

Prácticas políticas en la interfaz social del desarrollo forestal en el contexto de cambio climático: un estudio de caso en la selva Lacandona, Chiapas, México.

Oliver Rodríguez-Aguilar.

Cita:

Oliver Rodríguez-Aguilar (2018). *Prácticas políticas en la interfaz social del desarrollo forestal en el contexto de cambio climático: un estudio de caso en la selva Lacandona, Chiapas, México* (Tesis de Maestría). Universidad Autónoma Chapingo, México, México.

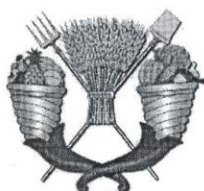
Dirección estable: <https://www.aacademica.org/oliver.rodriguez.aguilar/2>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/phfQ/Tr6>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO

DIRECCIÓN DE CENTROS REGIONALES

MAESTRÍA EN CIENCIAS EN DESARROLLO RURAL REGIONAL

PRÁCTICAS POLÍTICAS EN LA INTERFAZ SOCIAL DEL
DESARROLLO FORESTAL EN EL CONTEXTO DE CAMBIO
CLIMÁTICO: UN ESTUDIO DE CASO EN LA SELVA LACANDONA,
CHIAPAS, MÉXICO

TESIS

QUE COMO REQUISITO PARCIAL
PARA OBTENER EL GRADO DE:

MAESTRO EN CIENCIAS EN DESARROLLO RURAL REGIONAL

PRESENTA:

OLIVER RODRÍGUEZ AGUILAR

BAJO LA SUPERVISIÓN DEL DIRECTOR:

Dr. TIMOTHY RODERICK HAMILTON TRENCH



DIRECCIÓN GENERAL ACADÉMICA
DEPTO. DE SERVICIOS ESCOLARES
SECRETARÍA DE EXÁMENES PROFESIONALES



SAN CRISTÓBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS, DICIEMBRE DE 2018

PRÁCTICAS POLÍTICAS EN LA INTERFAZ SOCIAL DEL DESARROLLO
FORESTAL EN EL CONTEXTO DE CAMBIO CLIMÁTICO: UN ESTUDIO DE
CASO EN LA SELVA LACANDONA, CHIAPAS, MÉXICO

Tesis realizada por Oliver Rodríguez Aguilar bajo la supervisión del Comité Asesor indicado, aprobada por el mismo y aceptada como requisito parcial para obtener el grado de:

MAESTRO EN CIENCIAS EN DESARROLLO RURAL REGIONAL

DIRECTOR:



Dr. Timothy Roderick Hamilton Trench

ASESOR:



Dra. Juana Cruz Morales

ASESOR:



Dra. Celia Ruiz de Oña Plaza

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Autónoma Chapingo, por darme la oportunidad y el apoyo de seguirme preparándome y lograr el grado de maestro en ciencias.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), por la beca que me otorgó para dedicarme de tiempo completo a mis estudios de Maestría.

Al Instituto de Investigaciones sobre Agricultura Regional y Desarrollo Rural (IIAREDER) por financiar el proyecto de investigación: La Asociación de Silvicultores Región Miramar y políticas públicas forestales en el contexto de cambio climático, en Maravilla Tenejapa, Chiapas (18253-C-68).

Al Dr. Timothy Roderick Hamilton Trench por ser mi director y sobre todo por su generosidad, paciencia, amabilidad, consejos y recomendaciones durante el proceso del planteamiento y construcción de la tesis, ya que haber concluido con la investigación se debe en gran parte por la dedicación y esfuerzo del Dr. Trench, quien desempeño con excelencia su papel como director.

A la Dra. Juana Cruz Morales por haber aceptado ser parte de mi comité asesor, y contribuir a una mejor presentación y calidad de la tesis a través de sus comentarios, sugerencias, aportes al documento y asesorías. Además, por su dedicación, amabilidad, tiempo, y disposición durante el proceso de la tesis.

A la Dra. Celia Ruiz de Oña Plaza por aceptar ser mi asesora y hacer que el documento logrará una mejor calidad con sus ideas, sugerencias y aportaciones hechas en cada revisión al documento, seminarios y asesorías.

A la directiva, comisariados y asesor técnico de la Asociación de Silvicultores Región Miramar por el apoyo en la obtención de información, y por la confianza y amabilidad que mostraron durante mi estancia en campo.

A la familia Trujillo Gómez del ejido San Felipe Jataté, Maravilla Tenejapa, por el apoyo que me brindaron durante mi estancia en campo.

DEDICATORIAS

A Dios por darme salud, bendición, sabiduría, paciencia; y sobre todo, porque nunca me desamparó en los momentos difíciles. Gracias Dios por permitirme lograr un objetivo más en mi vida. “En atención a tu prestigio, sé mi líder y guíame” (Salmo 31:3).

A mi esposa: Gladis Suárez Méndez por su apoyo innumerable y consejos en cada decisión que tomaba. Gracias a su comprensión, paciencia y amor pude culminar con este objetivo de mi vida. Te amo.

A mi hijo: Diego Alexander Rodríguez Suárez por llegar en el momento oportuno en mi vida y formar parte de este proceso de aprendizaje. Te amo hijo.

A mi madre: Estefana Aguilar Santis por su apoyo incondicional, consejos y estar siempre pendiente de mi vida. Te amo madre.

A mis hermanos: Jorge Alejandro y Liliana Guadalupe por todos sus apoyos.

A mi cuñada: Ana Pérez López por su apoyo incondicional hacia mi hijo.

A mis sobrinas: Alondra, Alejandra y Vianey

A mis suegros: José Luis Suárez y Carmen Méndez por todos sus apoyos.

“Afortunado el que allá sabiduría, el que adquiere inteligencia; porque ellas dan más ganancias que la plata y rinden más beneficios que el oro. La sabiduría e inteligencia valen mucho más que las piedras preciosas; nada de lo que puedas desear se les puede comparar. La sabiduría es el árbol de vida para los que lo consiguen; qué afortunados son los que la retienen” (PROVERBIOS 3:13-18).

DATOS BIOGRÁFICOS

Oliver Rodríguez Aguilar nació el 9 de marzo de 1991 en el municipio de Las Rosas, Chiapas. De 2016 a 2018 cursó la Maestría en Ciencias en Desarrollo Rural Regional en la Universidad Autónoma Chapingo. Del 2010 a 2015 cursó la licenciatura como ingeniero forestal en la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, Saltillo, Coahuila; donde obtuvo mención honorífica por el mejor promedio de la carrera. De 2007 a 2010 cursó el bachillerato con especialidad físico matemático en la preparatoria Fortunato Argueta Robles, en las Rosas, Chiapas; recibiendo reconocimiento en el primero y segundo año por lograr el primer lugar de aprovechamiento escolar, además un reconocimiento otorgado por Instituto Tecnológico de Comitán de Domínguez, Chiapas por haber obtenido el séptimo lugar en el tercer concurso regional de ciencias básicas (física, matemática y química) de nivel medio superior. De 2004 a 2007 cursó la Secundaria técnica número 27 en Las Rosas, Chiapas; durante su segundo año de estancia recibió diploma por el segundo lugar de aprovechamiento escolar. De 1997 a 2004 cursó la primaria en la escuela Ignacio Zaragoza, Las Rosas Chiapas, en donde obtuvo diploma por el primer lugar de aprovechamiento correspondiente al sexto grado.

En cuanto a su desempeño laboral, de 2015 a 2016 trabajó como técnico forestal en la consultoría Biodiversidad Forestal (BIOFOR) ejecutando proyectos de pago por servicios ambientales, ordenamiento territorial comunitario, estudios de factibilidad económica. En el 2014 realizó su servicio social de licenciatura desempeñándose como técnico forestal en la empresa Consultores Forestales del Sureste (COFORES) dando seguimiento a proyectos de restauración forestal, sistemas agroforestales, reforestación, compensación ambiental por cambio y uso de suelo, informes de talleres de desarrollo de capacidades.

RESUMEN GENERAL

Prácticas políticas en la interfaz social del desarrollo forestal en el contexto de cambio climático: Un estudio de caso en la Selva Lacandona, Chiapas, México¹

La implementación de las políticas públicas está condicionada por procesos de intermediación, traducción, negociación, interpretación, acuerdos, e implican la participación de actores con variados intereses y conocimientos. El presente estudio tuvo como objetivo general caracterizar y comprender las prácticas políticas que se manifiestan en las interfaces entre distintos actores y niveles que constituyen la política pública forestal en relación al cambio climático en contextos rurales, tomando como estudio de caso la Asociación de Silvicultores Región Miramar. Para cumplir con el objetivo, el muestreo utilizado fue la bola de nieve y se aplicaron entrevistas semiestructuradas. También se realizaron observación participante y recorridos de campo. Se encontró que los actores estuvieron inmersos en relaciones de poder acentuadas por la implementación de prácticas políticas, reflejadas en el clientelismo, paternalismo, corporativismo y 'caciquismo'. La persistencia de estas prácticas políticas limita la eficacia de cualquier innovación de política, programas y proyectos de desarrollo forestal.

Palabras claves: políticas públicas forestales, cambio climático, participación, interfaz, prácticas políticas.

¹ Tesis de Maestría en Ciencias en Desarrollo Rural Regional, Universidad Autónoma Chapingo.
Autor: Oliver Rodríguez Aguilar.
Director: Dr. Timothy Roderick Hamilton Trench.

GENERAL ABSTRACT

Political practices at the social interface of forest development in the context of climate change: A case study in the Lacandon Forest, Chiapas, Mexico².

Public policy implementation is conditioned by processes of intermediation, translation, negotiation, interpretation and agreements, as well as by the participation of actors diversified in both their interests and knowledge. This piece of research is aimed at characterizing and understanding the political practices that are present in the connections amongst distinct actors and levels that make up forest policies in the context of climate change in rural areas; the Miramar Regional Forestry Association is considered as a case study. To fulfill this objective, we used the snowball sampling technique and applied semi-structured interviews. We also employed participatory observation and made field trips. We found that the actors were immersed in power relations, which were accentuated by the implementation of policy measures reflected in clientelism, paternalism, corporativism and '*caciquismo*' (the enduring dominance of local bosses). The persistence of these political practices limits the efficacy of innovations in forest policy, projects and programmes.

Key words: Forest policy, climate change, participation, interface, political practices

² Tesis de Maestría en Ciencias en Desarrollo Rural Regional, Universidad Autónoma Chapingo.
Author: Oliver Rodríguez Aguilar.
Supervisor: Dr. Timothy Roderick Hamilton Trench.

ÍNDICE DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS.....	iii
DEDICATORIAS.....	iv
DATOS BIOGRÁFICOS.....	v
RESUMEN GENERAL.....	vi
GENERAL ABSTRACT.....	vii
ÍNDICE DE CONTENIDO	viii
ÍNDICE DE FIGURAS.....	xi
ÍNDICE DE CUADROS.....	xiii
LISTA DE SIGLAS.....	xiv
1. INTRODUCCIÓN.....	1
1.1 Cambio climático y bosques.....	1
1.2 Objetivos de esta investigación.....	2
1.2.1 Objetivo general.....	2
1.2.2 Objetivos específicos.....	2
1.3 Políticas públicas, gobernabilidad y gobernanza.....	3
1.4 Cultura política y prácticas políticas.....	5
1.4.1 Corporativismo.....	6
1.4.2 Clientelismo.....	7
1.4.3 Caciquismo.....	7
1.4.4 Paternalismo.....	8
1.5 Interfaz.....	8
1.6 Política forestal mexicana en el periodo 1876-2000.....	10
1.6.1 El Porfiriato (1876-1911).....	10
1.6.2 Revolución y parte de la posrevolución mexicana (1910-1934).....	11
1.6.3 Cardenismo (1934-1940).....	12
1.6.4 Las concesiones a empresas privadas (1940-1949).....	13

1.6.5 La vedas forestales (1949-1959).....	13
1.6.6 Las concesiones paraestatales, federales y estatales (1960-1986) ..	14
1.6.7 Las empresas forestales comunitarias (1986-1992).....	14
1.6.8 Inicio de la descentralización y políticas de conservación (1992-2001)	15
1.7 Política forestal: cambios y continuidades en el periodo 2001-2018	16
1.7.1 Actores emergentes en el contexto de la descentralización.....	16
1.7.2 Enfoques que han prevalecidos a partir de la CONAFOR.....	20
1.7.3 Manejo forestal orientado a la conservación y a la forestería comunitaria	22
1.7.4 Conservación de la masa forestal -el bosque como algo intocable-..	24
1.7.5 Cambio climático y manejo integral del territorio	26
CAPÍTULO 2. APROVECHAMIENTO FORESTAL, COLONIZACIÓN CAMPESESINA, Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN LA SELVA LACANDONA....	29
2.1 Aprovechamiento forestal y colonización de la región Selva Lacandona	30
2.2 La llegada de la conservación en la región Selva Lacandona	33
2.3 Actores en la implementación de las políticas ambientales.....	40
2.3.1 Asociación de Silvicultores Región Miramar (ASIRMI).....	41
2.4 Conclusión.....	44
CAPÍTULO 3. LA INTERFAZ EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PESL: CONAFOR, PSTF, ASIRMI Y EJIDOS	45
3.1 Promoción del PESL.....	46
3.2 Gestión de los proyectos asociados al PESL	53
3.3 Ejecución de los proyectos asociados al PESL	57
3.4 Poder y cultura política entre: CONAFOR, PSTF, ASIRMI, Y EJIDOS....	63
3.5 Conclusiones	66
CAPÍTULO 4. CAMBIOS INTERNOS EN LOS EJIDOS	67
4.1 Beneficios monetarios y ambientales del PESL	67

4.1.1 Pago por servicios ambientales (PSA)	67
4.1.2 Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA)	72
4.1.3 Reforestación	72
4.1.4 Ecoturismo	74
4.2 Mejoras en ‘gobernanza’ como nuevos reglamentos, nuevos sujetos emergentes y nuevos documentos de planeación.....	78
4.2.1 Reglamentos internos.....	79
4.2.2 Nuevo sujetos emergentes.....	81
4.2.3 Nuevos instrumentos de planeación derivados del PESL	86
4.3 Conocimientos adquiridos con la implementación del PESL	88
4.4 Mejoras en la calidad de vida en los ejidos con la ejecución de los proyectos asociados al PESL.....	91
4.5 Conclusión.....	93
5. CONCLUSIÓN GENERAL	95
6. REFERENCIAS	101

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Descentralización del sector forestal.	17
Figura 2. UMAFOR en los 32 estados de la República mexicana.	19
Figura 3. Áreas elegibles de PSA en cada UMAFOR de la república mexicana de la convocatoria 2018 del PRONAFOR.	20
Figura 4. Principales programas ejercidos por la CONAFOR.	21
Figura 5. Presupuesto ejercido por la CONAFOR.	23
Figura 6. Evolución de los PSA de México (Almeida-Leñero et al., 2017:2).	24
Figura 7. Áreas elegibles de PSA, convocatoria 2018 de la CONAFOR.	26
Figura 8. Ubicación de la región Selva Lacandona.	30
Figura 9. Zonificación de la REBIMA 2010.	34
Figura 10. ANP en la región Selva Lacandona.	35
Figura 11. Áreas beneficiadas con PSA en la región Selva Lacandona del 2011 al 2015.	38
Figura 12. Paisajes de la región Selva Lacandona en el periodo 1985 a 2016.	39
Figura 13. Ejidos asociados a la ASIRMI.	42
Figura 14. Número de ejidatarios agremiados a la ASIRMI por cada ejido.	43
Figura 15. Procedimiento para la promoción del PESL en los ejidos socios a la ASIRMI.	50
Figura 16. Porcentaje de recurso económico del 2010 al 2015 asignado por la CONAFOR a la ASIRMI del PESL.	53
Figura 17. Procedimiento que seguía el PSTF para gestionar los proyectos derivados del PESL.	54
Figura 18. Actividades en las que el asesor técnico influyó o intervino para que los ejidos pudieran cumplir con las reglas de operación.	58
Figura 19. Infraestructura del centro ecoturístico del ejido Nueva Argentina, Municipio de Maravilla Tenejapa, Chiapas. 19a: Cabañas y 19b: restaurante.	61

Figura 20. Arreglos de distribución de recursos del PSA encontrados en el estudio de caso.	69
Figura 21. Cambios en la cobertura forestal en Maravilla Tenejapa, Chiapas (1985-2016), que fueron beneficiadas con el PSA derivado del PESL.	71
Figura 22. Ubicación de los ejidos agremiados a la ASIRMI con proyecto de ecoturismo.	75
Figura 23. Fotos de las cabañas (a) y restaurantes (b) de los centros ecoturísticos. 1: ejido Nuevo Huixtán, 2: ejido Agua Perla, 3: ejido Guadalupe Miramar, 4: ejido La Bella Ilusión.	77
Figura 24. Procedimiento para la elaboración o actualización de los reglamentos internos establecido por la CONAFOR.	79
Figura 25. Técnicos comunitarios (fotos 25a y 25b)..	84
Figura 26. Entrega de apoyos para el sector forestal en Las Margaritas, Chiapas, enero de 2018.	85
Figura 27. Presupuesto asignado para elaborar el P-PREDIAL en ejidos socios de la ASIRMI.	87
Figura 28. Porcentajes de respuestas sobre el uso que se le daría a las áreas con PSA sin apoyos económicos.	89

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Enfoques que han prevalecidos con la implementación de algunos programas importantes de la CONAFOR.	21
Cuadro 2. Etapas de aprovechamiento de la Selva Lacandona de 1850 a 1989.	31
Cuadro 3. Proceso de colonización en la región Selva Lacandona.	32
Cuadro 4. Áreas naturales protegidas federales en la región Selva Lacandona.	36
Cuadro 5. Principales actores ambientales presentes en la Selva Lacandona.	40
Cuadro 6. Políticas afines al PESL.	44
Cuadro 7. Recursos de asistencia técnica del PSA asignados por la CONAFOR.	59
Cuadro 8. Recurso asignado del PESL a los ejidos socios de la ASIRMI por el concepto del PSA de 2010 a 2015.....	68
Cuadro 9. Resultados de la reforestación con especies pioneras y de valor comercial derivado del PESL.....	73
Cuadro 10. Aciertos y desaciertos del PSA, ecoturismo, UMA y reforestación.	78
Cuadro 11. Posibles beneficios y no beneficios de la actualización de los reglamentos internos respecto a la gobernanza de los recursos naturales.	81
Cuadro 12. Funciones y beneficios de los nuevos sujetos emergentes.....	86

LISTA DE SIGLAS

ANP	Área Natural Protegida
ASIRMI	Asociación de Silvicultores Región Miramar
ARS	Asociación Regional de Silvicultores
CCMSS	Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
CO ₂	Dióxido de Carbono
COFOLASA	Compañía Forestal de la Lacandona, S.A.
COFORS	Consultoría Forestal y Vida Silvestre S.C
CONABIO	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
CZL	Comunidad 'Zona Lacandona'
DECOFOS	Desarrollo Comunitario Forestal de los Estados del Sur
DRS	Desarrollo Rural Sustentable
EFC	Empresa Forestal Comunitaria
ENAREDD+	Estrategia Nacional REDD+
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IRE	Iniciativa de Reducción de Emisiones
LGCC	Ley General de Cambio Climático
LGDFS	Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable del año 2003
LGEEPA	Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

MOCAF	Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales
PESL	Programa Especial de Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona en el estado de Chiapas
P-PREDIAL	Programa Predial de Desarrollo Integral de Mediano Plazo
PFC	Plantaciones Forestales Comerciales
PEAATREDD+	Programa Especial de Área de Acción Temprana REDD+
PMPM	Programas de Mejores Práctica de Manejo
PROCYMAF	Programa de Conservación y Manejo Forestal
PRODEFOR	Programa de Desarrollo Forestal
PRODEPLAN	El Programa Nacional de Plantaciones Forestales Comerciales
PROFAS	Programa de Ordenación y Fortalecimiento a la Autogestión Silvícola
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente
PROFOS	Programa de Fomento a la Organización Social, Planeación y Desarrollo Regional Forestal
PRONAFOR	Programa Nacional Forestal
PSA	Pago por Servicios Ambientales
PSA-CABSA	Programa para el Desarrollo de los Mercados de Servicios Ambientales de Captura de Carbono y los Derivados de la Biodiversidad y para Fomentar el Establecimiento y Mejoramiento de los Sistemas Agroforestales
PSAH	Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos
PSTF	Prestador de Servicios Técnicos Forestales
RB	Reserva de Biosfera
REBIMA	Reserva de la Biosfera Montes Azules

RED	Reducción de Emisiones por Deforestación
REDD	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
REDD+	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación forestal, más conservación, manejo forestal sustentable y aumento de las reservas forestales de carbono
RAN	Registro Agrario Nacional
RFN	Registro Forestal Nacional
SARH	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
SEMARNAP	Secretaria de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
SEMARNAT	Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales
TUCÁN	Tucán Consultores Ambientales y Forestales
UMA	Unidad de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre
UMAFOR	Unidad de Manejo Forestal
UNOFOC	Unión Nacional de Organizaciones Forestales Campesinas

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Cambio climático y bosques

El cambio climático³ derivado del incremento en la atmósfera de Gases de Efecto Invernadero (GEI) se considera como el problema actual más grave para el medio ambiente y para la humanidad (Rodríguez y Mance, 2009; Carrillo, 2015; Pérez y Bonilla, 2015). De los GEI, el Dióxido de Carbono (CO₂) es el que más ha contribuido al cambio climático, producto del uso de combustibles fósiles y de la deforestación de los ecosistemas forestales (Rodríguez y Mance, 2009).

