

## Presentación

*Odile Hoffmann\**  
*Emilia Velázquez\*\**

Uno de los mayores desafíos que enfrentan las sociedades rurales en América Latina, tanto indígenas como mestizas o afrodescendientes, tiene que ver con los conflictos que surgen en torno al control de sus territorios y sus recursos naturales (tierras, agua, bosques, minerales). En las últimas dos décadas, en varios países de América Latina han ocurrido procesos de titulación de tierras de propiedad social, a la par que grandes compañías –muchas de ellas extranjeras– han obtenido, o están en proceso de conseguir, concesiones para la explotación de minas a cielo abierto, para la construcción de presas que atentan contra la supervivencia de diversos sectores de las poblaciones afectadas, o para establecer plantaciones agroindustriales (palma de aceite, soya).

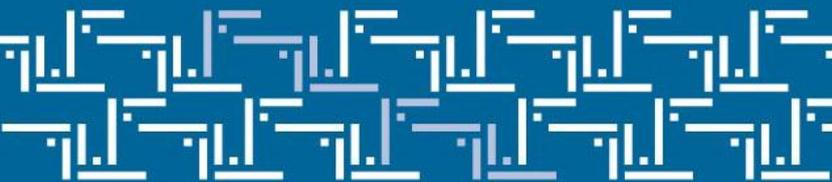
En este contexto, un equipo del laboratorio mixto internacional MESO ([www.meso.hypotheses.org](http://www.meso.hypotheses.org)) se propuso reflexionar en torno a las siguientes preguntas<sup>1</sup>: ¿cómo se concibe y se apela al territorio en contextos conflictivos de acceso y defensa de la propiedad social, o de acecho a los recursos por parte de poderosas empresas multinacionales? ¿Bajo qué circunstancias el espacio local, al constituirse como objeto de lucha, se vuelve a la vez un recurso y un instrumento de movilización social y política? ¿En qué medida podemos hablar de “movilizaciones territoriales”? ¿Cómo los distintos actores involucrados en los conflictos, desde las instituciones de estado hasta los militantes y campesino/as, incluyendo intermediario/as, empresario/as y activistas internacionales, consideran o no las pertenencias territoriales en sus respectivos discursos y prácticas? Los artículos de este número presentan un abanico amplio de las configuraciones políticas que se dan alrededor de recursos localizados en espacios específicos (sean o no “territorios” formalmente reconocidos), cuestionando conceptos

---

\* IRD URMIS

\*\* CIESAS-GOLFO

<sup>1</sup> Etas y otras contribuciones fueron debatidas en el 55 ICA, en San Salvador, en julio de 2015.



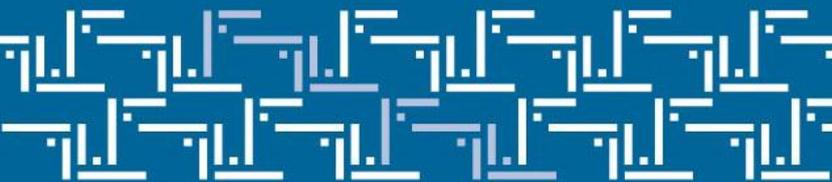
y proponiendo interpretaciones y debates alrededor de temáticas que en esta introducción hemos reunido en tres temáticas: Conflictos y Fronteras, Políticas de conservación y protección ambiental, papel del Estado en las configuraciones territoriales y agrarias.

### **Conflictos y Fronteras**

Lucile Medina, tomando como objeto de estudio el uso y manejo del agua en cuencas hidrológicas en zonas transfronterizas en Centroamérica, hace énfasis en las fronteras como espacios de interacciones en los que se movilizan diversos actores locales. Generalmente las miradas elaboradas para entender las negociaciones suelen partir desde los centros. Sin embargo, mirar desde las fronteras, desde los márgenes, ayuda a descentrar las miradas y proponer nuevas interpretaciones de los conflictos o las alianzas. En el estudio de Lucile Medina, las preguntas acerca de ¿cómo se construyen y se perciben las fronteras? permite entender el juego de actores y de las escalas que manejan, desde lo local hasta lo internacional.

