

CAPÍTULO

7

MIRADAS SOBRE CENTROAMÉRICA EN EL LARGO PLAZO

Conflictividad ambiental: una aproximación para el análisis de las presiones sobre los ecosistemas y sus recursos

HALLAZGOS RELEVANTES

- El 80,2% de los conflictos socioambientales registrados durante el período 1990-2020 estuvieron relacionados con extracción de minerales y materiales de construcción, conflictos por el uso de la tierra asociados a actividades como la agricultura, pesquería, ganadería y forestería, gestión del agua, uso de combustibles fósiles y justicia climática/energética.
- El 66,3% de los conflictos socioambientales registrados durante el período 1990-2020 en Centroamérica y República Dominicana están ligados a acciones u omisiones por parte de la institucionalidad pública y tienen un alcance local (comunal, cantonal o municipal).
- Las empresas privadas figuran como el principal actor generador involucrado en los conflictos analizados, pues están presentes en 78,5% de los casos.
- El 65,7% de los conflictos reportados se judicializó y en el 57,5% de los casos se reportan acciones de represión contra los actores y/o grupos que realizan acciones de movilización social.
- Guatemala y Honduras concentran el 45,3% de los casos de conflictos registrados durante el período en estudio.
- El 85,7% del total de conflictos están asociados a la ausencia de consultas previas y el 81,5% de los casos relacionados con la entrega de permisos o licencias se judicializó.

IMPORTANCIA DEL TEMA

La información sobre la conflictividad socioambiental es escasa y está dispersa. Este capítulo busca contribuir a subsanar ese vacío mediante la sistematización, a nivel regional, de datos relevantes sobre las características generales de un conjunto de casos en la región Centroamericana y República Dominicana desde 1959, aunque el análisis se concentra en el período 1990-2020.

Entre las técnicas estadísticas utilizadas está el “análisis de supervivencia”, el cual permitió, por un lado, estimar la probabilidad de que un conflicto socioambiental se mantenga activo después de los 2.000 días y, por otro lado, visibilizar los factores que más contribuyen a generar esta situación.

Los resultados de esta investigación constituyen un punto de partida para el desarrollo de estudios complementarios –a partir de nuevas fuentes de información y metodologías– que permitan comprender mejor los factores determinantes asociados a los conflictos y, con base en ello, propiciar una intervención oportuna mediante la formulación de políticas públicas y el fortalecimiento de capacidades institucionales de los Estados enfocadas en la protección de los recursos y su aprovechamiento sostenible.

RECONOCIMIENTOS

Insumos: *Conflictividad ambiental en Centroamérica: una aproximación para el análisis de las presiones sobre los ecosistemas y sus recursos*, preparado por Karen Chacón Araya.

Base de datos de conflictos ambientales en Centroamérica, elaborada por Karen Chacón Araya y Sebastián González Rosales.

Manual de base de datos de conflictos ambientales en Centroamérica, preparado por Karen Chacón Araya y Sebastián González Rosales.

La base de datos fue construida con la información de las fichas de conflictos ambientales del Atlas de Justicia Ambiental, disponible en <https://ejatlas.org/>, además de fichas complementarias sobre conflictos nuevos (no incluidos en el Atlas), las cuales fueron preparadas por:

- Anabella Barrios y Rosalito Barrios, del Centro de Acción Legal, Ambiental y Social (CALAS) de Guatemala.
- Luis Alonso González, de la Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES).
- Lucía Vijil, del Centro de Estudios para la Democracia (CESPAD) de Honduras.
- Heizel Torres, Juegen Guevara y Marjourie Martínez, del Centro Humboldt de Nicaragua.
- María Luisa Acosta y Rosario Sáenz, del Grupo Cocibolca de Nicaragua.

- Jorge Cole Villalobos, Natalia Cordero Vargas y Bernardo Aguilar González, de la Fundación Neotrópica de Costa Rica.

- Carlos Escudero, del Observatorio Panameño de Ambiente y Sociedad (OBPAS).

Coordinación: Alberto Mora Román.

Borrador del capítulo: Karen Chacón Araya.

Preparación de gráficos y visualización de datos: Karen Chacón Araya.

Edición técnica: Alberto Mora Román.

Lectores críticos: Se agradecen los comentarios y sugerencias sobre una versión preliminar de este capítulo realizados por María Luisa Acosta y Rosario Sáenz (Nicaragua), Bernardo Aguilar (Costa Rica), Guido Barrientos (Costa Rica), Carlos Escudero (Panamá), Jaime Incer (Nicaragua), Leonardo Merino (Costa Rica), Alberto Mora (Costa Rica), Tania Rodríguez (Costa Rica), Heizel Torres y Marjourie Martínez (Nicaragua), Alida Spadafora (Panamá) y Jorge Vargas Cullell (Costa Rica).

Revisión de cifras: Sebastián González Rosales.

Corrección de estilo: Laura Flores Valle.

Diseño y diagramación: Erick Valdelomar / Insignia | ng.

/// MIRADAS SOBRE CENTROAMÉRICA EN EL LARGO PLAZO ///

Resumen

La conflictividad socioambiental es un asunto que ha cobrado cada vez más relevancia a nivel internacional; Centroamérica, por supuesto, no es la excepción (Bran-Guzmán, 2017; Aguilar et al., 2018a). En esta compleja temática confluyen una amplia variedad de factores: ambientales, sociales, económicos, políticos y culturales, los cuales no solo inciden en el campo ambiental, sino que además son determinantes en el desarrollo humano sostenible de los países y la región.

En este capítulo se presenta una aproximación exploratoria para conocer y caracterizar la conflictividad socioambiental presente en Centroamérica y República Dominicana durante el período 1990-2020, a partir de la base de datos construida para este Informe con la información sistematizada por el Atlas de Justicia Ambiental y los aportes de contrapartes identificadas para tal fin por parte del Estado de la Región en los países de la región.

La investigación permitió describir las principales características de los conflictos socioambientales en la región, identificar los factores que contribuyen a que estos eventos se mantengan activos por largo tiempo, conocer las particula-

ridades de este fenómeno en cada uno de los países analizados y sistematizar –con base en la poca información disponible– algunos de los impactos de las actividades o acciones que generaron los conflictos.

Tras un breve repaso teórico y conceptual sobre el tema, se identifican los rasgos compartidos y las diferencias de la conflictividad socioambiental entre los países. Además, se estudia la tendencia a la judicialización de los conflictos, los factores que determinan la probabilidad de que las disputas no se hayan resuelto y algunas características de las acciones de protesta y represión identificadas en los casos analizados.

CAPÍTULO

MIRADAS EN PROFUNDIDAD SOBRE TEMAS ACTUALES

7

/ Conflictividad ambiental:
una aproximación para el análisis
de las presiones sobre los
ecosistemas y sus recursos

INDICE	Introducción
Introducción	271
Antecedentes	272
Metodología y fuentes de información	274
Principales hallazgos	276
Conflictividad socioambiental evidencia fuertes presiones por el uso de los recursos naturales y el territorio en Centroamérica y República Dominicana	276
Implicaciones: oportunidades y desafíos	285

En sus ediciones anteriores, el *Informe Estado de la Región* planteó que en materia ambiental Centroamérica muestra una situación paradójica. Por un lado, posee una abundante riqueza natural (12% de la biodiversidad del mundo se localiza en esta región), y por otro, hace un uso insostenible de sus recursos y su territorio.

Esta situación no ha propiciado mejores condiciones de vida para la población; por el contrario, los patrones de consumo comprometen la disponibilidad futura de los recursos, al punto de que el acceso a ellos, por parte de importantes grupos y sectores, podría verse muy perjudicado. Esta dinámica genera impactos sociales y económicos, aumenta los riesgos y provoca crecientes conflictos que hacen cada vez más complicada la tarea de los Estados de gestionar el territorio y el patrimonio natural (PEN, 2016).

El resultado de dicho desempeño ambiental ha sido una huella ecológica que crece aceleradamente. De acuerdo con la última medición disponible (2017), la región requeriría cerca de una tercera parte más de territorio para soportar los patrones de consumo que tiene (Ecological Footprint Network, 2021). Esta evolución genera deterioro del patrimonio natural y propicia crecientes niveles de riesgo y vulnerabilidad, lo cual es particularmente grave si se considera que la región ocupa uno de los territorios del mundo más expuestos a los impactos de la variabilidad y el cambio climáticos.

El Informe también alertó sobre las

presiones que están recibiendo los ecosistemas y los recursos naturales debido al crecimiento urbano acelerado y desordenado en las áreas metropolitanas, la reducción de la cobertura forestal en todos los países –con excepción de Costa Rica–; la pérdida de biodiversidad, el incremento en la cantidad de especies amenazadas y los focos de contaminación de los recursos hídricos (PEN, 2016).

Para la presente edición, se ejecutó un estudio exploratorio con el objetivo de conocer y caracterizar los conflictos socioambientales en Centroamérica y República Dominicana durante el período 1990-2020. En concreto, se sistematizó información secundaria sobre un conjunto de casos y, con base en ello, se identificaron los factores determinantes de los conflictos, los actores implicados y recursos naturales afectados, así como el rol del Estado y otros actores involucrados en las disputas. Dicho análisis no solo permitió identificar algunos rasgos de la conflictividad en los países y su evolución a lo largo del período analizado, sino también distinguir consecuencias socioeconómicas y ambientales asociadas al conflicto.

El capítulo se organiza en tres secciones. En la primera se presenta una breve reseña de los principales antecedentes del tema, se puntualizan las implicaciones más relevantes del estudio y su importancia en términos académicos, sociales y políticos. En la segunda, se describen cada uno de los pasos seguidos tanto para la elaboración de este estudio como para la construcción de la base de datos que lo alimenta; además, se incluye el detalle de las técnicas estadísticas utilizadas en el análisis e interpretación de los datos y la información recopilada. Por último, se presentan los principales hallazgos de la investigación y se detallan las oportunidades y desafíos, para Centroamérica y República Dominicana, en esta materia.