En el contexto de cambio climático los bosques tienen una función importante al contribuir en la disminución de las emisiones de GEI a través de la absorción y fijación de CO₂ en sus tejidos celulósicos (raíces, hojas, trocos, ramas) que se llevan a cabo mediante la fotosíntesis. Así como en el subsuelo al incorporarse a partir de la materia orgánica muerta y descompuesta (CONAFOR, 2013; Carrillo, 2015; Pérez y Bonilla, 2015). Por la preocupación de algunos países en detener la deforestación y contribuir a la disminución del cambio climático, se han puesto en marcha programas nacionales como pago por servicios ambientales, reforestación, ecoturismo, sistemas agroforestales, manejo forestal sustentable, u otros que incluyen la rehabilitación y conservación (principalmente) de los bosques, todos reflejo de la prioridad otorgada a la conservación de la cubierta forestal en las políticas de cambio climático (FAO, 2016).

En 1992, México firmó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) que, entre otras metas, busca frenar la deforestación y la degradación forestal con el fin de mitigar los GEI. Como parte del convenio, México ha implementado políticas públicas y mecanismos para contribuir a mitigar las emisiones de GEI (Carrillo, 2015). Desde 2010, ha iniciado

³ El cambio climático se define como la “variación del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera global y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos comparables” (LGCC, 2016:2).

a pilotear el mecanismo Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación forestal, más conservación, manejo forestal sustentable y aumento de las reservas forestales de carbono (REDD+), basado en el supuesto de que la deforestación y degradación forestal contribuye el 18% de GEI (Ramos, 2015) (el tema de REDD+ se abordará con mayor detalle más adelante).

Por lo tanto, dado a la premura del cambio climático y tomando en cuenta los vaivenes de la política forestal en México (que más adelante se abordará), es importante analizar a partir de estudios de caso cómo las organizaciones forestales en lo regional y local reciben e implementan las acciones encaminadas a la mitigación del cambio climático “porque permite apreciar con mayor detalle los efectos que en los mundos de vida de los actores sociales están interactuando, cómo se están construyendo nuevos marcos de interpretación, intereses y conocimiento” (Castillo y Villareal, 2015:17).

En este contexto, esta tesis se plantea como pregunta general: ¿cómo son las prácticas políticas entre distintos actores y el grado de influencia de cada actor en las interfaces generadas por la puesta en marcha de las políticas públicas forestales en el contexto de cambio climático?. Pregunta que nos llevó al siguiente objetivo general de la tesis:

1.2 Objetivos de esta investigación

1.2.1 Objetivo general

Caracterizar y comprender las prácticas políticas que se manifiestan en las interfaces entre distintos actores y niveles que constituyen la política pública forestal en relación al cambio climático en contextos rurales.

1.2.2 Objetivos específicos

1. Describir las prácticas políticas entre los diferentes actores en la implementación de las políticas públicas forestales.

2. Determinar cuáles son los efectos e implicaciones en los ejidos que estas interacciones generan en términos de la reconfiguración de intereses y las relaciones de poder; prestando atención a quiénes han favorecido, a quiénes han marginado y qué efectos ambientales están ocasionando.

Para cumplir con los objetivos principalmente se utilizó el enfoque cualitativo y el método fue un estudio de caso. Sin embargo, en algunos argumentos se generó referentes cuantitativos como gráficas, mapas y cuadros. El tipo de muestreo utilizado fue la bola de nieve. Para ello se localizaron algunos actores claves y estos nos guiaron a otros. En relación a las herramientas metodológicas se aplicaron 49 entrevistas con un guion de preguntas semiestructuradas. También se realizó observación participante, recorridos de campo. Posteriormente, la información se complementó con la revisión de información solicitada ante la CONAFOR y diversas descargas de la página oficial de la Comisión.

Además, la tesis hizo uso de la interfaz social para caracterizar y analizar las prácticas políticas que se manifiestan en la implementación de las políticas públicas forestales en la Asociación de Silvicultores Región Miramar (ASIRMI). Para ello, se seleccionaron los siguientes conceptos teóricos que iluminaron la investigación: políticas públicas, gobernabilidad y gobernanza; cultura política y prácticas políticas; e interfaz social. Se abordarán en tres grupos:

1.3 Políticas públicas, gobernabilidad y gobernanza

Franco (2012), define a las políticas públicas como acciones del gobierno dirigido a resolver un problema de interés público. Estas surgen de un diagnóstico y estudio de factibilidad. Para definir una política pública, idealmente, participa la sociedad exponiendo los problemas y soluciones. Franco sostiene que una acción del gobierno que no atienda un problema que aqueja la sociedad, detectado a través de un diagnóstico y estudio de factibilidad, no es una política pública, sino una acción o acto de autoridad por parte del gobierno (Franco,

2012). Podemos resumir, entonces, a una política pública como las acciones del gobierno para dar soluciones o corregir un problema de interés público (ya sea del ámbito social, económico o ambiental), que ha pasado por un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad con la participación de la sociedad.

Las políticas públicas consisten en utilizar todos los instrumentos (medios) necesarios y disponibles por parte del Estado para atenuar la problemática detectada, involucrando a distintos actores (Merino, 2013). Los instrumentos de política que están enfocados a resolver las causas del problema público pueden ser leyes, programas, proyectos, subsidios y actividades (Álvarez *et al.*, 2010). En la implementación de los instrumentos de políticas públicas entran en juego intereses, valores de distintos actores y niveles de los encargados de ejecutarlas, de los beneficiados y de los que consideran ser afectados (Merino, 2013).

En la ejecución de las políticas públicas existe un ejercicio del poder que a veces tiene un componente discursivo y no sólo material. El poder se manifiesta de manera discreta; es decir, en muchos de los casos influye en las conductas o formas de vivir de las personas sin que ellos se percaten (Agudo, 2015). Asimismo, en la ejecución de las políticas públicas se presenta una intermediación donde participan diversos actores permitiendo que interactúen unos con otros con diferentes recursos y en ocasiones con objetivos contrastantes (Agudo, 2015).

Por otra parte, las condiciones de gobernabilidad influyen directamente en la ejecución de las políticas públicas. A su vez, las políticas públicas pueden ser un instrumento para reconstruir y permitir un cierto nivel de gobernabilidad (Aguilar, 2007 y Carné, 2012). Se define a la gobernabilidad como la posibilidad o capacidad del gobierno en dirigir o regular a la sociedad (Aguilar, 2007; y Carné, 2012,). En otras palabras, la gobernabilidad hace referencia a la capacidad y a las condiciones necesarias y suficientes para que el sistema político o las instituciones políticas transformen de manera efectiva las demandas y/o

necesidades en políticas o regulaciones, y así lograr dar respuestas a demandas sociales (Oriol-Prats, 2003 y Husata, 2014).

También, la gobernabilidad está asociado a la gobernanza, pero son conceptos distintos (Aguilar, 2007). De acuerdo a Zurbriggen, la gobernanza significa: “[...] un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico y de mercado, caracterizado por un mayor grado de cooperación entre los gobiernos y administraciones públicas y actores no gubernamentales [...]. Se espera que a través de este proceso [...], fundamentado en la colaboración, el consenso y la participación de distintos actores, se mejoren los resultados y rendimientos de las políticas [...]” (Zurbriggen, 2011:40). Entonces, la gobernanza no se limita al gobierno. También reconoce la función e importancia de otros actores públicos, privados, del mercado o de la sociedad civil en la provisión de bienes y servicios públicos y en la solución de problemas en diferentes ámbitos y niveles (Libert y Trench, 2016:115). Por lo tanto la gobernanza:

[...] proporciona una nueva perspectiva para analizar la complejidad del proceso de toma de decisiones, generado por la pluralidad de actores involucrados que interactúan para formular, promover y lograr objetivos comunes, por medio del intercambio mutuo de conocimientos, recursos, ideas y normas. Lo nuevo es la complejidad del proceso y la variedad de actores del Estado, del mercado y la sociedad civil que participan con intereses divergentes en el proceso decisorio (Zurbriggen, 2011:43).

1.4 Cultura política y prácticas políticas

La cultura política es la forma en que nosotros como individuos, miembros de una colectividad, procesamos nuestros conceptos y percepciones respecto a nuestro entorno político. Es decir, es aquella dimensión de la vida relacionada con percibir, crear, actuar e interactuar en nuestro medio político (Schröter, 2010). Para Trejo la cultura política es "el conjunto de signos y símbolos compartidos (transmiten conocimientos e información, portan valoraciones, suscitan

sentimientos y emociones, expresan ilusiones y utopías) que afectan y dan significado a las estructuras de poder” (2006:238).

Participar o pertenecer a la cultura política de una sociedad permite “entender los valores, las cosmovisiones, las ideologías, el interés, las actitudes, los conocimientos, las habilidades y las representaciones de los actores a la hora de relacionarse con la política” (Trejo, 2006:238-239). A pesar de los cambios políticos en México en las últimas décadas, la cultura política aún se caracteriza por prácticas políticas como: el corporativismo, clientelismo (Hernández, 2008), y por el caciquismo y paternalismo (Legorreta y Márquez, 2012). Estas prácticas reflejan estructuras culturales que forjan ideas compartidas sobre el ejercicio de poder, las relaciones políticas, lo público, lo privado y lo corporativo etc. A continuación, se abordan de manera breve cada una de las prácticas de la cultura política mexicana de acuerdo a Hernández (2008) y Legorreta y Márquez (2012) y se las analizarán en el transcurso de la tesis.

1.4.1 Corporativismo

Partimos del hecho de que ciertos grupos de personas se organicen por decisión propia o por iniciativa del Estado, pero en un sistema corporativista, dichas organizaciones deben ser reconocidas y legitimadas por el Estado (Bartra y Otero, 2007). El corporativismo involucra una relación autoritaria desde arriba (Estado-organizaciones), donde las organizaciones se ven favorecidas y comprometidas al recibir recursos económicos, materiales, inmateriales, demostrando siempre su lealtad hacia el Estado (sobre todo en tiempos electorales) (Bartra y Otero, 2007). El corporativismo se refiere a un estilo de interacción entre el Estado/actores que tienen el poder y los integrantes/representantes de las organizaciones (Audelo, 2004).

1.4.2 Clientelismo

El clientelismo se define como “relaciones informales de intercambio recíproco y mutuamente benéfico de favores entre dos sujetos, basadas en una amistad instrumental, desigualdad, diferencia de poder y control de los recursos, en las que existe un patrón y un cliente: el patrón proporciona bienes materiales, protección y acceso a diversos recursos y el cliente ofrece a cambio servicios personales, lealtad, apoyo” (Audelo, 2004:127). Entonces, el clientelismo consiste en otorgar beneficios (ya sea económicos, materiales, inmateriales) a otras personas a cambio de favores, apoyos, trabajos, obediencia, lealtad (Schröter, 2010). La relación que se da en el clientelismo debe ser voluntaria y no forzada para generar confianza, pero tampoco debe ser con demasiada libertad, para no disminuir la lealtad – y dependencia – por parte del cliente (Schröter, 2010).

En la cultura política mexicana, sobre todo en las áreas rurales, las desigualdades y la persistencia de élites en algunos casos suelen producir el clientelismo, una relación que refleja la poca presencia del Estado, la necesidad de intermediarios y una cultura política que naturaliza jerarquías regionales. Es decir, quien tiene poder (ya sea económico, institucional, organizacional, político) puede realizar prácticas clientelares en cualquier momento y lugar (Audelo, 2004:140). Las consecuencias que ha generado el clientelismo es mantener la desigualdad (Audelo, 2004).

1.4.3 Caciquismo

La figura del ‘cacique’ es familiar en muchas regiones de México. El caciquismo emerge de las relaciones clientelares en el que un líder (cacique) ejerce un control político, económico, social en casi toda un área geográfica como puede ser en una localidad, municipio, región; y ese control es reconocido, respetado y legitimado por otros caciques (Sánchez, 2016). El cacique funge como

intermediario entre Estado y ciudadanos, y utiliza todos los medios que están a su alcance (recursos estratégicos) para lograr que nadie pueda ocupar su puesto/papel/rol en el área geográfica en la que se encuentre ejerciendo su control/poder (Salmerón, 1992:85 citado en Sánchez, 2016). Por lo tanto, termina monopolizando la intermediación política y respaldando su ejercicio de poder por sus seguidores y dependientes (Sánchez, 2016).

1.4.4 Paternalismo

El paternalismo es una relación de poder que genera dependencias (Alemany, 2005). Hace más de 20 años, Kant definió el paternalismo como “un gobierno basado en el principio de la benevolencia hacia el pueblo, como un gobierno de un padre sobre los hijos [...], en el que los súbditos, como hijos menores de edad, que no pueden distinguir lo que es útil o dañino, son obligados comportarse pasivamente, para esperar que el jefe de Estado juzgue la manera en que deben ser felices y esperar su bondad [...]" (citado en Fernández, 1989:9). En el contexto de la relación Estado y ciudadanos, Norberto Bobbio y Nicola Matteucci (1982) definen al paternalismo como “una política social, tendiente al bienestar de los ciudadanos y del pueblo, que excluye la directa participación de los mismos: es una política autoritaria y al mismo tiempo benévola, una actividad asistencial para el pueblo, ejercida desde arriba, con métodos puramente administrativos” (citado en Alemany, 2005:13).

1.5 Interfaz

Como hemos dicho, hacemos uso de la interfaz en el estudio de caso para caracterizar y analizar las prácticas políticas (definidas anteriormente) que se manifiestan e influyen en las interacciones y (nuevos) espacios de interacción en la implementación de políticas públicas, programas y proyectos en las comunidades rurales. Long (2007) denomina estos puntos de contacto como interfaces, que dan paso a relaciones entre diferentes actores (gubernamentales,

no gubernamentales, prestadores de servicios, beneficiados, líderes locales). En esas relaciones se presentan diferentes mundos de vida (de cada actor) e interactúan intereses, necesidades, interpretaciones y conocimientos (Castillo y Villareal, 2015). Por tal motivo, en esta investigación emplea la noción de interfaz para comprender las maneras en las cuales los actores sociales interactúan, negocian y se acoplan a las decisiones de los demás. Para Long la interfaz es:

El punto de intersección entre distintos sistemas sociales, campos o niveles de orden social donde es probable encontrar discontinuidades estructurales basadas en diferencias de valor normativo e interés social. Las interfaces típicamente ocurren en los puntos donde se cruzan diferentes y a menudo conflictivos mundos de vida o campos sociales. Específicamente, en situaciones sociales en las cuales las interacciones giran en torno a los problemas de pontear, acomodar, segregar o disputar puntos de vista sociales, evaluativos y cognoscitivos. El enfoque de interfaz nos permite analizar los encuentros entre diferentes grupos e individuos involucrados en los procesos de una intervención planeada (Long, 2007:136).

Al mismo tiempo, la interfaz permite “analizar las diversas lógicas culturales y de conocimiento de los actores que interactúan, los tipos de relaciones sociales que establecen entre sí producto de esas lógicas, y las consecuencias que ese proceso tiene” (Duhart, 2006:8). También, en las relaciones se generan nuevos conocimientos, producto de las interacciones, encuentro, diálogo e intercambio de conocimientos de los actores externos y locales (Castillo y Villareal, 2015).

Tal como se ha dicho, la interfaz involucra los encuentros entre actores que implementan alguna política pública, programa o proyecto (Long, 2007). Por lo tanto, en esta investigación el enfoque de interfaz nos permite comprender, con más detalle, la relación entre los actores públicos (externos) y los pobladores rurales que interactúan durante las negociaciones al implementar las políticas públicas (Castillo y Villareal, 2015).

Entonces, esta tesis hace uso de la interfaz social porque permite analizar con detalle, a partir de un estudio de caso, los momentos de discrepancias, desencuentros entre los actores sociales, así como, los diferentes significados,

intereses, necesidades, interpretaciones, simbologías, conocimientos y tipos de relaciones que se van generando en el proceso de la implementación de una política pública, programa o proyecto (Castillo y Villareal, 2015). Por tal motivo, la interfaz permite caracterizar y comprender las prácticas políticas que se manifiestan en las interfaces entre distintos actores y niveles que constituyen la política pública forestal en relación al cambio climático.

Además, con el fin de tener un panorama más amplio de la política forestal mexicana a continuación presentamos rápidamente la historia forestal dividiéndola en dos periodos: 1876-2000 y 2001-2018.

1.6 Política forestal mexicana en el periodo 1876-2000

1.6.1 El Porfiriato (1876-1911)

En este periodo, a raíz de las Leyes de Reforma (Ley Juárez 1855 y Ley Lerdo 1856) se inició la desincorporación o privatización de tierras comunales y nacionales, y se hicieron concesiones a inversionistas extranjeros y nacionales para talar madera, construir caminos y abrir minas. Durante la dictadura porfirista las comunidades indígenas perdieron alrededor del 90% de sus tierras (Merino, 2001); producto de un régimen que se caracterizó por implementar un modelo de desarrollo basado en la apropiación de los recursos naturales, como los bosques (Boyer y Cariño, 2013). En este periodo la minería, la incipiente industria petrolera y los ferrocarriles demandaron grandes cantidades de maderas ocasionando el deterioro de los bosques (Vitz, 2012; Boyer, 2010, Boyer y Cariño, 2013).

A principios del Porfiriato, no existía ningún reglamento forestal a nivel federal (Vitz, 2012). Pero, dado el uso insensato de los bosques, a finales del Porfiriato Miguel Ángel de Quevedo empezó a proponer alternativas para la conservación de los bosques. Quevedo mostró su interés hacia la conservación de los ecosistemas y en gran medida ignoró a las comunidades para el

aprovechamiento de los bosques (Boyer, 2010). Por tal motivo, en 1910 ya existía un departamento forestal dirigido por de Quevedo con una visión conservacionista (Vitz, 2012).

