



COYUNTURA DESDE LOS TERRITORIOS

El Plan de Reconstrucción Sostenible y sus posibles repercusiones en las luchas territoriales

ABRIL 2021

Coyuntura desde los territorios:

El Plan de Reconstrucción Sostenible y sus posibles repercusiones en las luchas territoriales

Cómo citar este documento: CESPAD. El Plan de Reconstrucción Sostenible y sus posibles repercusiones en las luchas territoriales. Abril, 2021.

Autor del documento:

Bladimir López

Revisión de estilo:

Claudia Mendoza

Las ideas y opiniones expuestas en este documento son responsabilidad del CESPAD y no reflejan la posición de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (AVCD).

Tegucigalpa, Honduras.

1. ¿Por qué debe importarle al movimiento socioterritorial el Plan de Reconstrucción Sostenible?

En un [análisis publicado](#) por el Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD), en diciembre del 2020, se hizo una profunda reflexión sobre los impactos de los huracanes Eta y Iota, colocando como tema de fondo la forma en cómo la crisis eco-social¹ que atraviesa la sociedad hondureña (*producto de una precaria política ambiental y por los impactos del proyecto extractivista*) ha generado mayor vulnerabilidad territorial, exclusión y pobreza en las comunidades.

Para el Estado, Gobierno y los sectores empresariales el territorio es una fuente para generar riquezas, mientras que para las comunidades el territorio es un espacio que significa una forma de pensar, sentir y vivir en armonía con la tierra y la naturaleza. De allí que el gobierno de Honduras, al aprobar el [Plan de Reconstrucción Sostenible \(PRDS\)](#), coloca en juego y disputa el territorio porque deja en el centro de la controversia dos temas de interés y polémica para el movimiento socio-territorial: la renovación de la política extractivista y climática, desde una mirada conservadora; la transición hacia un modelo económico territorial democrático, incluyente y respetuoso de los derechos humanos y derechos territoriales.

Los huracanes [Eta y Iota agravaron la crisis en los territorios](#) de la siguiente manera:

- i) la agudización de la crisis alimentaria ante la pérdida del 61% de los granos básicos para el consumo familiar;*
- ii) los desplazamientos humanos: más de 500 mil personas perdieron sus viviendas;*
- iii) la pérdida de tierras utilizadas por el sector campesino de pequeña escala para la producción agrícola, y;*
- iv) la destrucción de cuencas de agua y bosques comunitarios. Esta situación ha agudizado la pobreza, la exclusión y la carga del trabajo de los cuidados hacia las mujeres en los territorios.*

La administración de Juan Orlando Hernández (JOH), ha abordado la crisis territorial y ambiental en el marco del PRDS enunciado atrás, el que tiene como objetivo “*la estructuración de una estrategia integral, de corto, mediano y largo plazo, alrededor de la cual se congreguen todos los esfuerzos nacionales y de la comunidad de cooperantes internacionales, para continuar atendiendo las demandas de la emergencia, la rehabilitación y, fundamentalmente, la reconstrucción y el desarrollo nacional sostenible*”.

El PRDS es una propuesta que tiene componentes y estrategias que buscan dar respuesta al actual contexto de crisis económica, social, humanitaria y ambiental. En este texto nos detendremos a analizar lo referente a la vulnerabilidad territorial y ambiental. Antes de entrar en detalle, es importante mencionar que JOH, en relación con la crisis ambiental y vulnerabilidad territorial, ha posicionado tres grandes temas: [acceso a los Fondos Verdes](#) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para hacerle frente a los efectos del cambio climático; la [construcción de 14 represas](#), como medida principal para evitar las inundaciones; y [reforzamiento al sector privado](#) para garantizar la sostenibilidad ambiental y territorial.

¹ La crisis ecosocial está íntimamente relacionada con la visión de desarrollo que promueve el sistema capitalista y su enfoque extractivista que, ante la explotación de los bienes comunes naturales para acrecentar riquezas y beneficios, ha generado mayor vulnerabilidad ambiental y territorial, exclusión y pobreza en los territorios. La crisis ecosocial promueve el cambio climático, produce inseguridad alimentaria, desplazamientos climáticos, refuerza el tema de los cuidados en las mujeres y aumenta la vulnerabilidad territorial, producto de la deforestación y expansión de la política habitacional urbana y la frontera agrícola.