Antecedentes

El tema de la conflictividad socioambiental y sus implicaciones sociales, económicas y ambientales ha cobrado relevancia durante los últimos años en la agenda de numerosas instituciones, centros de estudio, organizaciones internacionales y grupos de sociedad civil; entidades que han generado diversas iniciativas para recopilar y sistematizar información, investigar y analizar, desde diferentes perspectivas y enfoques, las principales causas que dan origen a los eventos de este tipo, así como las narrativas y contextos en los cuales se producen.

Como resultado de lo anterior, y en el caso concreto de Centroamérica y República Dominicana, es posible identificar un conjunto de artículos, reportes e informes, entre otros, que, aunque limitado en términos cuantitativos, constituye, cualitativamente hablando, un valioso marco de referencia para el estudio de la conflictividad socioambiental en la región.

En primer lugar, deben mencionarse los estudios abocados a analizar las narrativas en las que se inscriben los conflictos socioambientales. Así, por ejemplo, De la Cuadra (2015) valora la tensión entre los objetivos del desarrollo de las naciones, amparados en conceptos como progreso o crecimiento, y una concepción más amplia, que concibe el carácter esencialmente integrado de la humanidad con su

entorno, tal como queda sustentado en el concepto del “buen vivir”. Al respecto, concluye que “un tratamiento amplio de los conflictos en torno a la propiedad y uso de los recursos naturales supone considerar los diversos intereses en disputa, atendiendo específicamente las necesidades de aquellas comunidades que habitan esos territorios y sus efectos sobre los segmentos más fragilizados”. Esta noción de intereses en disputa ha sido incorporada en la definición adoptada para los propósitos de esta investigación.

Otro antecedente importante en este tema es el estudio desarrollado por Rodríguez et al. (2018), en el que analizan la “relación que existe entre las regiones fronterizas y la presencia de actividades extractivas mediante dos estudios de caso: el cantón de Talamanca localizado en la cuenca fronteriza del río Sixaola compartida entre Costa Rica y Panamá, y el caso de la Zona Norte de Costa Rica que colinda con Nicaragua”. De acuerdo con los autores, “los procesos de despojo y los conflictos socioambientales resultantes de la expansión sin control de los monocultivos quedan encubiertos a través de múltiples estrategias, por ejemplo, la falta de planes reguladores en los gobiernos locales, la inexistencia de información fidedigna y la exclusión de actores considerados como ‘contestatarios’ en las plataformas multiactores y en otros espacios de diálogo y negociación”. En tal sentido, plantean que hay al menos cinco fenómenos que intensifican los procesos de desalojo en estas regiones: i) acaparamiento de la tierra, pérdida de la cultura campesina y de la agricultura indígena; ii) explotación laboral; iii) impacto ambiental; iv) costos privados que se convierten en costos públicos, y v) un modelo de desarrollo basado en el extractivismo.

Otro enfoque relevante para el análisis de la conflictividad socioambiental es el de derechos humanos. Los Informes sobre Derechos Humanos y conflictividad en Centroamérica preparados por el Equipo Regional de Monitoreo y Análisis de Derechos Humanos en Centroamérica han analizado la situación de los derechos humanos en la región, en el marco del cumplimiento de

las obligaciones suscritas por los Estados centroamericanos para la protección, respeto y garantías de los derechos humanos de la población (Federación Luterana Mundial, s.f.).

También destaca el estudio titulado “Cambio climático y conflictividad socioambiental en América Latina y el Caribe”, por proponer una clasificación de los conflictos socioambientales desde la noción de las desigualdades generadas por el cambio climático (Stein, 2018). De acuerdo con Dodman (2015), existen –al menos– cuatro desigualdades y relaciones de poder asociadas al cambio climático que pueden influir en cierto tipo de conflictos socioambientales en América Latina, a saber: “las desigualdades sobre quienes han causado el calentamiento global; las desigualdades entre quienes sufren los impactos que la variabilidad climática genera; las desigualdades sobre las capacidades en responder a esa afectación, y las desigualdades en cuanto a quienes deberían asumir los costos para enfrentar sus efectos”. A partir de estos elementos, Stein (2018) propone una tipología de conflictos que parte del supuesto de que existe una correlación entre los eventos climáticos, el tipo de conflictos y la violencia a lo interno de los países. Este es un abordaje relevante que interesaría explorar en futuras ediciones de este estudio, pero que en esta ocasión no fue posible incorporar dado el carácter exploratorio del mismo.

Un segundo grupo lo integran las investigaciones orientadas a, por un lado, contextualizar la conflictividad socioambiental en los países y en la región, y por otro, a sistematizar los impactos sociales, económicos y ambientales de las actividades que generan los conflictos en este campo. En el primer caso, figura el trabajo desarrollado por el Programa Estado de la Nación en Costa Rica, que realiza un registro de la conflictividad en ese país desde el año 1994 hasta la actualidad, con base en la revisión de los archivos digitales de medios de prensa (Chacón et al., 2014). Desde el año 2008, este Informe utiliza dicha metodología para construir un registro de conflictos ambientales en Centroamérica el cual se actualiza periódicamente y en el año

2018, se elaboró un análisis histórico de la conflictividad socioambiental en Costa Rica para el *Informe Estado de la Nación* (González et al., 2018). En Guatemala, el trabajo de Gálvez y Claves (2014) estudia el incremento de la conflictividad social en torno al desarrollo de proyectos extractivos en dicho país, a partir de la compilación y estudio de once casos. Para ello, no solo analizan la coyuntura de la conflictividad socioambiental en el país, la relación entre economía y ambiente, sino que presentan una aproximación conceptual sobre el extractivismo. A partir de estos elementos, los autores concluyen que las “crisis socioambientales son expresiones sintomáticas propias de una sociedad en donde priva la ausencia de un consenso social en torno al valor estratégico que tiene el ambiente natural en la búsqueda del bienestar colectivo (...)”.

En el grupo de investigaciones que abordan los impactos de los conflictos, destaca la valoración socioambiental de la actividad minera metálica en Nicaragua para el período 2016-2019, realizada por el Centro Humboldt. Entre los principales resultados sobresale que, si bien en los últimos diez años Nicaragua recibió alrededor de 1.000 millones de dólares en flujos de inversión extranjera directa y durante los últimos cinco años las exportaciones de oro y plata superaron los 338 millones de dólares, en el período bajo estudio el aporte de esta actividad al PIB no superó el 3,4% (valor inferior al reportado entre 2013 y 2015). A ello se suman las afectaciones ambientales (contaminación de cuerpos de agua) y las irregularidades registradas en términos legales (Centro Humboldt, 2019).

En tercer lugar, se encuentran los trabajos que contienen propuestas analíticas y metodológicas para el estudio de la conflictividad socioambiental. Por un lado, están aquellos que realizan planteamientos metódicos para la comprensión de los conflictos socioambientales. Así, por ejemplo, Viales y Hernández (2012), tomando como base el concepto de “metabolismo social”, proponen cuatro etapas para abordar los conflictos:

- Analizar las diferentes interpretaciones

planteadas a lo largo del tiempo por los actores (expertos, empresarios, académicos, gobiernos, partidos políticos, sindicatos, población afectada, etc.) sobre las consecuencias del conflicto.

- Clasificar a los actores sociales involucrados con respecto al tipo de espacio desde el cual participan: ambientalistas, campesinos, indígenas, pobladores, empresarios, Estado, partidos políticos, sociedad civil, etc.
- Construir una cronología de los conflictos con valoración de multicriterio, para apreciar la evolución de las posiciones de los actores y los diferentes tipos de lenguajes a los que recurren para valorar o referirse al conflicto.
- Estudiar las decisiones finales que llevaron al acuerdo resolutorio: la forma en que se tomaron, la metodología empleada, los lenguajes de valoración que fueron excluidos, la forma en que se ejerció el poder, tanto legal como ilegal, el proceder y valoración de los actores, etc. (Navas et al., 2018; Aguilar et al., 2018b).

Esta propuesta de análisis comprende las diferentes dimensiones que inciden en el origen y desarrollo de un conflicto socioambiental, por lo que brinda los elementos metodológicos para identificar los actores y sus valores, al igual que su discurso y comportamiento a lo largo del conflicto, lo cual es fundamental para la plena comprensión y descripción de la conflictividad (Blanco, 2020).

En cuarto lugar, están los que realizan planteamientos en torno al abordaje “práctico” de los conflictos socioambientales. Uno de los aportes más notables en esta línea es el trabajo desarrollado por el Proyecto Regional Transformación Social-Ecológica de la Friedrich-Ebert-Stiftung, en el que se ofrece una ruta conceptual y metodológica para la implementación del enfoque de transformación de conflictos:

“A diferencia de otros enfoques usados para abordar conflictos –como el de resolución, que ve el conflicto como algo negativo que hay que superar o,

por lo menos, reducir–, el de transformación apunta más bien a comprender e impactar sobre sus causas profundas, convirtiendo al conflicto en un catalizador de cambio social a través de una doble dimensión: por un lado, tensiona y corrompe las relaciones sociales, pero, por el otro, tiene el potencial de superar, cambiar y transformar aquellas relaciones conflictivas hacia un cauce constructivo más armónico y equilibrado entre actores sociales”.

En síntesis, “el enfoque analítico de la transformación supone pasar de la lógica de resolver a la lógica de comprender los conflictos” (Rodríguez et al., 2019).

Por último, se encuentran los estudios dedicados al análisis del rol de los actores sociales en la conflictividad socioambiental. Bran-Guzmán (2017), en su trabajo “Conflictividad socioambiental en Centroamérica”, plantea que los movimientos surgidos en la última década en Centroamérica por la defensa del territorio llevaron a una rearticulación de la movilización social y política en la región luego de años de “pacificación”. Se trata de movimientos sociales que presentan un importante componente indígena (Acosta y Machado, 2012), que utilizan “otros lenguajes y prácticas políticas” (Hoetmer, 2009), y que han llevado a la consolidación de un “marco de acción colectiva” que Svampa (2012) denomina “giro eco territorial”, el cual es producto de la combinación de la raíz indígena, la defensa del territorio y el discurso ambientalista (Bran-Guzmán, 2017).