1.6.2 Revolución y parte de la posrevolución mexicana (1910-1934)

Durante la revolución mexicana (1910-1920), los bosques siguieron aprovechados debido a que los ejércitos utilizaban maderas como materia prima (p. ej. combustibles), y refugio. Cuando los bosques eran utilizados como refugio por algún ejército, los contrincantes prendían fuego a los bosques. Al término de la revolución la reconstrucción de infraestructura dañada (p. ej. los durmientes para las vías del ferrocarril) demandó también madera, razón por el cual siguió la sobreexplotación de los bosques (Boyer, 2010).

En términos políticos, la revolución culminó con la Constitución de 1917, en la que el artículo 27 dio paso a una reforma agraria (Boyer, 2010). Entre 1917 y 1992, esta reforma entregó casi dos tercios de los bosques del territorio nacional a comunidades y ejidos (Boyer y Cariño, 2013). Pero, en algunos ejidos/comunidades, al recibir la dotación de las tierras ya no podían hacer aprovechamiento de los bosques, porque la legislación forestal, creada en 1926 por de Quevedo y varios colegas, prohibía hacerlo sin autorización oficial (Boyer, 2010). La ley imponía una serie de reglamentos para el aprovechamiento forestal; por ejemplo, cualquier ejido o comunidad que quería aprovechar directamente los bosques o por contratos con compañías madereras, se le exigía un estudio dasonómico, guías de explotación y de transporte, y otros documentos oficiales (Boyer, 2010). Muchas comunidades y ejidos intentaron cumplir con los requisitos, pero pocas lo lograron debido a las complejas burocracias y dificultades para conseguir el estudio dasonómico; por lo que se veían en la necesidad de rentar sus tierras a compañías madereras (Boyer, 2010).

También la ley forestal de 1926 “ordenó la creación de la Dirección Forestal y de Caza y Pesca” (Vitz, 2012:155); y estableció que si las comunidades querían aprovechar los bosques debían conformar una cooperativa registrada y sujeta a la vigilancia forestal federal (Vitz, 2012; Boyer y Cariño, 2013). Estos dos requisitos se aplicaron hasta la época cardenista (Boyer y Cariño, 2013).

1.6.3 Cardenismo (1934-1940)

Producto de la ley forestal de 1926 en el Cardenismo se creó el Departamento Forestal, Caza y Pesca, y nombró como primer director a Miguel Ángel de Quevedo (Boyer y Cariño, 2013). Este departamento tenía a su cargo la vigilancia del sector forestal y la administración de la organización de todas las cooperativas del país, pues, en este periodo inició la conformación de cooperativas (Boyer y Cariño, 2013). A pesar de la fuerte promoción de las cooperativas forestales, éstas no tuvieron éxito y desaparecieron en este sexenio (Bray, 2011). El fracaso de la formación de cooperativas fue principalmente porque las comunidades ya habían firmado un contrato de arrendamiento con compañías madereras. Los forestales encargados del manejo de los bosques y aserraderos se aprovechaban de sus cargos para hacer negocios. Los forestales federales no informaban a los integrantes de las comunidades de la cantidad de explotación y de las utilidades de los socios de las cooperativas (Boyer 2010). Además, las cooperativas se enfrentaron con problemas como el caciquismo, corrupción, clientelismo y dependencia (paternalismo) de compañías madereras (Boyer y Cariño, 2013). Lo anterior, pone de manifiesto la naturaleza histórica de las prácticas políticas que se analizan en el estudio de caso abordado en esta investigación.

Por otra parte, la ley forestal de 1926 también ordenó el establecimiento de reservas (Vitz, 2012:155), consecuentemente se establecieron varios parques nacionales durante el sexenio de Cárdenas, sin el consentimiento de las comunidades o ejidos (Boyer y Cariño, 2013).

1.6.4 Las concesiones a empresas privadas (1940-1949)

En el año de 1940 se crea una nueva ley forestal que estableció “la reinserción del mecanismo de concesiones forestales en favor de grandes empresas privadas denominadas Unidades Industriales de Explotación Forestal; con este mecanismo se apostó a crear intereses de largo plazo en la industria forestal, y a hacer viable las inversiones en el manejo forestal” (Merino, 2001:80). Al permitir que las industrias manejaran los bosques se esperaba obtener materias primas a costos más económicos, pero esto no ocurrió. Además, las concesiones ocasionaron muchas restricciones a las comunidades/ejididos, pues solo podían vender maderas a dichas concesionarias forestales (Merino-Pérez y Segura-Warnholtz, 2007). Las concesiones se dieron en los mejores bosques, por consiguiente, las mejores maderas fueron aprovechadas (Merino, 2001).

1.6.5 La vedas forestales (1949-1959)

Desde principios de los años 50 se establecieron vedas forestales como esfuerzo para controlar la tala clandestina, en particular en las regiones donde no existían intereses económicos importantes asociados a la extracción de madera y en las regiones boscosas ubicadas en las cuencas hidrológicas abastecedoras de los grandes centros de población (Merino, 2001). Se calcula que en 1958 las vedas abarcaban el 58% del territorio mexicano (Merino-Pérez y Segura-Warnholtz, 2007). Las vedas buscaban proteger a los bosques, pero esto no ocurrió y se siguió aprovechando de forma irracional e ilegal los recursos forestales, apoyadas en la corrupción de las autoridades ejidales y de los funcionarios forestales (Merino-Pérez y Segura-Warnholtz, 2007). Al mismo tiempo, las vedas perjudicaron a los campesinos y consumidores de maderas a pequeña escala, porque se prohibió el aprovechamiento de recursos forestales para el uso doméstico y la práctica agrícola de roza-tumba y quema (Merino, 2001).

1.6.6 Las concesiones paraestatales, federales y estatales (1960-1986)

Este periodo se caracterizó por la creación de la ley forestal de 1960, que abrió camino a las concesiones de empresas paraestatales, federales y estatales. En 1976 existían alrededor de 26 empresas concesionarias de propiedad pública operando en los estados de Durango, Guerrero, Chihuahua, Nayarit, Jalisco, Quintana Roo, Chiapas y Oaxaca (Merino-Pérez y Segura-Warnholtz, 2007). A finales de los 70 “las paraestatales aportaban 43% de la producción nacional de materias primas forestales, 22% provenían de extracciones de rentistas y 23% de aprovechamientos de ejidos y comunidades” (Merino, 2001:84).

Sin embargo, las concesiones que permitió la ley de 1960 fueron vistas por algunos funcionarios forestales como una idea fallida para el manejo forestal que buscaba una mejor producción y obtención de recursos económicos (Merino-Pérez y Segura-Warnholtz, 2007). Por lo tanto, se promulgó la ley forestal de 1986 en la que se eliminaron las concesiones forestales a paraestatales y se abrió la puerta a la actividad forestal comunitaria (Bray, 2011).

1.6.7 Las empresas forestales comunitarias (1986-1992)

La ley forestal de 1986, prohibió las concesiones forestales y reconoció la autonomía o derecho de las comunidades para el aprovechamiento de sus bosques (Bray, 2011). Las comunidades fueron apoyadas con la asistencia técnica de profesionales forestales (Merino, 2001). También, en ley de 1986 “se estableció la obligación de elaborar planes de aprovechamiento forestal integral y se abrió la posibilidad que las comunidades fueran titulares de los servicios técnicos forestales. Por primera vez en la historia de la política forestal mexicana las comunidades eran consideradas, legalmente, actores centrales del sector” (Merino, 2001:93). Entonces, se empezaron a formar las Empresas Forestales Comunitarias (EFC) y, como resultado, en 1992 (a diez años de su impulso), a

nivel nacional, el 40% de materias primas forestales y 15% de maderas aserradas fueron abastecidas desde las EFC (Merino-Pérez y Segura-Warnholtz, 2007).

Simultáneamente a las EFC, se ejecutó la política conservacionista, estableciendo Área Naturales Protegidas (ANP), algunas bajo el modelo de Reservas Biosferas (RB) (Merino-Pérez y Segura-Warnholtz, 2007). En las modalidades de RB no se alteraban las condiciones de la tenencia de la tierra, pero, se restringían los usos, control y aprovechamiento de los recursos naturales, en especial en la zona núcleo (Merino, 2001).

1.6.8 Inicio de la descentralización y políticas de conservación (1992-2001)

En 1992 se crea otra nueva ley forestal donde se descentraliza⁴/privatiza los servicios técnicos forestales anteriormente a cargo de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH⁵). Y en 1994 se crea la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP)⁶, encargada de la protección de los ecosistemas y de su uso productivo (López, 2010).

La SEMARNAP tuvo una fuerte política de conservación, por ejemplo durante este periodo se crearon 30 nuevas reservas de la biosfera (Merino-Pérez y Segura-Warnholtz, 2007). Este enfoque conservacionista de la SEMARNAP estuvo legitimado con la nueva ley forestal de 1997. En esta ley se estableció que la mejor oportunidad de negocio para México era importar materias primas forestales y conservar sus propios bosques; ocasionando, que en solo diez años, creciera al 100% el déficit de comercio forestal, se debilitara la industria forestal y las EFC. Esta disposición creó una dependencia creciente de las importaciones

⁴ Por descentralización nos referimos cuando el gobierno central cede poderes (administrativo, político, económico, e ideológico) a instituciones, organizaciones, autoridades locales y actores de niveles más bajos, partiendo de una jerarquía político administrativa y territorial (Ribot, 2016).

⁵ Desde la ley forestal de 1960 se estableció que los servicios técnicos forestales eran exclusivo de la SARH (Merino-Pérez y Segura-Warnholtz, 2007).

⁶ En noviembre del año 2000 la SEMARNAP pasa hacer Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) con el fin de pasar el componente "pesca" a la SAGARPA (Página oficial de SEMARNAT, 2018).

e incentivó el cambio de uso de suelo ocasionado por el abandono del manejo forestal (Zúñiga y Deschamps, 2013).

La ley forestal de 1997 dio prioridad a las Plantaciones Forestales Comerciales (PFC), pues, según el modelo neoliberal era la opción más viable. Ante este contexto, las EFC criticaban que las PFC eran más subsidiadas y marginaban los bosques naturales al dejarlos con pocos apoyos al manejo forestal comunitario (Merino-Pérez y Segura-Warnholtz, 2007). La SEMARNAP como respuesta a las críticas y los reclamos que hacían las empresas forestales puso en marcha el Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR) y el Programa de Conservación y Manejo Forestal (PROCYMAF) (Bray 2007). Pero, por los escasos recursos dirigidos a estos programas tuvieron poco éxito (Merino, 2001).

Con este breve recuento de 1876 a 2000 se puede apreciar cómo las leyes y políticas forestales han sido modificadas constantemente. En ocasiones, los cambios han sido a favor de los poseedores de los ecosistemas forestales (p. ej. 1934-1940; 1986-1997), pero durante largos periodos las políticas forestales han favorecido más a privados o al Estado mismo, a través de concesiones, empresas paraestatales y la emergencia de una política federal conservacionista. A continuación retomamos la historia forestal mexicana, dando más detalle sobre el periodo 2001-2018.

1.7 Política forestal: cambios y continuidades en el periodo 2001-2018

1.7.1 Actores emergentes en el contexto de la descentralización

Finalizado el sexenio del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) y al entrar como presidente Vicente Fox (2000-2006) el sector forestal siguió sufriendo cambios al continuar impulsando la política de descentralización (Merino *et al.*, 2008b) (figura 1). En el año 2001 se creó la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), como un organismo público descentralizado de la SEMARNAT con personalidad jurídica y

patrimonio propio; encargada de la gestión y fomento forestal (Merino *et al.*, 2008a).

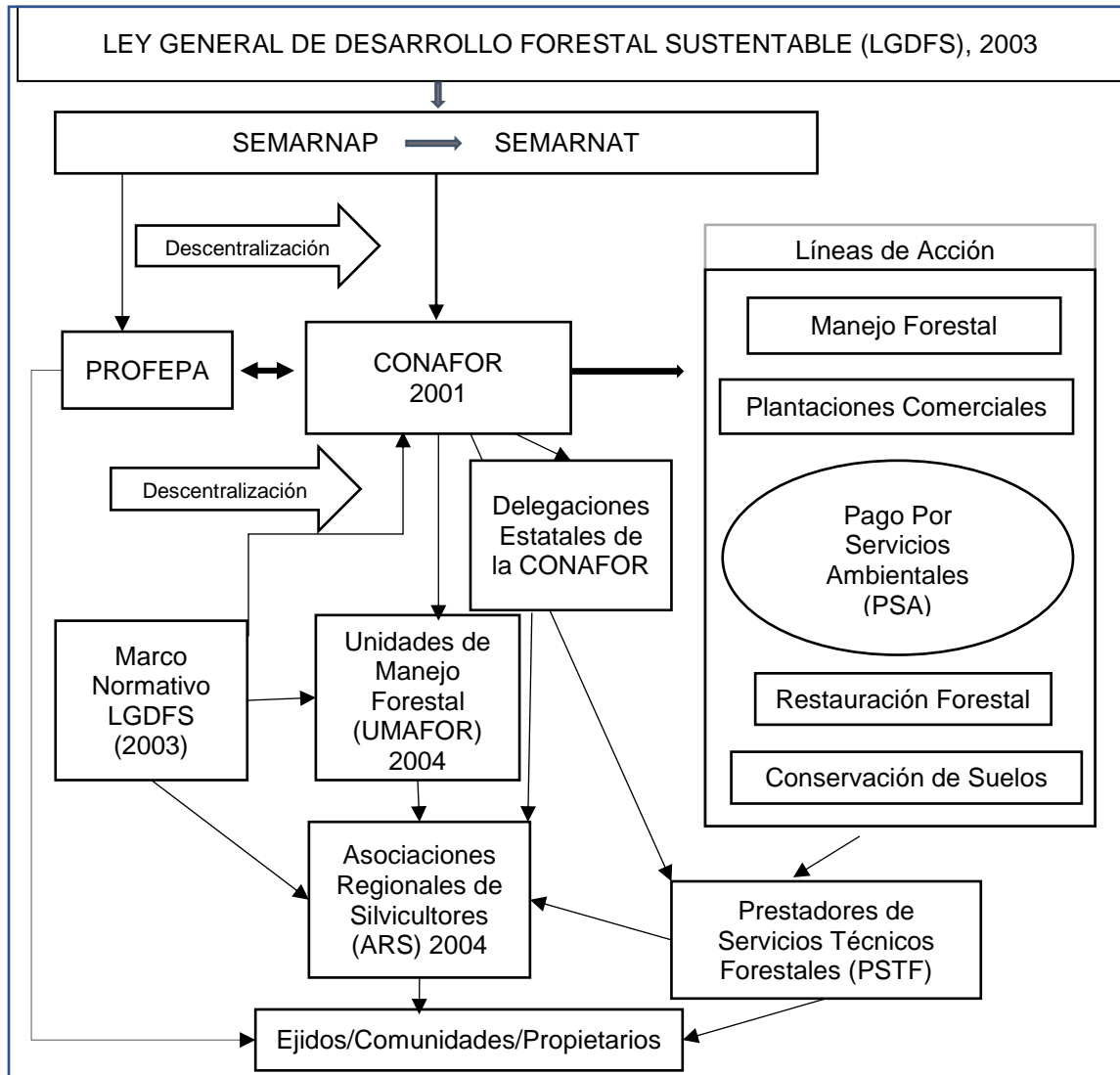


Figura 1. Descentralización del sector forestal. Elaboración propia.

Nota. En la figura se puede observar la creación de actores encargados de poner en marcha las políticas forestales en una política de descentralización administrativa con un marco normativo y relaciones entre diferentes actores e instrumentos de la política pública.

En teoría la CONAFOR es un organismo descentralizado, pero, en la práctica no se le han transferido todas las atribuciones o administración del sector forestal. Por ejemplo, aprobar o cancelar programas de manejo y permisos de aprovechamientos, plantaciones forestales comerciales, cambio de uso de suelo; aún son atribuciones de otras áreas o instancias dentro de la SEMARNAT. En

este sentido, de acuerdo a Ribot (2016), en la descentralización las transferencias de poderes en muchos de los casos no se logran porque siguen estando sujetos a las autoridades centrales. De acuerdo a Mattos (1990) solo la distribución territorial de la administración del poder se ha descentralizado, pero no el poder económico, político e ideológico.

Posterior al decreto de la CONAFOR, en el 2003 surgió la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) para “[...] fortalecer a la naciente CONAFOR” (Chapela, 2017:3). Los principales objetivos de la ley fueron impulsar la descentralización, promover el manejo forestal sustentable, el desarrollo de los bienes y servicios ambientales y apoyar la organización de los propietarios forestales (LGDFS, 2016).

Para contribuir al logro de los objetivos de la LGDFS y tener una mejor planeación, aprovechamiento y gestión de los recursos forestales a nivel regional, la ley, en su artículo 112 estableció que la CONAFOR, en coordinación con las entidades federales, delimitaría el territorio del país en Unidades de Manejo Forestal (UMAFOR), de acuerdo a las cuencas, sub-cuencas y micro-cuencas hidrológico-forestales (LGDFS, 2016). Al aplicar la ley, el territorio mexicano se dividió en 225 UMAFOR (figura 2).

En el mismo artículo (112) se estipuló que en las UMAFOR se debía promover la organización de los silvicultores y a partir de ahí, la CONAFOR impulsó la creación de las Asociaciones Regionales Silvícolas (ARS) (Merino *et al.*, 2008b). El requisito para conformarse legalmente como ARS era demostrar que al menos 30% de los silvicultores de la región estaban de acuerdo en asociarse. Pero, en ninguna ley, reglamento y norma forestal mencionaba cómo debía definirse el concepto de ‘silvicultor’ (Merino *et al.*, 2008a). Entonces, en la práctica cualquier persona que tuviera derechos agrarios o propiedad privada podía asociarse sin importar si se dedicaba al manejo de los recursos forestales o no. En este contexto, las ARS no surgieron de las organizaciones de base ni de las luchas

sociales, sino que fueron creadas por iniciativa del gobierno federal en el marco de nueva legislación forestal y en la lógica de la ‘descentralización’.



Figura 2. UMAFOR en los 32 estados de la República mexicana. Elaboración propia con datos proporcionados por la CONAFOR.

La política de las ARS buscó que las comunidades se afiliaran en esas organizaciones, en algunos casos dejando sin función a las organizaciones forestales vigentes⁷ (Merino *et al.*, 2008a; López, 2010). Por tal motivo, en algunas regiones del país la formación de las ARS agredió y erosionó el capital social del sector forestal (Merino *et al.*, 2008a).

⁷ “Entre los ejemplos destacados se encuentran los de la Unión de Ejidos Emiliano Zapata, que fue desintegrada para crear dos ARS, debilitando así la organización previa. La Unión de Ejidos y Comunidades de Chignahuapan que fue excluida de la ARS correspondiente a la UMAFOR en que se ubica. Ambas organizaciones se encuentran entre las más antiguas y en su momento, consolidadas del sector forestal nacional. Encontramos recuentos de casos similares en Guerrero, Veracruz y en el propio Estado de Oaxaca. En términos nacionales, la exclusión de las dos organizaciones forestales naciones: la Unión Nacional de Organizaciones Forestales Campesinas (UNOFOC) y de la Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales (MOCAF) que existían desde fines de los años 1980, [...] (Merino *et al.*, 2008a:72).

