven y cultivan de manera *ilegal* dentro del bosque.

Las diferentes expresiones económicas y políticas de las actividades ilícitas, son altamente complejas, por lo cual, se requiere más investigación para una mejor comprensión. En el plano económico, por ejemplo, algunos carteles han transmutado y reorganizado sus actividades ilícitas, volviéndose cada vez más sofisticadas e inclinándose hacia otras actividades de *súper-acumulación*, en particular, relacionadas con el petróleo. Estos actores se han re-articulado con otros carteles con el fin de vaciar los territorios comprendidos a lo largo de la frontera entre EE. UU y el Golfo de México, para la explotación de petróleo, gas y gas de lutita. Estas acciones bajo una lógica empresarial-transnacional han generado una nueva industria petrolera de gran envergadura, construida a partir de lo ilícito.

Otros ejemplos relacionados con la economía local incluyen una alta diversidad de proyectos extractivistas, financiados a partir del capital que genera la actividad ilícita: la explotación artesanal de oro en Costa Rica, plantaciones de palma africana en Honduras y la narco-ganadería en Guatemala. En otro contexto, las maras en El Salvador, a pesar de tener un papel significativo en el narcomenudeo de cocaína y marihuana, su principal fuente de ingresos proviene de las extorsiones.

Por otra parte, el ámbito de las actividades ilícitas también tiene diversas expresiones de autoridad y control. Estos regímenes comprenden una variedad de modalidades, incluyendo escenarios de confrontación y violencia, combinaciones diferentes de coerción y convivencia, e incluso de simbiosis entre organizaciones criminales y organizaciones sociales, empresas o instancias públicas.

Una de estas expresiones pasa por la influencia política-económica que se logró a través de generaciones de actividad ilegal. Se discutió un ejemplo de esta trayectoria en Guatemala: una primera generación hizo el *trabajo sucio* a través del narcotráfico para la creación de capital, la segunda diversificó sus actividades y se especializó fuera de la región en temas como finanzas y negocios, mientras que para la tercera y cuarta generación se pierde el rastro, convirtiéndose en nuevas élites. Otros ejemplos, destacan las diferentes modalidades de alianzas entre estructuras criminales y la Presidencia.

Sus formas de control impactan también en la organización social. Se discutieron ejemplos desde El Salvador, donde previo a realizar convocatorias para reuniones comunitarias, se deben establecer alianzas con quienes controlan el territorio para solicitar permiso. Al mismo tiempo, esta coyuntura de actividades ilícitas no se puede abordar abiertamente, ya que estos actores se infiltran e inciden dentro de la agenda local. Se relató, cómo las iglesias también han jugado un rol dentro de estas dinámicas. Los narcotraficantes asumen el control de la iglesia como pastores para ser orientadores espirituales, incidiendo en la ideología y creencia de las comunidades rurales, en especial de las indígenas. Esto posiblemente representa una forma de control no suficientemente reconocida.

Otras expresiones describen una *simbiosis*, en donde, comunidades locales se relacionan de una forma complementaria con mutuos beneficios. En algunos casos las actividades ilícitas son tomadas como legítimas al ser *instituciones* que proveen empleos en lugares donde el Estado está ausente. Al mismo tiempo, estos territorios presentan bajos niveles de violencia y homicidios debido a que el actor en poder ejerce una “gubernabilidad o paz mafiosa” y su conjunto de reglas.

Aún existe insuficiente caracterización de las diferentes relaciones de la actividad criminal con las distintas formas de organización social, en particular las comunidades locales. Si bien, hay ejemplos de resiliencia frente a estas dinámicas, se reconoce que aún falta por desarrollar la comprensión y conceptualización de lo que trata esta *resiliencia*. De tal modo, que permita una respuesta más estratégica en la región, en apoyo a las comunidades locales ante estos fenómenos.