En relación con el acceso a los fondos verdes², JOH ha tomado como “punta de lanza” el tema del cambio climático, desde una mirada desafiante y conservadora. Desafiante, ya que abiertamente ha culpado a los países desarrollados de promover y acentuar la crisis climática que golpea a los países como Honduras. Conservadora, porque a nivel interno niega el cambio climático y promueve una serie de medidas económicas y ambientales que agudizan la crisis climática y la crisis ecosocial.

En lo referente a las inundaciones, al igual que las anteriores administraciones, le sigue apostando a las acciones de mitigación y adaptación por encima de las acciones de prevención. En ese sentido, se ha impulsado la construcción de 14 represas en diferentes territorios en los que existe presencia de comunidades indígenas y campesinas, las cuales, según el posicionamiento desde el liderazgo territorial, agudizarán la conflictividad socioterritorial y crisis ambiental. Y, por último, existe una clara intención de reforzar al sector privado para la gestión ambiental y territorial del país, bajo una lógica mercantilista y empresarial, [implícita en una serie de Decretos Ejecutivos](#).

El Consejo Consultivo y Asesor para la Reconstrucción Sostenible, identificó las prioridades generales del PRDS y emitió una serie de recomendaciones en materia ambiental y territorial. Desde una perspectiva territorial sobresalen las siguientes prioridades: *a)* ordenamiento territorial y reducción de la vulnerabilidad territorial; *b)* potenciación de la transformación productiva y la modernización, y resiliencia de la infraestructura; *y, c)* sostenibilidad social y ambiental para lograr resiliencia frente al cambio climático.

En relación con las recomendaciones en materia territorial y ambiental, en el documento del Consejo Consultivo titulado “Informe final de Labores del Grupo Asesor”, se priorizaron los siguientes aspectos: *a)* la política ambiental e hidrológica debe constituirse en una política nacional prioritaria; *b)* someter a discusión y aprobación el proyecto de Ley de Consulta Previa; *c)* reformar y unificar la estructura institucional plasmada para la administración de los recursos naturales en la Ley General de Aguas, la Ley Forestal, la Ley de Ordenamiento Territorial; *d)* la administración ordenada debe emanar de una Autoridad de la Cuenca, en la que se junten municipalidades, organizaciones comunitarias, etnias, empresa privada, Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), el Instituto de Conservación Forestal (ICF); *e)* fortalecer el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo (SINAGER), a través de la formulación de una política nacional de alerta temprana y gestión de riesgos de desastres; *y, f)* las represas de usos múltiples son la alternativa más viable para regular el caudal de los ríos.

El PRDS aborda los principales problemas y demandas del movimiento socioterritorial: política nacional de ambiente con enfoque de derecho; el manejo de las fuentes de agua por las comunidades, ordenamiento territorial y acceso a tierra; consultas comunitarias sobre las decisiones de proyectos de desarrollo, la participación activa de los gobiernos locales en la protección del medio ambiente, los planes de manejo forestal y protección del bosque y el diseño de una nueva institucionalidad pública capaz de dar respuesta de manera eficiente y estratégica a las demandas de las comunidades en materia ambiental y territorial.

En ese sentido, las prioridades y recomendaciones trazadas en el marco del PRDS son de largo alcance y guiarán en gran medida la construcción de la política pública en temas relacionados a la gestión ambiental y territorial de los próximos años en el país. Por otro lado, engloba problemáticas y demandas que el movimiento socioterritorial ha venido posicionando alrededor de

² Según expertos en temas de cambio climático, el problema con el acceso a dichos fondos es que Honduras no cuenta con mecanismos de transparencia que aseguren el buen uso de los recursos.

su resistencia y lucha social en los últimos años en el marco de las políticas neoliberales y el proyecto extractivista.

En conclusión, en el marco del PRDS el desarrollo territorial es una de las principales apuestas para hacerle frente a la crisis que atraviesan las comunidades, en un contexto de país en el cual los conflictos socio-territoriales se han intensificado en los últimos diez años, en distintas regiones, fruto del incremento de las crisis sociales, económicas y medioambientales. En consecuencia, los conflictos han experimentado cambios y aparece en el escenario la necesidad de incidir para promover cambios institucionales urgentes para generar desarrollo inclusivo y sostenibilidad ambiental con una participación activa de las comunidades y organizaciones territoriales.