La supervivencia de las ARS en parte depende de su ubicación respecto a las áreas prioritarias definidas por la CONAFOR, y así la probabilidad de acceder a diversas fuentes de financiamiento. Si los bosques o selvas de la ARS no se encuentran en las áreas elegibles de los programas de la CONAFOR ocasiona la desintegración de las ARS por no existir la posibilidad de acceder a proyectos y financiamiento (figura 3). Esto se observa en la disminución del número de ARS; en 2005 se conformaron 270 ARS en el país (Merino *et al.*, 2008a); pero para el 2016 existían 208 y en el 2017 estaban vigentes 175 ARS (CONAFOR, 2017a).

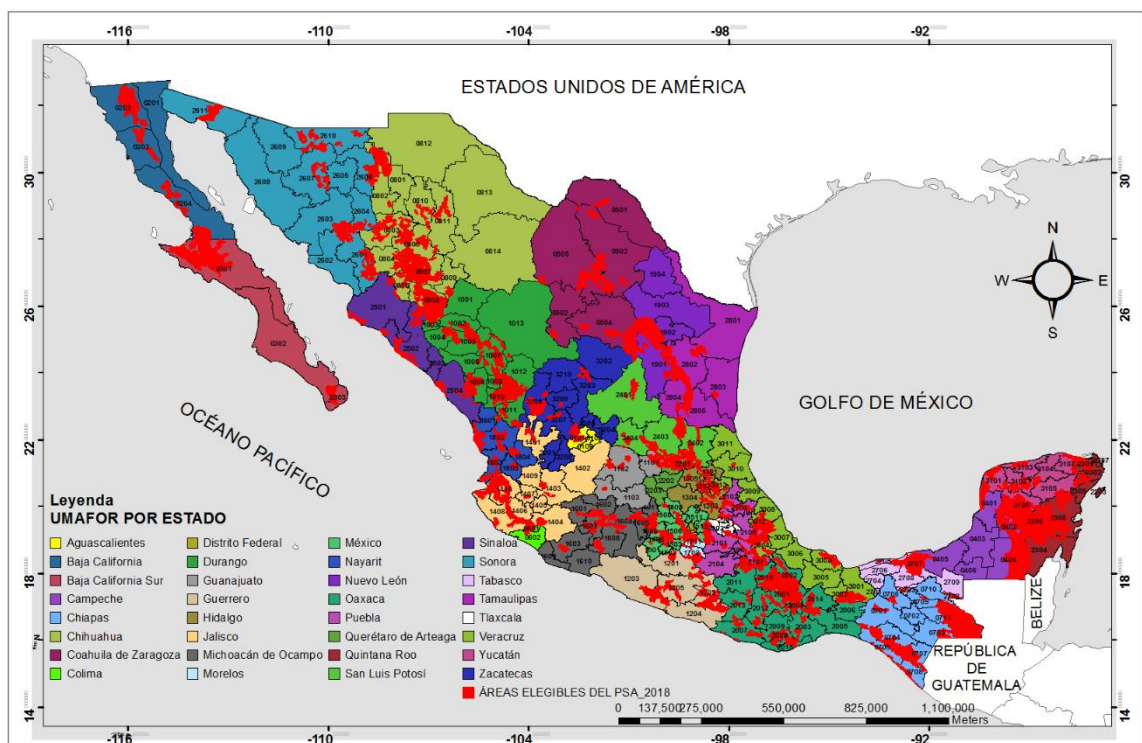


Figura 3. Áreas elegibles de PSA en cada UMAFOR de la república mexicana de la convocatoria 2018 del PRONAFOR. Elaboración propia.

1.7.2 Enfoques que han prevalecidos a partir de la CONAFOR

En el transcurso de los 17 años de análisis de la política forestal impulsada por la CONAFOR, se pueden identificar tres enfoques: (1) manejo forestal orientado a la conservación y a la forestería comunitaria; (2) conservación de la masa forestal -el bosque como algo intocable-; y (3) el más reciente, en el contexto de cambio climático está emergiendo la visión de lograr el desarrollo rural

sustentable con el manejo integral del territorio, al mismo tiempo que se propicia la reducción de los GEI ('desarrollo bajo en emisiones'). Cabe aclarar que estos tres enfoques son amplios, dado que no se pueden separar como periodos discretos porque también han co-existido en el tiempo (figura 4, cuadro 1).

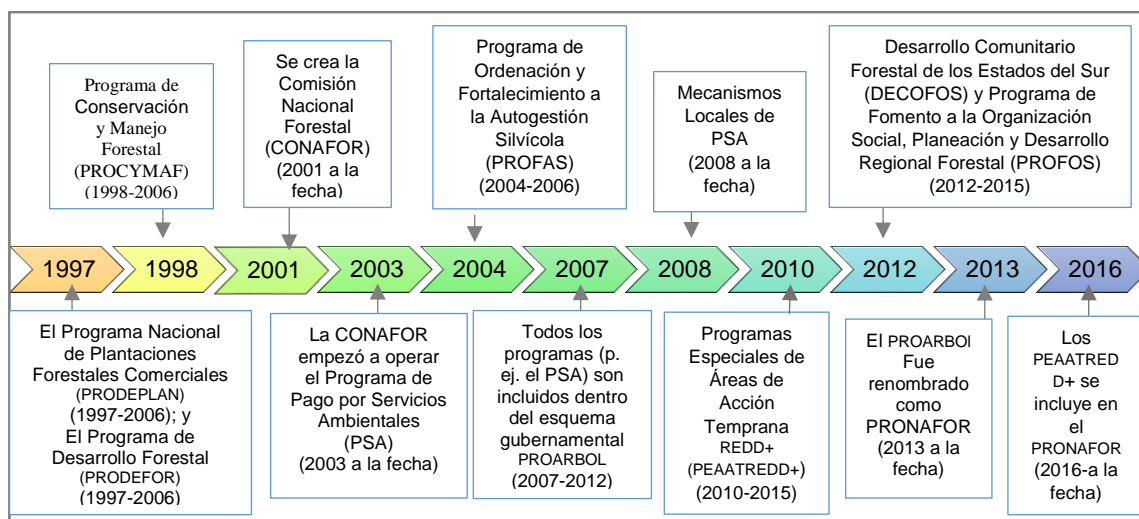


Figura 4. Principales programas ejercidos por la CONAFOR. Elaboración propia.

Cuadro 1. Enfoques que han prevalecido con la implementación de algunos programas importantes de la CONAFOR.

Enfoques	Programas que caracterizan al enfoque	Objetivo del programa
Manejo forestal orientado a la conservación y a la forestería comunitaria	Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR)	Impulsar la productividad de los ecosistemas forestales y el desarrollo de las cadenas productivas forestales. Incrementar las superficies bajo aprovechamiento forestal.
	Programa de Desarrollo Forestal Comunitario (PROCYMAF)	Fortalecer las capacidades técnicas y de organización de las comunidades forestales para impulsar el manejo forestal comunitario.
	Programa de Ordenamiento y Fortalecimiento a la Autogestión Silvícola (PROFAS)	Privilegiar el manejo forestal basado en los programas regionales con el fin de generar estructura de silvicultores a nivel local con carácter autogestivo.
	Desarrollo Comunitario Forestal de los Estados del Sur (DECOFOS)	Desarrollar actividades productivas sustentables. Negocios o microempresas rurales que ayuden a la reducción de los efectos del cambio climático y sus impactos negativos. Poniendo como eje principal el manejo forestal.

	Programa de Fomento a la Organización Social, Planeación y Desarrollo Regional Forestal (PROFOS)	Promover el desarrollo forestal a través del fortalecimiento de la organización social, de la planeación y de la ejecución de proyectos de alcance regional, estatal o nacional.
Conservación de la masa forestal -el bosque como algo intocable-	Programas de Pago por Servicios Ambientales (PSA)	Sentar las bases para la generación de un mercado ambiental en el que los usuarios de los servicios ambientales compensen a los dueños de los bosques que proveen dichos servicios.
Cambio climático y manejo integral del territorio	Programas Especiales de Áreas de Acción Temprana REDD+ (PEAATREDD+)	Dirigir apoyos, incentivos y acciones para impulsar el Desarrollo Rural Sustentable (DRS). Aprovechar integralmente la diversidad de recursos presentes en los ecosistemas forestales. Contribuir a la disminución de la deforestación y degradación de los bosques y selvas.

Fuente. Elaboración propia con datos de la CONAFOR.

1.7.3 Manejo forestal orientado a la conservación y a la forestería comunitaria

Durante los primeros años de la CONAFOR (2001 a 2006), se hizo el intento de responder a la caída de la producción de madera creando el Plan Nacional Forestal (2001-2006) dándole prioridad al manejo forestal (Merino-Pérez y Segura-Warnholtz, 2007). En este sentido, la CONAFOR siguió apoyando algunos programas creados por la SEMARNAT; como: PRODEFOR y PROCYMAF (Bray, 2011) (cuadro 1).

Al respecto, el investigador Chapela comentó: “el 03 de febrero del 2003 se creó la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) con el fin de restaurar un marco de producción sustentable con conservación [...]” (Chapela, 2017:3). La LGDFS reconoció la importancia del manejo forestal, pero, muchos señalaron que la ley resultó en la sobrerregulación de la actividad forestal. Esto significó que los ejidos/comunidades perdieran el interés en el aprovechamiento de sus recursos forestales por tantos trámites y requisitos que se debían cumplir (Zúñiga y Deschamps, 2013; CCMSS, 2015; Chapela, 2017 y Benet, 2018).

En este sentido, la CONAFOR le ha dado poca importancia al manejo forestal, y por el contrario ha incrementado los requisitos y trámites burocráticos. Además, históricamente la CONAFOR ha destinado más del 85% de su presupuesto anual en restauración, reforestación, plantaciones comerciales, conservación de suelos y PSA, ocasionando que los ejidos/comunidades con aprovechamiento forestal tengan pocos apoyos (Zúñiga y Deschamps, 2013).

Por otra parte, desde la creación de la CONAFOR el presupuesto del sector forestal aumentó, pero, a partir del 2016 comenzó a disminuir el monto económico (figura 5), causando la eliminación de la gerencia de silvicultura comunitaria, el despido de personal, y la anulación de programas importantes para la silvicultura comunitaria como: DECOFOS, PROFOS y algunos proyectos del PRONAFOR. También se redujeron la lista de áreas elegibles y los montos económicos para algunos proyectos. Lo anterior implicó una discontinuidad en el desarrollo forestal y un retroceso para la silvicultura comunitaria que aún no logra afianzar el manejo y desarrollo forestal comunitario en diferentes regiones del país.

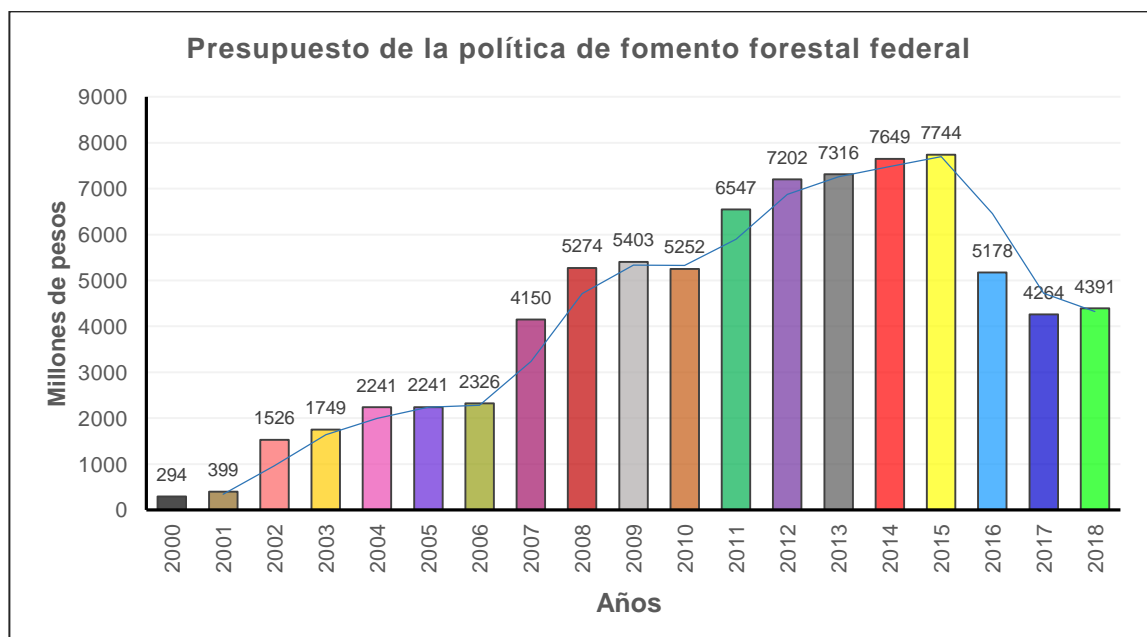


Figura 5. Presupuesto ejercido por la CONAFOR. Elaboración propia con datos obtenidos en la página oficial de la Secretaría Hacienda y Crédito Público (SHCP) y del Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS).

1.7.4 Conservación de la masa forestal -el bosque como algo intocable-

Los esquemas de PSA han tomado importancia a nivel internacional y nacional como estrategias para contribuir a la mitigación del cambio climático y la conservación de agua y biodiversidad; en México se han implementado desde el 2003 (figura 6). Este programa de la CONAFOR⁸ recompensa a las comunidades/ejidos/propietarios para que conserven sus bosques con el fin de mantener la provisión de ciertos servicios ecosistémicos al lograr frenar la deforestación y la degradación de los ecosistemas (Almeida-Leñero *et al.*, 2017).

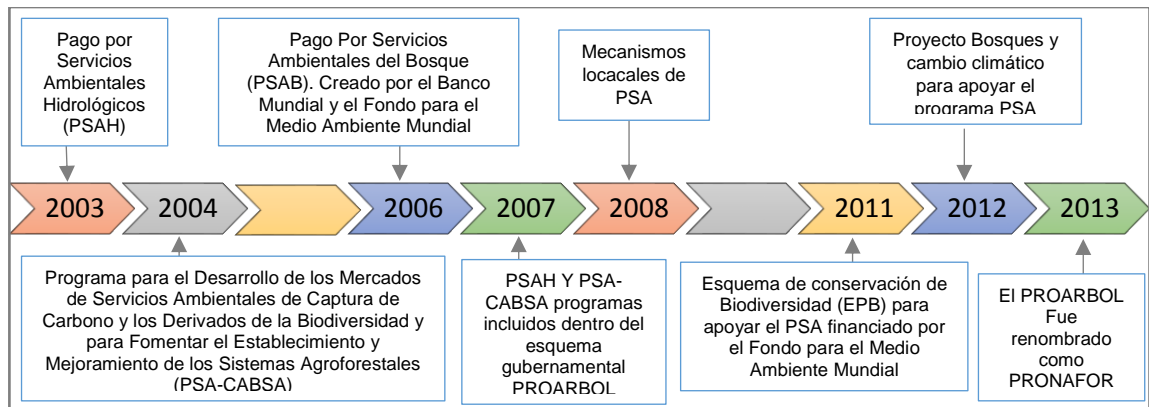


Figura 6. Evolución de los PSA de México (Almeida-Leñero *et al.*, 2017:2).

En sus inicios, el programa nacional de PSA en México se enfocó en las áreas forestales que no generaban ingresos económicos pero que eran de importancia para la provisión de servicios hidrológicos (Almeida-Leñero *et al.*, 2017). Con el tiempo el programa ha tenido principalmente los siguientes cambios: a) primero se pagaba únicamente por servicios hidrológicos, posterior se incluyó servicios por la conservación de la biodiversidad y captura de carbono; b) después, evolucionó de un programa que pagaba por no tocar el bosque a un programa que pretendía inducir actividades de manejo sustentable del territorio, al mismo tiempo se mantiene la cobertura forestal; c) más tarde, del pago fijo por hectárea

⁸“El programa funciona con contratos suscritos entre la CONAFOR y los dueños o poseedores de terrenos forestales. La CONAFOR se compromete a pagar por hectárea durante un periodo de cinco años y los beneficiarios se compromete a realizar prácticas de manejo sustentable que mantenga/mejoren la provisión de servicios ambientales” (CONAFOR, 2014:5).

se cambió a una diferenciación de pago de acuerdo al tipo de ecosistema y al grado de deforestación; d) recientemente se han incluido criterios sociales y participación comunitaria en la operación del programa (CONAFOR, 2014).

Los programas de PSA efectuados por la CONAFOR originalmente buscaron “sentar las bases para la generación de un mercado ambiental en el que los usuarios de los servicios ambientales compensen a los dueños de los bosques que proveen dichos servicios” (Ruiz-de-Oña-Plaza, 2013:467). Pero terminaron poniendo más peso en indicadores de pobreza, etnicidad, etc. La parte ambiental, como los riesgos y tasas de deforestación, no figuraron tanto. Se volvió una especie de subsidio con fines cada vez más políticos (Trench, *et al* 2018).

En relación a la efectividad del PSA, surgen dudas si los PSA han contribuido en la conservación de los ecosistemas forestales, porque la mayoría de los apoyos han sido dirigidos en áreas que presentan bajas tasas de deforestación y en áreas conservadas, como es dentro o en la periferia de las ANP (Ezzine-de-Blas *et al.*, 2016). Por ejemplo, las áreas elegibles de PSA en la convocatoria nacional 2018 de la CONAFOR vemos que se encuentran en mayor parte en las ANP o sobre la periferia de ellas (figura 7).

También es debatible si los PSA logran reducir la pobreza y propiciar el desarrollo en las comunidades (Pascual y Corbera, 2011), porque en los lugares que se ha efectuado siguen con el mismo índice de desarrollo humano y de marginalidad (Macip-Ríos *et al.*, 2013). El PSA favorece a los titulares de las tierras y generalmente excluye a los demás habitantes de los núcleos agrarios de las decisiones o la distribución de beneficios económicos (Almeida-Leñero *et al.*, 2017). Además, comunidades/ejidos con poca superficie forestal han sido excluidos tanto de las áreas elegibles de la CONAFOR, como por los prestadores de servicios, quienes no perciben muchas oportunidades para ganar dinero (Ezzine-de-Blas *et al.*, 2016).

