

COVID 19: RESPUESTAS DE ACTORES Y ESCENARIOS PARA LA GOBERNANZA TERRITORIAL

La pandemia ocasionada por la enfermedad de COVID 19 tiene una serie de implicaciones para la gobernanza territorial en Centroamérica. La crisis sanitaria ocasionada por esta enfermedad se suma a otros procesos que evidencian la profunda interrelación entre lo global y las dinámicas territoriales en la región.

La gobernanza territorial se refiere a los procesos de toma de decisiones respecto al territorio, entre diferentes actores y a diferentes escalas, sustentados en prácticas, acuerdos o instituciones formales e informales, instrumentos de políticas públicas, así como otras formas de interacción entre actores con poder de decisión, ya se trate de normas de reciprocidad, debates públicos o conflictos. Por ello, las formas en que se distribuye y se usa el poder resultan determinantes para los resultados de un sistema de gobernanza.

Las decisiones tomadas por los actores en los procesos de gobernanza territorial tienen implicaciones para la construcción de sociedades más resilientes y las estrategias de desarrollo inclusivas y sustentables. A través de sus normas, decisiones y prácticas, los actores individuales y colectivos que intervienen en la gobernanza territorial, inciden en los medios de vida rurales, ofrecen o bloquean salidas a la pobreza y, como corolario, tienen impactos favorables o adversos, en la base de recursos naturales que sostienen una amplia gama de servicios ecosistémicos fundamentales para el conjunto de la sociedad.

La pandemia plantea un contexto sin precedentes que incide en la gobernanza territorial, en tanto afecta las estrategias de vida de la población. Esta situación es particularmente crítica para las comunidades rurales, pues son las que más dependen de los recursos naturales ya sea para satisfacer necesidades básicas, para generar ingresos, pero también para asegurar el uso sustentable del territorio. En efecto, los ecosistemas brindan una serie de servicios que permiten a las comunidades asegurar su autoabastecimiento en agua, alimentos y energía, pero también para generar ingresos a través de actividades agropecuarias y no agropecuarias como la forestería, la pesca o el turismo rural. Además de estos beneficios directos, muchas comunidades rurales aseguran un manejo territorial que garantiza la generación de servicios ecosistémicos como la recarga de mantos acuíferos o la captura de carbono, que es esencial en la lucha contra el cambio climático.

Las condiciones para avanzar hacia mejores condiciones de gobernanza territorial en Centroamérica están siendo transformadas por los efectos de la pandemia en los diferentes actores involucrados. Algunos de estos actores están quedando más fortalecidos, mientras que otros están siendo más debilitados. Los procesos de concertación y diálogo ya han sido afectados por las medidas sanitarias, pero también por la aceleración de ciertas transformaciones en el rol del Estado. Además, queda poco claro qué agenda de desarrollo prevalecerá en los territorios a partir de cómo se resuelvan los dilemas entre la reactivación económica rápida y los imperativos de inclusión y sustentabilidad.

El entendimiento de las implicaciones de la crisis ocasionada por el COVID 19 en las condiciones de gobernanza en los territorios rurales de Centroamérica, obliga a ver con más detalle el actuar de los gobiernos y otros actores que operan en la escala nacional, por el rol que juegan en las decisiones que, aunque tomadas fuera de los territorios, tienen consecuencias claras para las formas locales de gobernanza.

Centroamérica antes del COVID 19

Las implicaciones de la pandemia y las respuestas frente a ella, están moldeadas por las condiciones preexistentes de los países. En el caso de Centroamérica, la región ya estaba atravesando por una serie de cambios trascendentales de tipo económico, ambiental y político que profundizan las condiciones de exclusión y vulnerabilidad de la población, especialmente en los territorios rurales. La región también se inscribe en un escenario internacional caracterizado por el aumento de las desigualdades, el agotamiento de formas tradicionales de representación política, los impactos crecientes del cambio climático y la crisis del multilateralismo. Las condiciones locales y las dinámicas internacionales se combinan entre sí, dando como resultado un entramado de procesos y tendencias que caracterizan diversos territorios rurales de Centroamérica. Entre esos procesos y tendencias sobresalen:

- La presión por el control de los territorios y sus recursos es cada vez más violenta y agresiva. Ya sea que se trate de inversiones en infraestructura vial o energética, extracción de recursos naturales o cultivos agroindustriales, estos proyectos avanzan sin salvaguardas socioambientales, a pesar de cuestionamientos y oposición de las comunidades locales.
- Las estrategias económicas del sector privado se han diversificado, regionalizado y globalizado. Esas estrategias abarcan cada vez más nuevos territorios, pero también adoptan formas más sofisticadas de control de recursos territoriales.
- Centroamérica es una de las regiones más vulnerables ante los impactos del cambio climático. La mayor frecuencia e intensidad de eventos extremos de exceso de lluvia o sequía, así como el aumento en la temperatura promedio y del nivel del mar, agudizan y profundizan condiciones de exclusión y degradación ambiental en las zonas rurales.
- Por su posición geográfica, los países centroamericanos son aprovechados por actores ilícitos para el tránsito de droga y de personas. En los últimos años, la región observó un incremento de inversiones que expanden el control territorial de dichos actores, que diversifican sus actividades y que penetran en nuevos nichos de mercado (lícitos e ilícitos).
- En respuesta a este contexto adverso, numerosas personas en diversas zonas rurales optan por la migración como estrategia para mejorar sus condiciones y hasta para salvaguardar su vida. La magnitud de este fenómeno es tal que se ha vuelto un elemento estructural de los territorios de origen, destino y tránsito de los migrantes.
- Las comunidades, pueblos indígenas y afrodescendientes que habitan en diversos territorios rurales reaccionan a estas dinámicas movilizándose, resistiendo y dando paso a nuevas formas de organización comunitaria y territorial, así como a nuevos movimientos sociales para defender sus derechos y sus recursos naturales, que son la base de sus medios de vida. Los territorios no son espacios pasivos frente a estos procesos y dinámicas que ocurren a diversas escalas y que son impulsados por diferentes actores.

Estos elementos configuran escenarios de competencia y conflicto entre diferentes actores, respecto al control, acceso y uso de los territorios y sus recursos naturales. Ante ello se vuelve importante comprender en qué medida los sistemas de gobernanza en los territorios permiten que los actores territoriales, en particular los tradicionalmente excluidos, sean parte del diseño e implementación de las agendas de desarrollo. La robustez y preparación de las organizaciones territoriales, su interacción con las apuestas económicas que se desarrollan en los territorios y las reglas del juego establecidas por los Estados son elementos que dan la pauta al tipo de gobernanza territorial. Sin embargo, en la región se observa un claro cuestionamiento a los Estados nacionales, descritos a veces como “Estados fallidos” por su débil presencia en los territorios rurales, corrupción e incapacidad para frenar las violaciones a los derechos humanos y atender las demandas de la población. Las debilidades y contradicciones de los aparatos estatales son resultado de las fuerzas que moldearon y siguen moldeando sus prioridades.

En Centroamérica, las tendencias autoritarias observadas en la última década también complican los escenarios de gobernanza territorial. El caso de Nicaragua es el más conocido, debido a la represión desatada en contra de las protestas del año 2018 que dejó cientos de asesinatos y miles de personas en el exilio. En Honduras, las violaciones a los derechos

humanos de líderes y comunidades rurales han tenido un incremento sistemático, haciendo a ese país uno de los más peligrosos para los defensores ambientales (Global Witness, 2017). En Guatemala se están desmantelando los mecanismos institucionales que en años previos permitieron avanzar en la lucha contra la corrupción y la impunidad (Argueta y Walter, 2020). En El Salvador se observa una mayor presencia militar en la vida social y política del país, en medio de una creciente polarización política que derivó en una tentativa de disolución de la Asamblea Legislativa (Guzmán, Rauda y Alvarado; 2020). Estas tendencias han marcado la respuesta de los gobiernos ante la pandemia del COVID 19.