El estudio de caso presentado alude al Istmo Centroamericano, el cual alberga 40% de las áreas protegidas pese a ser una región pobre; incluye 7 Estados y 10 fronteras. Entre 1994 y 2011 se han creado cinco asociaciones transfronterizas locales, en un contexto caracterizado por la transición democrática y la descentralización, el debilitamiento de los Estados y la integración regional. Tales asociaciones transfronterizas actúan en torno a la denuncia y la negociación, exigen ser reconocidas como actores en la toma de decisiones de políticas públicas relacionadas con el desarrollo socio-económico y la conservación ambiental. Al interior de dichas asociaciones actúan tanto actores locales como supranacionales, cada uno con sus medios y recursos materiales y políticos, y todos insertos en redes complejas de alianzas y dependencias. Uno de los principales retos de los actores locales (asociaciones civiles, autoridades municipales, asociaciones de pescadores) reside en captar ayuda de donantes internacionales y asegurar una institucionalización de las asociaciones transfronterizas. En la creación de asociaciones y acuerdos hay un proceso de co-construcción territorial en juego, lo cual lleva al concepto de inter-territorialidad.

El trabajo de Hipólito Rodríguez se centra en los conflictos socio-ambientales que surgen en el marco de la creación de una nueva normatividad creada a partir de la reforma energética en México. Presenta dos estudios de caso: el proyecto de construcción de una hidroeléctrica en el río Los Pescados para, en teoría, dotar de agua a la capital del estado de Veracruz; y la

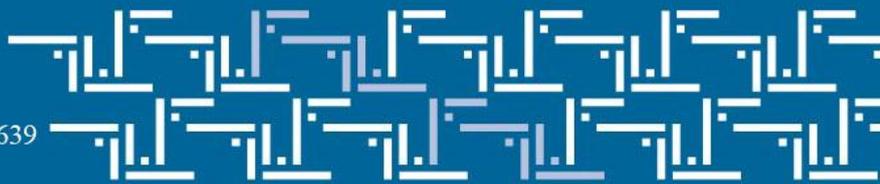


ampliación del puerto de Veracruz con el fin de triplicar su capacidad de carga. Rodríguez identifica a los principales actores involucrados en estos conflictos: empresas de capital extranjero (brasileño y español), Estado mexicano a través de sus diversas instituciones federales y estatales, pescadores, campesinos, académicos, ambientalistas. El autor propone un análisis desde la economía política, la ecología política y la sociología política.

Los conflictos socio ambientales analizados ocurren en el contexto de la puesta en marcha de megaproyectos, los cuales generan fuertes exclusiones, afectan negativamente varias actividades económicas, originan desempleo y ocasionan severos trastornos ambientales. El capital extranjero ejerce fuerte presión sobre el Estado mexicano para que éste le facilite las condiciones para actuar. A su vez, surge una forma de “ecologismo popular” que adopta principios ambientalistas que circulan a nivel internacional para defender formas de vida locales. A diferencia de movilizaciones de épocas anteriores, actualmente el plano legal es una estrategia central de lucha, alrededor de demandas jurídicas para detener los megaproyectos. Rodríguez plantea que los conflictos ambientales contribuyen a dar visibilidad a los territorios en los que aquéllos ocurren, al enfatizar la importancia de los recursos en juego y las implicaciones negativas de los megaproyectos para grupos diversos.