Estas reflexiones nos ayudan a entender que las envergaduras de los impactos son igualmente amplias y diversas, y, al mismo tiempo, generan una serie de preguntas. Algunas se orientan al contexto de cambios profundos - ¿Se está desarrollando un nuevo proyecto de Estado en la región? -, mientras que otras, nos ayudan a formular marcos para entender esta realidad - ¿Hay un claro consenso de que las categorías analíticas no logran captar la complejidad de la realidad actual? -. Algunas que podrían ayudar a desarrollar tal marco incluyen un análisis por medio de tres ejes. Primero, un análisis de relaciones de poder: ¿Quiénes lo ejercen, y cómo? Leyes, fuerzas públicas, seguridad privada, extorsión, creencias religiosas, etc. Segundo, entender la relación entre la captación de rentas y la generación de valor. Y tercero, analizar a que escala se están construyendo los proyectos; a veces son locales, a veces trascienden al plano nacional y más allá. Pero, ¿cómo explicamos el escalamiento o no de estos proyectos? Este conjunto de elementos podría ayudar a desarrollar marcos más útiles por medio de los cuales entender la nueva realidad centroamericana.

PANEL 6: El Estado - Transformación y retos ante la gobernanza territorial

El Panel 6 se orientó a dialogar sobre los retos que enfrentan los países centroamericanos, desde la perspectiva de la funcionalidad de sus aparatos estatales, en un momento de crisis que varios participantes compararon con la década de 1980. La problemática actual, sin embargo, tiene un origen multidimensional, con procesos ambientales, económicos, sociales y políticos que se refuerzan mutuamente desde múltiples ámbitos (a escala global, regional, nacional y en los territorios). Tomando en cuenta este contexto, el panel abordó cuestiones como la construcción de alianzas y la gestión de conocimiento para construir nuevos arreglos institucionales.

Estado y desarrollo: Más allá de las formas institucionales

La reflexión sobre la institucionalidad del Estado no debería dissociarse del cuestionamiento al modelo de desarrollo implementado en la región centroamericana. Este modelo, orientado a impulsar el crecimiento económico mediante facilidades a la inversión, ha dejado como grandes deudas el cambio climático y la pobreza. Debe revisarse la categoría misma de “modelo de desarrollo”, observándose que ésta oscurece realidades en las que no se aprecia un modelo único.

Se planteó “volver a poner al centro al ser humano como objeto y sujeto del desarrollo”, teniendo en cuenta la sustentabilidad y el cuidado de la naturaleza. En esa línea, se habló de complejizar la idea de crecimiento pues los indicadores tradicionales son promedios que ocultan diversas desigualdades, por ejemplo, brechas territoriales, de modo que se requiere pensar en un crecimiento “corregido”. Por otra parte, se llamó a considerar las dimensiones no monetarias del desarrollo, como se ha comenzado a hacer con las mediciones multidimensionales de la pobreza.

Otra dimensión del desarrollo se refiere a la calidad institucional. Es necesario ver más allá de las formas institucionales, y comprender las “funciones” que la sociedad, como un todo, necesita resolver, independientemente de prescripciones normativas sobre la organización del Estado. Estas funciones elementales o básicas serían: la distribución amplia del poder político y económico, el uso óptimo de los recursos de interés público y la promoción de alianzas.

La institucionalidad latinoamericana aún enfrenta obstáculos serios como la persistencia de reglas de juego poco claras, las asimetrías de poder, el control que las élites tienen sobre las instituciones, además de la violencia y las actividades ilícitas. De igual forma, los sistemas de financiamiento político-electoral son vulnerables a la influencia económica de actores ilícitos en campañas y procesos electorales. Este fenómeno, caracterizado como un “cáncer” para las democracias, propicia que dichos intereses condicionen las administraciones y mandatos de los funcionarios. Esto ocurre en todos los niveles de la administración pública, desde el nivel municipal hasta el nacional.