El despliegue del COVID 19 en Centroamérica

Es en este contexto ya bastante desafiante que la región enfrenta la pandemia del COVID 19. Esta crisis pone en evidencia y complejiza aún más los problemas crónicos de desigualdad, vulnerabilidad, inseguridad y sistemas democráticos débiles que asolan la región. De acuerdo con el observatorio sobre COVID 19 del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), a inicios de agosto el número de casos oficialmente reconocidos en los 7 países de la región sobrepasan las 150,000 personas y el estimado de contagios diarios seguían en aumento. Dada la baja capacidad de los países de la región para realizar pruebas masivas, combinada con la clara falta de transparencia de los datos oficiales de varios países, se asume que los números reales podrían ser mucho más altos.

Al principio, la amenaza sanitaria fue percibida por los gobiernos de la región como una epidemia lejana, al igual que muchos otros gobiernos del mundo. Hasta el momento en que se reportaron los primeros casos en la región, en marzo de 2020, los países centroamericanos habían tomado pocas medidas de prevención y de preparación para enfrentar la pandemia, encontrándose con sistemas de salud y de protección social muy débiles. A partir de marzo, los gobiernos, en mayor o menor medida, fueron adoptando medidas de contención para aplanar la curva de contagio, en particular cuarentenas domiciliarias a nivel nacional, con la expectativa que la crisis sanitaria fuera de corta duración.

Las medidas de distanciamiento físico permitieron cierta ralentización del avance del virus. Sin embargo, dado que en los países gran parte de la población depende de la economía informal para generar ingresos, estas disposiciones fueron cada vez menos sostenibles social y económicamente. Los gobiernos empezaron entonces a diseñar e implementar planes de reapertura económica a pesar de que la curva de contagio no se había aplanado. De hecho, la región aún está buscando la manera de “convivir” con el virus en la espera del desarrollo ya sea de una cura o de una vacuna en contra del virus. Estos planes de reapertura económica, si bien establecen plazos escalonados, se enfrentan a una realidad de evolución de la enfermedad muy compleja en donde es incierto si las personas recuperadas del COVID 19 desarrollaron inmunidad y donde la reactivación de ciertos sectores ya se ha acompañado de nuevos brotes del virus.

Los gobiernos y las sociedades de la región están en la complicada situación de actuar en medio de muchas incógnitas y una de ellas es cómo se desarrollará la enfermedad en las zonas rurales. Durante los primeros meses de la pandemia, la gran mayoría de casos en Centroamérica se han concentrado en las ciudades, pero es de esperar que, en los meses siguientes, aumente el número de personas afectadas en áreas rurales, aunque de forma lenta, debido a una menor densidad de población. Sin embargo, en ciertos territorios se presentan condiciones que relativizan esta ventaja. Por ejemplo, se han reportado brotes de contagio en empacadoras de frutas y hortalizas, y también en sitios de extracción minera (Cordero, 2020; EFE, 2020; Deutsche Welle, 2020), mientras que en otros territorios se toman acciones para prevenir un incremento de contagios asociados a la temporada de cosechas estacionales, como en el caso del café (Molina, 2020). Por otra parte, en la medida que el transporte público se regulariza, se teme un incremento en la cantidad de contagios en las áreas rurales más vinculadas a las ciudades. En todo caso, aunque la enfermedad siga propagándose a un ritmo relativamente menor entre la población rural, la falta de cobertura del sistema de salud complicará su atención. En general, la pandemia está afectando de manera desproporcionada a las poblaciones y comunidades tradicionalmente marginadas y que carecen de acceso a agua potable, saneamiento básico y servicios de salud.

Respuestas de actores frente al COVID 19

La pandemia ha puesto en evidencia la importancia de la acción estatal, en particular de los órganos ejecutivos, pero también de los gobiernos locales. Asimismo, ha dado paso a diversas acciones y posicionamientos de organismos de cooperación, de sectores empresariales, de organizaciones comunitarias y movimientos sociales, así como del crimen organizado. A continuación, se discuten las principales respuestas de estos actores frente al COVID 19.

Respuestas de los gobiernos

Los Estados centroamericanos presentan un diseño presidencialista y centralizado que concentra recursos y capacidad de intervención en los gobiernos centrales por lo que, en las respuestas ante la pandemia, sobresalen las decisiones tomadas por los gobiernos nacionales y en particular las presidencias. Las respuestas se dirigieron, en un primer momento, a evitar la transmisión del virus. Así, con distintos énfasis, la mayoría de gobiernos centroamericanos han tomado medidas sin precedentes para limitar la movilidad de las personas. Adicionalmente, se canalizaron recursos para reforzar capacidades hospitalarias, tomar acciones de protección social y ofrecer líneas de crédito y subsidios de apoyo o estímulo a las empresas. Sin embargo, los retrasos e incongruencias en la implementación de estas medidas han venido a visibilizar más las debilidades estructurales de los gobiernos: ausencia de planes estratégicos, falta de capacidades técnicas, débiles sistemas de salud y protección social, así como escándalos de corrupción. Preocupa también cómo, en el marco de las medidas extraordinarias, los gobiernos y cuerpos de seguridad han hecho uso discrecional de medidas coercitivas, acentuando los rasgos autoritarios ya observados previamente.

Un primer grupo de países, integrado por Guatemala, Honduras, El Salvador y Panamá, suspendió garantías constitucionales como la libertad de tránsito y de reunión para así aplicar confinamientos obligatorios y suspender el transporte público, aunque permitiendo circular a trabajadores de sectores considerados prioritarios. En el caso de Costa Rica, el gobierno rechazó la aplicación de confinamientos obligatorios y tampoco prohibió la circulación del transporte público; en cambio, restringió la circulación de vehículos particulares y aplicó cierres de negocios de acuerdo a una zonificación sanitaria. Nicaragua ha sido un caso muy diferente, pues allí el gobierno negó que el país corriera riesgos por la pandemia y evitó implementar este tipo de medidas que obligaran al confinamiento o que limitaran actividades económicas o educativas.

En el caso de los sistemas de salud, se han evidenciado importantes brechas en la capacidad de respuesta de los gobiernos. Solamente Costa Rica tenía un sistema de control epidemiológico para contener inicialmente la pandemia, pero, al avanzar la misma, dicha capacidad se vio sobrepasada. Los demás países no tuvieron capacidad de hacer una búsqueda activa de casos, volcando sus esfuerzos a reforzar la red hospitalaria mediante la compra de insumos y equipos médicos, y levantando hospitales temporales o, como lo hizo El Salvador, de manera permanente.

Las medidas de contención también incluyen el cierre de empresas y establecimientos comerciales, con diferente alcance en cada país. Pero estas restricciones no han podido sostenerse por su impacto en los ingresos de familias y empresas, llegando incluso a generar protestas sociales, como en Honduras, y el rechazo de las gremiales empresariales en El Salvador y Costa Rica. Así, a principios de agosto de 2020, todos los gobiernos estaban flexibilizando o levantando las medidas que por meses limitaron la actividad económica en general.

Ante el aumento del desempleo, todos los países, con la excepción de Nicaragua, pusieron en marcha medidas para auxiliar a las familias que perdieron ingresos, tales como diferir el pago de servicios, deudas bancarias o impuestos. En Guatemala, El Salvador y Costa Rica también se implementaron transferencias monetarias, pero con diferentes capacidades estatales para diseñar y distribuir este tipo de apoyos. Guatemala y Costa Rica diseñaron la entrega de un “bono” mensual a hogares en pobreza o desempleo, mientras que en El Salvador se distribuyó un único bono monetario a hogares seleccionados, luego sustituido por la entrega de bolsas de alimentos. Guatemala y Honduras también crearon o ampliaron programas gubernamentales de distribución de alimentos. Estas medidas fueron un real pero breve alivio para

los millones de personas que se encuentran en situación de inseguridad alimentaria. Además, estas acciones no dejan de ser implementadas en una lógica clientelar con fines políticos.

