

PRISMA

Programa Regional de Investigación
sobre Desarrollo y Medio Ambiente



San Salvador, febrero de 2021

Introducción

El pasado 9 de diciembre, la Fundación PRISMA convocó a diferentes expertos, funcionarios de la cooperación internacional, así como académicos de dentro y fuera de la región, a participar en una reflexión colectiva sobre el contexto que enfrentan países y territorios subnacionales en Mesoamérica, luego de un año marcado por múltiples desafíos, en especial la pandemia causada por el Covid-19 y los huracanes Eta y Iota.

Objetivos del conversatorio

- Comprender mejor los procesos que están afectando la construcción de sistemas de gobernanza con equidad, inclusión y sustentabilidad en los territorios rurales de Mesoamérica
- Identificar oportunidades para fortalecer las luchas por la defensa y ampliación de derechos, las estrategias de medios de vida y la gobernanza territorial de los actores territoriales mesoamericanos.

Antecedentes

Pobreza, exclusión, violencia y erosión del Estado de Derecho

Antes de la pandemia ya teníamos un contexto desfavorable para los actores rurales en Mesoamérica, con dinámicas de presión sobre los recursos, luchas por el control de territorios, como la criminalización de líderes territoriales y sociales, nuevos patrones de migración como las caravanas, o impactos crecientes del cambio climático.

También se venía señalando la débil presencia y capacidad de los Estados, así como preocupantes tendencias autoritarias. En estos países, se ha consolidado un tipo de Estado que vive en una permanente crisis de legitimidad, pero se mantienen usando la violencia. Estos Estados dicen procurar el desarrollo, pero sacrifican la soberanía nacional. Desde esta perspectiva, se plantea que el concepto de gobierno ha perdido su capacidad heurística para entender lo que está pasando en la región. En determinados países, los gobiernos “ha dejado de ser gobierno”, controlados por grupos de poder locales o del crimen organizado internacional, no responden al ordenamiento jurídico nacional o internacional.

Frente a estas situaciones, los actores territoriales no son pasivos, y desarrollan estrategias de defensa, de resistencia, y también de construcción de alternativas. Por su parte, las élites, los actores ilícitos han desplegado nuevas estrategias. Las condiciones de autonomía y capacidades de negociación de las comunidades y gobiernos locales están sufriendo retrocesos, con repercusiones en las economías campesinas, indígenas y afrodescendientes.

En el nivel regional, se observa una crisis de los modelos de desarrollo. Por ejemplo, Costa Rica vive actualmente una crisis estructural. Eso trae implicaciones fuertes para la región. Y si bien se conocen propuestas sensatas como las realizadas por la Comisión Económica para América

Latina (CEPAL), el problema es que ellas tienen poca resonancia, carecen de un actor político que las respalde.

En el plano internacional, se ha debilitado el ordenamiento jurídico internacional referente a los derechos civiles, políticos, ambientales, económicos, sociales y culturales. Este sistema ha servido para apuntalar los derechos y reivindicaciones de los pueblos indígenas, afrodescendientes y tradicionales de la región mesoamericana. La debilidad de estos arreglos internacionales repercute en las posibilidades de incidencia de la sociedad civil, organizaciones y gobiernos territoriales y comunales, frente a los grupos de poder enquistados en los aparatos de Estado.

Volver a la normalidad no es una opción

Los participantes concuerdan en que el contexto de pandemia y de desastres como los huracanes desnudaron las incapacidades de los Estados centroamericanos. Así lo evidencia el nivel de mortandad causado por la pandemia, la insuficiencia de las políticas y programas de protección social para responder a la desaparición de fuentes de ingreso, como también los diversos desastres de origen climático que “desnudaron las mismas condiciones de vulnerabilidad que se tienen desde hace 22 años con el Huracán Mitch”. No dejó de señalarse que estas condiciones son resultado de políticas que normalizaron la subordinación del aparato de Estado a las dinámicas del mercado.

Por otra parte, además de estos señalamientos a los gobiernos y Estados, se cuestiona críticamente un modelo de sociedad y organización económica que no ha construido resiliencia, fundado en “instituciones excluyentes, débiles y vulnerables”. El origen zoonótico de la enfermedad causada por el Covid-19 desafía también una forma de relación entre sociedad y naturaleza caracterizada por el extractivismo. Desde esta perspectiva, lo que menos se debería hacer es volver a lo anterior, porque es lo que creó las condiciones que desencadenaron la crisis actual. Esto es importante para debatir el concepto de reactivación post-covid.