### **Políticas de conservación y protección ambiental**

Sobre estas políticas se reflexionó para los casos de México (Emilia Velázquez y Fernando Ramírez) y Brasil (Miguel Etinger y Renata Meda). Los dos primeros autores analizan la gobernanza ambiental que se estableció a partir de la creación de la Reserva de la Biosfera “Los Tuxtlas” en 1998. Para ello, revisan tres formas diferentes de expresión de las políticas públicas de conservación y protección ambiental en tres comunidades de la Sierra de Santa Marta habitadas por población popoluca. Su trabajo busca responder a dos preguntas centrales de investigación: ¿cómo se adoptan, reformulan, o evaden las políticas de conservación?, y ¿qué capacidad real existe para que el Estado haga valer ciertos principios básicos de conservación de los recursos naturales? Las conclusiones apuntan a que a) las políticas de conservación, aun si han sido concebidas desde una perspectiva que busca conciliar la conservación con el desarrollo, representan oportunidades sólo para aquellos grupos que tienen acceso a recursos particulares, tanto naturales como agrarios y sociales; b) las instituciones locales (ejido, grupos familiares, relaciones de paisanaje) son las instancias mínimas pero necesarias para resistir los

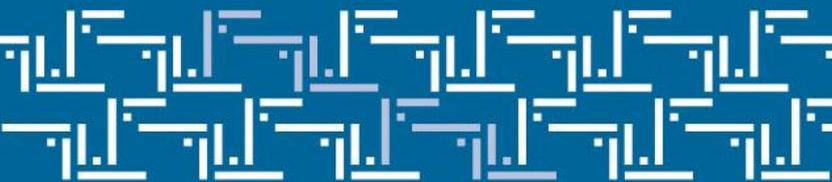


equivocos e inconsistencias de las políticas públicas; y, c) las omisiones –intencionales o no- en las acciones gubernamentales pueden convertirse en oportunidades para ampliar los márgenes de autonomía de los actores locales.

Para el caso de Brasil, Miguel Etinger y Renta Viera abordan las contradicciones entre dos derechos constitucionales: el derecho a la conservación del medio ambiente y a la protección de la diversidad cultural. Una ley del año 2000 estableció un Sistema Nacional de Áreas Protegidas, mediante Unidades de Protección Integral y Unidades de Uso sostenible. En este contexto, los autores analizan las disputas que surgen cuando se trata de definir la mejor forma de utilizar un espacio territorial determinado. ¿Es mejor que éste sea explotado de forma acotada por parte de poblaciones tradicionales?, ¿o es necesario mantener tales espacios sin explotación? Los conflictos aparecen cuando desde el Estado se declaran unidades de conservación en las que no se permite la presencia humana, siendo que estas unidades se ubican en espacios tradicionalmente ocupados por pequeños productores o recolectores. Tales conflictos tienen que resolverse jurídicamente, para lo cual es necesaria la interpretación de dos valores establecidos en la Constitución Federal, la cual prevé tanto la defensa de un medio ambiente equilibrado como el respeto a las prácticas culturales tradicionales. Ambos derechos son considerados derechos humanos, de tal forma que la solución a este tipo de conflictos debe tener en cuenta la conservación del medio ambiente pero también el respeto a la diversidad cultural. Sin embargo, no obstante que la protección a las culturas tradicionales es un deber del Estado, no hay un concepto jurídico para poner en práctica este deber consagrado en la Constitución.

### **El papel del Estado en las configuraciones territoriales y agrarias**

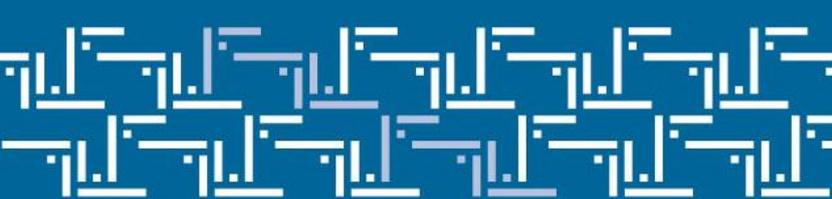
Jessica Corredor, tomando como centro de su análisis la construcción de relaciones de poder en los márgenes, interpreta la construcción del Estado en el Bajo Atrato (Colombia). La ley 70 de 1993 otorga propiedad colectiva sobre las tierras de las comunidades negras. Sin embargo, en el Bajo Atrato el proceso de titulación fue interrumpido a finales de los noventa por el conflicto armado en el que intervienen el Ejército, grupos guerrilleros, actores paramilitares, y grupos de narcotraficantes. A la par, los plantíos de plátano de los campesinos fueron sustituidos por plantaciones de palma africana manejadas por empresas privadas en un proceso regional de expansión territorial. En este proceso tuvieron un papel central los grupos paramilitares, cuyo