Rodríguez (2016) también analiza el papel de los movimientos sociales; específicamente, estudia el caso del movimiento denominado Acción de Lucha Anti-petrolera (ADELA), surgido a raíz de la concesión petrolera otorgada por el Gobierno de Costa Rica, en la década de los años noventa, a la empresa Harken Holdings para extraer petróleo en el Caribe Sur de ese país. Según Rodríguez (2016), este movimiento destacó por dos motivos. En primer lugar, por su heterogénea conformación; es decir, por articular a una amplia y variada cantidad de actores sociales (70 organizaciones), entre las cuales destacan: asociaciones de

desarrollo locales, autoridades indígenas bribis y cabécares, grupos de pescadores, organizaciones no gubernamentales como el Corredor Biológico Talamanca Caribe, grupos de ecologistas, representantes de la comunidad afrocaribeña, empresarios turísticos, la municipalidad de Talamanca, el Foro Emaus, los abogados de E-Law, la Fecou, entre otros. Y, en segundo lugar, por la diversidad y multiplicidad de los repertorios de acción utilizados, los cuales clasificó en cuatro grupos: i) los orientados a generar conciencia, informar y divulgar (talleres, campañas, elaboración de materiales informativos, creación de una revista, etc.); ii) el lobby político (en los niveles técnico y político); iii) la acción jurídica (recursos de amparo y denuncias), y iv) la audiencia pública (la audiencia efectuada por este conflicto fue la segunda de este tipo realizada en Costa Rica).

En síntesis, la revisión de literatura en este campo evidencia la importancia de seguir ampliando y profundizando, desde la academia y otros espacios, el estudio de la conflictividad socioambiental en Centroamérica y República Dominicana, especialmente en términos comparativos.

En este capítulo se presentan los resultados de una primera aproximación respecto a esta temática, a partir de la construcción de una base de datos sobre conflictos socioambientales y el uso de distintas técnicas de estadística para su análisis. En el futuro cercano se espera poder ensanchar el foco de estudio con la incorporación de nuevas fuentes de información y el uso de nuevas metodologías de investigación.

Metodología y fuentes de información

Los diversos usos de los recursos naturales y el territorio que se hacen en Centroamérica y República Dominicana son, cada vez más, motivo de tensión entre distintos actores sociales. En tal sentido, resulta relevante estudiar los aspectos que caracterizan dichas tensiones, así como su alcance y los factores sociales, económicos y ambientales asociados a ellas. Con este propósito,

el Programa Estado de la Nación, en el marco del *Sexto Informe Estado de la Región (2021)*, creó la base de datos “Conflictos socioambientales en Centroamérica” en colaboración con el Centro de Acción-Legal Ambiental y Social (Calas) de Guatemala, la Fundación Neotrópica en Costa Rica, el Centro de Estudios para la Democracia (Cespad) en Honduras, el Centro Humboldt y el Grupo Cocibolca en Nicaragua, el Observatorio Panameño de Ambiente y Sociedad (OBPAS) en Panamá y la información sistematizada en el Atlas de Justicia Ambiental¹. Es preciso indicar que no fue posible identificar contrapartes para la sistematización de información de conflictos ambientales en Belice y República Dominicana.

La base se alimenta de dos fuentes de información. Por un lado, el Atlas de Justicia Ambiental elaborado por el Instituto de Ciencia y Tecnología Ambiental (ICTA) de la Universidad Autónoma de Barcelona, el cual documenta y cataloga los conflictos ambientales que se presentan en todo el mundo a partir de diez categorías, a saber: nuclear, extracción de minerales y materiales de construcción, gestión de residuos, conflictos de biomasa y tierra, combustibles fósiles y justicia climática/energía, administración del agua, infraestructura y entorno construido, recreación turística, conflictos de conservación de la biodiversidad, y conflictos industriales y de servicios públicos (ICTA-UBA, 2020). Para el período 1959-2020, el Atlas registraba 111 conflictos de esta índole en Centroamérica.

La segunda fuente fueron las fichas de conflictos socioambientales correspondientes al período 2010-2020, elaboradas por organizaciones de la sociedad civil en los países analizados. El criterio utilizado para identificar esas contrapartes fue su conocimiento y trayectoria en el activismo ambiental y el seguimiento y análisis de conflictos socioambientales en cada país. Estas fichas fueron elaboradas a partir de información secundaria: estudios de evaluación de impacto, reportes institucionales, investigaciones académicas, informes técnicos, datos oficiales y notas periodísticas; se trata de información recopilada y sistematizada

por los entes anteriormente mencionados². Los casos para los que se prepararon fichas fueron identificados por las contrapartes tomando en cuenta la disponibilidad de información para completar un conjunto de información mínima considerada como indispensable para el análisis (ver celdas marcadas con trama en el cuadro 7.1). De tal manera que aquellos conflictos para los cuales no se dispuso de ese nivel mínimo de información no fueron incluidos. Se procuró que el formato de las fichas y la descripción del tipo de información requerida en cada celda fuera muy similar al utilizado por el Atlas de Justicia Ambiental, a fin de asegurar la consistencia necesaria para el análisis. Cada ficha contiene quince componentes relacionados con el origen del conflicto, los actores, los recursos naturales, los impactos³, el tipo de movilización social, el rol del Estado y el estado actual de la disputa (cuadro 7.1). En total se elaboraron 82 fichas.

La unidad de análisis fueron los conflictos ambientales. Para los propósitos de este capítulo, se entenderá como un conflicto ambiental el enfrentamiento o disputa que se da entre al menos dos actores en virtud del acceso, aprovechamiento y/o protección de los recursos naturales y los servicios ambientales que se generan en un territorio específico. Es importante señalar que en el marco de este estudio no se consideraron aquellos enfrentamientos o disputas asociados a derechos de propiedad sobre tierras y los que pudieran presentarse entre individuos, aunque estuvieran relacionados con el acceso, aprovechamiento y/o protección de los recursos naturales y los servicios ambientales. Lo anterior, con el propósito de evitar un subregistro.

En total, se identificaron y registraron en la base de datos 193 conflictos socioambientales. La información está desagregada en 49 variables relacionadas con la duración del conflicto, la cobertura del conflicto, el tema y subtema, los actores involucrados, el tipo de movilización, el tipo de represión, el rol del Estado, los recursos y ecosistemas afectados, los impactos generados por las actividades productivas que provocaron las disputas y el estado actual del conflicto.

Cuadro 7.1

Componentes de las fichas sobre conflictos socioambientales

Componente	Descripción
Datos generales del caso	Nombre del conflicto (nombre del proyecto o la actividad que genera el conflicto). Ubicación (distrito, municipio, departamento, país). Magnitud de la inversión (en dólares estadounidenses). Cantidad de recursos extraídos (toneladas, m ³ , etc.).
Fecha de inicio del conflicto	Primer momento en que se logró documentar el enfrentamiento o disputa (denuncia, reportaje en medios de comunicación, protesta, etc.).
Actores involucrados en el conflicto	Nombre de las instituciones, grupos, organizaciones, bancos, inversionistas, organismos internacionales, entre otros, involucrados en el enfrentamiento o disputa y una breve descripción del rol que han tenido (denunciante, asesoría, movilización, mediador, etc.).
Origen del conflicto	¿Qué generó el conflicto? ¿Cuál fue el motivo que provocó el enfrentamiento o disputa? Dada la posibilidad de que algunos conflictos hayan estado latentes por mucho tiempo, conviene identificar las causas primarias y las secundarias y ubicarlas temporalmente (al menos indicando el año en que se presentaron).
Recursos naturales o ecosistemas involucrados	Identificar el tipo de recursos o ecosistemas alrededor de los cuales gira el enfrentamiento o la disputa (agua, manglar, bosque, etc.).
Impactos ambientales	Cantidad de recursos y territorio impactado (hectáreas, m ³ , etc.) y tipo de afectación (desvío del cauce de un río, contaminación de mantos acuíferos, tala de bosque o manglar, exterminio de especies, etc.).
Impactos sociales	Cantidad de población afectada y breve descripción del tipo de afectación que han tenido (enfermedad, desempleo, falta de agua, etc.) y el período en que se ha presentado esa afectación.
Impactos económicos	Actividades productivas afectadas y magnitud de la afectación en términos de disminución de los ingresos, producción, exportaciones, pérdida o abandono de propiedades, disminución en el valor de la tierra, etc.
Sobre la movilización social	Grupos movilizados, tipos de protestas o acciones colectivas (bloqueos, denuncia, declaración pública, paro, huelga, etc.) con identificación de fechas en que se han producido y la magnitud que han tenido (al menos indicar cuáles han sido los más importantes).
Sobre la judicialización del conflicto	Si ha habido o no judicialización, los nombres de las causas y la fecha en que se ha realizado dicho proceso, así como una breve descripción del estatus actual.
Sobre el rol del Estado	Uso de la fuerza por parte de la policía y el ejército, activación de mecanismos de control, medidas cautelares, convocatoria a reuniones o procesos de conciliación o diálogo, visita de funcionarios públicos, intervención de autoridades locales (municipalidades, alcaldías).
Sobre el estado actual del conflicto	Caso cerrado o en proceso. Si está cerrado, es importante indicar la fecha. Resultado: ¿se suspendió el proyecto o la actividad generadora de daño ambiental? ¿Se indemnizó a la población afectada y se hizo reparación de los daños? ¿Se otorgaron títulos de propiedad o hubo demarcación del territorio? ¿Se corrigieron las prácticas que generaron el conflicto? Valoración sobre el estado de situación y perspectivas: ¿en qué medida han mejorado las condiciones originales que generaron el conflicto? ¿Cuáles son las perspectivas o alternativas de solución?
Fuentes de información	Títulos de los documentos, estudios, expedientes administrativos o judiciales, y nombres de las personas entrevistadas y otras fuentes consultadas para completar la ficha.
Fecha de actualización	Última fecha en que se dio seguimiento o se recolectó información sobre el conflicto.
Autor	Nombre de la persona y organización que preparó la ficha.

Fuente: Chacón y González, 2021.