Se observó que la forma de operar de estos poderes fácticos es cambiante: en el pasado demandaban la construcción de obras o acciones específicas que beneficiaran sus sectores productivos, mientras que hoy día es cada vez más común que, a cambio de su apoyo financiero, reclamen la dirección misma de ministerios o agencias estatales. Todo ello, aunado al control de congresistas y comisiones legislativas, ha permitido llegar a la legitimación de prácticas previamente ilegítimas, con leyes y regulaciones hechas a la medida de intereses privados. Con una lógica similar, en los países de la región es cada vez más

común la militarización de territorios. En algunos lugares este fenómeno obedece a motivos de seguridad pública mientras que en otros se hace a instancias de proteger intereses económicos y políticos particulares.

En síntesis, el financiamiento ilícito de partidos políticos, junto con el auge de poderes fácticos, son indicios del panorama inestable en el que operan las dirigencias centroamericanas, y son a su vez síntomas de falencias estructurales en los Estados de la región.

Como alternativa a estas problemáticas, se destaca la importancia de contar con instituciones inclusivas, para lo cual es necesario avanzar en la participación de más actores en la construcción de políticas públicas, reconociendo que el Estado no posee un monopolio sobre el conocimiento técnico y empírico de los territorios. Pero la inclusión de más actores no comienza en el diseño y construcción de políticas, sino que debe suceder desde etapas previas, con acuerdos iniciales que sienten las bases mínimas de convivencia, interacciones básicas, el respeto de las reglas de juego, certeza jurídica, etc.

La articulación interinstitucional también es importante para alcanzar esa inclusividad, pues si se sigue actuando de forma compartimentada, las respuestas carecerán de la integralidad requerida para atender los problemas complejos que enfrentan las sociedades. Diversos espacios son clave para construir esa articulación. Aunque se identifica mayor oportunidad de articular esfuerzos a nivel local, queda mucho por comprender sobre el rol de los gobiernos locales en ese proceso. Así mismo, tienen un gran potencial de articulación los espacios creados por alianzas y coaliciones que no dependen de la iniciativa gubernamental. Cabe cuestionar, entonces, si el problema de articular la actividad del Estado se encuentra en el Estado en sí mismo, o en sus instituciones.

No menos importante resulta la necesidad de que las políticas, las instituciones y finalmente el Estado como un todo mejoren su pertinencia y se adecúen a la heterogeneidad de los territorios en sus iniciativas. Esto toma más relevancia en un contexto de crisis que ha ensanchado la brecha entre las dinámicas territoriales particulares y los procesos de toma de decisión. Una institucionalidad distinta, inclusiva, requiere la reducción de esa distancia.

Pensar “fuera de la caja”

Para profundizar en estos fenómenos también es importante revisar la manera en que se conceptualiza la naturaleza del Estado. ¿Qué hacer ante la inhabilidad estatal de cumplir su misión central de garantizar derechos? ¿Qué pasa con los espacios donde *el narco* ha asumido el rol del Estado? ¿Cómo entender los territorios donde la misma organización comunitaria es la que crea y legitima sus normas?

En este sentido, se invitó a pensar “fuera de la caja”: cuestionar la conceptualización monolítica del Estado, recurriendo a nociones nuevas como el pluralismo jurídico, *negotiated statehood* y normas prácticas, entre otras. Buscar en los territorios nuevas alternativas de organizar lo político, sacar lecciones de esos procesos y a partir de dichas prácticas “reinventar” el Estado.

Por ejemplo, en la Mosquitia hondureña y en el territorio de los 48 Cantones de Totonicapán, en Guatemala, los actores territoriales velan por su seguridad, manejan los recursos naturales, supervisan a las entidades del sector público y defienden su territorio. También se observa el surgimiento de nuevos actores que se contraponen a grupos de poder tradicionales desde las comunidades rurales e indígenas, como el Comité de Desarrollo Campesino y su brazo político, el Movimiento Político por la Liberación de

los Pueblos (MLP), que sorprendió con un cuarto lugar en las elecciones presidenciales de 2019 en Guatemala.