2. ¿Cuáles son las principales repercusiones políticas del Plan de Reconstrucción en los territorios hondureños?

Partiendo de los elementos citados en el apartado anterior, se identifican una serie de repercusiones políticas del PRDS, en los territorios que actualmente luchan contra la política extractivista y se enfrentan de manera desarticulada a la crisis climática. Entre ellos identificamos:

- 1. Control y gestión democrática del territorio.** *¿En manos de qué sector estará el territorio: comunidades, Estado, empresarios?* En Honduras, los planes de desarrollo impulsados desde el Huracán Mitch y el golpe de Estado del 2009, han promovido y legitimado el despojo de los bienes comunes, generando conflictos socioterritoriales y agudizando la crisis ambiental. Lo anterior abre el debate sobre la idea que el control y gestión del territorio debe transferirse democráticamente a las comunidades y organizaciones. La experiencia histórica indica que cuando las comunidades tienen el control del territorio, las crisis ecosociales y climáticas se enfrentan de manera estratégica y sostenible, y el desarrollo territorial es inclusivo y democrático.
- 2. Desarrollo territorial inclusivo y democrático para la sostenibilidad ambiental.** *Cuál será el enfoque dominante de desarrollo: ¿desarrollo neoliberal, desarrollo sostenible o el buen vivir?* Este es un punto de reflexión interesante porque la visión de desarrollo detrás del PRDS es el enfoque sostenible, mientras que desde el movimiento socioterritorial se posiciona el enfoque del buen vivir, el cual concibe el desarrollo desde una mirada de género, clase y etnia. En Honduras, la experiencia indica que el desarrollo sostenible está alejado de la lógica socioambiental y está más próximo a la lógica empresarial, la extrahección del bosque y la agroindustria. En ese sentido, 30 años de desarrollo territorial sin un enfoque socioambiental y climático integral, han acentuado la pobreza, la exclusión y la migración.
- 3. Gobernanza y distribución equitativa de los bienes comunes naturales.** *¿Qué tipo de gobernanza pública promoverá la gestión y desarrollo territorial y sobre qué principios se sustentará la distribución de los bienes comunes?* Históricamente los proyectos de desarrollo implementados en los territorios han promovido una gobernanza pro- empresarial y han bloqueado la distribución equitativa de los bienes comunes: la falta de acceso a la tierra y al manejo de las áreas forestales por las comunidades, son un ejemplo de cómo opera en el país la gobernanza sobre el territorio. El tema es crítico porque la gobernanza climática es casi inexistente, por ejemplo, solo 97 municipios cuentan con una política municipal de gestión de riesgo.
- 4. Fortalecimiento institucional para el desarrollo territorial y cambio climático.** *¿Cuál será el diseño de la institucionalidad que se propone en materia ambiental, territorial y climática?* El Consejo Consultivo fue enfático en su informe al señalar que es importante avanzar en el diseño de una nueva institucionalidad capaz de dar respuestas de manera

estratégica a la vulnerabilidad ambiental y territorial. Como bien se ha mencionado en distintos informes, el problema con la institucionalidad de corte ambiental y climática es que está fragmentada, liderada por personas afines a los partidos políticos y carentes de autonomía política, técnica y administrativa. En ese sentido, la nueva institucionalidad deberá ser eficaz, transparente, democrática, vinculada a las organizaciones territoriales y con conexión permanente con la dinámica territorial, en un esfuerzo por darle respuesta de manera estratégica y sostenible a la crisis ecosocial que golpea a las comunidades.

3. ¿Cuál debería ser el posicionamiento y el accionar estratégico del movimiento socioterritorial alrededor del Plan de Reconstrucción Sostenible?