Una vez sistematizada la información, se procedió al análisis de los datos a partir del uso de distintas técnicas de estadística (distribución de frecuencias, medidas de tendencia central, probabilidades, entre otras). Para ello se utilizó software estadístico, como Excel y SPSS. Concretamente, se llevó a cabo un análisis de supervivencia para estimar la probabilidad de que un conflicto

socioambiental se mantenga vigente. El análisis de supervivencia es “una técnica inferencial que tiene como objetivo esencial modelizar el tiempo que se tarda en que ocurra un determinado suceso. Por el nombre de la técnica parecería que se analizara el tiempo hasta la muerte (análisis de supervivencia) pero, en realidad, puede analizarse cualquier otro suceso” (Llopis, 2013).

Por último, antes y durante la investigación se realizó una revisión de literatura especializada que incluyó, entre otros, artículos científicos, libros, revistas, tesis, estudios e investigaciones académicas, reportes oficiales e informes elaborados por grupos de sociedad civil, organizaciones nacionales e internacionales y centros de estudio.

Principales hallazgos

Conflictividad socioambiental evidencia fuertes presiones por el uso de los recursos naturales y el territorio en Centroamérica y República Dominicana

El análisis de largo plazo sobre la conflictividad socioambiental en Centroamérica evidencia fuertes presiones entre distintos grupos sociales derivadas del uso de los recursos naturales y el territorio que, en la mayoría de los casos, desencadenan procesos de movilización social y/o judicialización.

Según la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, entre 1959 y 2020 se registraron en Centroamérica 193 disputas socioambientales (gráfico 7.1); en promedio, por año se registraron 3,1 eventos de esta índole a nivel regional. El 39,4% se desarrollaron en el período 2000-2010. Si se desagrega este dato por décadas, se tiene que este valor pasó de 2,8 entre 1980 y 1999, a 7,2 entre 2011 y 2020. No obstante, tal como se observa en el gráfico 7.1, a partir de 2012, con la excepción del año 2017, se reporta una baja en el número de disputas registradas.

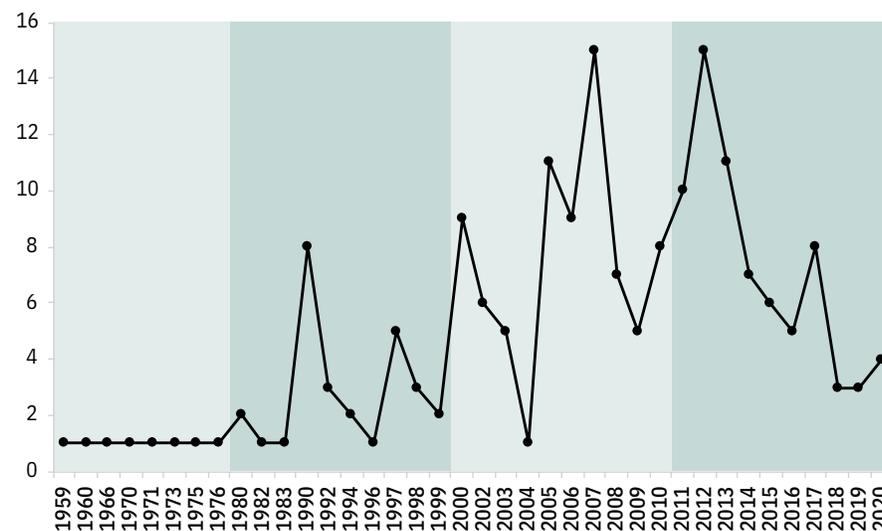
Dado que el 80% del total de casos registrados en Costa Rica y Panamá, y más del 90% en los demás países, iniciaron durante los años 1990-2020, en el resto del capítulo el análisis se enfoca en ese período.

Si se analizan estos datos según el país en el que se presentó el conflicto socioambiental, se pueden identificar tres grupos. El primero, conformado por Guatemala y Honduras, que en conjunto reúnen el 45,3% del total de los casos reportados para el período en estudio (gráfico 7.2). Se trata de conflictos fundamentalmente asociados a la extracción de minerales y materiales de construcción y la gestión del agua. Existe un segundo grupo integrado por Nicaragua, Costa Rica y Panamá, que arroja un número de conflictos menor a 30, principalmente asociados con actividades productivas como la agricultura, la pesca, la ganadería y la forestería, así como con la gestión del agua. El tercer grupo está compuesto por El Salvador, República Dominicana y Belice, países en donde la cantidad de

Gráfico 7.1

Cantidad de conflictos socioambientales en Centroamérica y República Dominicana^{a/}, según año de inicio

(n=184)

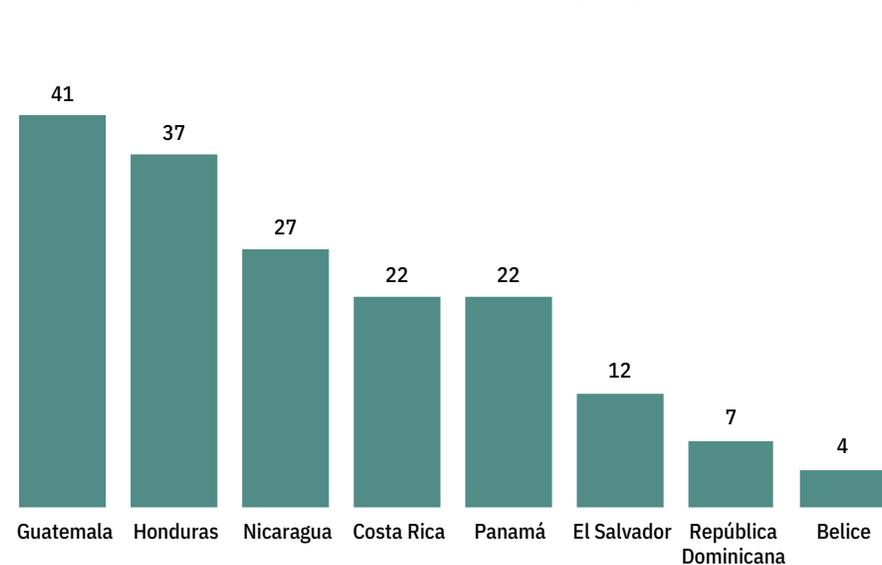


a/ En nueve casos no fue posible identificar el año de inicio del conflicto socioambiental.

Fuente: Chacón y González, 2021, a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespada, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPAS, 2020.

Gráfico 7.2

Cantidad de conflictos socioambientales, por país. 1990-2020



Fuente: Chacón y González, 2021, a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespada, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPAS, 2020.

conflictos no supera los 12 y se relacionan, principalmente, con combustibles fósiles, justicia climática/energética, gestión del agua y minería.

Un aspecto digno de atención es que el 32% de los conflictos se desarrolló en diez provincias o departamentos, a saber: Puntarenas y Limón, en Costa Rica; Atlántida, Colón, Francisco Morazán y Choluteca, en Honduras; Guatemala, Petén y Huehuetenango, en Guatemala; y Bocas del Toro, en Panamá. Se trata de localidades fundamentalmente costeras, turísticas, fronterizas, con índices de desarrollo bajos o medios, altos niveles de pobreza y desempleo, y con una importante presencia de recursos naturales.

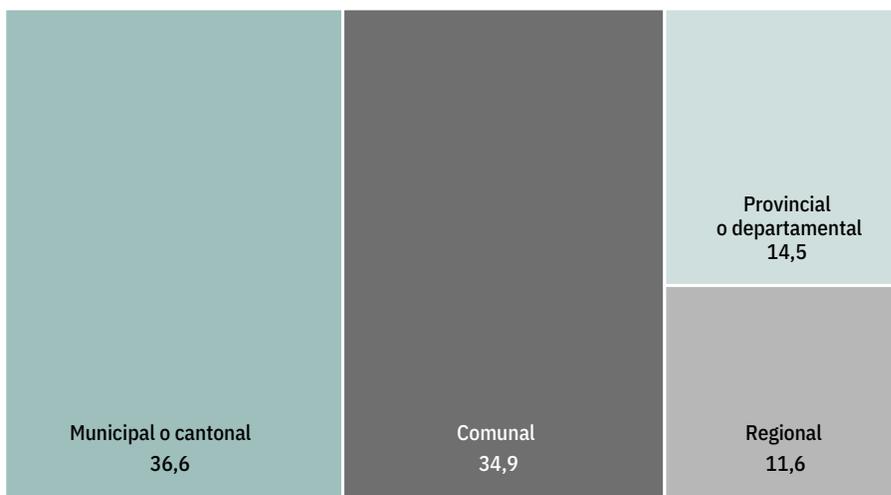
La información disponible también permite conocer la escala territorial del conflicto. Es decir, el espacio físico donde se originó el conflicto socioambiental y las distintas acciones de movilización por parte de los actores sociales involucrados. En tal sentido, se identificó que la mayor parte de los conflictos socioambientales (7 de cada 10) iniciados entre 1990 y 2020 se desarrollaron en los niveles comunal, cantonal o municipal (gráfico 7.3). Se trata, pues, de acciones focalizadas que no necesariamente trascienden el ámbito local. En estos casos, las manifestaciones fueron organizadas sobre todo por grupos vecinales, grupos indígenas y organizaciones ambientalistas, y se concentraron en Guatemala, Honduras, Costa Rica y Nicaragua. Es importante señalar que un 11,6% de los conflictos tuvieron una cobertura regional: las demandas y afectaciones se registraron en dos o más provincias o departamentos. Aunque se trata de una cifra menor, si se analiza a largo plazo, se observa un aumento en el número de casos con esta característica.

Otra de las conclusiones de este trabajo es que en los últimos años ha aumentado el número de conflictos socioambientales con cobertura mediática; es decir, la presencia de estos eventos en los medios de comunicación. Entre 1990 y 2010, en promedio se reportaron 4,7 casos al año con reseñas en los medios de comunicación; este valor ascendió a 7,2 en el último decenio. Algunos de los elementos

Gráfico 7.3

Distribución porcentual de los conflictos socioambientales^{a/}, según cobertura. 1990-2020

(n=168)



a/ En cuatro casos (2% del total) no se registró la cobertura que tuvieron los conflictos socioambientales. Fuente: Chacón y González, 2021, a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespad, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPAS, 2020.

que pudieran estar asociados a esta dinámica son el aumento de las manifestaciones ciudadanas y/o procesos judiciales asociados a los conflictos, un mayor uso de medios de comunicación no tradicionales como las redes sociales (que se utilizan como canales de organización y de difusión) y un mayor interés público por el tema ambiental. Cabe mencionar que este análisis, por su carácter exploratorio, plantea la necesidad de seguir estudiando los factores que determinan este comportamiento y sus efectos sobre el alcance y manejo de la conflictividad socioambiental en Centroamérica y República Dominicana.