Los países centroamericanos son altamente dependientes de la importación de productos de la canasta básica. Por ejemplo, Guatemala importa 100% de su arroz y Costa Rica importa 80% de su maíz blanco y su frijol (FAO, 2013). Esto generó inquietud con respecto a cómo garantizar la seguridad alimentaria de la población. Argumentando la posibilidad de un desabastecimiento internacional de estos productos, el gobierno de El Salvador eliminó temporalmente los aranceles de importación de harina, arroz y frijoles, y también realizó compras directas de alimentos en mercados internacionales para incluir en los paquetes de alimentos distribuidos por la Presidencia (Contrapunto, 2020; Beltrán, 2020). Gremiales de agricultores criticaron la importación de maíz en lugar de apoyar a los productores locales cuya cosecha era suficiente para cubrir la demanda para el presente año (Guzmán, 2020). A pesar del choque inicial en el comercio internacional ocasionado por la pandemia, el mercado internacional cuenta con reservas suficientes de alimentos para abastecer la demanda latinoamericana en los próximos meses, por lo que el principal riesgo en el corto plazo es no poder garantizar el acceso a la población que ha perdido su principal fuente de ingresos (FAO, 2020).

La limitación de garantías constitucionales en el marco de la pandemia, como los derechos de circulación y reunión, ha generado preocupación en varios países de la región, debido a que ya se venían observando prácticas autoritarias de parte de distintos gobiernos. En Guatemala, Honduras y El Salvador estas medidas sirvieron también para disuadir o reprimir protestas sociales. El papel del ejército también se ha visto ampliado en estos tres países. En Honduras, los militares asumen la administración de los hospitales temporales levantados en varias zonas del país (Osorto, 2020). En El Salvador, las fuerzas armadas adquieren más protagonismo al estar involucradas en la mayoría de intervenciones del Estado como la distribución de alimentos, en el control de plagas o en el rescate de damnificados por las tormentas tropicales.

Las prácticas autoritarias también se traducen en la profundización de un presidencialismo que afirma su poder sobre los otros poderes del Estado y debilita las instancias de fiscalización y regulación. Esta tendencia se reforzó en Honduras y Nicaragua y se está configurando también en El Salvador en donde el paisaje institucional del país ha estado marcado por la relación conflictiva de la presidencia con la Asamblea Legislativa y su rechazo hacia el arbitraje de la Sala de lo Constitucional.

El papel de los gobiernos municipales con respecto a la pandemia presenta situaciones muy diversas. En principio, en todos los países de la región, las autoridades locales cuentan con autonomía con respecto al Poder Ejecutivo, además de un conjunto de competencias que les habilitan para tomar acciones en función de proteger la salud, garantizar la seguridad alimentaria o fomentar actividades económicas. Sin embargo, resultan insuficientes sus recursos humanos, técnicos y financieros. Frente a la pandemia, se aprecia una minoría de municipios tomando acciones innovadoras, como el despliegue de promotores para detectar personas afectadas. Otros municipios, principalmente los de corte urbano, respondieron con acciones bastante apegadas a las funciones típicas de un gobierno local: reforzar la limpieza de calles con el uso de desinfectantes, implementar protocolos de seguridad en los mercados y/o regular el comercio informal en espacios públicos. Pero la mayor parte de gobiernos municipales parece no haber tomado medidas especiales en el marco de la pandemia.

Respuestas de organismos de cooperación internacional

Entre marzo y junio de 2020, el Fondo Monetario Internacional aprobó préstamos por un monto global de US\$ 2,145 millones para los gobiernos de Centroamérica (excepto Belice y Nicaragua), orientados a fortalecer los sistemas de salud frente a la pandemia y para catalizar apoyos financieros adicionales de otros cooperantes. Entre abril y junio de 2020, el Banco Mundial aprobó préstamos para Guatemala, Honduras, El Salvador y Panamá (US\$ 20 millones cada uno), para responder a la amenaza del COVID 19 y fortalecer los sistemas nacionales de salud pública de esos países.

El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) puso en marcha el Programa de Emergencia de Apoyo y Preparación ante el COVID 19 y de Reactivación Económica, orientado al apoyo de los esfuerzos de prevención y contención de la emergencia sanitaria en los países miembros (BCIE, 2020). Los recursos financieros disponibles para los países a partir de este Programa sobrepasan los US\$ 1,950 millones, incluyendo el financiamiento de operaciones del sector público (US\$ 600 millones); créditos para apoyar la liquidez de los Bancos Centrales (US\$ 1,000 millones); y apoyo a la banca (US\$ 350 millones) para financiar la reactivación económica y fortalecer el tejido empresarial a través de productos financieros hacia las Micro, Pequeña y Mediana Empresas (MIPYMES) de la región.

Entre marzo y julio de 2020, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) reporta más de veinte operaciones de financiamiento en apoyo a los países de Centroamérica para enfrentar el COVID 19, con un monto global mayor a los US\$ 2,000 millones. Son típicos los préstamos de apoyo a la sostenibilidad macroeconómica y fiscal con montos que van desde los US\$ 76 millones (Honduras) hasta los US\$ 400 millones (Panamá), los préstamos enfocados en apoyar al sector salud para enfrentar la emergencia, así como los destinados a la protección de ingresos, empleo y recuperación económica, sobre todo de la micro y pequeña empresa.

En la cooperación bilateral, sobresale la tenue presencia de Estados Unidos (USAID), que a pesar de los impactos de la pandemia no modificó sus prioridades previas, las cuales siguen enfocadas en reducir la migración irregular hacia los Estados Unidos, mediante proyectos orientados a reducir las tasas de criminalidad y la percepción de inseguridad, incrementar inversiones, generar empleos, incrementar la recaudación fiscal, la confianza en las instituciones públicas y la lucha contra la corrupción. Esto contrasta con la visión de la Unión Europea, que plantea la necesidad de responder de manera coordinada a la crisis, resaltando la importancia de la Agenda 2030 y el Pacto Verde Europeo, que serían los principales marcos de cooperación con América Latina y el Caribe.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) están planteando recomendaciones de política para evitar que la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia se convierta en una crisis alimentaria (CEPAL-FAO, 2020; Salazar y Muñoz, 2020), pero además enfatizan que la salida de la crisis se debe basar en el principio de “reconstruir mejor” y a reforzar la resiliencia y la inclusión social. Los diagnósticos y propuestas de la CEPAL en torno a la pandemia del COVID 19, resaltan la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo para la región de América Latina y el Caribe, con énfasis en los desafíos de sostenibilidad y desigualdad (CEPAL, 2020a).

Si bien estas tendencias son coyunturales y están enfocadas en Centroamérica y América Latina, reflejan tres encrucijadas fundamentales por las que atraviesa la cooperación internacional a escala global: i) ¿debe considerarse al COVID 19 como un factor que cambie las relaciones internacionales incluida la cooperación para el desarrollo, o por el contrario, acelerará las tendencias preexistentes?; ii) ¿la pandemia por COVID 19 está conduciendo a una mejora del multilateralismo y la cooperación internacional o por el contrario se reforzará la cooperación de tipo bilateral y la conformación de bloques entre países afines (*like-minded countries*)?; iii) el rol de la cooperación internacional será determinante en la gestión de una “recuperación rápida” o de una “recuperación inteligente” (Izmestiev y Klingebiel (2020).

Respuestas de sectores empresariales

Las respuestas de los sectores empresariales de Centroamérica frente a la crisis sanitaria son variadas y dependen de las implicaciones para sus inversiones. La industria farmacéutica, las cadenas de supermercados, empresas de servicios logísticos, telecomunicaciones y comercio en línea, entre otros, han resultado favorecidos (Ruiz, 2020). Otros rubros como el turismo han sido fuertemente afectados. A pesar de estas diferencias, se comienzan a perfilar nuevas estrategias de parte de grupos empresariales. En algunos casos han reorientado sus actividades para brindar bienes y servicios necesarios para enfrentar la pandemia, como el sector hotelero que ha alquilado sus instalaciones para servir de centros de contención para ciudadanos provenientes del extranjero y que tenían que cumplir con períodos de cuarentena. Algunas industrias han reorientado su producción para elaborar material de seguridad sanitaria, aprovechando relaciones de

directivos con funcionarios del Estado para obtener contratos públicos que por la emergencia sanitaria se realizan sin licitación pública. Sin embargo, esto ha develado diversos casos de corrupción en varios países.