El posicionar y accionar del movimiento socioterritorial parte de una premisa básica: el avance en materia pública ambiental, climática y territorial que existe en el país se debe, en gran medida, a las protestas y demandas que en su momento el movimiento ambientalista, en el marco del Plan Maestro de Reconstrucción, abrió en el período post Mitch en 1998, y posicionó con fuerza en el espacio político la necesidad de un cambio normativo en la política ambiental. De esa manera se logró aprobar la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, entre otros. Más allá de sus limitaciones, estas leyes abrieron un amplio proceso de modernización institucional con grandes beneficios para las comunidades en temas territoriales, ambientales y climáticos.

De igual forma, las protestas que se abrieron en ese período fueron de mucha importancia para que el Estado suscribiera y ratificara una serie de Pactos y Convenios internacionales en materia ambiental, territorial y climática. En el fondo, el cambio en el marco normativo, la creación de políticas públicas y los pactos internacionales, de una u otra forma cambiaron la visión de desarrollo territorial y obligaron a los gobiernos a abrir espacios para que las comunidades y organizaciones territoriales gestionaran de manera democrática sus bienes comunes naturales.

Si bien es cierto que ese contexto fue favorable para la movilización ciudadana y la adopción de propuestas transformadoras, el contexto actual es distinto y los espacios de participación e incidencia se han cerrado de manera drástica a las organizaciones sociales. En ese contexto desfavorable, el posicionamiento y las acciones estratégicas del movimiento socio-territorial pueden girar alrededor de los siguientes aspectos:

- A. Construir una narrativa ambiental, climática y territorial desde abajo:** como se ha mencionado, el enfoque de desarrollo sostenible detrás del PRDS está íntimamente relacionado a una visión empresarial. En ese sentido, el movimiento socioterritorial puede avanzar en la construcción de una narrativa desde abajo, que ponga en el centro del debate la forma en la cual las organizaciones conciben el desarrollo territorial desde la mirada de los derechos humanos y derechos territoriales.
- B. Señalar el carácter economicista en detrimento de lo social y lo político:** el PRDS tiene un enfoque altamente económico, en detrimento de lo social y lo político. En lo social, la construcción del PRDS fue un ejercicio en cual no estuvieron presente las organizaciones territoriales, contrariamente, se contó con una amplia participación de los sectores económicos. En lo político, el PRDS no plantea alternativas para el desarrollo del país en temas de rescatar el Estado de derecho, modernizar las instituciones del Estado y forjar una cultura política de denuncia, confianza, participación e incidencia desde los sectores sociales.

C. Reposicionar el desarrollo desde las voces excluidas y marginadas: el PRDS, no contempla las demandas de los sectores excluidos y marginados del desarrollo neoliberal, los que históricamente han sido despojados de los servicios públicos y bienes comunes naturales: mujeres, jóvenes, indígenas, campesinos, entre otros. Reposicionar el desarrollo, incluyendo esas voces, es promover un tipo de desarrollo que priorice el diseño de políticas públicas incluyentes, al igual que amplios procesos de democratización social, esenciales para cerrar las brechas de exclusión y desigualdades. Lo anterior obliga al movimiento socio-territorial a construir y proponer propuestas para hacerle frente a la crisis territorial y climática.

D. Formación de coaliciones territoriales: la base estratégica para el desarrollo territorial está en la formación de coaliciones, mediante las cuales los actores sociales, adoptan objetivos estratégicos comunes en proyectos compartidos. En las coaliciones, un factor clave es articular actores y demandas colectivas que respondan a los intereses y problemas de las comunidades. Las coaliciones territoriales se enfocan en el potencial transformador de los sectores tradicionalmente marginados, y apunta a democratizar las oportunidades y, por consiguiente, a nivelar las asimetrías de poder.

Sin embargo, el accionar y posicionamiento estratégico estará determinado por el modelo de cambio y transformación que promuevan los movimientos socioterritoriales. En Honduras este modelo gira alrededor de tres posiciones:

- i) el modelo autónomo: procesos de desarrollos territoriales que se desarrollan al margen del Estado;
- ii) el modelo tradicional: procesos de desarrollo que no toman distancias de las políticas públicas estatales. Sin embargo, son críticas hacia temas relacionados a la gestión territorial cuando se prioriza al sector empresarial;
- iii) modelo híbrido: promueve el desarrollo territorial sin renunciar a la autonomía de las comunidades y sin desconocer los espacios y oportunidades que brinda/otorga el Estado.