Minería y uso de la tierra motivaron el 54% de los conflictos socioambientales identificados

Al estudiar el comportamiento de la conflictividad socioambiental en la región según el tipo de conflictos, su origen y los temas que lo motivaron, sobresalen tres hallazgos. En primer lugar, se determinó –con base en la literatura–

que los conflictos socioambientales son de dos tipos: distributivos y reproductivos (González et al., 2009). En el primer caso, se trata de conflictos en los que, si bien se identifican elementos ambientales presentes, la participación o acciones impulsadas por los actores implicados no buscan necesariamente la sustentabilidad ambiental ni están mediados por una retórica estrictamente “ecologista”. Dos ejemplos claros son las movilizaciones promovidas por los recicladores del Vertedero Zona 3 de Guate, en Guatemala, quienes demandaban que se tomaran medidas para atender las condiciones de inseguridad y toxicidad producto de la actividad que realizan; y por las personas afectadas a raíz del uso del agroquímico nemagón, en Honduras. Del total de conflictos socioambientales producidos entre 1990 y 2020, el 43,6% pertenecen a esta categoría. En el segundo caso, se trata de conflictos en los cuales la participación o acciones de los actores implicados pretenden la sustentabilidad o están mediados por una explícita conciencia ambiental.

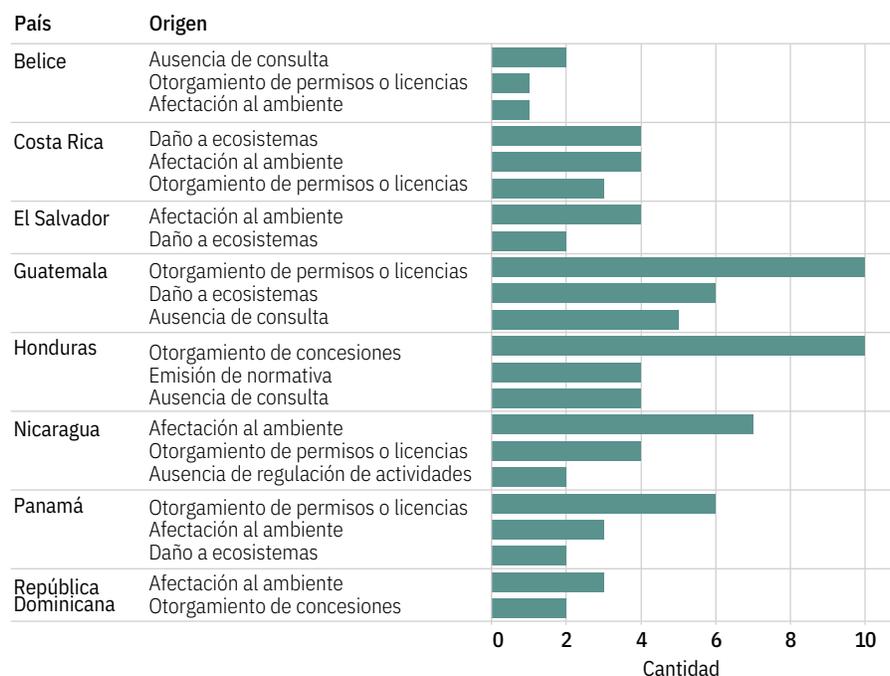
En conjunto, representan el 55,8% de las disputas registradas. Tres eventos de este tipo son: el conflicto por acuicultura en el Golfo de Fonseca, localizado entre El Salvador, Honduras y Nicaragua; los problemas por narcodegradación en Bajo Aguán, en Guatemala, y las tensiones por el cultivo de palma aceitera dentro del Parque Nacional Jeannette Kawas, en Honduras.

El segundo hallazgo es que, en el período bajo estudio, el 66,3% de las disputas socioambientales estuvieron ligadas a acciones u omisiones por parte de la institucionalidad pública: otorgamiento de permisos, licencias o concesiones para el desarrollo de proyectos y actividades productivas, afectación al ambiente o daños a ecosistemas ante la ausencia de estudios de impacto ambiental, la no realización de consultas con las comunidades o las poblaciones indígenas (según lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo) y la emisión de normativa con efectos –directos e indirectos– en el campo ambiental.

Al desagregar este dato por país, se observan diferencias importantes (gráfico 7.4); así, mientras en El Salvador, Nicaragua y República Dominicana el principal motivo de los conflictos fue la afectación al ambiente generada por el desarrollo de proyectos mineros, eléctricos y urbanísticos, en Belice estuvieron asociados a la ausencia de consultas para llevar a cabo perforaciones en parques nacionales o mar adentro; en Costa Rica, al daño o afectación de ecosistemas específicos como bosques, arrecifes de coral y humedales; en Honduras, al otorgamiento de concesiones para minería, proyectos hidroeléctricos o para la explotación de depósitos de hierro; y en Guatemala y Panamá, a la aprobación de permisos o licencias para la explotación de minerales (oro, plata, níquel y jade), desarrollos turísticos o proyectos para la generación de energía. Es importante considerar que la resistencia a muchos de estos proyectos y actividades productivas no solo se explica por sus impactos en términos ambientales, sino también por la percepción que tienen los grupos opositores de que los beneficios de estos

Gráfico 7.4

Principales razones que originaron los conflictos socioambientales, por país. 1990-2020



Fuente: Chacón y González, 2021, a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespada, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPAS, 2020.

proyectos y actividades no se distribuyen equitativamente y, por lo tanto, generan más desigualdad, promueven la falta de cohesión social y evidencian debilidades del estilo de desarrollo de los países.

Otro aspecto digno de recalcar es que la mayor parte de los casos vinculados a las causas más frecuentes de los conflictos socioambientales son también los que reportan mayor nivel de judicialización⁴. Así, por ejemplo, del total de disputas asociadas a la ausencia de consultas⁵, el 85,7% se judicializó. Le siguieron las vinculadas a la entrega de permisos o licencias (81,5%), daño o afectación de ecosistemas (73,7%) y la prohibición de actividades (71,4%). Aunque son menos habituales, los conflictos por la aprobación de políticas públicas también exhiben altos grados de judicialización: 66,7%.

El tercer hallazgo relevante es que pocos

temas concentran una alta proporción de los conflictos socioambientales generados en Centroamérica y República Dominicana entre 1990 y 2020. En el período bajo estudio, el 80% de las disputas estuvieron ligadas a cuatro grandes asuntos, a saber: extracción de minerales y materiales de construcción, conflictos por el uso de la tierra asociados a actividades como la agricultura, pesquería, ganadería y forestería, gestión del agua, uso de combustibles fósiles y justicia climática/energética (gráfico 7.5). Desde una perspectiva de largo plazo, se constata que los temas relacionados con extracción de minerales, energía, turismo, industria y servicios ganan peso en la agenda de conflictividad socioambiental. Por el contrario, en los últimos años perdieron prioridad los asuntos relativos a uso del suelo, recursos hídricos, manejo de residuos y biodiversidad.

En este tema en particular también

se observan diferencias entre los países analizados. En Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana las disputas socioambientales obedecen fundamentalmente a la oposición de vecinos y organizaciones indígenas a proyectos mineros. En Belice, están asociadas a temas energéticos; en Costa Rica, a los usos del suelo y en El Salvador, a la gestión del agua.

Empresas e instituciones públicas figuran entre los principales actores generadores de los conflictos socioambientales

En Centroamérica y República Dominicana, cerca de una decena de actores figuran entre los principales generadores de los conflictos socioambientales (gráfico 7.6). Sin embargo, hay dos de ellos que sobresalen: las empresas privadas (78,5%) y las instituciones públicas (9,9%). En el primer caso, se trata fundamentalmente de empresas de capital transnacional, vinculadas al monocultivo, la extracción de minerales, el desarrollo turístico o la generación de energía, y que tienen operaciones en varios países de la región. Aquí destacan empresas como Calibre Mining, Chiquita Brand International, Dole Fruit Company, Dow Chemical Company, Standard Fruit Company y la Corporación de Desarrollo Agrícola Del Monte. En el segundo caso se incluyen diversos entes del sector público (ministerios, instituciones autónomas, empresas estatales y consejos nacionales), cuyo quehacer está relacionado con el uso de los recursos naturales para proveer servicios a la población (Instituto Costarricense de Electricidad de Costa Rica o la Empresa Nacional de Energía Eléctrica de Honduras) como al resguardo, control y fiscalización de los impactos que genera la utilización de estos recursos (ministerios de Ambiente y Salud, por ejemplo).

Como complemento a este análisis cuantitativo, se realizó un esfuerzo por clasificar los actores según el rol que desempeñaron en los conflictos socioambientales. Para ello se tomó como base la propuesta de Rodríguez et al. (s.f.), que

Gráfico 7.5

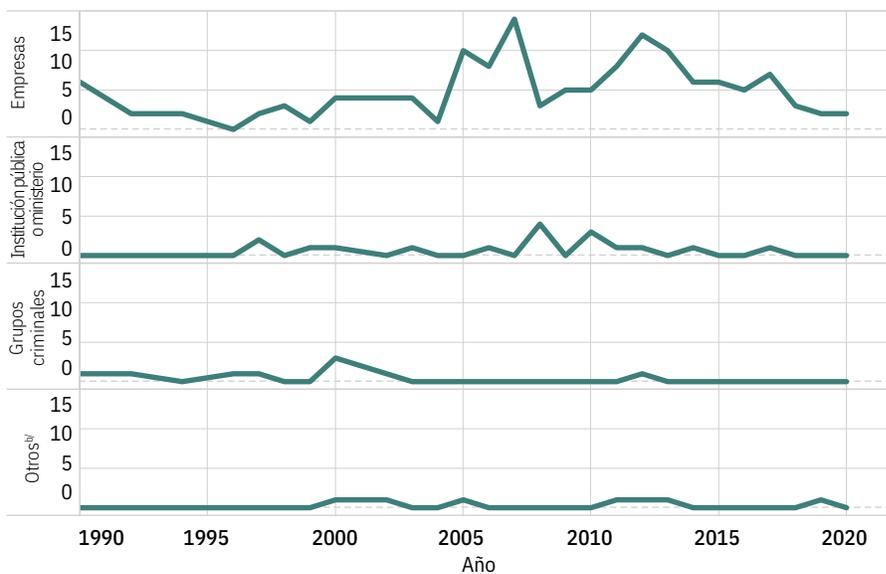
Distribución porcentual de conflictos socioambientales, por tema. 1990-2020 (n= 172)



Fuente: Chacón y González, 2021, a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespad, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPAS, 2020.