objetivo no sólo era acabar con la guerrilla sino desocupar tierras para dejarlas libres para los empresarios palmeros (de ahí la expresión de “paraempresarios” que la autora utiliza en su texto). Entre 1999 y 2009 Colombia se convirtió en el primer productor de palma africana en América Latina y tercer productor en el mundo. Al mismo tiempo, aproximadamente 10 mil personas debieron salir desplazadas de sus tierras. Esta historia pareciera remitir a espacios sin presencia del Estado. Sin embargo, el texto cuestiona un acercamiento analítico de esta naturaleza recurriendo al planteamiento del mito de la ausencia del Estado, el cual no está realmente ausente en el Bajo Atrato sino que sus funciones son asumidas por grupos de poder que actúan en la región. Actualmente hay un proceso de retorno de las poblaciones desplazadas a sus lugares de origen, en el cual se han involucrado ONG colombianas, ONG internacionales y la iglesia católica. Se elaboran discursos de legitimidad y protección territorial construidos en torno a lo étnico-territorial, lo humanitario y lo ambiental, construyendo espacios concretos protegidos bajo la forma de zonas humanitarias (residencia) y de zonas de biodiversidad (cultivo).

Tomando el caso de Belice, Odile Hoffmann reflexiona sobre las formas en que se construyen fronteras, se perciben los espacios y se delimitan territorios. Desde la visión colonial, para finales del siglo XIX Belice era todavía percibido como un lugar “vacío” con recursos (palo de tinte y caoba) a explotar. Se obviaba la presencia de los mayas que ahí habitaban y el imperio inglés se atribuía la soberanía sobre un amplio espacio de instalación (Settlement) y las tierras correspondientes.

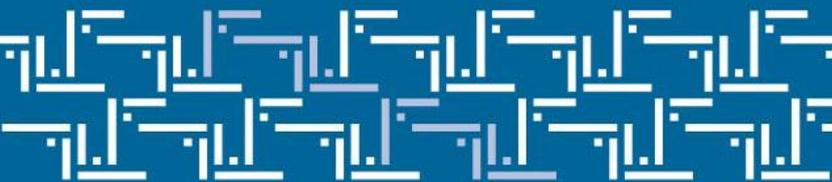
El sistema jurídico agrario se conformó difícilmente en torno a un pluralismo jurídico pragmático, el cual se expresó en la propuesta de creación de tres zonas de reserva indígena (1886). El término “reserva” revistió sentidos varios que evidenciaban la idea de un tratamiento diferenciado para la población nativa: tierras comunales en el oeste del país para los mayas que ya vivían ahí (icaiché, mopan et kek’chi); reservas agrícolas para los mayas yucatecos que llegaron a cultivar en tanto refugiados de la guerra de castas en México; reservas en el sur para tomar en cuenta a los campesinos mopan y kek’chi instalados en su migración (¿retorno?) desde Guatemala. Las reservas de finales del siglo XIX se crearon para confinar poblaciones indígenas y campesinas en espacios reducidos y dejar lugar suficiente para la expansión de los colonos ingleses en el espacio restante.



En las décadas de 1980-1990, el contexto cambió radicalmente, con un país independiente (desde 1981) pero sometido a las presiones de las empresas petroleras por obtener cada vez más concesiones territoriales. Fueron entonces las propias poblaciones mayas del sur de Belice que se movilizaron para recuperar el control de sus “tierras ancestrales”, apoyándose entre otras cosas en la existencia de las reservas coloniales que antes significaban exclusión y confinamiento. Se ve entonces cómo un mismo espacio y unas mismas instituciones (las reservas indígenas o mayas) son resignificadas un siglo después. Cabe preguntarse ¿cómo se crean y se perciben las fronteras –entre propiedades nacionales, privadas, indígenas, etc.- en diferentes momentos históricos?