En síntesis, se llamó a ver a los territorios con una perspectiva realista, y así entender los espacios sociales donde se crean normas con capacidad, fuerza y legitimidad para hacerse cumplir. De esta manera sería posible ir más allá de nociones preconcebidas sobre las instituciones, sus formas “*correctas, buenas o adecuadas*” en términos absolutos, y comprender, en cambio, cuáles son las funciones institucionales que mejor se adecúan para la sustentabilidad y el desarrollo de las sociedades y los Estados.

Alianzas y gestión de conocimiento

Otra reflexión tiene que ver con la articulación de perspectivas y visiones en arreglos institucionales que le den salida a un nuevo tipo de políticas públicas, y poder avanzar hacia un desarrollo sostenible, en el mediano y largo plazo. En el corto plazo, se sugirió construir alianzas a partir del fortalecimiento del poder y liderazgo ciudadano, con marcos de entendimientos y sentidos comunes. Este tipo de esfuerzos permite enfrentar las asimetrías de poder, en un contexto de poca articulación con el Estado y debilidad territorial. En consecuencia, ¿qué actores o tipo de actores deben aliarse para construir sinergias?

Una línea de acción se orienta a involucrar una multiplicidad de actores, apelando a una amplitud y diversidad de generaciones, recursos, capitales distintos, evidencias y capacidades de movimiento. Es decir, no se trata de un solo actor, sino de coaliciones, actores muchas veces en aceras opuestas, que vienen de un proceso de construcción de confianza. Que tengan vocación de poder, en el sentido positivo, abiertos a disputar en el terreno electoral.

Otra línea de acción prioriza la construcción de alianzas entre organizaciones de gestión de conocimiento, como PRISMA, y los movimientos sociales de base que hacen defensa del territorio. En este sentido, se indicó que, para entender mejor las disputas, las fuerzas adversarias y los sistemas complejos en que actúan estas alianzas por el cambio social, es necesario fortalecer comunidades de aprendizaje, el acompañamiento y el traslado de conocimiento. Esto es un reto no solo para los actores territoriales, sino también para las organizaciones.

En este sentido, se comentó la necesidad de situar la generación de conocimiento novedoso y su difusión de manera constante y permanente como punto de partida para incidir en la formulación de las políticas públicas y la construcción nuevas hegemonías. En relación con ello, se mencionó, la necesidad de formar a los actores territoriales en gestión de conocimiento, incidencia pública y las nuevas formas de hacer política en redes sociales. También se hizo mención a la necesidad de realizar esfuerzos en educación cívica y concientización a la sociedad sobre los beneficios que tiene el cuidado de los RRNN y la valoración económica de los ecosistemas, para apostar al desarrollo sostenible.

¿Un nuevo pacto regional?

Al cierre del panel se plantearon algunas ideas relativas a la integración centroamericana en el momento actual de crisis. Centroamérica tiene la particularidad de contar con un régimen de cooperación interestatal, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), desde el cual se han generado una serie de instrumentos de gestión pública de importancia para la articulación de respuestas regionales a los retos del presente. Sin embargo, trasladar las medidas acordadas regionalmente a los programas y presupuestos de cada país depende todavía de la voluntad política de las autoridades nacionales. Frente a ello, el SICA (a través de su Secretaría General) se plantea el desafío de buscar un nuevo modelo de integración para Centroamérica. Como contrapunto a esta visión regional, se hizo un llamado a poner

atención a las distintas realidades entre los países centroamericanos, señalando que, a pesar de las similitudes en el llamado Triángulo Norte, las expectativas de la población frente a la coyuntura actual son diferentes en cada país.

Diálogo general sobre la Iniciativa

Durante el diálogo general se abordó, en un primer momento, la caracterización del contexto actual, con la finalidad de poner la mirada en los procesos que se están dando en los territorios, para, desde ahí aportar a las agendas de los actores. En un segundo momento, se identificaron líneas de trabajo estratégicas que permitan avanzar en conjunto con los actores territoriales para atender los desafíos del contexto. Cobra relevancia la creación o ampliación de alianzas a diferentes escalas y entre diferentes sectores y ámbitos de lucha social; y la construcción de nuevas narrativas que develen la realidad y actúen en función de acompañar luchas sociales. Al mismo tiempo es importante promover la construcción de narrativas para la esperanza, que surgen desde las experiencias positivas e innovadoras que se dan en los territorios y que pueden dar paso a construir futuros alternativos para la gobernanza territorial.