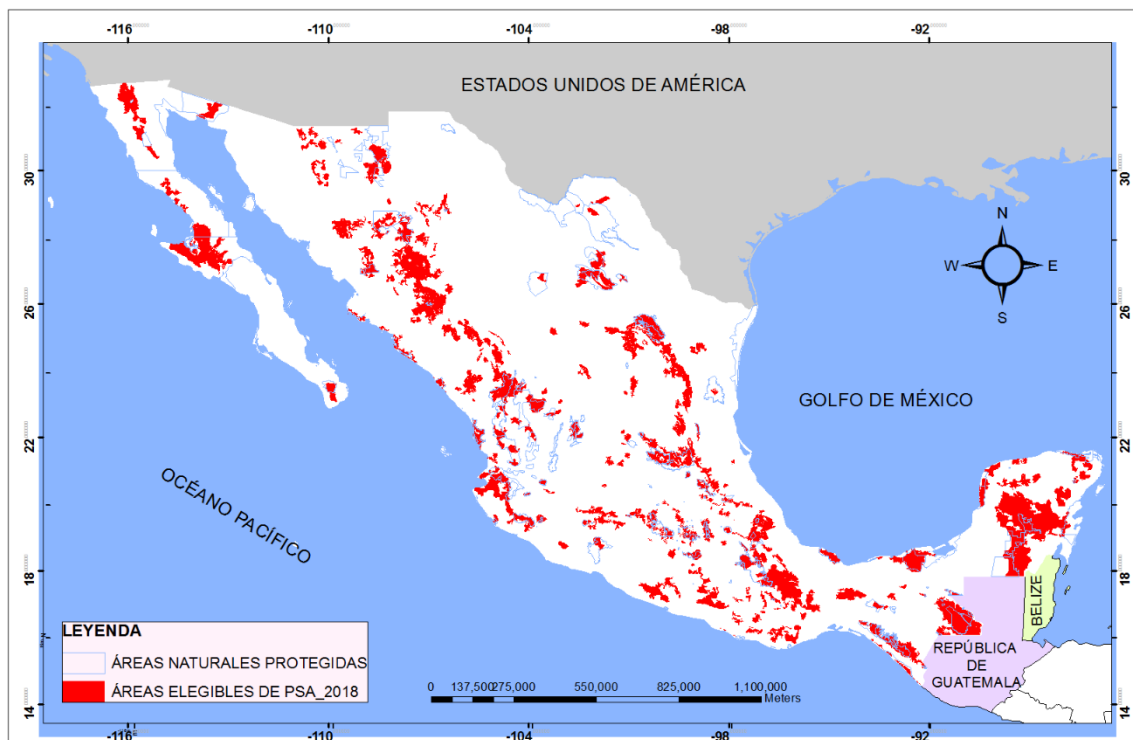


Figura 7. Áreas elegibles de PSA, convocatoria 2018 de la CONAFOR. Elaboración propia con datos de CONAFOR, 2018.

En este contexto, están emergiendo grandes debates como: a) el potencial de los diferentes tipos de PSA para lograr la conservación de los ecosistemas forestales al mismo tiempo que reduzca la pobreza en las comunidades rurales; b) analizar o discutir el lugar que los PSA deberían ocupar en la agenda de conservación ambiental en lo local, nacional e internacional; c) el papel de los PSA en la formulación de valores del cambio de uso de suelo en áreas forestales; y d) la comercialización de la fijación de carbono para reducir los GEI en el contexto de cambio climático (Pascual y Corbera, 2011).

1.7.5 Cambio climático y manejo integral del territorio

Diversos mecanismos, programas, proyectos enfocados al manejo y gestión de los ecosistemas forestales se basan en el contexto del cambio climático (Ramos, 2015). Como ya mencionamos, en 1992, se firmó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), ratificada por 192 países miembros de las Naciones Unidas (Rodríguez y Mance, 2009). México forma

parte de este convenio desde 1994 (DOF, 2014). En la CMNUCC se promueve una serie de políticas y mecanismos que contribuyan a mitigar las emisiones de GEI; de ahí que en el 2005 se planteó la Reducción de Emisiones por Deforestación (RED) y en el año 2007, la CMNUCC reconoció el mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD). Pero en 2010 REDD pasa a considerarse como un mecanismo de Reducción Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal que incluya y reconozca además acciones de conservación, manejo forestal sustentable y aumento de las reservas forestales de carbono, lo que se conoce como REDD+. Bajo este marco de referencia, REDD+ se considera una opción de iniciativa voluntaria para los países que forman parte de la CMNUCC y que cuentan con extensos bosques naturales como es el caso de México (Carillo, 2015).

En el año 2010 la CMNUCC estableció los requisitos para que un país pueda recibir apoyos económicos REDD+, los cuales son: contar con una política nacional (plan de acción o estrategia) para REDD+; establecer un nivel de referencia forestal; un sólido y transparente sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV); y un sistema de información sobre salvaguardas. También, la CMNUCC indicó que REDD+ se debe desarrollar en tres fases: preparación, demostración y pilotaje e implementación total (Carrillo, 2015).

México adoptó rápidamente la propuesta de REDD+ y antes de las negociaciones sobre el cambio climático de La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático COP⁹ 16 realizada en el 2010 en Cancún, había producido una serie de documentos rectores para dar paso a REDD+ (Trench *et al.*, 2017). Desde entonces se ha adecuado el marco legal para REDD+¹⁰ y se ha intentado alinear más las políticas públicas. En 2017 salió publicada la Estrategia Nacional

⁹ “La CMNUCC funciona mediante reuniones conocidas como Conferencias de las Partes o COP, por sus siglas en inglés” (Carrillo, 2015:59).

¹⁰ Todo lo referente a la preparación de REDD+ como políticas, marco legal, actores, etc. se puede consultar en el documento publicado por la CONAFOR en el 2014, denominado Estrategia Nacional para REDD+.

REDD+ (ENAREDD+)¹¹ en donde se observa que en México REDD+ se ha concebido como una estrategia de desarrollo territorial baja en emisiones y no solo como un mecanismo para conservar y evitar la deforestación y la degradación de los bosques (Trench *et al.*, 2017).

En lo que se refiere a procesos de pilotaje, la CONAFOR ha puesto en marcha los Programas Especiales en las Áreas de Acción Temprana REDD+ (PEAATREDD+). Los PEAATREDD+ fueron implementados en cinco estados del país, lo cuales son: Programa Especial de Cuencas Costeras de Jalisco (PECCJ); Programa Especial para la Conservación, Restauración y el Manejo Sustentable de los Recursos Forestales de la Península de Yucatán (PEPY¹²); y el Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona en el estado de Chiapas (PESL) (Deschamps *et al.*, 2015).

Con este breve recuento de los enfoques que han prevalecido a partir de la creación de la CONAFOR, vemos que en la primera fase analizada se pretendió impulsar el aprovechamiento forestal comunitario. Pero esta cuestión fue quedando como algo secundario, ya que las políticas forestales en México han estado influidas por las agendas internacionales en materia de cambio climático. En la tercera fase, el cambio climático se convierte en el núcleo central en torno al cual, se articulan programas y proyectos de desarrollo forestal. Estos cambios en la política forestal significaron un acercamiento o una confluencia cada vez mayor con la gestión ambiental que prioriza posiciones conservacionistas frente al aprovechamiento forestal en el contexto de cambio climático.

A continuación describimos y analizamos como algunos cambios en la historia de la política forestal mexicana se presentaron en la región Selva Lacandona, lugar donde se ubica el estudio de caso.

¹¹ La ENAREDD+ forma parte de las políticas públicas de México (CONAFOR 2017b).

¹² PEPY comprende los estados de Yucatán, Quintana Roo y Campeche.

CAPÍTULO 2.

APROVECHAMIENTO FORESTAL, COLONIZACIÓN CAMPESESINA, Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN LA SELVA LACANDONA

La región Selva Lacandona se ubica al este de Chiapas, limita al sur y al este con la República de Guatemala. Al norte con los terrenos de la Planicie Costera del Golfo de México y al oeste con las regiones montañosas de Los Altos y Norte de Chiapas. Comprende los municipios de Ocosingo, Las Margaritas, Marqués de Comillas, Maravilla Tenejapa y Benemérito de las Américas, así como parte de Palenque, Altamirano y Chilón (figura 8). La región presenta un relieve predominantemente montañoso conformado por sierras y serranías; con cañadas que van desde los 100 metros sobre el nivel del mar (msnm) hasta los 1,800 msnm. El clima predominante es cálido-húmedo con abundantes lluvias en el año (Muench, 2008). La mayor parte de la vegetación original corresponde a las selvas altas y medianas. Se encuentran especies de árboles de importancia económica, como ceiba (*Ceiba pentandra*), barí (*Calophyllum brasiliense*), ramón (*Brosimum alicastrum*), caoba (*Swietenia macrophylla*), cedro (*Cedrela odorata*), hule (*Castilla elástica*) y canshan (*Terminalia amazonia*). El sotobosque, también presenta especies de valor comercial, por ejemplo la palma 'xate' (*Chamaedorea oblongata*), la pata de vaca (*Ch. ernesti-augustii*) y la cambray (*Ch. elegans*). Además, existen plantas trepadoras (lianas y bejucos), bromeliáceas y diversas especies de orquídeas de uso ornamental y alimentario (Román *et al.*, s/f). La presencia de la vegetación se asocia con la provisión de servicios ambientales como: la regulación hidrológica a nivel regional, el control de la erosión, captación de carbono, regulación del clima, entre otros (Muench, 2008).

La región contiene más del 20% de los vertebrados terrestres conocidos para México y se estima que existe alrededor de 42,756 especies de plantas y animales (Lazcano-Barrero *et al.*, 1992). A pesar que para 1992 más del 45% de la Selva Lacandona había sido transformada (Lazcano-Barrero *et al.*, 1992), en 2012 la región albergaba aún el 50% de la extensión restante de selva alta

perennifolia de México (Durand *et al.*, 2012). En 2010 Norandi reportó que la tasa de deforestación en la región se encontraba en un promedio del 3%, por arriba del 2.5% del país (Norandi, 2010). En este sentido, su conservación se ha venido considerando importante (Durand *et al.*, 2012). Por tal motivo, el objetivo de este capítulo es hacer una descripción y análisis de los principales eventos e intervenciones sobre los recursos forestales que ha sufrido la región Selva Lacandona. Esto para tener fundamentos explicativos del por qué la región ha sido foco de atención de políticas para detener la deforestación, así como conocer en qué contexto surgió la ASIRMI, estudio de caso en esta tesis.

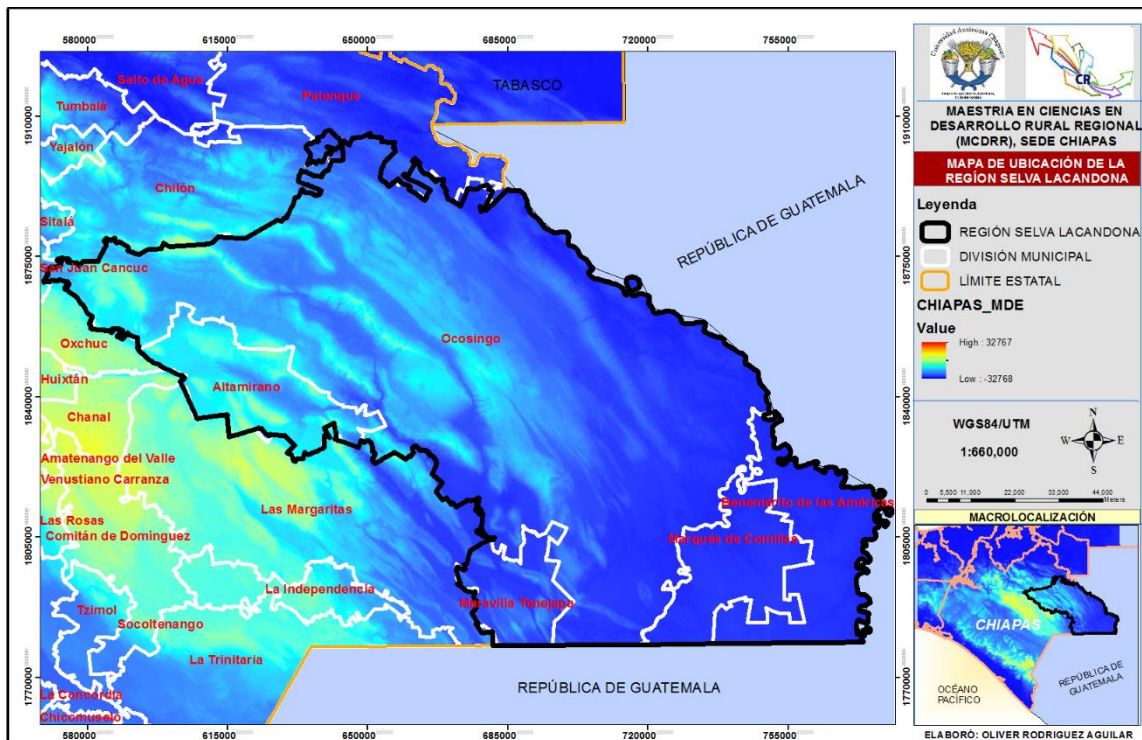


Figura 8. Ubicación de la región Selva Lacandona. Elaboración propia.

2.1 Aprovechamiento forestal y colonización de la región Selva Lacandona

En la región Selva Lacandona han existido diversas especies de árboles importantes para la industria maderera, denominadas maderas preciosas (p. ej. el cedro y la caoba) (Román *et al.*, s/f). Al ostentar esas especies la región ha estado sujeta al aprovechamiento forestal de forma intermitente desde 1850 (De Vos, 1988). En efecto, se puede analizar en las siguientes etapas (cuadro 2):

Cuadro 2. Etapas de aprovechamiento de la Selva Lacandona de 1850 a 1989.

Periodo	Descripción
1850 - 1880	Se caracterizó por la extracción de los mejores árboles que se encontraban cerca de los ríos, al ser los ríos los únicos medios de transporte de las trozas. De acuerdo al historiador De Vos este periodo tuvo poco impacto en los ecosistemas forestales porque solo se aprovecharon la caoba y el cedro de forma muy selectiva y en las orillas de los ríos.
1880 - 1895	A partir de los deslindes y concesiones, el aprovechamiento forestal se intensifica y es dominado por tres compañías madereras tabasqueñas (Casa Bulnes, Casa Valenzuela, y Casa Jamet y Sastré). En esta fase cobró importancia la extracción y exportación de maderas preciosas a Estados Unidos y Europa. Derivado de la política económica liberal implementada en el Porfiriato.
1895 - 1910	Se caracterizó como la 'época del oro' de la caoba (De Vos 1988). Etapa en la que se establecieron todas las condiciones para la inversión extranjera. Esta fase culminó con el inicio de la revolución mexicana.
1911 - 1949	Posterior a la revolución mexicana volvió a iniciar el aprovechamiento forestal. No obstante, para las grandes empresas ya no se les hizo tan rentable (comparado con la época del Porfiriato) y varias dejaron de operar y otras fueron remplazadas por compañías más pequeñas. Las que sobrevivieron, tanto extranjeras como nacionales, culminaron sus actividades de aprovechamiento en 1949 cuando el gobierno prohibió la explotación de maderas en rollo.
1960 - 1989	Esta etapa tuvo sus orígenes con la ley forestal de 1960 que permitía el aprovechamiento forestal a empresas paraestatales, federales y nacionales. En este periodo el gobierno autorizó la extracción de maderas con maquinarias modernas y la apertura de caminos para el aprovechamiento forestal. En 1964 inició su operación la compañía Aserraderos Bonampak. En 1974 surge la Compañía Forestal de la Lacandona Sociedad Anónima (COFOLASA). Este periodo culminó en 1989 con la veda forestal declarada por el gobernador en turno (más adelante de la tesis se abordará con más detalle la veda forestal).

Fuente. Elaboración propia con datos de Muench, 2008, De Vos, 1988; Tejeda, 2002; y De Vos, 2010.

En síntesis, el aprovechamiento forestal con fines comerciales dio origen a la destrucción de la masa forestal contenida en la Selva Lacandona, como observamos en el cuadro 2, sobre todo a partir de la década de los 60 con la introducción de maquinaria especializada. Los más beneficiados fueron en primer lugar países extranjeros que financiaron el proceso y después los empresarios

mexicanos que operaron en la extracción, compra, o venta de maderas (Muench, 2008).

Además del aprovechamiento forestal con fines comerciales, también la región fue afectada por el proceso de colonización campesina. De acuerdo con Muench (2008) la región sufrió un crecimiento poblacional durante tres periodos (principalmente):

Cuadro 3. Proceso de colonización en la región Selva Lacandona.

Periodos	Causas de la colonización
Inicio de la colonización de 1930 a 1963	Por campesinos provenientes de otras regiones de Chiapas (tzeltales, choles, tojolabales), muchos en condiciones de extrema pobreza, y por ganaderos tabasqueños (Muench, 2008).
Auge de la colonización de 1964 a 1972	Con la introducción de maquinarias especializadas para el aprovechamiento forestal se abrieron caminos, lo que facilitó el proceso de colonización por tabasqueños, poblanos, veracruzanos, grupos de Choles y Tzeltales de Chiapas. En 1967 el Gobierno Federal declara propiedad nacional 401,959 hectáreas, con el objetivo de apoyar los procesos de colonización, dando salida a las demandas agrarias (Muench, 2008). También en 1967 se establece una política de reubicación de población tzotzil en terrenos nacionales del municipio de Las Margaritas, aunada al proceso de poblamiento por grupos de los Altos de Chiapas y de la etnia tojolabal. Finalmente en este periodo se inicia la política de colonización de los trópicos (la marcha al trópico) dirigida por el Estado e impuesta por el presidente Luis Echeverría ¹³ (Márquez, 2002).
Fin de la colonización de 1970 a 1986	Continúa la política de colonización de los trópicos. Se inicia el programa de colonización dirigida para aliviar las demandas agrarias de diversos lugares del país y reacomodo de poblaciones. Además, por consideraciones geopolíticas para establecer población en la zona fronteriza ante el conflicto centroamericano. (Muench, 2008; Márquez, 2002 y Cano, 2014).

El proceso de colonización espontánea y dirigida contribuyó a la deforestación de las selvas para convertirlas en áreas agrícolas o ganaderas, tal como me lo expresó un colonizador de Maravilla Tenejapa: “la selva se fue acabando porque

¹³ “En la década de los sesenta, durante el gobierno del presidente Díaz Ordaz, hubo un primer intento de promover la colonización que no prosperó debido a su aislamiento. Durante el periodo del gobierno del presidente Echeverría se promovió masivamente la colonización ejidal en los trópicos” (Márquez, 2002:15).

cuando llegaron los primeros pobladores del ejido lo primero que hicieron fue tirar los árboles para tener donde sembrar o trabajar para la alimentación. Como decía mi papá: venimos a lo que venimos, no vine a dormir, vine a trabajar, a darle, con hambre de trabajo” (E: 6).

En definitiva, el aprovechamiento forestal con fines comerciales y la colonización ocasionó la reducción de la cubierta forestal. Por ejemplo “la región tenía una extensión original de aproximadamente 1,300,000 hectáreas de selvas; pero, en 1982 se habían transformado 584,178 hectáreas, es decir el 45% de la superficie total arbolada” (Lazcano-Barrero *et al.*, 1992:394). Por tal motivo el gobierno federal cambió la estrategia de intervención hacia la Selva Lacandona, pasando de políticas que permitían el aprovechamiento y la colonización a políticas conservacionistas.

2.2 La llegada de la conservación en la región Selva Lacandona

Con el creciente movimiento ambientalista a nivel internacional y dada la reducción de las selvas como producto del aprovechamiento y la colonización, la región Selva Lacandona empezó a verse como un recinto de diversidad ecológica (Cano, 2014). Por lo tanto, en 1972 el gobierno federal publicó el decreto de la Comunidad Zona Lacandona (CZL), con una superficie de 614,321 hectáreas. A pesar de su discurso de justicia a favor de los pueblos indígenas (al beneficiar exclusivamente, en un primer momento, a los lacandones), esta declaratoria fue cuestionada, ya que también implicó que el gobierno federal recuperara el control sobre los recursos de la zona. En 1974, el gobierno crea la Compañía Forestal de la Lacandona (COFOLASA) para dirigir y controlar el aprovechamiento forestal en la región (Durand *et al.*, 2012:246). Además, el decreto de la CZL estaba lleno de errores e imprecisiones y afectó a más de 40 comunidades indígenas ya existentes dentro de la superficie restituida (De Vos, 2010; Cano, 2014 y Trench, 2017a). Sin embargo, fue hasta 1988 que se aprobó la superficie definitiva de la

CZL quedando a 501,106 hectáreas (Muench, 2008, De Vos, 2010 y Trench, 2017a).