Eric Léonard, por su parte, propone un acercamiento a los derechos sobre la tierra como un campo privilegiado de análisis del cambio institucional y de la relación comunidad/Estado, para lo cual toma como hilo conductor la historia agraria en Los Tuxtlas (Veracruz, México) posterior a la revolución mexicana. La reforma agraria tuvo dos momentos diferentes: en los años 1920, en el contexto del agrarismo radical o agrarismo socialista, los Ayuntamientos tuvieron un papel protagónico; en la década de 1930 empezó la consolidación del Estado posrevolucionario, a la par que se debilitaban las élites regionales. El Estado central tomó las riendas del reparto agrario. La reforma agraria se convirtió en un proyecto centralizado.

La expansión del reparto agrario de los años 1930 se combinó con un ensanchamiento de la frontera agraria hacia los márgenes geográficos de la región. En este proceso surgió un actor político relevante: el gestor de dotaciones ejidales. Con el crecimiento demográfico se crearon numerosas tensiones en torno al acceso a la tierra, las cuales se resolvieron de dos maneras: ajustando internamente el acceso a la tierra mediante el parcelamiento (cambio institucional), o dejando la tarea al Estado para la creación de nuevos ejidos. En los años 1970 se introdujeron nuevos medios de producción (fertilizantes, mecanización) que permitieron aumentar la productividad y la producción, aunque limitadas por las extensiones de las parcelas. Se crearon nuevas tensiones: por un lado, el parcelamiento de los ejidos existentes se volvió un asunto político y, por otra parte, las normatividades locales se sobrepusieron con las instituciones agrarias creadas desde el Estado.



### **Apuntes para continuar la reflexión**

El Estado ha tenido, y sigue teniendo, un papel central en las configuraciones territoriales, ya sea mediante acciones concretas y visibles (políticas agrarias, políticas de conservación, programas de desarrollo) o por omisión, permitiendo que elites nacionales, o empresas de capital extranjero, tomen el control de tierras y recursos. Frente al supuesto debilitamiento del Estado, éste sigue siendo un actor clave al que aluden la mayoría de las contribuciones, ya sea subrayando sus políticas contradictorias, mostrando cómo desde el poder estatal se producen ciertas espacialidades o se promueve la creación de determinadas instituciones, pero también explicando cómo desde los márgenes y las periferias se imagina y se construye el Estado. En este sentido, los artículos, y particularmente el de Jessica Corredor, impugnan el “mito de la ausencia del Estado”. Al postular que estamos ante un nuevo capitalismo multinacional, nos planteamos algunas preguntas: ¿qué papel asume el Estado en este contexto?, ¿qué actores no estatales adquieren relevancia?, ¿surgen nuevas formas de contestación (ecologismo popular, por ejemplo)?

Otro aspecto a subrayar es que el campo jurídico parece estar adquiriendo una relevancia que en los países de América Latina no tenía en las décadas pasadas: cada vez con mayor frecuencia organizaciones sociales y grupos diversos interponen demandas jurídicas que exigen el cumplimiento de lo estipulado en las Constituciones nacionales o en tratados internacionales. ¿Por qué ocurre esto en países como México, en el que existen serias dudas sobre la independencia del poder judicial? Al apelar al cumplimiento de las leyes, ¿los grupos organizados están presionando “desde abajo” al poder judicial para que asuma el papel que debería jugar en la consolidación de un sistema democrático basado en hechos y no en declaraciones?

Por otro lado, las fronteras de variada índole (físicas, simbólicas) deben ser analizadas como espacios de interacciones múltiples en las que se redefinen formas de pertenencia, identidades diversas (étnicas, nacionales, de género, religiosas, políticas, etcétera), percepciones sobre el Estado, maneras de entender, asumir o rechazar políticas públicas, entre otras muchas relaciones e imaginaciones que se ponen en juego en los espacios de frontera y que sin embargo participan plenamente en las transformaciones de los espacios centrales.