De forma paralela a las estrategias para adaptarse al nuevo contexto, gremiales empresariales y tanques de pensamiento asociados al sector privado también incidieron en la gestión de la emergencia sanitaria y en la reactivación económica. En el contexto de la emergencia, presionaron por limitar los alcances temporales, sectoriales y territoriales de las medidas de confinamiento, junto con la flexibilización de los compromisos y contratos laborales, pero también demandando subsidios para mantener empleos y actividades productivas, entre otros. En El Salvador, la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) criticó las medidas de cuarentena estricta y, en conjunto con otras organizaciones, propuso planes de reactivación económica mucho antes de que el gobierno consintiera la reapertura de la economía (Argumedo, 2020). En Costa Rica, si bien la coordinación entre grupos empresariales y el Estado fue muy buena en el inicio de la emergencia sanitaria, en un segundo momento surgieron conflictos por las decisiones sanitarias del gobierno, las cuales fueron muy criticadas por el sector empresarial (Ruiz, 2020).

Gremiales empresariales de varios países han comenzado a resaltar la necesidad de impulsar estrategias de reactivación económica luego de la crisis por la pandemia, las cuales van desde la promoción del consumo de productos nacionales, como lo promueve el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) con la campaña #ApoyoLaEmpresaNacional, hasta la atracción de inversión (nacional y extranjera) en sectores prioritarios como infraestructura y turismo. Por otra parte, sectores empresariales también se han sumado a señalar la necesidad de un replanteamiento del rol del Estado, orientado a mejorar las condiciones de salud y educación - que son vitales para mejorar los mercados laborales - pero también proponiendo seguros de desempleo para evitar caídas bruscas en la demanda y el consumo.

Respuestas de actores ilícitos

Los actores ilícitos de la región han transformado sus estrategias y *modus operandi* en medio de las restricciones para enfrentar la pandemia, como el cierre de fronteras y las cuarentenas. Algunas de estas estrategias son el incremento de los precios de la droga y de los cobros de los “coyotes” en el caso del tráfico de personas (Asmann et. al, 2020). En el caso del narcomenudeo, las nuevas vías de distribución involucraron a personas con autorización de circular durante la cuarentena domiciliar, tal como ocurrió con los servicios de entrega a domicilio y mensajería (Flores, 2020). Estos actores también están diversificando su portafolio de actividades ilícitas con el robo y hurto de suministros médicos y con estafas más sofisticadas a través de comunicaciones electrónicas fraudulentas (Asmann et. al, 2020). En Honduras, el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) reportó el hurto de mascarillas de seguridad N95 y filtros de protección P-100 (Navarrete, 2020b). En Costa Rica, se reportó la circulación de una aplicación que proporciona mapas interactivos de la propagación del virus, reteniendo los dispositivos de los usuarios y exigiendo pagos por medio de la criptomoneda Bitcoin (Ibid.). En Oaxaca, México, se reportó el robo de 20 equipos médicos destinados a pacientes con COVID 19.

Los actores ilícitos están aprovechando la emergencia para fortalecer su control territorial, ya sea a través de la consolidación de los lazos con las comunidades o a través de la intimidación. En Ciudad de Guatemala las dos pandillas más grandes de la zona 18 anunciaron perdonar temporalmente el cobro de la extorsión a causa de la emergencia sanitaria (Navarrete, 2020a; Sapalú, 2020). Asimismo, las pandillas salvadoreñas hicieron cumplir la estricta cuarentena nacional impuesta por el gobierno, amenazando y golpeando a personas que no cumplieran con estas medidas (Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2020; Martínez, 2020); esta acción implicó una coordinación entre las pandillas y fue aplicada a nivel nacional para evitar la incursión de la fuerza pública en sus territorios (Martínez, 2020).

Respuestas de comunidades rurales, pueblos indígenas y afrodescendientes y movimientos sociales

Las comunidades rurales y pueblos indígenas y afrodescendientes han sido sensiblemente impactados especialmente por las precarias condiciones respecto al acceso a servicios básicos, transporte y medios de comunicación. Pero, a su



vez, produjeron importantes respuestas que evidencian la capacidad de resiliencia de dichas comunidades y territorios rurales, mostrando su importancia en la gobernanza territorial.

La situación de emergencia sanitaria tuvo implicaciones directas en actividades fundamentales como la producción agrícola de campesinos, indígenas y afrodescendientes, así como la elaboración de artesanías, el turismo rural y la pesca, afectados principalmente por las restricciones a la comercialización de productos debido al cierre de caminos, fronteras, el establecimiento de cordones epidemiológicos, la falta de transporte público, el cierre de mercados, ferias locales y restaurantes. Esta situación provocó el desperdicio de grandes cantidades de alimentos, afectó las fuentes de ingreso y produjo el cierre de puestos de trabajo. El caso de Chimaltenango, Guatemala, ilustra esta realidad: al inicio de la pandemia “los agricultores se vieron obligados a enterrar el producto porque no lo cosecharon a tiempo y se pudrió, pues tampoco tenían los fondos necesarios para pagar los jornales que se requieren en esa actividad” (Chamalé, 2020). La otra cara de la moneda es la proliferación de personas ondeando banderas blancas como una señal de que la falta de ingresos para comprar alimentos en diversas zonas rurales y urbanas se estaba convirtiendo en una crisis humanitaria. Estas dos situaciones expresan una clara señal del fallo de los sistemas alimentarios predominantes, que no responden a las necesidades de los grupos más vulnerables.

La pandemia llega a los territorios de pueblos indígenas y afrodescendientes caracterizados por condiciones de abandono, riesgos de inseguridad alimentaria y afectados por la prevalencia de enfermedades como el dengue, la malaria o la tuberculosis. Lo anterior supone un alto riesgo de contagio, morbilidad y mortalidad especialmente para los adultos mayores, los cuales son depositarios del saber ancestral de muchas comunidades. Además, muchos de estos pueblos se ubican en zonas remotas, con mala conectividad y deficiente comunicación, con limitado acceso a información pertinente y en su propia lengua, lo cual ha dificultado el arranque oportuno de medidas de prevención. Frente a esto, las comunidades demostraron su capacidad de organización y resiliencia a través de distintas soluciones locales para el control de la propagación del virus. En los primeros meses de la pandemia, estas organizaciones priorizaron el establecimiento de medidas sanitarias y la atención humanitaria enfocada en garantizar la seguridad alimentaria. Muchas comunidades suspendieron por varios días la entrada y salida de personas de los territorios, establecieron controles sanitarios y sistemas de vigilancia en coordinación con autoridades locales y entidades de salud pública; en los territorios indígenas y afrodescendientes, las campañas de información están incluyendo la comunicación en su propio lenguaje a través de radios comunitarias, además se ha promovido el uso de medicina tradicional preventiva. La Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques (AMPB) ha puesto a funcionar para esto a la Red de Comunicadores Comunitarios que ha sido clave para canalizar información y educar a la población de los territorios indígenas y comunidades locales sobre las medidas ante la pandemia.

Para asegurar el abastecimiento de alimentos, algunas organizaciones distribuyeron bolsas de alimentos básicos, pero es importante considerar el surgimiento de acciones con un enfoque de soberanía alimentaria basadas en las propias estrategias de medios de vida. En varios casos, la interrupción del comercio supuso recurrir a la promoción del trueque o al intercambio de bienes entre las comunidades, aprovechando la proximidad de los sistemas alimentarios de la agricultura familiar campesina, indígena y afrodescendiente. En el caso de cooperativas y organizaciones campesinas, experiencias como la de CONFRAS en El Salvador se orientaron a fortalecer las capacidades de producción de alimentos a partir de la entrega de paquetes agroecológicos a cooperativas, comités de mujeres y de jóvenes para aumentar la resiliencia climática, la soberanía alimentaria, la mejora de la fertilidad de los suelos, la captura de carbono y la cosecha de agua (CONFRAS, 2020). Esta es una acción que se realizó casi al mismo tiempo de la entrega de paquetes agrícolas por parte del gobierno, que sigue promoviendo el uso de agroquímicos. También llama la atención la respuesta de algunas experiencias de turismo comunitario, cuya articulación a los sistemas alimentarios de la agricultura familiar se convirtió en una importante fortaleza: si bien han sido afectadas económicamente por el cierre de sus instalaciones, tienen la ventaja de estar vinculadas a las actividades agrícolas, apícolas o pesqueras, lo que ha permitido que algunos emprendimientos puedan asumir el rol de proveedores de alimentos. Es el caso de la Cámara de Desarrolladores de Turismo Rural Comunitario Chirripó (CATURCOCHI), en la zona de Pérez Zeledón, Costa Rica, que lanzó la iniciativa “Conectándonos

con la tierra para cultivar esperanza en medio del COVID 19", que consiste en aprovechar los patios de las casas para sembrar hortalizas y legumbres para consumo inmediato y comunitario (OMCT, 2020).