Gráfico 7.6

Cantidad de conflictos socioambientales generados, por actor^{a/} (n=168)



a/ En cuatro casos (2,3%) no se contó con información sobre el actor generador del conflicto.

b/ La categoría "otros" incluye a municipios, organismos internacionales, productores agropecuarios y pesqueros, personas trabajadoras y personas vecinas.

Fuente: Chacón y González, 2021, a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespad, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPAS, 2020.

divide a los actores primarios (los que están directamente involucrados en el conflicto) en tres grupos: i) los iniciadores, es decir, aquellos que reconocen un daño ambiental y se enfrentan a él a partir de la organización y la acción colectiva de un grupo de ciudadanos; ii) los generadores del conflicto, es decir, los causantes del (supuesto) perjuicio, y iii) los afectados, aquellos que sufren las consecuencias del daño ambiental pudiendo ser, o no, los iniciadores.

En Centroamérica y República Dominicana, entre los actores iniciadores destacan los grupos vecinales y las organizaciones conformadas por indígenas, ambientalistas y ciudadanos, que en conjunto estuvieron vinculados con el 79,7% de las disputas socioambientales registradas en la base de datos entre 1990 y 2020 (gráfico 7.7). Se trata de figuras que se caracterizan –en su mayoría– por defender intereses colectivos, mantener algún grado de organización y estructura, tener un carácter local y recibir apoyo de iglesias, organizaciones no gubernamentales y centros de educación, entre otros (denominados por Rodríguez et al., s.f., como “actores secundarios”). En cuanto a los generadores del conflicto, en el 88,4% de los eventos sobresalen las empresas privadas y los entes públicos, ya sea por sus acciones u omisiones. En este caso se distinguen, fundamentalmente, por defender intereses corporativos y por su alto grado de formalidad e institucionalidad. Por último, entre los actores más afectados también están los grupos vecinales y las organizaciones indígenas (83,7%). Esto significa que cumplen un doble rol: como “oposidores” de los proyectos y actividades productivas que se busca desarrollar y como “receptores” de los impactos que estos generan sobre el ambiente, la población y sus medios de vida.

En el período analizado (1990-2020), los medios de movilización utilizados en la protesta socioambiental variaron según los actores. Así, por ejemplo, en la mayor parte de los casos suele recurrirse al bloqueo, las marchas o caravanas, la denuncia, el mitin o la concentración (54,1%). Por su parte, los generadores emplean principalmente canales institu-

Gráfico 7.7

Actores de los conflictos socioambientales, según su rol. 1990-2020



Fuente: Chacón y González, 2021 a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespada, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPAS, 2020.

cionalizados como la reunión o asamblea, las consultas ciudadanas o referéndums (26,9%); mientras que los afectados utilizan tanto el bloqueo, las marchas o caravanas como la elaboración de propuestas alternativas y la denuncia ante entidades estatales y/o internacionales (57%).

El 70% de los conflictos socioambientales no se han resuelto

En cuanto al estado actual de los conflictos, cabe indicar que del total de las disputas socioambientales registradas entre 1990 y 2020, a diciembre de 2020 el 70% estaban activas; es decir, seguían sin ser resueltas por las vías institucionales, judiciales o alternas (procesos de mediación, negociación, arbitraje, etc.). Adicionalmente, se observó que los casos asociados con biomasa y conflictos por la tierra, extracción de minerales y materiales de construcción, y gestión del agua son los que reportan una menor proba-

bilidad de resolución (gráfico 7.8). Para el período bajo análisis únicamente se registra un conflicto resuelto por la vía de la conciliación⁶.

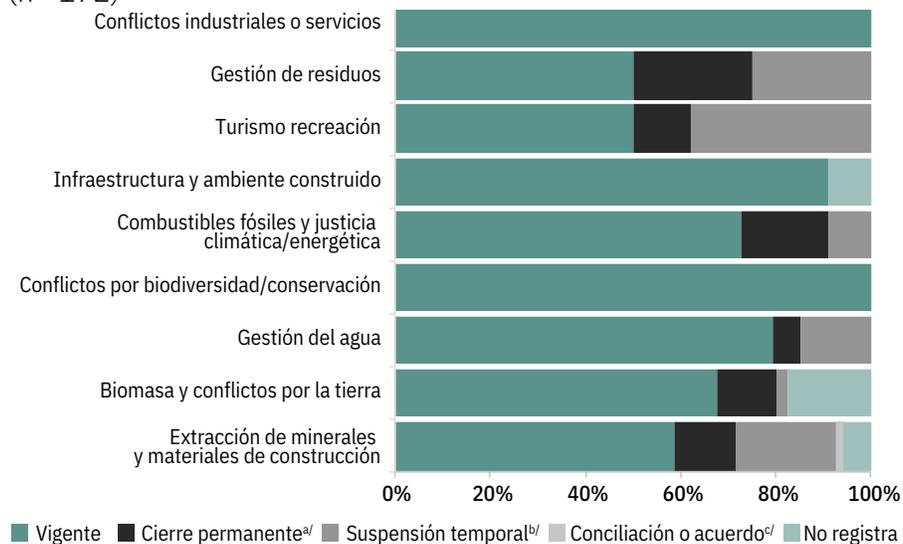
Si se estudia esta variable por país, se observa que, en términos absolutos, Guatemala, Honduras y Nicaragua son los Estados de la región que reportan el mayor número de conflictos vigentes: 41, 37 y 27, respectivamente. En estos países, las disputas vigentes tienen una duración promedio de 3.632 días (más de 9 años) y se vinculan principalmente con la extracción de minerales y materiales de construcción, el uso del suelo y la gestión del agua.

También se observan diferencias por tipo de conflicto. Del total de eventos vigentes, el 47,5% son distributivos y el 51,7% son reproductivos⁷. En el primer caso, sobresalen la disputa por falta de acceso a agua y saneamiento, en Guatemala; los problemas de contaminación por plomo a raíz de la

Gráfico 7.8

Distribución porcentual de conflictos socioambientales por tema, según su estado. 1990-2020

(n= 172)



a/ Cierre permanente del proyecto o actividad que generó el conflicto.

b/ Suspensión temporal del proyecto o actividad que generó el conflicto.

c/ Conciliación o acuerdo entre las partes involucradas en el conflicto.

Fuente: Chacón y González, 2021, a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespada, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPA, 2020.

Recuadro 7.1

Áreas protegidas, actividades productivas y residuos motivan conflictos activos de mayor duración

Si bien la duración de los conflictos socioambientales registra una reducción notable en los últimos años, existen disputas en las que la extensión media supera los valores promedios reportados para el período 1959-2020. En este sentido, sobresalen tres casos. En primer lugar, la tensión por actividades ilegales de caza y extracción de minerales cometidas por grupos criminales de composición mixta en el Parque Nacional Corcovado, en Costa Rica (16.201 días). Este conflicto se mantiene vigente desde 1975 (año de apertura del área protegida). Según los datos oficiales, entre las principales afectaciones generadas por esta situación está la disminución en el número de especies como jaguares (Pantera onca) o pecaríes (Tayassu pecari), que pasaron de 150 y 2.000 individuos, en 1994, a 30 y 300 individuos en el 2004, respectivamente.

En segundo lugar, está la disputa por la expansión de la siembra de palma aceitera en Guatemala (18.267 días), con presencia

mayoritaria en los departamentos del norte del país como Alta Verapaz, Petén e Izabal, y en algunas áreas de la costa sur. Aunque los registros de este enfrentamiento se remontan al año 1971, a partir de 2010 se reporta una escalada en el conflicto a causa de la vulneración de los derechos laborales de las personas trabajadoras de las plantaciones y de los derechos de los pueblos indígenas, así como por la criminalización de actos de protección del ambiente. La deforestación, la afectación de ecosistemas y la contaminación de mantos freáticos y zonas de recarga hídrica son los principales impactos registrados a raíz de esta problemática.

Por último, la gestión de residuos en el vertedero de Zona 3 de Ciudad de Guatemala figura como el caso activo con mayor permanencia en el tiempo (19.837 días). Las principales razones de la disputa se asocian al incumplimiento de los derechos humanos de las personas recicladoras, quienes se enfrentan a situaciones como competencia desleal,

instalación de la fábrica Metalosa en Bajos de Haina, en República Dominicana; y la oposición al desarrollo de la actividad piñera por parte de la empresa Pineapple Development Corporation-Del Monte en Buenos Aires de Puntarenas, en Costa Rica. Es importante destacar que en los tres casos el conflicto lleva más de 10.000 días vigente. En el segundo caso, destacan la oposición al cultivo de palma de aceite y la tala ilegal en el Parque Nacional Jeannette Kawas, en Honduras; la oposición por parte de los defensores del medio ambiente al cultivo de plantaciones de *Gmelina arborea* en la provincia de Puntarenas, en Costa Rica; y la narcodegradación en Bajo Aguán, en Guatemala, también con más de 10.000 días de vigencia (recuadro 7.1).

Con el objetivo de identificar los factores que determinan que una disputa socioambiental se mantenga vigente, se realizó un ejercicio exploratorio con la técnica estadística llamada análisis de supervivencia⁸, la cual fue aplicada a los 127 conflictos registrados en este estado en la base de datos de conflictos socioambientales construida para esta

deslaves de basura e incendios –a causa de la lluvia y la acumulación de metano–, violencia –empleada por grupos criminales para defender su exclusividad en el uso de residuos– y la exposición a enfermedades e intoxicación, a causa del tratamiento de los desechos.