Caracterización del contexto

En la región se identifica una tendencia hacia la captura del Estado y al rompimiento de la institucionalidad democrática, elementos que ponen en duda de legitimidad de gobiernos, partidos políticos y otras instituciones que garantizan la toma de decisiones políticas. Hay un desencanto con los partidos políticos tanto de derecha como de izquierda. Los partidos tradicionales están vacíos de contenido y de ideologías, más bien predomina la búsqueda del poder, dando lugar a nuevas expresiones de populismo, nacionalismo y racismo. Esto produce sistemas políticos sin contenido, cascarones que se rompen cada cuatro años, pero también liderazgos políticos que promueven reformas constitucionales que les permitan perpetuarse en el poder, independientemente sean de izquierda o derecha, como se ve en Honduras, Nicaragua, Bolivia; y hay otros países en la región que van hacia esa tendencia.

Se percibe que hay nuevas formas de control social muy finas, entre estas, los medios de comunicación, las redes sociales y la tecnología. Es cada vez más recurrente la generación de información falsa, no se sabe qué es verdad y qué es mentira en las noticias que transmiten los medios o en lo que se dice en las redes sociales. En otros casos se oculta información, incluso el asesinato de personas, que no llega a ser noticia. Las tecnologías también se usan para el control social, sobre todo por medio de la telefonía celular, los ataques digitales o el reconocimiento facial. Se hace la salvedad que, si bien la tecnología puede ser un problema o una amenaza, también puede ser una oportunidad, por ejemplo, para articular lo local con lo global. Otro medio de control social es la religión. Ciertas iglesias están captando los liderazgos comunitarios y promoviendo la pasividad, pues son personas que pueden mover y trabajar con la gente. Llegan a las comunidades en forma muy agresiva, desplazan la cultura de los derechos humanos, promueven la impasibilidad de las personas para que no se preocupen, promoviendo la idea de que es en el cielo donde van a lograr lo que no se logra aquí.

Otra característica de este momento es el vaciamiento de buena parte de los derechos que se habían ganado en la época anterior. Esto se traduce en leyes que pretenden restringir, dificultar, reprimir y controlar la organización social y comunitaria, marcando un retroceso en los avances en materia de los derechos humanos alcanzados en la última década; se trata de un retroceso profundo. Una expresión de

esta tendencia es la creciente intolerancia a la diversidad. En este contexto de pérdida de derechos hay una marcada tendencia a asfixiar el espacio ciudadano, se están cerrando las puertas a la participación de los actores territoriales, cada vez es más difícil establecer alianzas con tomadores de decisiones, quienes se vuelcan hacia otras esferas como el sector privado y otros actores. Otra expresión es la normalización de la militarización; los militares pasaron del cuartel a las calles bajo la explicación de que están controlando la inseguridad.

Vinculado a lo anterior, se incrementa la violencia de diversos tipos, como la violencia del Estado, pero también hay un incremento de la violencia de los actores ilícitos, sobre todo en los territorios. Frente a esto hay un sentimiento de indefensión. Estas situaciones se dan en Honduras, en Nicaragua y en algunos lugares de Guatemala y El Salvador. Se afirma que estamos todos en una bomba de tiempo, ya que no se puede confiar en las instituciones que deberían garantizar la seguridad y la justicia; no se puede confiar en la policía, no se puede acudir al sistema judicial, y prevalece el sentimiento de que no hay adonde ir. En estas condiciones, la gobernanza territorial se vuelve difícil o se imposibilita. Sobre todo, cuando se llega al punto de la criminalización de los líderes sociales, precisamente por ser portadores de legitimidad ya que son los que discuten, resisten y cuestionan.