Además de la capacidad de resiliencia y adaptación, las organizaciones comunitarias también tuvieron que seguir en sus luchas de resistencia por los conflictos derivados de megaproyectos y la expansión de monocultivos, obligando a las comunidades y sus organizaciones a exponerse al contagio, dado que su principal forma de movilización es a través la ocupación del espacio público. En El Salvador, los pobladores de la comunidad indígena de Nahuizalco, se manifestaron públicamente, en conjunto con movimientos ambientalistas, en contra de la reactivación del proyecto de la cuarta represa en el río Sensunapán. Este proyecto, además de producir daños a la biodiversidad, limitaría el acceso a recursos importantes para sus medios de vida basados en la agricultura y la artesanía. En Guatemala, la Asociación de Comunidades Forestales de Petén (ACOFOP) se encuentra frente una amenaza por la eventual aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Estados Unidos y en Guatemala para crear un "resort turístico ecológico" en la Reserva de la Biosfera Maya. Esta iniciativa atenta contra los medios de vida de las comunidades que viven en esta área protegida y que han conservado los bosques a través de la forestería comunitaria por más de dos décadas. En Honduras, han aumentado las amenazas y ataques a miembros de organizaciones como COPINH y OFRANEH - representantes de los pueblos lenca y garífuna respectivamente - quienes han sido acosados y agredidos presuntamente por fuerzas de seguridad del Estado (Organización Mundial Contra la Tortura, 2020). Estas organizaciones tienen una larga lucha en defensa de los derechos de sus comunidades contra proyectos hidroeléctricos, empresas mineras, expansión de palma y deforestación. Durante la pandemia han estado asumiendo un rol protagónico respondiendo a la insuficiente respuesta estatal en los territorios.

De la emergencia sanitaria a la reactivación económica

Las medidas sanitarias que impulsan los gobiernos para atender la emergencia causada por el COVID 19 generaron un mayor gasto fiscal, una menor actividad económica y una caída en los ingresos fiscales. Pero esta es una crisis global sin precedentes con una duración, profundidad y desenlace inciertos (CEPAL, 2020a) y con impactos que podrían incluso ser mayores a los de la recesión del 2008-09 y de magnitud comparable a la gran depresión de 1930 (BCIE, 2020). La reactivación económica no se avizora como una etapa clara, ni de corto plazo. De hecho, los intentos de reapertura de las actividades económicas han tenido que adaptarse a una evolución de los contagios que obliga a posponer y en algunos casos revertir dichos intentos.

El Banco Mundial alerta sobre un riesgo aún mayor al señalar que podría darse una situación de bancarrota en cadena. Las consecuencias económicas podrían por ejemplo amplificarse a las instituciones financieras, las cuales podrían correr riesgo a medida que se incrementa la morosidad de la deuda, los hogares podrían perder la confianza y reducir gastos, e incluso las empresas con solvencia podrían suspender sus inversiones, de modo que un congelamiento temporal de la economía para desacelerar la propagación de la epidemia del COVID 19 podría convertirse en un *shock* permanente. En lugar de una recuperación rápida, la economía podría sucumbir a una recesión prolongada, por lo que es necesaria una visión de largo plazo donde los países recuperen su agenda de desarrollo, con el empleo y la transformación económica como pilares fundamentales (Banco Mundial, 2020).

La CEPAL va más allá en su enfoque de recuperación post COVID 19, resaltando que la manera de recuperarse importa tanto como la recuperación misma. De acuerdo con este organismo, la pandemia ha puesto al descubierto una coyuntura crítica en la cual no se pueden solo registrar efectos e impactos coyunturales de corto plazo sin develar los asuntos estructurales que requieren de transformaciones profundas. La pandemia no es un accidente o un paréntesis, es la expresión de una situación límite, un punto de inflexión o encrucijada civilizatoria que demanda un nuevo régimen de acumulación, un régimen de bienestar y protección social distinto, un nuevo acuerdo ambiental global y una gobernanza mundial (CEPAL, 2020a).

Escenarios post COVID 19: Implicaciones para los medios de vida y la gobernanza territorial

La pandemia ha dejado claros tres elementos fundamentales: i) el rol primordial que los estados nacionales juegan para enfrentar amenazas de esta magnitud, pero también las profundas debilidades estructurales para proveer servicios básicos y asegurar una protección social; ii) que se ha profundizado la vulnerabilidad de los territorios por las condiciones de pobreza y exclusión; y iii) que serán inevitables acciones de reactivación económica impulsadas por los sectores empresariales, por los gobiernos, pero también por comunidades rurales. Tomando en cuenta estos elementos ¿cuáles son los escenarios y las agendas de desarrollo que se perfilan para el futuro de la región y cuáles serán sus consecuencias en los territorios?

Existen dos grandes planteamientos sobre la etapa de recuperación post COVID 19. Por una parte, está el de la continuación del modelo actual de desarrollo enfocado en una pronta recuperación del crecimiento económico. Por otra parte, aparecen diversos planteamientos orientados a la transformación y cambio del modelo de desarrollo, que van desde el enfoque reformista promovido por organizaciones de desarrollo con un emergente avance de la economía verde, hasta las propuestas de los movimientos sociales que promueven paradigmas como la soberanía alimentaria, agroecología y la economía solidaria, entre otro conjunto de visiones alternativas.

El primer planteamiento de continuidad deja intactas las estructuras que generan los patrones de exclusión, desigualdad y degradación ambiental. En este escenario, la prioridad de los gobiernos, endeudados aún más para enfrentar la pandemia, es elevar las tasas de crecimiento económico, apostándole a la expansión de actividades extractivas, exportaciones de cultivos agroindustriales y otros bienes primarios, así como la construcción de grandes obras de infraestructura. Para ello, se proponen nuevos incentivos fiscales, eliminar o flexibilizar salvaguardas ambientales, además de la precarización de las condiciones laborales. Algunos países podrían apostar a la minería de oro, actividad que puede proveer ingresos fiscales en el corto plazo gracias al hecho que este metal es refugio en tiempos de crisis y su precio y demanda están en aumento. Propuestas de política para promover la reactivación incluyen la necesidad de campañas para la atracción de inversiones, la adopción de medidas para facilitar el reinicio de operaciones y la creación de nuevas empresas, y el fortalecimiento de capacidades para mejorar el nivel de competitividad de los países (BCIE, 2020).

Con gobiernos más preocupados por volverse atractivos para las inversiones, atender las vulnerabilidades ambientales y sociales en los territorios pierde relevancia en las políticas públicas, al igual que las agendas ambientales, climática y de protección social, o los mecanismos de consentimiento local sobre proyectos de inversión en comunidades rurales y territorios indígenas y afrodescendientes. Estos últimos instrumentos, implementados en contextos de extrema asimetría política y económica, se han vuelto procedimientos formales y burocráticos; en ciertos casos, en espacios para la negociación de medidas de compensación o mitigación entre las empresas y comunidades (CEPAL-FILAC, 2020).