En el año 1978 se decreta la Reserva de la Biosfera Montes Azules (REBIMA) con 331,200 hectáreas (De Vos, 2010 y Cano, 2014) (figura 9). Este decreto afectó a varias comunidades establecidas dentro del polígono de la REBIMA que pasaron a ser 'irregulares', a pesar de que se establecieron antes de la declaratoria de la REBIMA. Aunque varios poblados lograron su regularización después del decreto de la REBIMA, otras no han podido completar el proceso de regularización (ver Trench, 2017a). Consecuentemente, “esta situación los pone en una situación de vulnerabilidad, no solo porque están excluidos de muchos de los servicios y proyectos con los cuales cuentan ejidos vecinos, sino también porque han vivido bajo un clima de inseguridad permanente y, en varios casos, amenazas de desalojo forzado por parte de las fuerzas de seguridad” (Trench, 2017a:208).

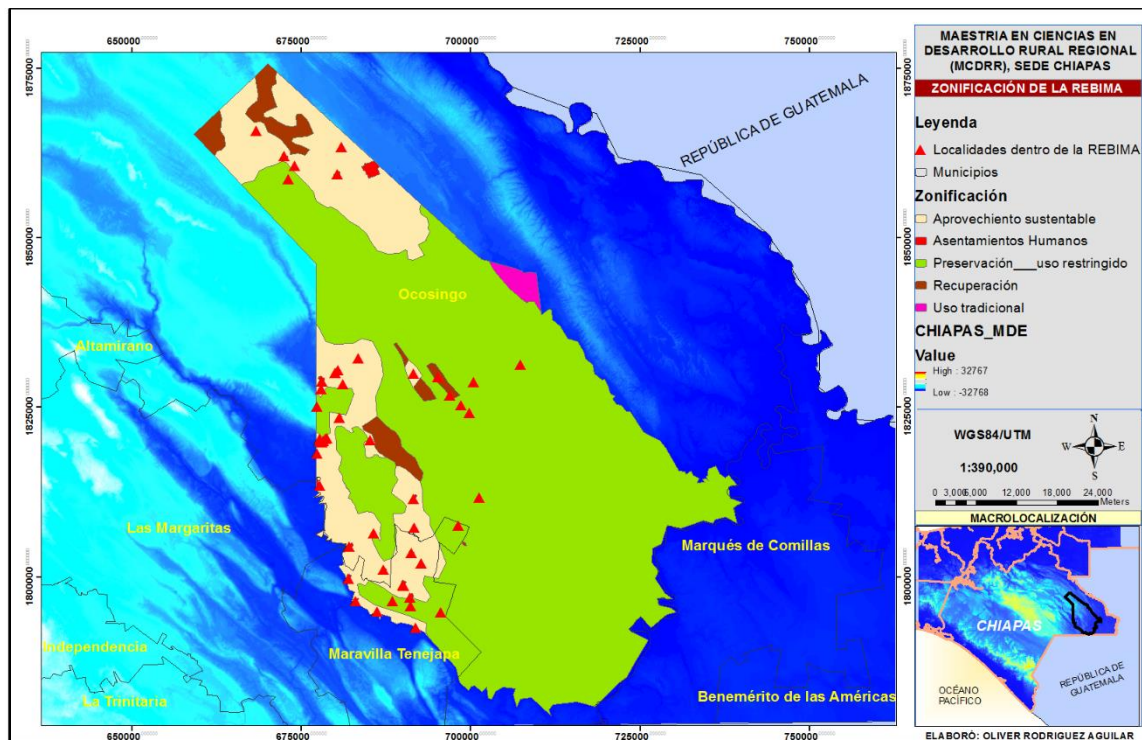


Figura 9. Zonificación de la REBIMA 2010. Elaboración propia con datos de CONANP.

Posterior al decreto de la CZL y de la REBIMA, en 1989 el gobernador de Chiapas, Patrocinio González, declaró una veda forestal en todo el estado (Cano, 2014), además reformó la Ley de Ecología del estado para regular las quemadas¹⁴ y ejecutó una política de veto a cualquier programa de apoyo a la ganadería bovina en la Selva Lacandona (Márquez, 2002:20). Sin embargo, la veda forestal tuvo el efecto opuesto y promovió el aprovechamiento de forma clandestina y la muerte intencional de los arbolados, pues, la veda no restringía el aprovechamiento de maderas muertas (Muench, 2008). Como resultado, esta estrategia no logró frenar la deforestación en la Selva Lacandona (Muench, 2008; Márquez, 2002).

Después de la veda forestal, la política de conservación continuó con los decretos de más ANP como instrumento legal de preferencia para buscar la conservación de las selvas (figura 10 y cuadro 4).

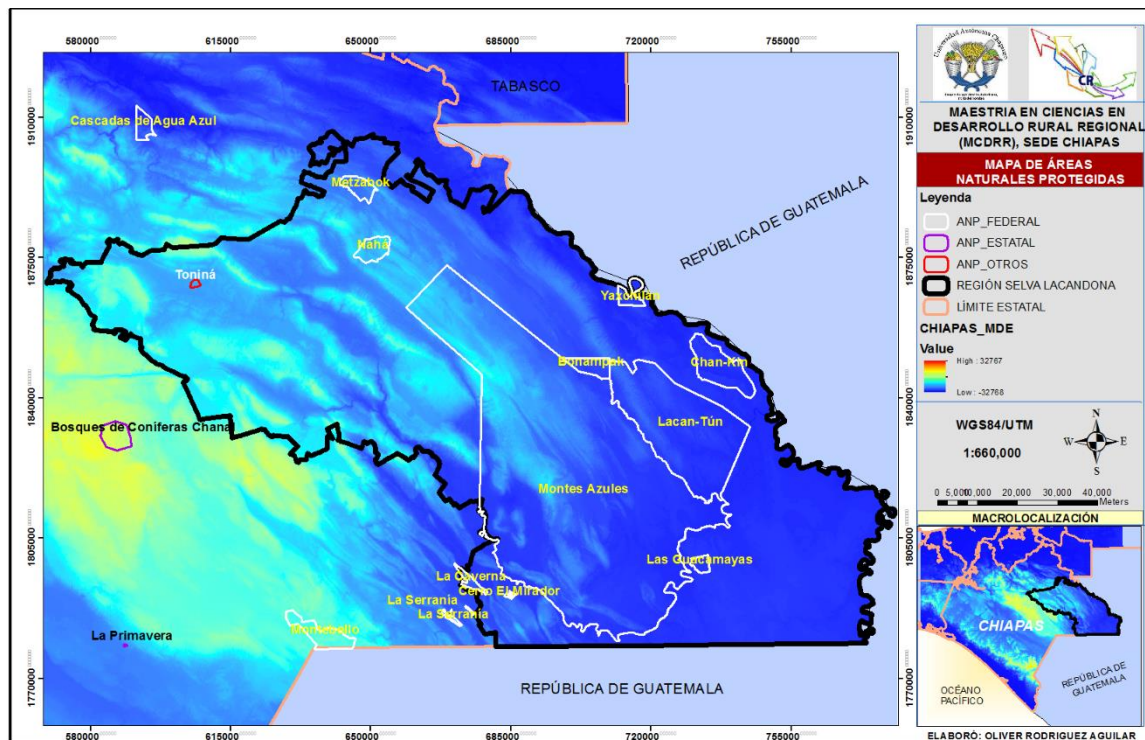


Figura 10. ANP en la región Selva Lacandona.

¹⁴ Se estableció como "obligación solicitar permiso para realizar quemadas agropecuarias a la autoridad municipal, además de otros requisitos" (Márquez, 2002:20).

Cuadro 4. Áreas naturales protegidas federales en la región Selva Lacandona.

ANP	Categoría	Hectáreas	Año
Montes Azules	Reserva de la Biosfera	331,200.00	Decreto 1978
Lacan Tún	Reserva de la Biosfera	61, 873.96	Decreto 1992
Chan-Kín	Área de Protección de Flora y Fauna	12,184.98	Decreto 1992
Yaxchilán	Monumento Natural	2,621. 25	Decreto 1992
Bonampak	Monumento Natural	4,357.40	Decreto 1992
Toniná	Monumento Arqueológico	353.12	Decreto 1994
Nahá	Área de Protección de Flora y Fauna	3,847.41	Decreto 1998
Metzabok	Área de Protección de Flora y Fauna	3,368.35	Decreto 1998
La Caverna	Área Destinada Voluntariamente a la Conservación	1414.86	Certificado 2009
Las Guacamayas	Área Destinada Voluntariamente a la Conservación	1454.13	Certificado 2010
Cerro el Mirador	Área Destinada Voluntariamente a la Conservación	237.00	Certificado 2010
Total			422,912.46

Fuente. Elaboración propia con datos de la CONABIO. Las Guacamayas, comprende 99 años de plazo de la certificación federal, y el Cerro el Mirador y La Caverna 15 años.

Otras estrategias que han empezado a tomar importancia para conservar y restaurar la región Selva Lacandona son los llamados ‘mercados verdes’. En la Selva Lacandona estos mercados tienen sus orígenes en 1997 con el Programa *Scolec-Té* Plan Vivo, “un programa de captura comunitaria de carbono que consistió en desarrollar un conjunto de actividades de reforestación y manejo forestal sustentable. Incluyó el monitoreo de carbono secuestrado y la venta de carbono forestal certificado bajo estándares internacionales” (DEVHint, 2015:4).

Posterior al Programa *Scolec-Té* Plan Vivo, dado los esfuerzos internacionales para mitigar el cambio climático, la Selva Lacandona cobró relevancia con el programa nacional de Pago por Servicios Ambientales (PSA) de la CONAFOR, debido a que a las selvas se les atribuyen un valor como sumideros de carbono.

Es importante señalar que “el mercado de carbono aún es muy incipiente” (Trench *et al.* 2018:42) y que hasta la fecha el programa de la CONAFOR ha sido financiado con fondos federales y donaciones internacionales. En este contexto de cambio climático, uno de los programas importantes de la CONAFOR que se implementó en la región entre 2010 y 2015 fue el Programa Especial de Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona en el estado de Chiapas (PESL) (figura 11). En 2014 el PESL formó parte de los Programas Especiales de áreas de Acción Temprana REDD+ (PEAATREDD+) (DEVHint, 2015). Pero, en sus inicios el PESL no respondió (o no formó parte) a las Acciones Tempranas REDD+. Según Trench *et al.* (2018):

Los orígenes de la colaboración intersectorial en el Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona (PESL) se basan en gran medida en acciones de cabildeo llevadas a cabo por CONABIO y la ONG Natura y Ecosistemas Mexicanos desde 2008 en adelante. El primer logro de estos esfuerzos se reflejó en un convenio firmado entre SAGARPA y CONABIO que transfirió fondos de SAGARPA para financiar la reconversión agrícola en la región. Un segundo logro fue la alianza forjada entre CONABIO y CONAFOR en 2010 para el desarrollo e implementación del PESL. Los objetivos oficiales de este programa fueron reducir emisiones en la región mediante la financiación de actividades de conservación y gestión forestal mediante nuevas formas de gobernanza multinivel y planificación participativa multisectorial (Trench *et al.*, 2018:36).

Con el PESL el monto económico del PSA pasó de \$450 por hectárea (que ofrecía el PRONAFOR) a \$1000 por hectárea. El PESL debía incluir proyectos más integrales y adaptados a las condiciones de la Selva Lacandona (Trench *et al.*, 2017). Pero dado que en la práctica de los 470.7 millones de pesos (ejecutado del 2010 al 2014 en toda la región Selva Lacandona), el 75% se destinó al PSA, el 19% a restauración y conservación, el 3% a silvicultura comunitaria, el 25% al control del fuego, 1% a estudios y 0.026% para aprovechamiento forestal (Deschamps *et al.* 2015), cabe preguntarse si ¿el PESL se diferenció mucho de las intervenciones tradicionales de la CONAFOR?. Deschamps *et al.* (2015) argumentan que el PESL mostró un comportamiento similar a otros programas

de la CONAFOR al dar mayor prioridad a la conservación y restauración, y menos interés y recursos para el manejo forestal (Deschamps *et al.* 2015).

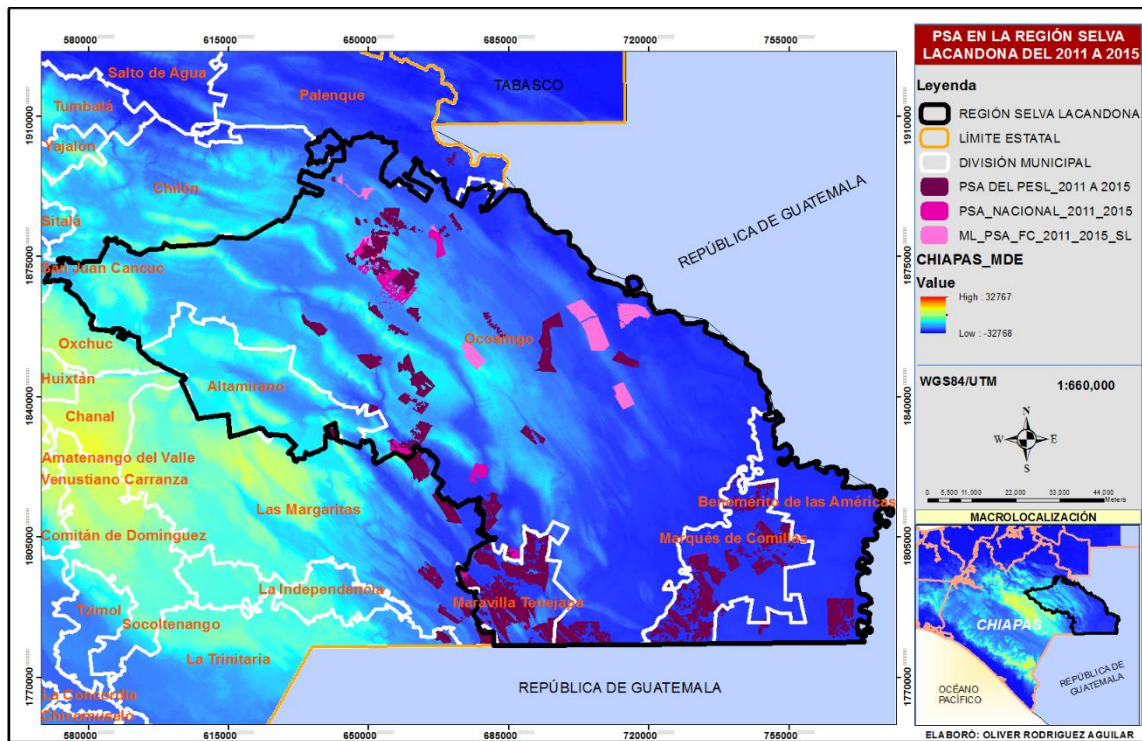


Figura 11. Áreas beneficiadas con PSA en la región Selva Lacandona del 2011 al 2015. Elaboración propia con datos proporcionados por la CONAFOR en mayo del 2016.

Según Deschamps *et al.* (2015) el PESL no logró sus objetivos, los beneficiarios y actores inmersos en su implementación consideraron que el PESL no promovió el desarrollo rural sustentable a través del manejo integral del territorio. En las comunidades no fue visto como un programa que integrara un conjunto de actividades productivas en la región. La mayoría lo asoció exclusivamente con el PSA (debido al peso que se le otorgó), restauración y reforestación (DEVHint, 2015). También se consideró que solo temporalmente detuvo la deforestación al ser su principal componente el PSA, el cual no representa la mejor estrategia para frenar por completo la deforestación (Deschamps *et al.*, 2015). Tal como mencionan Pascual y Corbera (2011): el PSA solo logra conservar los ecosistemas forestales a corto plazo.

A pesar de las políticas, programas y proyectos implementados en la región Selva Lacandona con el fin de detener la deforestación (o cambio de uso de suelo) y contribuir en la mitigación del cambio climático aún persisten las prácticas de deforestación. En la figura 12 se observa como desde 1985 hasta 2016 se ha venido disminuyendo la cobertura forestal en la región. Por ejemplo, en el trabajo de campo, algunos entrevistados del municipio de Maravilla Tenejapa mencionaron que las áreas de cafetales están siendo deforestadas para convertirlas en potreros y dedicarlas a la ganadería a causa de las plagas que atacan a los cafetales (en particular la roya), el trabajo que requieren y por los actuales precios muy bajos del café. Esta transición es poco congruente con la conservación, pero de acuerdo a Villalobos (2012), para los pobladores de la Selva Lacandona la ganadería es redituable porque permite enfrentar la vulnerabilidad económica y es una fuente de ahorro que es utilizado para cualquier situación de emergencia que se les presente. Además, por la constante demanda de mercado que se tiene (Villalobos, 2012).

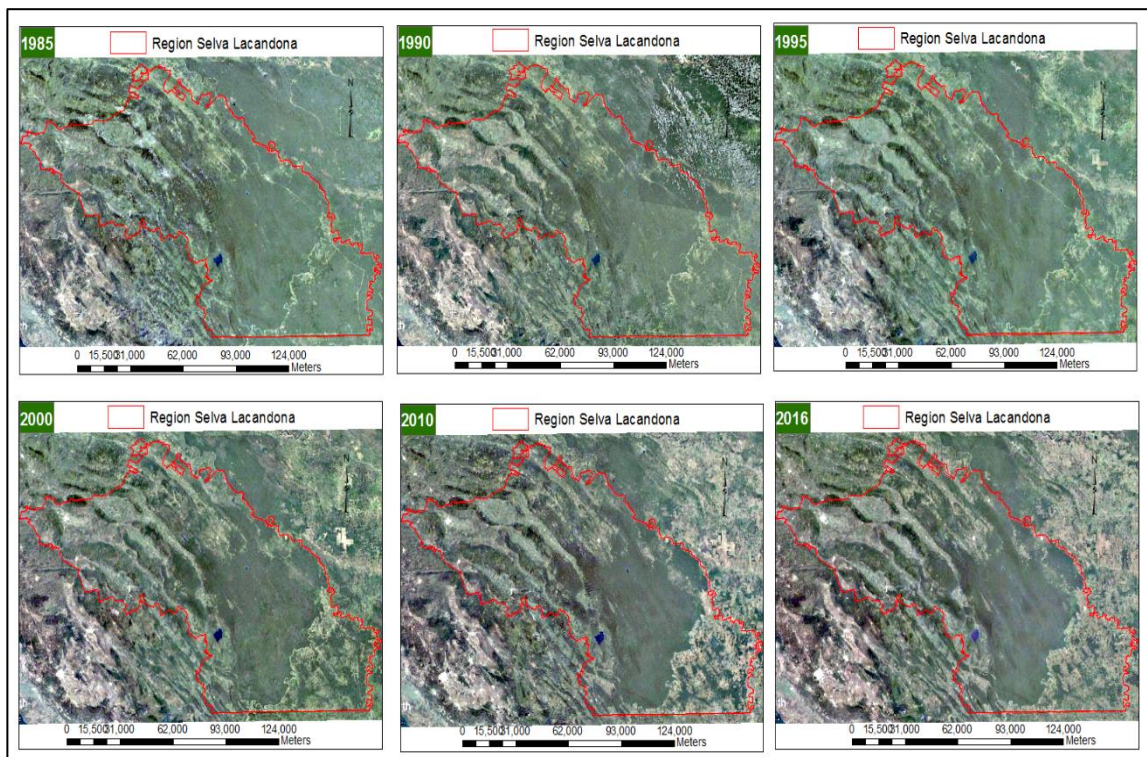


Figura 12. Paisajes de la región Selva Lacandona en el periodo 1985 a 2016. Elaboración propia.