La violencia conlleva muchos costos para las organizaciones. Los niveles de criminalización son inéditos en términos estadísticos, por la cantidad de personas y organizaciones que están siendo señaladas. Esta criminalización se extiende a grupos vulnerables como las mujeres y los jóvenes en distintos ámbitos. Por ejemplo, el joven rural o el que vive en una zona marginal urbana en El Salvador lleva el estigma de ser sospechoso de pertenecer a las maras, limitando severamente las oportunidades para su participación cívica. La violencia y la criminalización de líderes y pobladores responde a una economía política clara; estos son esquemas de control que no están necesariamente centralizados, ni tienen las jerarquías que tuvieron antes, pero igualmente, son organizados y sistemáticos.

A nivel internacional, en este momento la región juega un papel geopolítico importante. Vivimos una guerra comercial entre EEUU y China para ver quién se apodera del “botín de Centroamérica”. Por su parte, EEUU está reconfigurando nuevamente su poder en la región y algunos presidentes pasan a jugar un papel de aliados en esta estrategia geopolítica. De esta manera se puede explicar que en Honduras o Guatemala se mantengan presidentes con fuertes señalamientos de vínculos con el narcotráfico; también se entiende mejor el caso de El Salvador, donde se ha dado un fuerte giro en la relación con EEUU del gobierno actual, que es visto como un aliado norteamericano.

Finalmente, otro rasgo del contexto es la falta de alternativas frente a lo que parece ser el agotamiento de un ciclo abierto en los ochenta. Con el fin de los conflictos en Centroamérica y la caída del muro de Berlín se generó un clima de esperanza y de apertura de los espacios de participación; tanto la izquierda como la derecha han participado en esos espacios configurando sistemas de partidos, donde las apuestas no son muy diferentes. Si bien la izquierda le apunta un poco más al bienestar social, se trata de apuestas que benefician a proyectos individuales y no a iniciativas colectivas. Es difícil encontrar espacios de construcción de proyectos alternativos, sin embargo, se identifica que los proyectos medioambientales se abren a la posibilidad de fomentar espacios para lo colectivo y son propicios para la vinculación de las problemáticas locales y globales. Pero incluso en estos proyectos hay limitaciones, por ejemplo, cuando en los nuevos modelos para la propiedad comunitaria, como el caso de manejo de bosques, permanecen los viejos liderazgos. Por otra parte, estos proyectos están bastante condicionados por el poder económico que no ha cambiado.

La importancia de las alianzas

Sobresalió la necesidad de construir y ampliar alianzas a diferentes escalas y entre diferentes sectores y ámbitos de lucha social, para enfrentar y lidiar con las dinámicas adversas y desafíos que caracterizan este momento histórico en la región. Los aspectos discutidos sobre este tema incluyeron, la reconfiguración de las alianzas entre los mismos grupos de poder; una mirada a las experiencias dentro de la región; principios para guiar la construcción o amplificación de dichas alianzas; y algunos desafíos para la construcción de alianzas.

Se hizo notar que los grandes poderes económicos han reconfigurado y formado nuevas alianzas, se trata de acuerdos pragmáticos entre distintos poderes políticos, económicos e incluso ilícitos, que están basados en mantener el poder económico. Estas alianzas no necesariamente son bienintencionadas, al contrario, cuentan con un abanico de tácticas para mantener control social, económico y territorial, tales como: la persecución y el asesinato de líderes; un clima de violencia, inseguridad y criminalización generalizada; el uso sofisticado de las tecnologías para amenazar, cooptar y/o deslegitimar movimientos sociales; entre otras. En este contexto adverso, es aún más crítico que los movimientos sociales no queden divididos y dispersos, si no que busquen puntos de consenso para promover nuevas formas de convivencia y gobernanza territorial.