¿Qué tipo de Estado se vislumbra en este escenario? Previo a la pandemia, ya se observaban tendencias preocupantes como la erosión de mecanismos importantes para evitar el uso patrimonialista del Estado, así como un protagonismo mayor de las fuerzas militares y policiales. Así, por ejemplo, el empleo de personal militar en áreas distintas a la defensa y seguridad pública garantiza una cultura de secretismo en la gestión pública. El peligro de la militarización de la vida política es que ello deja la puerta abierta a prácticas abiertamente autoritarias o dictatoriales cuando los gobiernos entran en crisis de legitimidad. Por ahora, distintos gobiernos buscan cimentar su base social apoyándose en prácticas clientelistas, discursos de unidad nacional y la descalificación sistemática de críticos y opositores. Todo ello no solo favorece la corrupción en el marco de los grandes proyectos de inversión pública o privada, también supone un contexto favorable a la criminalización y represión en contra de movimientos sociales y líderes comunitarios y territoriales que se oponen a dichos proyectos. Con la pandemia se sumó a estos rasgos una cierta normalización de los mecanismos de control social, legitimando discursos y prácticas autoritarias en situaciones de crisis.

En síntesis, el escenario de continuidad del modelo anterior presenta un contexto desfavorable para instituciones locales de gobernanza territorial, que se verían limitadas o nulificadas por las tendencias descritas. La autonomía y la capacidad de negociación de comunidades, gobiernos locales y territoriales sufrirían retrocesos con serias repercusiones respecto a la precarización de las economías campesinas, indígenas y afrodescendientes, al despojo de tierras comunitarias, a la criminalización de sus movilizaciones y de sus líderes, además de una ampliación de la pobreza rural.

Por otra parte, los planteamientos orientados al cambio en el modelo de desarrollo argumentan que la pandemia ha puesto al descubierto las grandes fallas estructurales del modelo vigente, así como las serias limitaciones de los sistemas de protección social, por lo que es necesario avanzar hacia un modelo distinto a partir del cual se podrían consolidar las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible.

Dentro de estos planteamientos están los que bajo la bandera de la agenda 2030, encaminada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, afirman que hablar de la nueva normalidad es muy limitado, pues no se trata de adaptar la normalidad anterior a las condiciones post pandemia, más bien es un parteaguas que abre la posibilidad de repensar el desarrollo desde la idea de bienestar “sin dejar a nadie atrás”, con una perspectiva de derechos que responda a “las grandes brechas históricas que la pandemia ha agravado” (CEPAL, 2020b). Desde este enfoque, la reactivación post COVID 19 supone recuperar la idea del Estado de Bienestar e implica fortalecer la capacidad de planificación, contar con recursos públicos, e instrumentos de política para la promoción de capacidades productivas, al mismo tiempo que se implementan políticas universales, redistributivas y solidarias con enfoque de derechos (CEPAL, 2020b).

Desde el ámbito productivo, se observa el avance de la economía verde, en la que los actores económicos adaptan sus modelos de negocios a las exigencias ambientales. Esto podría ser un motor para una recuperación económica que incluya los desafíos de desarrollo sostenible. Antes de la pandemia, en la región, ya se venía dando la incursión de sectores campesinos, indígenas y afrodescendientes en nichos de mercados sostenibles generados a partir de diferentes certificaciones como el Forest Stewardship Council en el caso de la madera o los sellos de comercio justo para el café o el cacao. Más recientemente, se observa también la incursión de sectores agroindustriales y de generación de energía en estas tendencias. Sin embargo, estas tendencias no están exentas de contradicciones, pues existe el riesgo de que el camino hacia la sostenibilidad descansa sobre todo en mejoras tecnológicas, en vez de transformaciones sociales, como por ejemplo el sector de la caña, que a través de la modernización sus procesos requieren cada vez menos mano de obra. Además, el indudable éxito de varias iniciativas comunitarias que se han conectado con la economía verde como la forestería comunitaria en México y Guatemala o el turismo indígena y comunitario de Panamá sigue siendo muy dependiente del estado de los mercados de los países desarrollados y se enfrentan a la incertidumbre de la recuperación.

Aunque sin mencionarlo explícitamente, la reforma del Estado supondría el desmontaje de la institucionalidad neoliberal, que abre nuevas oportunidades para los territorios rurales en una región altamente vulnerable en términos sociales y ambientales. Sobre todo, porque se habla de la *reactivación económica y social con un enfoque de resiliencia*, a partir de la promoción de políticas que permitirían transitar hacia sistemas de producción más sostenibles y contar con más capacidades para enfrentar los riesgos del futuro de mejor manera (FAO-CEPAL, 2020). De este modo, los territorios rurales adquieren una importancia significativa en el marco de impulsar sistemas alimentarios que contribuyan a mejorar los medios de vida con mejores condiciones de salud y medio ambiente, poniendo énfasis en el rol clave de las comunidades, los agricultores familiares y los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Este rol clave de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes también es reivindicado desde los movimientos sociales para avanzar hacia modelos de relación inclusivos basados en la soberanía alimentaria, la agroecología, la forestería comunitaria y la valorización de prácticas y conocimientos tradicionales. Esta coyuntura está dando espacios importantes para posicionar estas agendas de cara a la recuperación post COVID 19, reivindicando que las organizaciones sociales han mostrado una alta capacidad de enfrentar la crisis y rediseñar las relaciones en los territorios.

En este sentido hay fuertes coincidencias con los planteamientos de reforma del Estado en cuanto al enfoque de derechos, bienestar, inclusión y sostenibilidad ambiental. Sin embargo, hay que considerar que la agenda de cambio de los movimientos sociales tiene un fuerte contenido político que apunta a ir más allá de hacer ajustes al modelo de desarrollo de cara a una coyuntura crítica. Si bien se abren puntos de encuentro referentes a la necesidad de contar con modelos de producción sustentable, políticas inclusivas y combate a la pobreza, también pueden abrirse disputas por el contenido y alcance de los cambios.

Un claro ejemplo es la coincidencia de los modelos de reforma, la economía verde y las propuestas de los movimientos sociales para lograr cambios en los sistemas alimentarios. Antes de la pandemia ya era evidente la diversidad de iniciativas y actores que estaban impulsando sistemas alimentarios alternativos y prácticas agroecológicas, principalmente las iniciativas comunitarias de cooperativas, organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes y asociaciones de consumidores, enfocadas en garantizar el sustento y cumplir necesidades locales, las cuales han formado alianzas con cooperantes, municipalidades y programas gubernamentales de compra de alimentos. También la empresa privada, incluyendo transnacionales, han estado promoviendo técnicas provenientes de la agroecología en cultivos agroindustriales, vinculándose a redes de comercio justo y participando en programas de certificación. Sin embargo, esto puede ser no más que simple adopción de herramientas tecnológicas, para ajustar la agroindustria a los desafíos de la sostenibilidad ambiental y el cambio climático, mientras que las relaciones de poder existentes siguen sin ser cuestionadas (Altieri y Nicolls, 2020).

En una región que requiere con urgencia desarrollar soluciones frente a la inseguridad alimentaria, la pobreza y el cambio climático, los paradigmas de cambio como la agroecología, la soberanía alimentaria o las formas de gobernanza territorial indígena y afrodescendiente promueven la construcción de formas de vida más sustentables. Visiones y perspectivas que replantean para quién y para qué son los territorios rurales, poniendo al centro de las respuestas a las familias campesinas, los pueblos indígenas y afrodescendientes, como actores que aportan a la dinamización de los territorios al promover la cohesión social, ampliar las oportunidades de ingreso y garantizar servicios ecosistémicos relevantes para los territorios rurales y para la sociedad en general.

La Centroamérica post COVID 19 plantea una serie de implicaciones para las comunidades y la gobernanza en los territorios rurales. El rol del Estado seguirá siendo crucial en cualquiera de los escenarios por venir, pero también los sistemas de producción comunitarios y de gobernanza que pueden garantizar inclusión y capacidad de resiliencia, para lo cual se hace necesario trabajar por la construcción de alianzas y alternativas desde los territorios.

Rol del Estado y políticas públicas

Las agendas de los Estados en la región responden a diversos intereses, lo cual se expresa en las diversas contradicciones que pueden existir entre políticas públicas de inclusión, derechos humanos y desarrollo sostenible, por una parte, y políticas públicas que promueven cultivos agroindustriales, minería o proyectos de infraestructura que amenazan derechos y medios de vida de comunidades rurales. Estas contradicciones no sólo seguirán estando presentes, sino que podrían verse fortalecidas en esquemas de recuperación económica rápida. Lo anterior, unido a la creciente presencia y control de actores ilícitos en territorios rurales plantea un desafío fundamental para avanzar hacia condiciones de mayor seguridad, que a su vez exige sistemas de justicia plena y oportuna. Por su parte, las políticas públicas favorables para objetivos de inclusión, equidad y sostenibilidad requieren capacidades territoriales capaces de coordinar y de construir alternativas incluyendo a los diversos actores territoriales.