2.3 Actores en la implementación de las políticas ambientales

Las principales instituciones presentes en implementar políticas para lograr la conservación de la selvas en la región son: la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (PROFEPA), Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad (CONABIO) y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) (cuadro 5). También existen otros actores significativos en ejercer las políticas como los Prestadores de Servicios Técnicos Forestales (PSTF), los ejidos y las Asociaciones Regionales de Silvicultores (ARS). Sus presencias y acciones influyen en cómo se implementan las políticas. Este punto se abordará con más detalle en el capítulo tres. Pero, como nuestro estudio de caso - ASIRMI - es una ARS, hacemos una descripción de ella (subtitulo 2.3.1).

Cuadro 5. Principales actores ambientales presentes en la Selva Lacandona.

Actores	Principales actividades que realiza en Selva Lacandona
SEMARNAT	Regula el aprovechamiento forestal de especies maderables y no maderables.
CONANP	Conserva el patrimonio natural y los procesos ecológicos a través de las ANP. Tiene presencia permanente en la región a través de sus guardaparques. Financia proyectos de cercos vivos, sistemas agroforestales, cacao, estufas ahorradoras y rehabilitación de potreros.
CONABIO	A través de su programa de corredores biológicos, implementa proyectos de traspasos, agrícolas, agroforestales y pecuarios, así como proyectos de infraestructura como tanques, corrales, baños, pasillos de concreto, rotoplas etc.
CONAFOR	Financia y supervisa proyectos del ámbito forestal como reforestaciones, PSA, ecoturismo, establecimiento de viveros forestales, etc. Financia la elaboración de estudios técnicos, reglamentos internos ejidales/comunales, instrumentos de planeación como el Ordenamiento Territorial Comunitario y Programa Predial de Desarrollo Integral de Mediano Plazo (P-Predial).
PROFEPA	Vigila que no existan actividades ilícitas que provocan la pérdida de la biodiversidad como el tráfico ilegal de fauna o la tala clandestina.

ARS	Se encargan de gestionar proyectos de manejo forestal ante las dependencias de gobierno, principalmente de la CONAFOR.
PSTF	Brindan asesoría técnica en los proyectos ambientales y forestales. Actúan como intermediarios entre la CONAFOR, sus programas y los ejidatarios, socios de la ARS.

Fuente. Elaboración propia de acuerdo a la estancia en campo.

2.3.1 Asociación de Silvicultores Región Miramar (ASIRMI)

El 18 de julio de 2009 se constituyó legalmente la ASIRMI como una Asociación sin fines de lucro (A.C.) con el propósito de ser gestora en materia forestal (maderable, no maderable) para impulsar el desarrollo en la región Selva Lacandona. Las causas declaradas por la propia ASIRMI que dieron origen a la conformación de la Asociación fueron: poca organización de los ejidos en materia forestal, escasa gestión de proyectos ambientales y forestales, tala y aprovechamiento ilegal, comercialización ilegal de fauna y deforestación de las selvas (ASIRMI, 2017). Además, que al estar organizados tendrían más y mejores beneficios de las dependencias gubernamentales, principalmente de la CONAFOR, pues, la Comisión a partir del 2004 empezó a privilegiar las solicitudes provenientes de las ARS, tal como lo expresó uno de los primeros integrantes de la directiva de la ASIRMI:

La formación de ASIRMI se debe en parte a que el prestador de la Asociación gestionó en algunos ejidos de la región proyectos de servicios ambientales y la CONAFOR no los aprobó. Pues, como lo califican en puntaje, ganaron los que estaban organizados. Entonces el prestador explicó cómo funcionaban las reglas de operación y que era más viable estar organizados para tener certeza de ser beneficiados con proyectos. Entonces, los ejidos decidieron organizarse [...]. Principalmente por esa cuestión/motivo se formó la ASIRMI. Aunque también podemos decir que se incluye la tala y caza ilegal, deforestación, incendios [...] (E: 38).

Inicialmente, la organización se conformó por 18 ejidos. En el 2012 se integraron otros cinco, en el 2013 otros tres y en el 2016 otro más. Para el 2018 suman un total de 27 ejidos de los municipios de Maravilla Tenejapa, Ocosingo, Las

Margaritas y La Trinitaria (figura 13). El comité administrativo de la Asociación está constituido por un presidente, secretario, tesorero y consejo de vigilancia. Las instalaciones de la Asociación se ubican en el ejido Amatitlán, Maravilla Tenejapa, (figura 13). La población de los ejidos que conforman a la ASIRMI es de origen tzeltal, mam, tzotzil, tojolabal y chol. (ASIRMI, 2017).

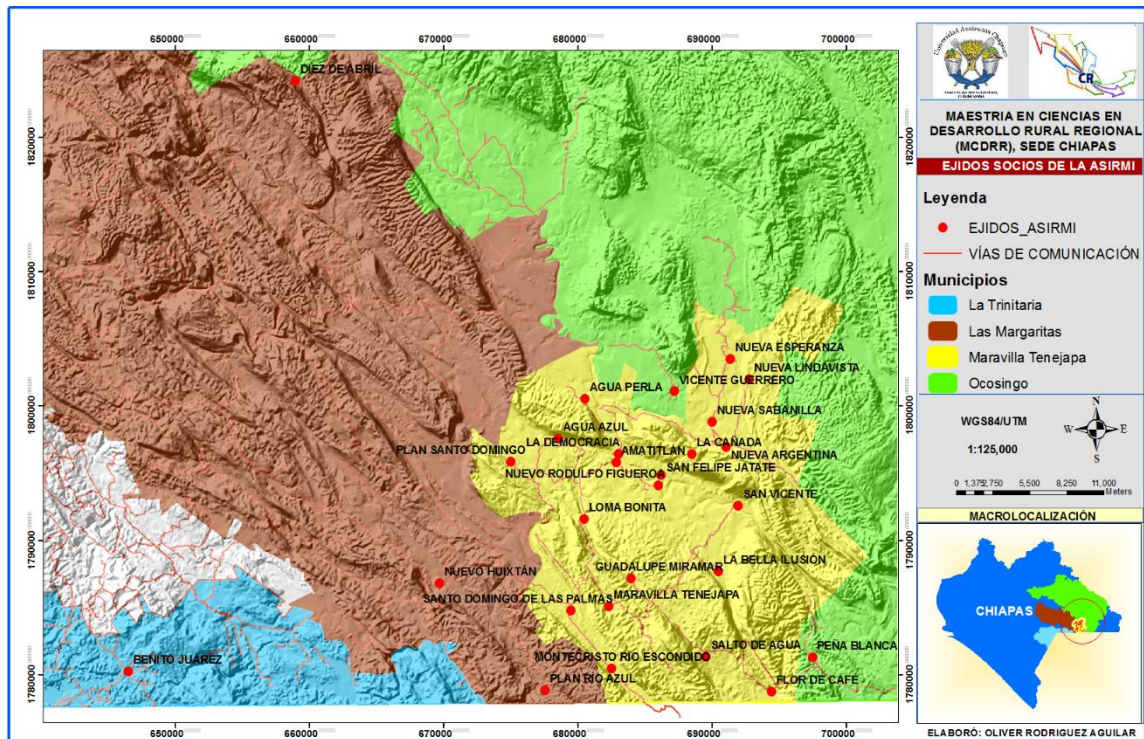


Figura 13. Ejidos asociados a la ASIRMI. Elaboración propia.

De los 27 ejidos agremiados a la ASIRMI en el acta constitutiva de la Asociación solo están los titulares de las tierras haciendo un total de 1,179 ejidatarios (figura 14). Aunque, en el acta constitutiva solo están registrados los ejidatarios, en algunos ejidos se toma en cuenta a los avecindados en la ejecución de los proyectos y distribución de los recursos. Esta acción se lleva a cabo dependiendo de los acuerdos internos de los ejidos (ver capítulo 4).

Los ejidos inscritos a la ASIRMI, desde antes que se asociaran, se dedicaban a la siembra de maíz, chile, piña, plátano, rambután, caña, cacao, café, y a la ganadería extensiva para la producción y venta de pie cría. Generalmente, las

mujeres se han ocupado del cuidado del hogar y actividades como la cría de aves como las gallinas, patos y guajolotes.

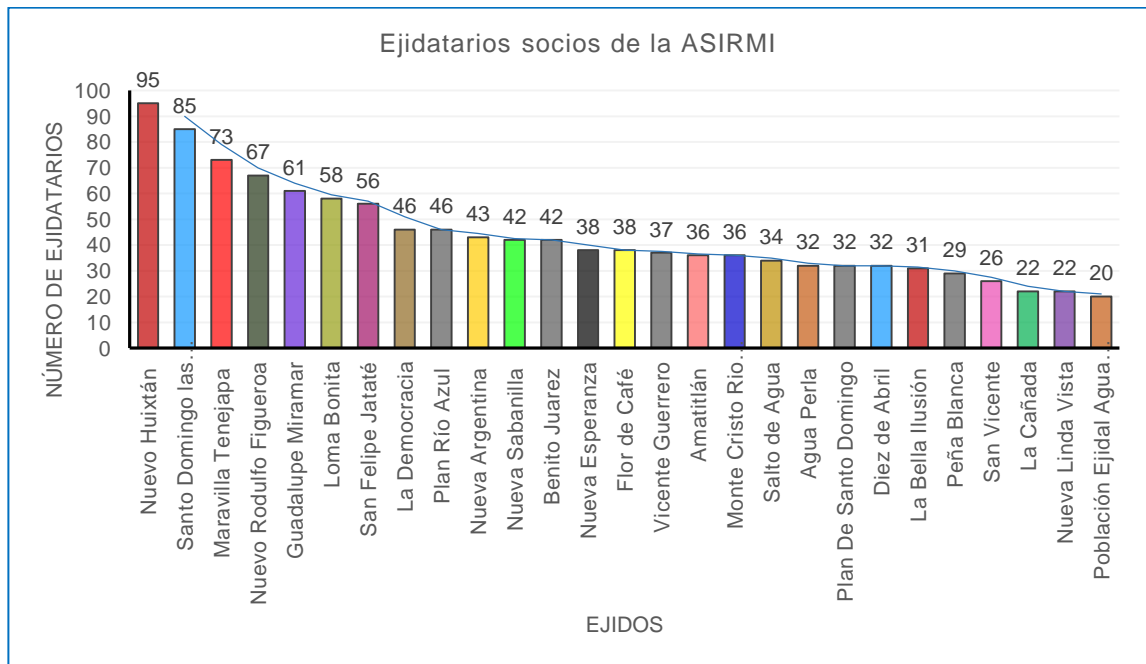


Figura 14. Número de ejidatarios agremiados a la ASIRMI por cada ejido. Elaboración propia con datos de ASIRMI, 2017.

Los objetivos de la Asociación son: impulsar el desarrollo forestal de la región; promover el aprovechamiento y el uso racional de los recursos naturales; ejecutar en forma unificada las diversas actividades de interés para los ejidos; contribuir al desarrollo forestal sustentable de la región, fundamentado en la participación y equidad social. El logro de objetivos depende de los programas de gobierno. Por tal motivo, la organización ha sido financiada principalmente por los siguientes programas: 1) Desarrollo Comunitario Forestal de los Estados del Sur (DECOFOS); 2) Programa de Fomento a la Organización Social, Planeación y Desarrollo Regional Forestal (PROFOS); 3) Programa Nacional Forestal (PRONAFOR), antes PROÁRBOL; 4) Programa Especial de Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona en el estado de Chiapas (PESL) (ASIRMI, 2017).

En el caso del PESL (programa en la cual se enfoca la tesis), sus principales políticas e instrumentos se presentan en el cuadro 6. Para desarrollar el objetivo de esta tesis, el estudio se centró en los siguientes instrumentos: Pago por Servicios Ambientales (PSA), Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA), ecoturismo y reforestación (ver capítulo 3 y 4).

Cuadro 6. Políticas afines al PESL.

Políticas	Instrumento de política	Objetivo
Política de conservación	<ul style="list-style-type: none"> • Pagos por Servicios Ambientales (PSA) 	Evitar la degradación y deforestación de la selva por medio de la conservación.
Políticas de manejo sustentable	<ul style="list-style-type: none"> • Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA) • Manejo forestal sustentable. • Ecoturismo • Cultivo forestal en aprovechamientos maderables 	Generar ingresos económicos a través de un manejo sustentable de los recursos naturales.
Política de restauración	<ul style="list-style-type: none"> • Reforestación con especies pioneras y de valor comercial 	En los terrones que antes tenían masa forestal y que hoy están sin cobertura arbórea propiciar su forestación.

Fuente. Elaboración propia con datos de CONAFOR, 2010a; 2011a; 2012a; 2013a; 2014a; 2015a.

2.4 Conclusión

En esta descripción y análisis de los principales eventos e intervenciones respecto a los recursos forestales en la Selva Lacandona se puede observar que terminado el proceso de colonización, las políticas empezaron a girar en torno a evitar la deforestación y degradación de las selvas por medio de políticas conservacionistas. Recientemente, en el contexto internacional para mitigar el cambio climático las políticas públicas que se han empezado a implementar tienen entre sus objetivos reducir los GEI. Por ejemplo, se implementó el PESL que fue considerado PEAATREDD+. En su operación participaron actores gubernamentales, prestadores de servicios y actores sociales. Para analizar el papel que ciertos actores desempeñaron en la ejecución del PESL, tomamos como estudio de caso a la ASIRMI, ver capítulo tres.

CAPÍTULO 3.

LA INTERFAZ EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PESL: CONAFOR, PSTF, ASIRMI Y EJIDOS

En la ejecución de las políticas públicas enfocadas a disminuir los Gases de Efecto Invernadero (GEI), como fue PESL, estuvo implícito un proceso de descentralización de funciones en el que participaron actores gubernamentales (CONAFOR), PSTF, y actores sociales (ASIRMI y ejidos socios). Resulta importante analizar y conocer cómo estos actores han influido en la implementación de las políticas públicas forestales en el contexto de cambio climático, e identificar en qué medida los resultados de estas políticas están afectadas por las interacciones establecidas por los diferentes actores participantes.

En el caso de la implementación del PESL se generaron una serie de intervenciones y de interrelaciones sociales, tanto externas como locales, dando paso a la interfaz social. Como vimos en el capítulo uno, la interfaz es:

[...] una forma de explorar y entender problemáticas de heterogeneidad social, diversidad cultural y los conflictos inherentes a los procesos que involucran la intervención externa. Las interfaces surgen normalmente en puntos donde diferentes, y generalmente conflictivos, modos de vida o campos sociales intersectan, o más concretamente, en situaciones sociales o arenas en las cuáles las interacciones se orientan en torno a problemas de conexión, concertación, segregación, y competencia entre puntos de vista sociales, evaluativos y cognitivos (Long, 2007:136).

Es decir, espacios o puntos de contactos e interacciones entre distintos actores que nos permiten comprender cómo negocian y se acoplan a las decisiones de los demás (Long, 2007). Ante ello, en este capítulo nos compete analizar las interfaces entre la CONAFOR, PSTF, ASIRMI y ejidos socios en la implementación de los proyectos asociados al PESL, tales como el PSA, ecoturismo, UMA y reforestación. Con el propósito de observar y entender el papel del poder, las jerarquías y las prácticas políticas.

El capítulo se estructura en cuatro apartados. En cada uno se analizan las intervenciones de los actores y las consecuencias generadas en su participación. En los tres primeros apartados se aborda la promoción, la gestión y la ejecución del PESL respectivamente. El cuarto trata sobre el poder y la cultura política que se manifiesta en la promoción, gestión, implementación de los proyectos asociados al PESL. Para concluir con un análisis de los puntos desarrollados anteriormente.

3.1 Promoción del PESL

Con el retiro del Estado en el contexto neoliberal se dan cambios importantes, como vimos en el primer capítulo, uno de ellos es la descentralización o 'privatización' de los servicios técnicos forestales. Los PSTF son personas físicas o morales (consultorías o despachos) que están acreditadas mediante sus competencias y calidad para prestar servicios técnicos forestales en las comunidades/ejidos/propietarios, según el artículo 107 de la LGDFS de 2003. Dentro de los PSTF se encuentran los que están solo certificados por la CONAFOR y no requieren de una escolaridad específica y un grado de estudio, solo basta con que demuestren que saben hacer las cosas por medio de las certificaciones de la CONAFOR. Existen diferentes certificaciones de servicios ambientales, reforestación, capital humano, capital social, etc.

Otra categoría de PSTF son los que además de las certificaciones también cuentan con el Registro Forestal Nacional (RFN) expedido por la SEMARNAT y regulados por el artículo 76 del reglamento de la LGDFS. Solo pueden gestionar su RFN las personas con título o cédula profesional relativa a las ciencias forestales o constancia de posgrado relacionado con las mismas y que demuestren dos años de experiencia mínima en el ámbito forestal. Los PSTF con RFN son los únicos que pueden hacer estudios técnicos justificativos, programas de manejo forestal, marcaje para el aprovechamiento forestal, asesorar y dirigir el establecimiento y aprovechamiento de plantaciones forestales, realizar

diagnóstico y tratamiento sobre plagas y enfermedades forestales, asesorar y dirigir la recolección de germoplasma y la producción de plantas para forestación y reforestación; y otras actividades que establece el artículo 108 y 76 de la LGDFS del 2003, y las reglas de operación de los programas de la CONAFOR.

Actualmente, los PSTF tienen bastante libertad y poder para difundir la política pública forestal. Buscan que los ejidos/comunidades/propietarios soliciten algún proyecto y así los prestadores de servicios puedan ser beneficiados con el recurso económico asignado para la asistencia técnica, dado que ellos no cuentan con un sueldo directo por parte del gobierno, por lo tanto deben conseguir “clientes” receptores de las políticas forestales. Consecuentemente, terminan estableciendo áreas de influencia en las diferentes regiones y buscan extenderse al tratar de incorporar a nuevos ejidos/comunidades/propietarios que no estén trabajando con algún PSTF. Esto no es una norma definida dentro de la política forestal, pero los PSTF generalmente respetan el ámbito exclusivo de acción de cada uno. El sentido de exclusividad ha permitido que algunos PSTF generen una actitud caciquil frente a los socios y ejidatarios al tener proyectos forestales en diferentes comunidades bajo su responsabilidad. Es decir, tratan de abarcar el mayor número de ejidos/comunidades/propietarios y mantener su influencia.

Con el artículo 22 de la LGDFS promulgada en 2003, la CONAFOR tuvo como uno de sus atribuciones realizar campañas de difusión y promoción de la política forestal (LGDFS, 2016). Esta institución se encargó de publicar en su página de internet la convocatoria del PESL para solicitar los apoyos y establecer los mecanismos de difusión en el sector rural por medio del personal de la gerencia estatal de Chiapas (CONAFOR, 2010a; 2011a; 2012a; 2013a; 2014a; 2015a). Sin embargo, debido al poco personal de campo con el que contó la Comisión, no logró difundir los proyectos en todos los ejidos de la región Selva Lacandona, por lo tanto, recurrió a las ARS. Pero, al dirigir la información casi exclusivamente a

sus agremiados de las Asociaciones, como efecto, se excluyeron los ejidos/comunidades/propietarios que no estaban agremiados en alguna ARS.