En resumen, las principales causas de los conflictos descritos son la invasión de áreas protegidas, el desarrollo de actividades productivas con altos impactos sociales, ambientales y económicos, y la inadecuada gestión de los residuos. Además, tienen en común el uso de medidas de represión como amenazas, intimidación y la utilización de la violencia sobre los actores afectados, el incumplimiento de la legislación vigente y la desatención e inacción de las autoridades competentes.

Fuente: González, 2021, con datos de ICTA-UBA, 2020; Calas, 2021; y Espinoza y Parra, 2017.

investigación. Se encontró que la probabilidad de que un conflicto distributivo permanezca activo después de los 2.000 días es mayor si se localiza en Nicaragua o Panamá, si se presenta en los niveles provincial o regional y si se vincula con asuntos de conservación, biodiversidad y actividades productivas como la agricultura, la pesca, la ganadería y la forestaría. En el caso de los conflictos reproductivos, esta probabilidad es mayor si se origina en Belice o Costa Rica, si su cobertura es provincial, si el tema que lo ocasionó fue la extracción de minerales y materiales de construcción o el uso del suelo, y si el origen del conflicto fue la ausencia de regulación de actividades o la nula o poca fiscalización de impactos (gráfico 7.9).

Alta judicialización y represión caracterizan protesta socioambiental en Centroamérica y República Dominicana

Un rasgo de la conflictividad socioambiental en la región es la marcada propensión a la judicialización, es decir, la denuncia o presentación de recursos ante instancias administrativas o judiciales nacionales o internacionales. Lo anterior se considera positivo, debido a que implica la activación de canales institucionales para dirimir los conflictos. Del total de conflictos socioambientales registrados entre 1990 y 2020, el 65,7% se judicializó. Sin embargo, tal como se observa en el gráfico 7.10, los niveles más altos de judicialización se presentaron en los años 2000, 2005, 2007, 2011 y 2012.

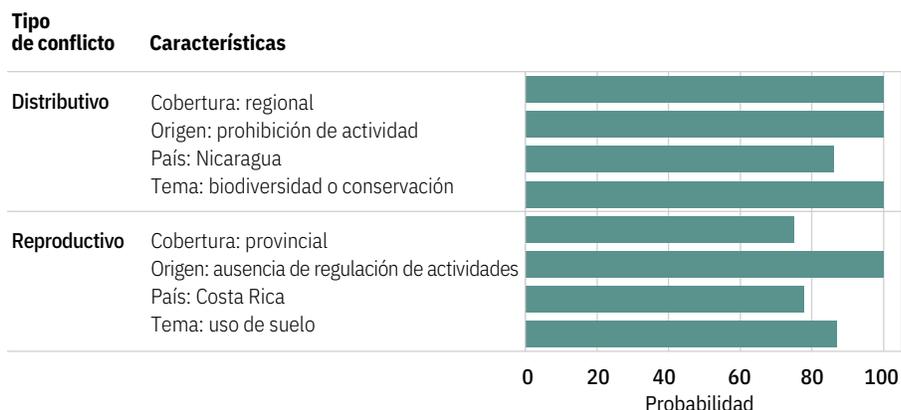
Según la base de datos de conflictos socioambientales en Centroamérica del PEN, a excepción de República Dominicana, en todos los países de la región el porcentaje de casos judicializados es igual o mayor al 50% de las disputas registradas para el período bajo estudio. Guatemala, Costa Rica y Honduras son los países que reportan los más elevados niveles de judicialización: 78%, 72,7% y 67,6%, respectivamente.

Si se analiza esta variable según el tema que generó el conflicto socioambiental, se observa que los conflictos que más se judicializan en la región son aquellos asociados a la industria o servicios, el

Gráfico 7.9

Probabilidad de que un conflicto socioambiental se mantenga vigente después de 2.000 días, según tipo y característica. 1990-2020

(n=127)

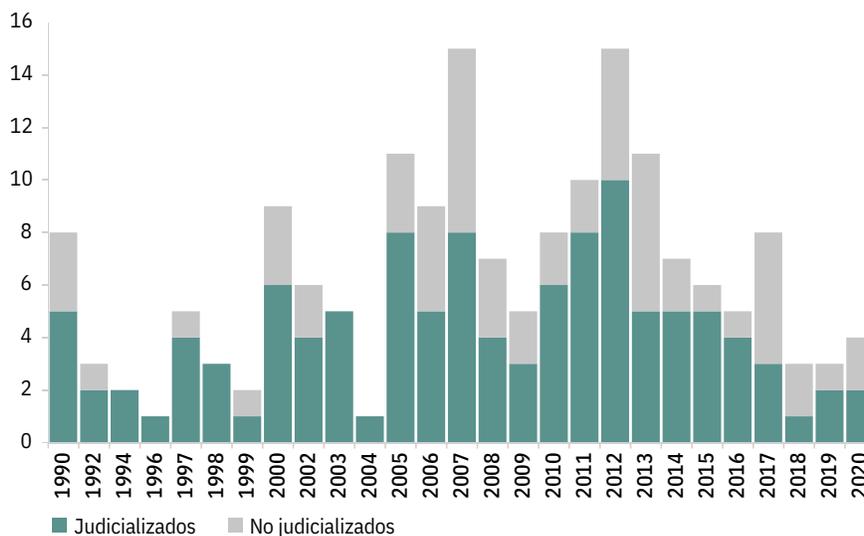


Fuente: Chacón y González, 2021, a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespada, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPAS, 2020.

Gráfico 7.10

Cantidad de conflictos socioambientales, según judicialización

(n=127)



Fuente: Chacón y González, 2021, a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespada, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPAS, 2020.

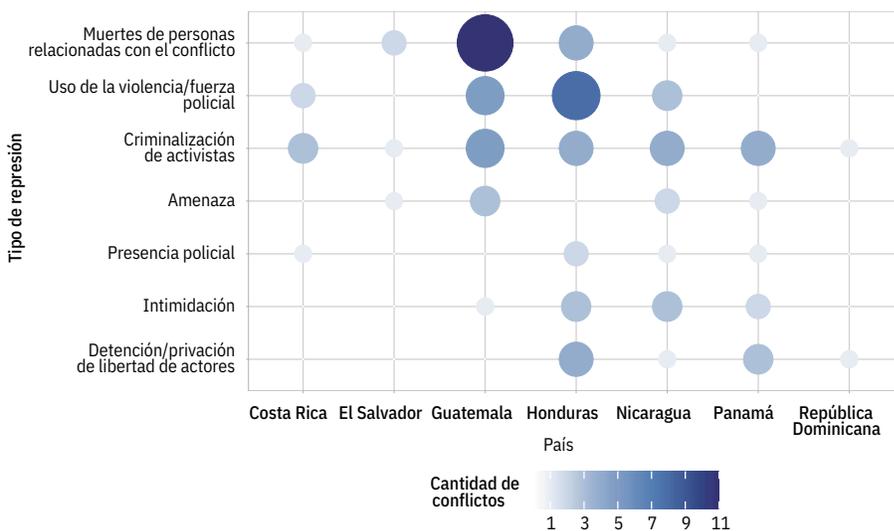
turismo recreativo, los combustibles fósiles y la justicia/climática energética y la infraestructura. En todos los casos, del total de conflictos que se presentaron, en promedio el 84,4% se canalizó por las vías judiciales. Por el contrario, entre los temas que reportan una menor judicialización están la gestión de residuos, los usos de la tierra y la biodiversidad y conservación.

Otra particularidad de la conflictividad socioambiental en Centroamérica y República Dominicana es el uso de medidas de represión contra los actores o grupos que llevaron a cabo la acción o manifestación. En el 54,7% de los casos se registraron acciones en esta línea; se trata, fundamentalmente, de criminalización de activistas (12,8%), asesinatos (11,6%) y uso de la fuerza policial (10,5%). Al desagregar esta cifra por país, se observa que Honduras, Guatemala y Nicaragua son los territorios de la región con mayor represión (gráfico 7.11). Es importante señalar que, a excepción de Belice y República Dominicana, en todos los Estados se reportan personas muertas como resultado de las disputas socioambientales (recuadro 7.2). De acuerdo con Global Witness (2020),

Gráfico 7.11

Cantidad de conflictos socioambientales por país, según tipo de represión. 1990-2020

(n= 90)



Fuente: Chacón y González, 2021, a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespada, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPAS, 2020.

Recuadro 7.2

Medidas de represión son un elemento habitual en la conflictividad socioambiental en Centroamérica

Según la base de datos de conflictos socioambientales en Centroamérica del PEN, al menos en el 54% de las disputas surgidas entre 1990 y 2020 se utilizaron medidas de represión que incluyen la declaración de ilegalidad de los actos de movilización social, la detención de personas, el uso de la fuerza contra las personas manifestantes y el asesinato –principalmente– de las personas defensoras del ambiente. Al respecto, sobresalen dos casos. Un primer caso es el asesinato –en setiembre de 2015– de Rigoberto Lima Choc, quien denunció la contaminación del río La Pasión, en el Municipio guatemalteco de Sayaxché de Petén, a raíz del derrame de químicos utilizados por plantaciones

aledañas de palma aceitera. Dicho derrame, entre otras consecuencias, produjo la muerte de gran cantidad de peces. Cabe destacar que paralelamente a este hecho, se reportó el secuestro y retención, durante 12 horas, de otros tres defensores de los derechos humanos.

Un segundo ejemplo de este tipo de situaciones se presentó en Honduras, específicamente en el territorio indígena lenca en la comunidad de Río Blanco, ubicada en Intibucá. La causa de esta disputa fue la no consulta, a los pueblos indígenas de la zona, del proyecto de construcción de la planta hidroeléctrica Agua Zarca, pese a la obligatoriedad que establecen las normas nacionales e interna-

cionales en ese sentido (Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo). Paralelamente a las denuncias por la restricción al libre acceso a ciertas áreas del río y la destrucción de zonas de cultivo de maíz de las comunidades indígenas, se reportó la muerte de siete personas defensoras del ambiente, a saber: Tomás García, William Jacobo Rodríguez, Maycol Ariel Rodríguez García, Baudilio Sánchez, Berta Cáceres, Elvin Saúl Madrid Gómez y Olban Adonay Gómez.