Se identificó la necesidad de estudiar y generar más gestión de conocimiento crítico sobre cómo emergen y evolucionan diferentes actores territoriales y movimientos sociales que están desafiando los sistemas de gobernanza actuales, y construyendo nuevas formas de liderazgo y gobernanza. Por esto, se destacó que hay mucho que aprender sobre formas alternativas de convivencia y gobernanza territorial más inclusivas y colectivas basadas en las autonomías históricas de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, así como desde el movimiento feminista. Se dedicó tiempo significativo al tema de la inclusión de los jóvenes, notando que, al contrario de la retórica predominante, no debemos despreciar su potencial, tanto para fortalecer e innovar las formas de organización, articulación y comunicación de los movimientos sociales, pero, sobre todo, como una apuesta al futuro. Similarmente, se hizo notar que hay experiencias donde se ha logrado articular y movilizar coaliciones más integrales entre agendas, tal como, la alianza que derivó en la ley de prohibición de minería en El Salvador cuyo éxito se atribuye a la articulación entre comunidades rurales directamente afectadas, movimientos urbanos para los derechos del agua, la iglesia católica y ONG internacionales. Otro ejemplo es la coalición de movimientos sociales que ha surgido en Nicaragua, donde han formado una alianza de movimientos que reúnen estudiantes, feministas, indígenas, campesinos, inclusive jóvenes del sector de la empresa privada.

Se plantearon una serie de principios para la construcción de alianzas. Como principio medular, hubo consenso de que los movimientos sociales y las diversas alianzas, requieren no solamente incluir sectores y comunidades tradicionalmente excluidas (los jóvenes, las mujeres y los pueblos indígenas y afrodescendientes), sino también, desde el punto de vista de la legitimidad de estos movimientos, es clave que sean conducidos y liderados por ellos. Otros principios incluyeron: la búsqueda de coaliciones amplias que involucren y construyan puentes entre distintos actores, agendas y escalas de acción; la necesidad de enfocarse en la generación de consensos como la base de la legitimidad de los movimientos sociales; promover una reflexión crítica basada en las realidades, teniendo en cuenta que hay múltiples realidades en los distintos territorios; y reconocer la historicidad de todos los seres humanos como aspecto crucial para entrar en procesos de diálogo, que tiene su correlato de tratar a todas las personas como sujetos, no objetos. Para conducir a alianzas más innovadores y amplias es útil recordar que hay

distintos tipos de alianzas, tanto alianzas tácticas, que tienden a ser de corto plazo y giran alrededor de temas o actividades específicas, como alianzas estratégicas, que tienden de ser de más largo aliento.

También, se mencionaron algunos desafíos particulares para la construcción de alianzas, tales como superar la falsa dicotomía entre lo rural y lo urbano, por la interdependencia mutua entre estas áreas, advirtiendo que una agenda exclusivamente rural está condenada al fracaso de entrada. Similarmente, se discutió el valor de dialogar con las élites con quienes se comparten temas de interés y tienen disposición a este tipo de acercamiento. Así como el reto de tejer alianzas y articular agendas desde los territorios cuando grupos de personas no tienen una territorialidad, más allá que el espacio que ocupan sus propios cuerpos, como es la situación de los migrantes en tránsito, y aún muchos jóvenes urbanos y mujeres.

Narrativas que aporten esperanza y nuevos enfoques de gobernanza

En la caracterización del contexto actual, sobresale el hecho de que los actores están cambiando. Los partidos políticos han colapsado, el Estado se ha debilitado o está capturado y los actores ilícitos se han ampliado y fortalecido. En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, su espacio de acción no sólo es cada vez más estrecho, sino que hay casos en que su rol también ha sido cooptado y capturado; pero también hay actores locales y territoriales que luchan por el reconocimiento de su identidad cultural, de sus derechos políticos, que luchan por el acceso a recursos o por asegurar sus derechos sobre la tierra. En este contexto, es evidente la necesidad de actores con vocación de poder, dispuestos a disputar estructuras en espacios de poder formal.