El impacto político de la pandemia

En el ámbito político, la pandemia y los desastres de origen climático han puesto en evidencia falta de capacidades técnicas y logísticas en los gobiernos. Aunque la pandemia ha golpeado los niveles de popularidad de varios gobiernos, otros encontraron en la pandemia la excusa para su mal desempeño, distraendo la atención de las cosas negativas y limitando la movilización social. Así, aunque los gobiernos de la región carecen de propuestas y su capacidad de actuar es escasa, las fuerzas de oposición están más débiles todavía.

En el contexto de esta debilidad institucional, emergieron actores locales que respondieron ágilmente a las necesidades de las comunidades en el marco de la pandemia: gobiernos locales, iglesias, grupos de sociedad civil, ONG, etc., al menos en el corto plazo, dicha capacidad de

respuesta local ha sido eficaz. Pero están marcadas por mucha espontaneidad, en una lógica de hacer lo que se pueda.

También es importante tomar en cuenta que, en determinados territorios, donde los actores y actividades ilícitas ya marcaban las actividades cotidianas, la pandemia abrió oportunidades para que estos actores aumentaran su influencia: “¿Qué es lo que la gente marginada en los territorios quiere? Comida, una caja para enterrar a sus muertos. No pide una ambulancia, pide un pick-up que le ayude a llevar a su enfermo al hospital. Si llega alguien a resolver esas necesidades se construye lealtad”. De allí la importancia de evitar romantizar de manera generalizada las distintas respuestas locales y profundizar en preguntas como ¿Quiénes son los actores que responden a las necesidades de la población? ¿Desde dónde construyen sus capacidades?

No es posible ignorar la influencia de estos actores, ni su imbricación o traslape con los actores estatales. En determinados países, “el funcionamiento del aparato del Estado ya es una empresa ilícita”. Al respecto, se planteó un cuestionamiento a la dicotomía lícitos- ilícitos, pues la misma no facilita la reflexión, esconde la realidad de que esos actores son similares a otros en su interés de captar rentas. Es necesario conocerlos mejor para saber cómo actuar o proponer en un ejercicio de pensar escenarios.

No dejó de observarse, por otra parte, la debilidad o desmovilización de los movimientos ciudadanos que en años recientes desafiaron las tendencias autoritarias y corrupción en varios países de la región. Adicionalmente, las luchas por la inclusión social, política y cultural de los pueblos originarios y comunidades campesinas y afrodescendientes se han visto opacadas por la atención puesta a la pandemia. Si bien ha quedado de manifiesto que a mayor organización comunitaria y cohesión social hay mayor capacidad de respuesta a la pandemia, las organizaciones territoriales han sido fuertemente golpeadas por esta crisis, en lo económico y por la violencia ejercida por los gobiernos y el crimen organizado.

Si bien la región muestra una gran diversidad de plataformas o movimientos sociales, estos se encuentran desarticulados entre sí. Muchas organizaciones territoriales no se ven como parte de la sociedad civil. Sin embargo, las organizaciones sociales, territoriales y de los pueblos originarios buscan apoyo de otros sectores, ya sean las ONG o la academia. Esta última no está estructurada para dar respuesta a dichas demandas. Esta situación contrasta con la que se presentaba en las décadas de los setenta y ochenta, cuando los actores que buscaban la transformación social estaban unidos en frentes amplios. En aquel momento se proponían la toma del poder del Estado. Ahora es necesario entender e identificar qué es lo que los puede articular.

El rumbo de la reactivación económica

Si bien existen incertidumbres sobre el impacto económico de la pandemia, ya se pueden plantear algunas advertencias sobre el tipo de reactivación económica que se está configurando.

A nivel mundial, la reactivación ha sido más rápida de lo previsto, aunque no tanto para América Latina, donde se está viviendo un proceso de reprimarización, en la medida que sectores como el agropecuario y las industrias extractivas han ganado importancia como fuentes de divisas y de ingresos fiscales ante el impacto de la pandemia en otros sectores como turismo y construcción.

A lo anterior hay que sumar las implicaciones del endeudamiento y de los paquetes de financiamiento entregados por organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) a los gobiernos centroamericanos. Existe un riesgo de ajustes fiscales incluso en el corto plazo. En El Salvador, por ejemplo, las condiciones que sostienen la dolarización está en riesgo. También en otros países, más temprano que tarde, se anticipan ajustes macroeconómicos. Además, se anticipa un aumento de la influencia de los actores externos, especialmente del FMI, el Banco Mundial y de los Estados Unidos. Sin embargo, por parte de los gobiernos no parece existir una preocupación por las implicaciones de esto en el futuro: celebra la llegada de dinero “fresco”, siguen viviendo en el día a día, “planificar hacia el futuro no les interesa”.