Pertinencia de las estrategias y medios de vida de comunidades rurales

Frente a la posibilidad, bastante real, de que la reactivación económica post COVID 19 agudice las tendencias que han generado degradación ambiental, exclusión y desigualdades, se vuelve urgente fortalecer las estructuras comunitarias y

sistemas territoriales de gobernanza, como parte de las estrategias para promover mejores condiciones de vida para la población rural.

Para alcanzar sistemas de gobernanza territorial inclusivos y sustentables es necesario contar con organizaciones comunitarias fortalecidas en particular en sus estrategias de vida y de desarrollo que se basan en una relación estrecha con sus territorios, sus recursos naturales y los servicios ecosistémicos. La pandemia demostró que es necesario seguir robusteciendo las estrategias de autoabastecimiento de alimentos, agua, energía y medicina. Estas incrementan las capacidades de resiliencia ante choques externos y ayudan a garantizar la autonomía de procesos comunitarios en momentos en que las ayudas humanitarias tienden a implementarse de manera clientelista. También es necesario seguir consolidando las economías rurales sustentables que serán impactadas por la crisis económica resultante de la crisis sanitaria. Estas estrategias de generación de ingreso dinamizan las economías de los territorios y permiten trazar senderos de desarrollo alternativos al extractivismo. En definitiva, también existen desafíos a escala nacional e internacional como la mitigación y adaptación al cambio climático, la restauración de los ecosistemas y paisajes, que se pueden enfrentar de manera equitativa e inclusiva si se fortalecen las prácticas de producción sustentables y de protección del medio ambiente que las comunidades implementan.

Alianzas para una gobernanza territorial inclusiva y sustentable

En síntesis, existe un conjunto de condiciones desde las comunidades locales, pueblos indígenas, afrodescendientes y sus formas de organización, que pueden orientar una agenda de cambio. Es el momento de canalizar las capacidades de estos actores y posicionar con fuerza sus planteamientos. Sin embargo, ante las asimetrías de recursos y poder observadas en los territorios, es importante reiterar la importancia de cultivar alianzas entre los distintos actores interesados revertir las condiciones de degradación y exclusión, articulando distintos movimientos y ámbitos de incidencia: lo rural y urbano, productores y consumidores, lo local y global. Ello pasa por encontrar y construir los puntos de confluencia entre actores y sus agendas de cambio, tales como: derechos territoriales, derechos humanos, adaptación y justicia climática, desarrollo rural territorial, forestería comunitaria, seguridad y soberanía alimentaria, agroecología, etc.

Los sistemas de gobernanza de los territorios rurales, sus actores y agendas están demostrando ser un importante contrapeso a las tendencias autoritarias, al extractivismo y a las actividades ilícitas. Ahora, como lo ha evidenciado la pandemia, también enfrentan el desafío de construir resiliencia frente a crisis repentinas y globales.

Referencias

- Alvarado, Jimmy (2020). *Investigación periodística provoca la separación de Jorge Aguilar de la presidencia del FONAES*, *El Faro*. En: https://elfaro.net/es/202006/el_salvador/24561/Investigaci%C3%B3n-period%C3%ADstica-provoca-la-separaci%C3%B3n-de-Jorge-Aguilar-de-la-presidencia-del-FONAES.htm. 20 de junio de 2020
- Argueta, O. y Walter, K. (2020, 13 de febrero). *“Argueta y Walter - El norte militar del triángulo centroamericano”*. En *Contracorriente*. Disponible en: <https://contracorriente.red/2020/02/13/el-norte-militar-del-triangulo-centroamericano/> [Consultado el 31 de julio de 2020].
- Argumedo, Pedro (2020). *Siete propuestas de políticas públicas para transitar a una apertura económica resiliente al COVID-19 en El Salvador*. Serie de Investigación. FUSADES. Julio de 2020. En: <http://fusades.org/sites/default/files/Siete%20propuestas%20de%20poli%CC%81tica%20pu%CC%81blica.pdf>
- Artemy Izmistiev y Stephan Klingebiel (2020). *International (development) cooperation in a post-COVID-19 world: a new way of interaction or super-accelerator?*. *DEVPOLICYBLOG*. En: <https://devpolicy.org/international-development-cooperation-in-a-post-covid-19-world-a-new-way-of-interaction-or-super-accelerator-20200501-1/>. 1 de mayo de 2020.
- Asmann, Parker, Chris Dalby y Seth Robbin (2020). *Seis efectos del coronavirus sobre el crimen organizado de América*, *Insight Crime*. En: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/coronavirus-crimen-organizado-america/>. 4 de mayo de 2020.
- Avila, J. y Silva, F. (2019, 4 de diciembre). *“Guardianes de la patria: la huella militar y religiosa en la niñez de un país violento”*. En *Contracorriente*. Disponible en: <https://contracorriente.red/2019/12/04/guardianes-de-la-patria-la-huella-militar-y-religiosa-en-la-ninez-de-un-pais-violento/> [Consultado el 31 de julio de 2020].