Fuente: González, 2021, con datos de la base de datos sobre conflictos ambientales, 2021; ICTA-UBA, 2015; Vijil, 2020; ICTA-UBA, 2019.

Guatemala y Honduras figuran entre los diez países del mundo en los que murió una mayor cantidad de ambientalistas en 2018. Si bien esta problemática no es exclusiva del istmo y existe también en otros lugares del mundo, hace que la región centroamericana sea una de las más peligrosas para las personas involucradas en el activismo ambiental.

Las medidas de represión son más frecuentes en los conflictos socioambientales vinculados a la extracción de minerales y materiales de construcción, uso del suelo y gestión del agua. En estos casos se reporta –fundamentalmente– acciones tendientes a la criminalización de activistas, el asesinato de personas involucradas en las disputas y el uso de la violencia o la fuerza policial. Es importante señalar que el uso de la violencia o la fuerza policial es más habitual cuando la cobertura del conflicto es comunal. Por el contrario, las dos primeras medidas son más recurrentes cuando los conflictos se sitúan en el nivel municipal o cantonal.

Si se analiza el uso de medidas de represión según el tipo de conflicto, se determina que son más usuales en los reproductivos: 55,3% versus 43,6% en los distributivos. Sin embargo, en ambos casos las formas de represión más utilizadas son la criminalización de activistas, la muerte de personas involucradas en el conflicto, el uso de la violencia o la fuerza policial y, en menor grado, la detención de personas y la intimidación. En este último caso, llama la atención el hecho de que esta acción es más frecuente en Honduras y Nicaragua, y suele darse cuando entre los actores iniciadores figuran los grupos vecinales, principalmente, y cuando entre los actores generadores se encuentran las instituciones públicas.

Escasa información sobre los factores asociados e impactos de los conflictos socioambientales

Pese a los esfuerzos emprendidos en los últimos años por sistematizar y analizar la conflictividad socioambiental en Centroamérica y República Dominicana, resulta difícil precisar con exactitud la naturaleza y magnitud de las consecuencias que este fenómeno genera a escala

Gráfico 7.12

Principales consecuencias asociadas a las acciones o actividades que generaron los conflictos socioambientales, según tipo. 1990-2020



Fuente: Chacón y González, 2021, a partir de la base de datos de conflictos socioambientales del PEN, Atlas de Justicia Ambiental, 2020; Calas, 2020; Fundación Neotrópica, 2020; Cespada, 2020; Centro Humboldt, 2020; Grupo Cocibolca, 2020; OBPAS, 2020.

regional, nacional y local. Aun así, la poca información disponible permite establecer al menos tres conclusiones dignas de atención. En primer lugar, se observa que las afectaciones no se limitan a un ámbito en específico, sino que, por el contrario, abarcan múltiples áreas; de hecho, existe una relación de interdependencia entre estas, razón por la cual su gestión debe hacerse de forma conjunta e integral. En segundo lugar, la no sistematización de información veraz y actualizada sobre los factores determinantes o asociados a los conflictos dificulta la atención por parte de los Estados y las autoridades correspondientes, así como las tareas de fiscalización y control. Esto, a su vez, dificulta contener los efectos acumulados de los distintos usos del territorio y los recursos naturales. Por último, los efectos de estos eventos son, a la vez, causa y resultado de los problemas estructurales que le impiden al Istmo y a República Dominicana avanzar en

materia de desarrollo humano.

En términos generales, y de acuerdo con la poca información disponible, se determina que, en materia ambiental, los principales factores asociados a los conflictos son: la contaminación (aire, agua, o suelo), el daño a ecosistemas naturales y la desaparición de bosque. Por su parte, el desplazamiento de personas, la pérdida de conocimientos locales, saberes, prácticas y cultura, y las violaciones a los derechos humanos constituyen las afectaciones sociales más frecuentes. En cuanto a los efectos económicos, sobresalen la corrupción, la afectación de actividades productivas y la pérdida de tierras (gráfico 7.12).

Es importante señalar que la mayoría de la información sobre los impactos de las disputas socioambientales se obtuvo de los medios de comunicación, el conocimiento y percepción de los defensores ambientales y líderes comunales y, en menor grado, de estudios, investigaciones

o reportes técnicos y/o científicos elaborados a partir de metodologías sólidas. Por lo anterior, no es posible ampliar el estudio de este aspecto ni analizar tendencias o realizar comparaciones en el tiempo y entre países.

Implicaciones: oportunidades y desafíos

Centroamérica y República Dominicana enfrentan el reto de priorizar el tema ambiental en su agenda de desarrollo, lo cual implica velar por la existencia de un equilibrio entre las aspiraciones sociales, económicas y las ambientales y reducir la brecha entre las expectativas que generan el marco normativo vigente y las capacidades reales para su implementación, sobre todo si se considera que la región cuenta con un importante acervo de normas en este campo.

En este contexto, el análisis realizado en este estudio exploratorio evidencia la necesidad de crear o fortalecer las capacidades técnicas, humanas y financieras con las que cuenta la institucionalidad pública, a fin de lograr dos objetivos: por un lado, garantizar la protección y uso sostenible de los recursos naturales y el territorio y, por otro lado, ejercer una oportuna y adecuada fiscalización, mitigación y control de los efectos que las distintas actividades productivas generan en el ambiente y en el rico patrimonio natural de la región. La acción conjunta entre los países para emprender estas acciones es clave, pues los ecosistemas trascienden las fronteras territoriales. Fortalecer la cooperación entre los Estados e iniciativas como las alianzas público-privadas

tiene un importante potencial para impulsar avances en esta materia.

De forma paralela, la investigación evidenció que asegurar a toda la población el acceso permanente al aprovechamiento de los recursos naturales –sin distinción socioeconómica, étnica o geográfica– constituye un desafío en la mayor parte de los países. La creciente conflictividad socioambiental así lo evidencia, pues conlleva el riesgo de aumentar, aún más, la desigualdad socioeconómica, los altos niveles de vulnerabilidad y riesgo de desastres, la inseguridad alimentaria y nutricional y los impactos de la variabilidad y el cambio climáticos.

En términos económicos, el reto está en distribuir equitativamente los beneficios obtenidos a partir de los distintos proyectos y actividades productivas que se desarrollan en los territorios. En este sentido, el sistema institucional juega un papel fundamental, puesto que tiene la responsabilidad de definir las orientaciones económicas, diseñar las estrategias para la atracción de inversión extranjera directa, avalar o no los distintos usos que se realizan de los recursos naturales y el territorio y regular los impactos que estos usos puedan tener sobre el ambiente, la salud humana, la población y sus medios de vida.

Cada país tiene el desafío (y la oportunidad) de cumplir y usar efectivamente los distintos instrumentos nacionales e internacionales (leyes, convenios, acuerdos, tratados, convenciones, etc.) disponibles y vigentes para, por un lado, mejorar la sostenibilidad ambiental y, por otro, garantizar el derecho de la población a un ambiente sano y ecológi-

camente equilibrado. Al mismo tiempo, se plantea la necesidad de acoger herramientas como el Acuerdo de Escazú, con el fin de hacer efectivo el derecho al acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

En aras de ampliar y profundizar el estudio sobre la conflictividad socioambiental en Centroamérica y República Dominicana, es importante mejorar las capacidades para el registro y seguimiento de los casos. Esto permitirá contar con mejores insumos para sustentar la investigación y, al mismo tiempo, ampliar la discusión y fundamentación técnica y estadística para la toma de decisiones, la formulación de políticas públicas y la coordinación de acciones, tanto entre los Estados como a nivel interno, en cada país. Alcanzar este objetivo requiere la participación de distintos actores: el Estado, el sector privado, la academia y la sociedad civil.

La inacción para enfrentar estos desafíos supone el aumento de los ya de por sí altos niveles de riesgo y vulnerabilidad social, económica y ambiental existentes en la región y limitará la posibilidad de intervenir oportunamente para lograr un vínculo armonioso entre el bienestar de la población y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la protección del ambiente. Para una región como Centroamérica y República Dominicana, que está siendo impactada fuertemente por la variabilidad y el cambio climático, no emprender acciones compromete sus posibilidades de desarrollo humano en el mediano y largo plazo.

Notas

1 El Atlas de Justicia Ambiental es uno de los productos del Proyecto “*Environmental Justice Organizations, Liabilities and Trade*” (EJOLT), iniciativa financiada por la Unión Europea durante el periodo 2011-2015, cuyo propósito fue analizar y comprender los conflictos socioambientales desde una perspectiva de justicia ambiental. Además del Atlas, este proyecto generó informes, artículos académicos, documentales y cursos en línea (Temper et al. 2015).

2 Las fichas fueron elaboradas por el Centro de Acción-Legal Ambiental y Social (Calas), de Guatemala; la Fundación Neotrópica, en Costa Rica; el Centro de Estudios para la Democracia (Cespad), en Honduras; el Centro Humboldt y el Grupo Cocibolca, en Nicaragua, y el Observatorio Panameño de Ambiente y Sociedad (OBPAS), en Panamá.

3 De acuerdo con el *Diccionario de la lengua española* de la Real Academia Española (2014): “Huella o señal que deja un impacto. Conjunto de posibles efectos sobre el medio ambiente de una modificación del entorno natural, como consecuencia de obras u otras actividades”.

4 Se refiere tanto a la judicialización de las protestas como a la judicialización asociada a resolver la disputa que genera el conflicto.

5 Según Gálvez y Cleaves (2014), “la consulta es previa y en ese sentido tiene una función preventiva frente a potenciales agresiones y conflictos”.

6 Se trata del conflicto generado en 2002 a raíz de la oposición a reactivar la mina El Tránsito, en Honduras.

7 El porcentaje restante corresponde a un caso en el que no fue posible distinguir el tipo de conflicto.

8 El análisis de supervivencia es una técnica inferencial que tiene como objetivo modelar el tiempo que un determinado suceso tarda en ocurrir (Llopis, 2013).