En Centroamérica, la máscara del poder se está cayendo, pero se requieren mayores esfuerzos críticos, analíticos y narrativas que contribuyan a desenmascarar aún más los poderes que están atentando contra la vida y contra la sustentabilidad de la sociedad, esto es, los poderes que están acaparando recursos, los que están actuando irresponsablemente, los que actúan en base a la avaricia, los que están robando, etc. El rol de organizaciones acompañantes es buscar la verdad, con base en evidencia empírica, precisar conceptos como desarrollo y gobernanza territorial con polo a territorio y develar lo que está sucediendo para desenmascarar aún más las falsas imágenes que se proyectan desde los actores que controlan el poder. En definitiva, se trata de contribuir con narrativas que develen la cruda realidad.

Pero las narrativas también se necesitan para visibilizar lo que se está haciendo bien. Las narrativas son importantes en tanto permiten disputar la esfera pública, que debe ser activa y dinámica, pero también más incluyente, lo cual es de suma importancia para cualquier democracia. Conviene matizar cuando se habla de narrativas y distinguir distintos tipos, escalas y dimensiones. Hay narrativas que hacen pensar; hay narrativas que movilizan; y hay narrativas que proponen. No siempre una narrativa cumple estas tres funciones al mismo tiempo y, además, cada tipo de narrativa se basa en trabajo previo, ya sea de investigación, de comunicación o de otra índole. Otra manera de distinguir entre las narrativas es por su escala, incluyendo las que tratan sobre y son para los territorios; y las que tienen un alcance nacional. En la construcción de narrativas a nivel nacional, estas tienen que buscar eco con la ciudad, con lo urbano; justamente lo que ocurrió con la ley de prohibición de minería en El Salvador, que se basó en una narrativa que tuvo el mismo eco a nivel local y a nivel nacional. Una distinción sumamente importante reside en la dimensión ética y técnica de las narrativas: puede ser que ambas dimensiones estén presentes, pero, sin menoscabar de ninguna forma el aspecto ético, se debe tener en cuenta que lo técnico es de mucha

importancia ya que, si es el lado más flaco de la narrativa, abrirá espacio para cualquier crítica que la terminará rechazando.

Por otro lado, el proceso de construcción de narrativas debe hacerse en conjunto con los actores territoriales, entendido como terreno de aprendizaje mutuo, con mensajes e ideas fuerza efectivos y poderosos, que partan de análisis sistemático, comprometido, pero objetivo y desprovisto de discursos que están diseñados para envolver, tal como ocurre con la discusión climática y particularmente con el mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación, que está lleno de lenguaje neoliberal.

Las narrativas deben estar en función de acompañar luchas sociales, pero al mismo tiempo contribuir a la promoción de alianzas que den paso a futuros alternativos. Para ello, se requiere una doble visibilización: por un lado, co-construir narrativas que emanen desde experiencias positivas e innovadoras desde lo territorial; y, por otro, señalar los retos que enfrentan. Se trata entonces de narrativas de esperanza, de lo que es posible, pero también de lo que cuesta para los actores y de lo que no cambia en los territorios. A manera de ejemplo, los jóvenes y las mujeres se están organizando cada vez más, buscando mayor participación en espacios de poder, pues a pesar de variadas iniciativas de formación, capacitación y organización, todavía se enfrentan a frenos y muros que limitan su participación en la toma de decisiones dentro de sus propios territorios, en sus propias comunidades, en buena medida, porque los líderes siguen siendo los mismos.

Narrativas con estas características no se pueden construir sin los actores locales y territoriales. De hecho, son estos actores los que ayudarán a entender mejor la búsqueda de esperanza. Finalmente, hay que tomar en cuenta que hay otros actores leyendo la situación y construyendo discursos de esperanza, pero con intenciones que no son precisamente las de empoderar a los actores excluidos.



prisma.org.sv | prisma@prisma.org.sv

Pje. Sagrado Corazón, #821, Col. Escalón. San Salvador, El Salvador. Tel. (503) 2264 5042