El aumento de la deuda pública tiene implicaciones importantes para el modelo de desarrollo pues constituye un impulso para el extractivismo, ya que los gobiernos ven en la minería una opción para incrementar ingresos fiscales. “Ante arcas vacías, el extractivismo gana peso”. Por ejemplo, para el año 2020, el oro una vez más será la exportación número uno de Nicaragua. Esto tiene implicaciones territoriales significativas. Al respecto, se advierte sobre el rol que pueden tener las inversiones chinas, las cuales están menos obligadas por salvaguardias ambientales, ni sociales ni políticas con los pueblos indígenas. Si bien los flujos de remesas, en general, se incrementaron durante la pandemia, contrario a lo pronosticado, la dinámica futura de los flujos migratorios y de remesas está marcada por la incertidumbre.

¿Qué opciones tienen los esquemas productivos basados en organizaciones y empresas comunitarias, en un contexto donde el Estado está ausente, con la presencia del crimen organizado? ¿Cómo promover esquemas productivos que requieren un Estado funcional?

Repensar el Estado y fortalecer la sociedad civil

Durante la pandemia se han consolidado, o salido a relucir, según el caso, distintas prácticas y rasgos autoritarios por parte de los gobiernos nacionales. Ante ello, una de las líneas de reflexión durante el conversatorio señaló la necesidad de fortalecer el abanico de organizaciones ciudadanas, sociales y territoriales. Por una parte, hay una serie de tareas relacionadas con capacidades para leer el entorno: con tanta información a la mano es importante que los actores locales tengan criterio de cómo usar esa información. También se plantean interrogantes más complejas: ¿Qué papel debe tener el gobierno central y como se deberían reconfigurar nuestras naciones?

Fortalecer la sociedad civil requiere que la misma se encuentre preparada para volver a ser la contraparte principal del Estado. Para esto último resulta fundamental comprender el alcance de las reformas neoliberales: “Todavía hay que entender cómo todo el aparato estatal está al

servicio del mercado”. El ajuste estructural neoliberal, con el cual el capital repensó el Estado y lo rediseñó, muestra que el Estado es maleable. Por otra parte, hay que entender cómo lo ilícito forma ya parte estructural tanto del mercado como del Estado. El Estado que existe no es el Estado que imaginamos. Hay cierto desencuentro entre lo que se exige del Estado y lo que realmente es.

Pero queda claro que esto supone “pensar fuera de la caja conceptual”, revisando la misma categoría de Estado y otras como gobierno, sociedad civil o mercado. Todas estas son formas distintas en que se organiza la sociedad en general, no se trata de dicotomías rígidas.

Pensando escenarios futuros

Para pensar una transformación post-Covid un primer paso es capitalizar los aprendizajes del pasado. ¿Por qué no cuajaron los esfuerzos de transformación de las últimas décadas? La otra línea de trabajo es el tema de los escenarios. Para esta última tarea se plantean dos opciones metodológicas: partir desde lo que existe o, por otro lado, proponer respuestas a partir de futuros imaginados – desde lo que puede ser. Estos dos caminos no son excluyentes.

En ambos casos, es necesaria la utilización de nuevos conceptos o repensar categorías adecuadas para comprender el contexto actual y para rediseñar – más que reactivar – el ordenamiento socioeconómico post pandemia. Esto plantea el reto de articular el mundo que conceptualiza y el mundo donde se mueve la vida, donde están los saberes de la vida. Se trata de un diálogo entre lo más abstracto, reconceptualizar, y lo práctico profundo de las luchas cotidianas.

En este sentido, se hicieron llamados a partir de experiencias de lucha ya existentes. Por ejemplo, existe un desafío de cómo avanzar hacia un Estado intercultural, para lo cual es importante el surgimiento de una perspectiva más rigurosa que el antirracismo. Hace dos décadas surgió el paradigma de derechos de identidad, pero ahora los movimientos indígenas y afrodescendientes comienzan a proponer una perspectiva más exigente, que supera el neoliberalismo multicultural. Ya no se trata solamente de adoptar el *no-racismo*, se trata de cuestionar los impactos de la desigualdad racial histórica. Esto desafía el paradigma de *solidaridad desde el norte*, que tiene a su base nociones de supremacía blanca, por lo que la necesidad de repensar todo el modelo de cooperación se vuelve patente.