- Banco Mundial (2020). *La economía en los tiempos del COVID-19*. Informe Semestral de la Región América Latina y el Caribe. Washington, DC.
- Barrera, José A. (2020). *¿Cómo avanzan los planes de reapertura de las economías de Centroamérica?* Diario El Mundo del 4 de julio. En: <https://diario.elmundo.sv/como-avanza-el-plan-de-reapertura-de-las-economias-de-centroamerica/>
- BCIE (2020). *BCIE ante Covid-19*. En: <https://www.bcie.org/bcie-ante-covid-19>. 25 de julio de 2020.
- Beltrán L., Jorge (2020, 14 de agosto). *“Ministerio de Desarrollo pagó sobreprecio de \$176,000 en compras de maíz, arroz y frijoles”*. En El Diario de Hoy (versión digital). Disponible en: <https://www.elsalvador.com/eldiariodehoy/corruccion-politica-maria-chichilco-chalatenango-defensoria-covid-19-coronavirus/742159/2020/> [Consultado el 14 de agosto de 2020].
- Bonello, Deborah (2020). *El Chapo's daughter hands out aid in Mexico as cartels play 'Robin Hood' in pandemic crisis*. The Telegraph. En: <https://www.telegraph.co.uk/news/2020/04/17/el-chapos-daughter-hands-aid-mexico-cartels-play-robin-hood/>. 17 de abril de 2020.
- Central America Data (2020). *Finanzas públicas con pronóstico reservado*. En: https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Finanzas_publicas_con_pronsticos_reservados
- CEPAL (2020a). *Aprender de la historia, atender la emergencia, repensar el futuro. México, Centroamérica y el Caribe frente a la pandemia: diagnóstico y perspectivas*. Sede Subregional en México. Ciudad de México.
- CEPAL (2020b). *Desafío social en tiempos del COVID 19*. Tercer informe especial. Santiago, Chile.
- CEPAL-FILAC (2020). *Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47). Santiago: Naciones Unidas.
- CEPAL-FAO (2020). *Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria. Acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe*. Informe COVID-19 CEPAL-FAO. Santiago, Chile.
- CESPAD (2018). *Los militares en Honduras: de las barracas al Poder Ejecutivo*. Centro para el estudio de la Democracia. Disponible en: <https://cespad.org.hn/2018/10/30/los-militares-en-honduras-de-las-barracas-al-poder-ejecutivo/> [Consultado el 31 de julio de 2020].
- Chamalé, Víctor (2020). *Rechazo a frutas y verduras por miedo a contagio agobia a agricultores de Patzicía. Agricultores de Patzicía, Chimaltenango, reportan pérdidas y piden asistencia del Gobierno*. Prensa Libre, 25 de abril. Guatemala. En: <https://www.prensalibre.com/ciudades/chimaltenango/rechazo-a-frutas-y-verduras-por-miedo-a-contagio-agobia-a-agricultores-de-patzicia/>
- CONFRAS (2020). *¡En tiempos del COVID19, CONFRAS de la mano de sus afiliadas a sembrar la semilla de la soberanía alimentaria!*. En: <https://www.facebook.com/notes/confederacion-de-federaciones-de-la-reforma-agraria-salvadore%C3%B1a/en-tiempos-del-covid19-confrases-de-la-mano-de-sus-afiliadas-a-sembrar-la-semilla-de-la-soberania-alimentaria/>
- Contrapunto (2020, 10 de mayo). *“Atraca buque con alimentos que serán repartidos entre población afectada por COVID-19”*. En Contrapunto. Disponible en: <https://www.contrapunto.com.sv/politica/gobierno/atraca-buque-con-alimentos-que-seran-repartidos-entre-poblacion-afectada-por-covid-19/13795> [Consultado el 17 de agosto de 2020].
- Cordero, Montserrat (2020, 17 de junio). *“Precariedad laboral preparó el terreno para explosión de contagios en la zona norte”*. En Semanario Universidad (versión digital). Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/pais/precariedad-laboral-preparo-el-terreno-para-explosion-de-contagios-en-la-zona-norte/> [Consultado el 20 de agosto de 2020].
- Deutsche Welle (2020, 8 de julio). *“Reportan casi 1.000 contagios en minas de Perú”*. En Deutsche Welle. Disponible en: <https://www.dw.com/es/reportan-casi-1000-contagios-en-minas-de-per%C3%BA/a-54085686> [Consultado el 20 de agosto de 2020].
- EFE (2020, 6 de mayo). *“Un fallecido y 13 recuperados por COVID-19 en la mayor minera de Centroamérica”*. Agencia de noticias EFE. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/un-fallecido-y-13-recuperados-por-covid-19-en-la-mayor-minera-de-centroamerica/20000013-4239097> [Consultado el 20 de agosto de 2020].
- El Heraldo (2020). *El secuestro de cuatro garífunas en Tela mantiene en vilo a toda una comunidad*. En: https://www.elheraldo.hn/sucesos/1402004-466/garifunas-secuestro-honduras?utm_source=pushopsa&utm_medium=pushnotification&utm_campaign=pushopsa
- FAO (2020). *Seguridad Alimentaria bajo la Pandemia de COVID-19*. Disponible en: <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/1272991/> [Consultado el 18 de agosto de 2020].
- FAO-CEPAL (2020). *Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe: Cómo incrementar la resiliencia*. Boletines FAO/CEPAL - Análisis y respuestas de América Latina y el Caribe ante los efectos de COVID-19 en los sistemas alimentarios. No. 2.
- Flores, Ricardo (2020). *Repartidores surten droga a domicilio en la cuarentena: ONU*. La Prensa Gráfica. En: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Repartidores-surten-droga-a-domicilio-en-la-cuarentena-ONU-20200628-0057.html>. 29 de junio de 2020.
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime (2020). *Contagio y extorsión en Centroamérica*. En: <https://globalinitiative.net/covid-extortion-central-america/>. 15 de abril de 2020.

Global Witness (2017). *Honduras. El lugar más peligroso para defender el planeta*. En: <https://namati.org/resources/honduras-lugar-peligroso-defender-planeta/> [Consultado el 2 de septiembre de 2020].

Guzmán, Jessica (2020, 22 de julio). *“Gobierno pagó \$2.8 millones más por maíz de Sinaloa, aseguran productores”*. En El Diario de Hoy (versión digital). Disponible en: <https://www.elsalvador.com/eldiariodehoy/pablo-anliker-festival-del-maiz-covid-19/735489/2020/> [Consultado el 17 de agosto de 2020].

Guzmán, V., Rauda, N. y Alvarado, J. (2020, 10 de febrero). *“Bukele mete al Ejército en la Asamblea y amenaza con disolverla dentro de una semana”*. En El Faro. Disponible en: https://elfaro.net/es/202002/el_salvador/24008/Bukele-mete-al-Ej%C3%A9rcito-en-la-Asamblea-y-amenaza-con-disolverla-dentro-de-una-semana.htm [Consultado el 31 de julio de 2020].

Hernández, William (2020, 10 de agosto). *“Presidencia de Bukele elimina los registros de compras que estaban en sitio web de Hacienda”*. En El Diario de Hoy (versión digital). Disponible en: <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/gobierno-elimina-compras-realizadas-sitio-web-comprasal/740839/2020/> [Consultado el 14 de agosto de 2020].

INCAE (2020). *INCAE apoya a la región para afrontar la crisis por COVID-19*.

Instituto Costarricense de Turismo (2020). *Turismo rural de la zona Chirripó crea sus propias huertas con la iniciativa “Cultivos de Esperanza”*. En: <https://www.ict.go.cr/es/noticias-destacadas/1711-turismo-rural-de-la-zona-chirrip%C3%B3-crea-sus-propias-huertas-con-la-iniciativa-%E2%80%9Ccultivos-de-esperanza%E2%80%9D.html>

Martínez, Carlos, Oscar Martínez y Efrén Lemus (2020). *Pandillas amenazan a quien incumpla la cuarentena*. elfaro. En: https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24211/Pandillas-amenazan-a-quien-incumpla-la-cuarentena.htm. 31 de marzo de 2020.

Molina, Lucía (2020, 14 de julio). *“Dota aspira a ser referente con medidas sanitarias contra el COVID-19 en recolección de café”*. En Semanario Universidad (versión digital). Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/pais/dota-aspira-a-ser-referente-con-medidas-sanitarias-contra-el-covid-19-en-recoleccion-de-cafe/> [Consultado el 20 de agosto de 2020].

Navarrete, María Alejandra (2020a). *Coronavirus afecta dinámicas de extorsión en México y Centroamérica*. Insight Crime. En: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/extorsion-pandemia-violencia/>. 13 de abril de 2020.

Navarrete, María Alejandra (2020b). *Robo de implementos médicos crece en Latinoamérica por coronavirus*. Insight Crime. En: <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/robos-implementos-medicos-coronavirus/>. 22 de abril de 2020.

Organización Mundial Contra la Tortura (2020). *Honduras: Carta conjunta: Preocupación por ataques contra OFRANEH y COPINH*. En: <https://www.omct.org/es/human-rights-defenders/urgent-interventions/honduras/2020/07/d25978/>

Osorio, Marcel (2020, 31 de julio). *“Fuerzas armadas administran los hospitales móviles y no la secretaría de salud”*. En El Heraldo (versión digital). Disponible en: <https://www.elheraldo.hn/pais/1397834-466/fuerzas-armadas-administrar%C3%A1n-los-hospitales-m%C3%B3viles-y-no-la-secretar%C3%ADa-de-salud> [Consultado el 17 de agosto de 2020].

Reyes, G. (2019, 9 de noviembre). *“Militares hondureños en la mira por aceptar tareas agrícolas del Ejecutivo”*. Agencia de noticias EFE. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/economia/militares-hondurenos-en-la-mira-por-aceptar-tareas-agricolas-del-ejecutivo/20000011-4107050> [Consultado el 17 de agosto de 2020].

Ruiz, Gerardo (2020). *Acusan a Gabinete de Alvarado a violar pacto con empresarios*. CRHOY. En: <https://www.crhoy.com/economia/acusan-a-gabinete-de-alvarado-de-violar-pacto-con-empresarios/>. 25 de julio de 2020.

Ruiz, S. (2020). *¿Quién paga la cuenta? Gravar la riqueza para enfrentar la crisis de la COVID-19 en América Latina y el Caribe*. Oxfam.

Salazar, Lina y Gonzalo Muñoz (2020). *Garantizando la seguridad alimentaria en ALC en el contexto del Covid-19: Retos e intervenciones*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Sapalú, Lucero (2020). *Una semana sin extorsiones en el mercado de la zona 18*. El Periódico. En: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2020/03/25/una-semana-sin-extorsiones-en-el-mercado-de-la-zona-18/>. 25 de marzo de 2020.

SICA (2020). *Observatorio Regional SICA-COVID 19*. SICA. En: <https://www.sica.int/coronavirus/observatorioSICACOVID19#>. 10 de agosto de 2020.