En conclusión, las luchas por la defensa del territorio en Mesoamérica “arrojan aprendizajes, elementos de juicio y chispas de esperanza tanto para sí mismos como para otros”. Y también es importante observar lo que sucede en la escala de la comunidad. Desde lo comunitario hay lecciones para esta reconstrucción del Estado, también lecciones para este tema de la crisis de la democracia. La imagen de comunidades rurales organizándose para responder la pandemia, ante la falta de eficacia del Estado, sugiere que esas poblaciones no necesitan el Estado que ahora tenemos. Retomando aprendizajes a estas escalas, elaborando categorías alternativas, es posible fortalecer las luchas por los territorios y visualizar alternativas para las sociedades de la región.

Oportunidades en la coyuntura

Existe expectativa de cuál será la política de los Estados Unidos en los próximos años. La llegada de la administración Biden genera una situación de “fluidez”. El anunciado Plan Biden para los países del triángulo norte se enfocará en los temas de “Seguridad y Prosperidad”, con un relanzamiento de la agenda anti corrupción y de gobernabilidad, retomando líneas de acción de la administración Obama. También se habla de un paquete de 3 o 4 mil millones de dólares, cuya principal preocupación es cómo frenar los flujos migratorios, desarrollando condiciones para que la gente no se vea obligada a migrar.

Esta coyuntura abre la posibilidad de incidir en la agenda del cambio climático hacia la región. Tradicionalmente, la agenda de cambio climático de Estados Unidos está orientada a los temas energéticos, y no retoma los retos de adaptación que resultan claves para los países más expuestos a los impactos del cambio climático. Sin embargo, la vulnerabilidad a los desastres naturales puede servir como una entrada que permita construir un planteamiento que sea susceptible de ser incorporado en la política estadounidense para la región. Por ejemplo, el impacto de los huracanes Eta y Iota en las plantaciones del Valle de Sula, Honduras, presentan un ejemplo de cómo el cambio climático presenta un límite real a la reprimarización de la economía y en un factor que potencia la migración. Es un reto para instituciones como PRISMA cómo se incide en actores de los Estados Unidos.

De acuerdo con un informe reciente presentado en Estados Unidos, el factor que más limita el crecimiento y el progreso social es la oposición de un pequeño pero muy poderoso conjunto de actores políticos y económicos. El gobierno de Estados Unidos es posiblemente el único actor con poder suficiente para desentramar esa situación, pero por sí mismo no tiene capacidad de dar soluciones. Las soluciones deben venir y nacer desde la región. Sin embargo, en el pasado se ha evidenciado la poca capacidad de Centroamérica de incidir en las propuestas de los Estados Unidos para la región.

En comparación con la era Trump, la administración Biden podría resultar menos amenazante en lo inmediato, aunque no está claro cómo se concretará, hay una lucha interna profunda dentro del Partido Demócrata, y el resultado podría ser simplemente la continuidad de las políticas previas a Trump.

Conclusiones

Un hilo común en todo el conversatorio fue la posibilidad de generar propuestas transformadoras que permitan articular actores y sectores desde diferentes escalas, cuestionando la idea de reactivación económica, dado que volver a la normalidad en condiciones inaceptables de vulnerabilidad social, sanitaria y ambiental no puede ser una opción. Sin embargo, las diversas dimensiones de la crisis dan la sensación de una situación sin salida, lo cual podría desempoderar a los actores. “¿Cómo crear narrativas que sean realistas pero que al mismo tiempo motiven?”.

La buena noticia es que hoy en día la sociedad civil organizada cuenta con mucha más capacidad técnica y profesional: capacidades legales, de investigación, de comunicación, pedagógicas, por ejemplo. Por otro lado, las tecnologías de comunicación e información, están permitiendo empoderar a los actores locales, facilitando construir discursos colectivos, nuevas narrativas y posicionar nuevas ideas, resaltando la lectura local.

Las iniciativas de reflexión conjunta y regional ofrecen oportunidades para formular escenarios post crisis, considerando experiencias de buenas prácticas territoriales. “A medida que nos fortalecemos de esos aprendizajes y se enfatiza la creación de categorías alternativas, las luchas por los territorios se fortalecen y tal vez crean caminos más amplios”.



prisma@prisma.org.sv www.prisma.org.sv

Pasaje Sagrado Corazón, No. 821, Col. Escalón, San Salvador.

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