Para lograr la difusión sobre los programas en el municipio de Maravilla Tenejapa y algunos ejidos de los municipios de Ocosingo, Las Margaritas y La Trinitaria, la CONAFOR se apoyó en la ASIRMI, abarcando un total de 27 ejidos (figura 13). Pero, la ASIRMI también dependió de los PSTF para la promoción de los proyectos asociados al PESL. En teoría, los prestadores de servicios encargados de promocionar los proyectos para los ejidos socios de la ASIRMI son: Consultoría Forestal y Vida Silvestre (COFORS), y Tucán Consultores Ambientales y Forestales (TUCÁN), pero de acuerdo a los socios, en la práctica se vislumbró como solo uno, tal como lo expresó un comisariado socio:

La Asociación solo tiene un asesor, sin embargo aparece COFORS y TUCÁN, porque la CONAFOR también tiene un límite de proyectos para cada prestador. Por eso también los prestadores tienen otros consorcios. No sé bien cómo está, la verdad, o cómo funciona. Pero sí sé que COFORS es el mero encargado o asesor de ASIRMI. Es él que decide todo, quien entra y quién no. Por lo tanto, TUCÁN y COFORS son la misma cosa, eso se debe porque así bajan más proyectos. Ya ve que la Asociación tiene 27 ejidos y como la CONAFOR tiene un límite de proyectos para cada prestador, el ingeniero de COFORS tiene otros prestadores a su cargo como es TUCÁN (E: 1).

Debido a que los entrevistados en esta investigación se referían solo a un prestador a cargo de promocionar la política forestal en los ejidos socios a la organización y en la región, en el transcurso de la tesis, se mencionará como un solo PSTF. Algunas características del prestador son: es alto, de piel blanca, usa botas, pantalón de mezclilla, camisas con el logotipo de la ASIRMI, el vehículo con el que llega es una camioneta Tacoma modelo 2016, sobre la camioneta tiene pintado el lema – por los bosques y selvas de México- y el logotipo de BIOFORS y de la ASIRMI. Cuando se dirige con los socios o ejidatarios los trata como compañeros y en algunos casos cuando son comisariados o tienen algún cargo dentro de la estructura de la ASIRMI los considera como sus amigos.

En los ejidos agremiados a la ASIRMI, el PSTF es quien más se ha enfocado en promocionar la política forestal. Los entrevistados mencionaron que antes desconocían el PSA, pero gracias al asesor que llegó a promocionar el programa en los ejidos se dieron cuenta que pagaban por cuidar las montañas o cerriles (selvas). En otros casos fue a través de ejidatarios o comisariados de otros ejidos que se enteraron del apoyo económico.

En este contexto la ASIRMI no ha conseguido consolidarse como actor independiente del PSTF regional para la promoción de la política pública forestal en el contexto de cambio climático. Reflejo de esto es el hecho que cuando salían las convocatorias de los proyectos, el personal de la CONAFOR, primero se dirigía al asesor técnico y no con la directiva de la Asociación. Después, el PSTF se comunicaba con el presidente de la Asociación para que convocara a una reunión con todos los ejidos socios¹⁵ de la ASIRMI. En la reunión el PSTF se encargaba de explicar sobre las convocatorias de los programas y de los posibles proyectos que se podían solicitar. La directiva de la organización solo escuchaba de las nuevas noticias que expresaba el asesor técnico. Inmediatamente, los comisariados ejidales o representantes que asistían a las reuniones eran los portavoces en sus ejidos para dar a conocer sobre los programas y proyectos de las nuevas convocatorias. Para ello, en una asamblea ejidal se explicaba punto por punto. En ocasiones con la presencia del PSTF o un integrante de la directiva de la ASIRMI, pero jamás (al menos durante mi estancia en campo) con algún personal de la CONAFOR. En este contexto, se observa como el poder no se posee se ejerce; es una relación en donde todos lo ejercemos o lo padecemos. Es decir, hay relaciones en donde el poder nosotros lo ejercemos y en otras en donde lo padecemos (Foucault, 1991) (figura 15).

¹⁵ “En las reuniones que se realizaban en las instalaciones de la ASIRMI con el fin de presentar las convocatorias de los programas a menudo solo asistía el comisariado ejidal o representantes de cada ejido. No asistían todos los ejidatarios socios de la organización porque el PSTF y la directiva de la ASIRMI decidían quienes debían participar en la reunión. Además esta decisión ha estado legitimado por la Ley Agraria en su artículo 33 donde establece que el comisariado ejidal tiene como facultades y obligaciones representar al núcleo de la población ejidal” (Ley Agraria, 2008:7).

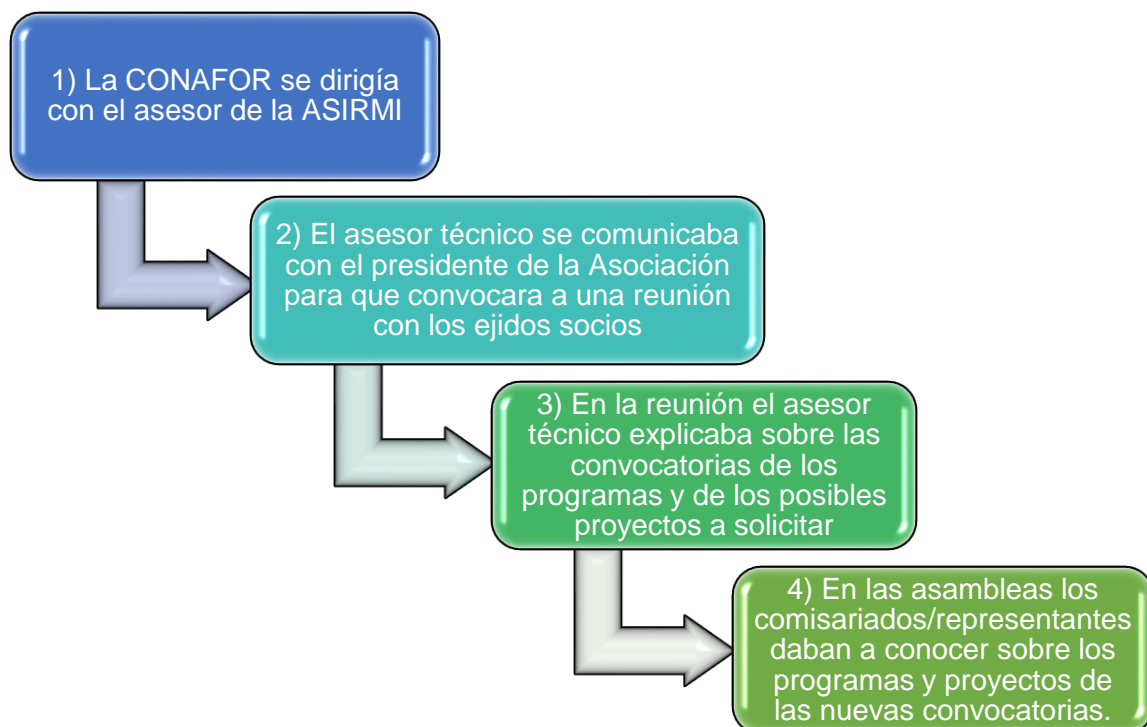


Figura 15. Procedimiento para la promoción del PESL en los ejidos socios a la ASIRMI. Elaboración propia con datos de campo.

Esa libertad del PSTF en la promoción del PESL se debió en gran parte a que las reglas de operación del programa mencionaba que el PSTF tendría como obligaciones y facultades “difundir ampliamente el programa en asambleas de ejidatarios y comuneros, así como en cualquier espacio de participación social” (CONAFOR, 2010a:8; 2011a:10; 2012a:11; 2013a:15). Pero, en nuestra opinión, al disminuir la presencia del sector forestal federal en el campo y descargar cada vez más funciones a los PSTF, este actor ha asumido un papel muchas veces determinante en la difusión de la política y proyectos forestales. Pero como actor privado, puede haber conflictos de interés. Por ejemplo, conviene al PSTF que haya más y más solicitudes de parte de núcleos agrarios vecinos, hecho que facilita la gestión de los proyectos por las pocas distancias que recurrir (para reuniones, recabar firmas, capacitaciones etc.). No es difícil imaginar cómo un PSTF puede encontrarse promoviendo proyectos que – en su opinión profesional – tienen pocas posibilidades de éxito (o una gama amplia de razones técnicas, sociales y económicas).

Mientras el PSTF difundió la política forestal en los ejidos de la región, la ASIRMI incorporó más socios mediante la promoción de proyectos derivados del PESL, principalmente el PSA. Las reglas que los ejidos han aceptado para ser parte de la ASIRMI son: a) estar inscrito en el acta constitutiva de la ASIRMI, b) dejar a la organización el 5% del monto total asignado por el PSA en el primer año y los últimos cuatro años el 1.5%. Estos requisitos han sido para todos los ejidos que quieran ser socios de la ASIRMI. Aunque dichas condiciones son fáciles de cumplir y les da resultados (o beneficios) a los ejidos, porque les garantiza que sus proyectos serán aprobados, debido a que la CONAFOR tiene la autoridad de privilegiar las solicitudes que provienen de una ARS.

Además, las aportaciones se han utilizado para viáticos de la directiva, construcción de oficinas y equipamiento, alimentación del personal cuando asisten en reuniones, instalación y mantenimiento de una estación de radio; es decir, los recursos se han administrado para gastos de representación e infraestructura. El uso de los recursos en parte estuvo en función del PSTF, ya que los socios han aceptado las recomendaciones del prestador porque ha logrado mantener los apoyos del PSA en los ejidos, además porque los socios han tenido poco interés en participar y han cedido el poder al prestador para que él decida en la administración de los recursos de la organización. Pero, uno podría considerar que de cierta forma para el PSTF es redituable hacer que la ASIRMI cuente con infraestructura, gastos de representación y medios de comunicación. Porque es más fácil y menos costoso hacer las reuniones o recabar firmas, en un solo lugar y con toda la infraestructura a su disposición (como cañón, computadora, radios de comunicación, impresoras, hojas blancas, etc.). Aunque, también para los socios tener infraestructura necesaria y viáticos para sus representantes es ventajoso, ya que ante las dependencias gubernamentales, principalmente la CONAFOR, se dan a conocer como una ARS con capacidad organizativa y además sus representantes tienen recursos para estar presentes en eventos de la CONAFOR y explicar el funcionamiento de la ASIRMI, con ello lograr que la CONAFOR tenga algún privilegio hacia la

ASIRMI (p. ej. mayor puntaje en las solicitudes). En este contexto se observa cómo los que tienen una mejor posición y poder en las organizaciones guían a los socios (Álvarez, 2010).

Al tener la Asociación 27 ejidos con PSA, se ha diferenciado como una organización conservacionista. De los \$152,717,802.50 que la ASIRMI¹⁶ recibió de 2010 a 2015 del PESL, el 61.45% perteneció al PSA (figura 16). Lo anterior en parte se debió porque los recursos del PESL fueron definidos desde las oficinas centrales de la CONAFOR, asignando mayor recurso al PSA (Deschamps *et al.*, 2015). En este sentido para la CONAFOR, la ASIRMI ha sido una organización líder en el desarrollo del PSA; y por ende le ha asignado “la tarea de impartir seminarios y ser instructora en diversas comunidades/ejidos, como modelo de ARS” (E:1; E:22, E:38, E:39, E:40). Muestra de ello son los seminarios realizados en el año 2017 con los ejidos provenientes del estado de Quintana Roo. Los temas expuestos fueron la organización social de la ASIRMI, PSA, ecoturismo, reforestación, UMA, y estudios técnicos. Para la presentación de cada tema el PSTF y la directiva de la ASIRMI decidieron o eligieron a los expositores. La elección de los ponentes fue de acuerdo a las capacidades e interés de los participantes. Los socios expresaron que por lo general han sido los técnicos comunitarios y la directiva de la ASIRMI, porque son los que han desempeñado un cargo y por ende conocen más de los proyectos, en comparación con los demás ejidatarios socios.

¹⁶ Los \$152,717, 802.50 corresponde exclusivamente de la gestión realizada por medio de la ASIRMI, no equivale a todo el recurso del PESL implementado en la región.

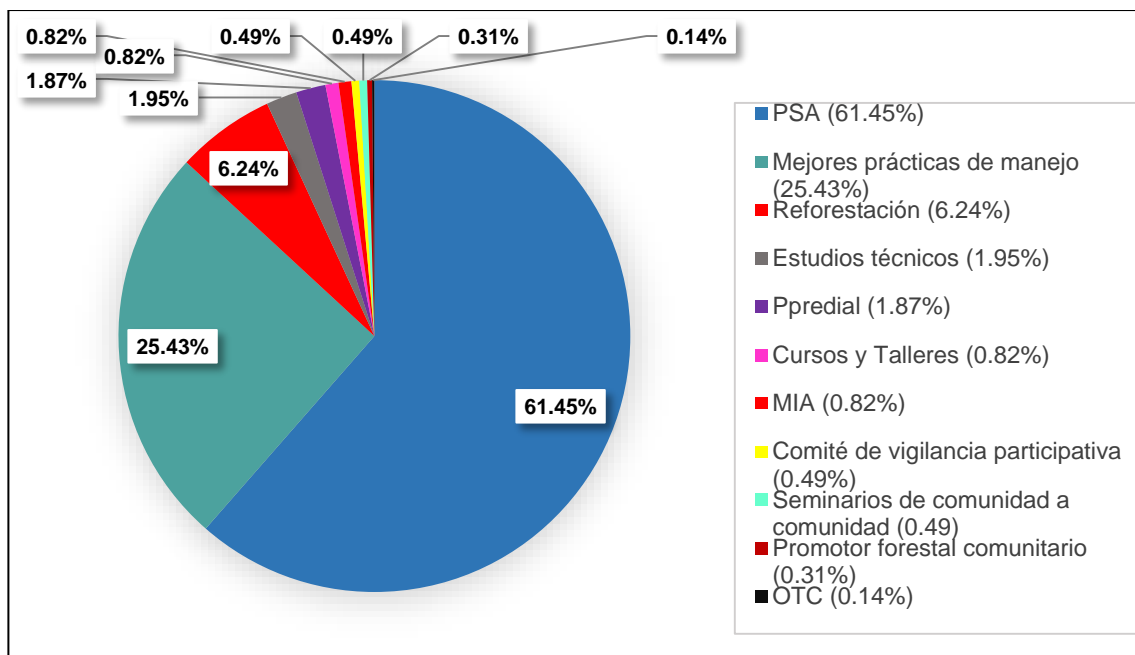


Figura 16. Porcentaje de recurso económico del 2010 al 2015 asignado por la CONAFOR a la ASIRMI del PESL. Elaboración propia con datos obtenidos en: <https://www.gob.mx/conafor/acciones-y-programas/apoyos-conafor>.

3.2 Gestión de los proyectos asociados al PESL

Como vimos en el capítulo dos, la ASIRMI se constituyó legalmente como una organización gestora en materia forestal (maderable y no maderable) buscando impulsar el desarrollo de la región (ASIRMI, 2017). Tal como lo expresaron los socios de la organización y el PSTF, la ASIRMI es una organización que se ocupa en gestionar proyectos de tipo forestal, como servicios ambientales, ecoturismo, reforestación; es netamente gestora, no se ocupa de partidos políticos y religiosos.

Si bien la ASIRMI se constituyó como una organización gestora, en el caso del PESL quien gestionó los proyectos fue el PSTF, ya que las reglas de operación, tal y como están diseñadas, permiten un margen de discrecionalidad amplio al prestador de servicios, en el acceso y difusión de información y recursos. Esto otorga ventajas laborales y lo coloca en un posición de superioridad que puede generar un desbalance de poder entre la Asociación y el prestador; entendido el

poder como una relación desigual entre dos sujetos o entidades, donde uno es la mando y otro la obediencia (Foucault, 1991). Por ejemplo, cuando la CONAFOR publicaba las reglas de operación de los programas, el asesor realizaba el siguiente procedimiento (figura 17) para gestionar los proyectos: 1) convocaba a una reunión con los comisariados de los ejidos socios; 2) daba a conocer los proyectos que se podían gestionar en cada ejido de acuerdo a la experiencia en campo e interés como prestador; 3) reunía todos los requisitos que estaba a su alcance para que el proyecto cumpliera con todo lo establecido por la CONAFOR; y 4) llevaba los documentos a las oficinas de la CONAFOR. Solo en algunos casos la directiva de la ASIRMI se encargó de llevar los documentos a la gerencia estatal de Chiapas (P. ej. el PSA y estudios técnicos).

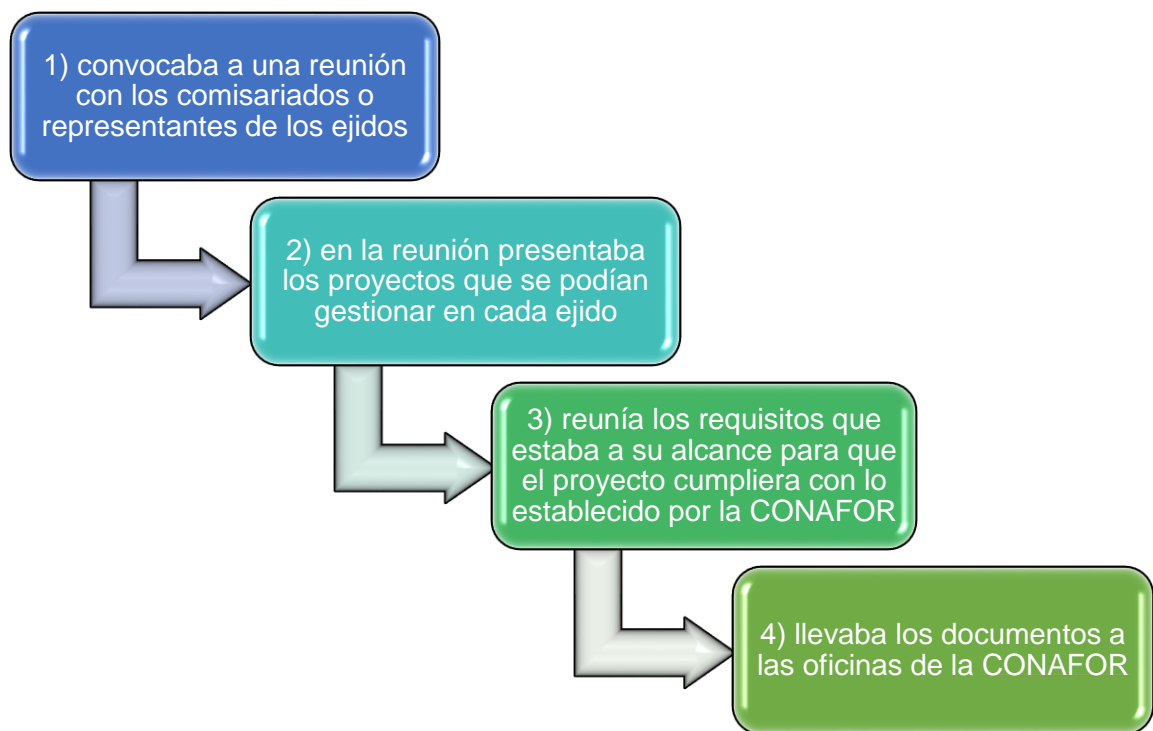


Figura 17. Procedimiento que seguía el PSTF para gestionar los proyectos derivados del PESL. Elaboración propia con datos de campo.

No obstante, la figura jurídica de ASIRMI fue determinante en la gestión de los proyectos, pues en las solicitudes entregadas ante la CONAFOR se especificaba que el ejido pertenecía a la Asociación. De acuerdo a Merino *et al.*, (2008a) la

Comisión en el proceso de dictaminación de los proyectos los ejidos/comunidades/propietarios pertenecientes a una ARS le da más puntos. Este privilegio de la CONAFOR es típico del corporativismo pues, como vimos en el capítulo uno en el corporativismo las organizaciones legitimadas por el Estado se ven favorecidas con recursos económicos, materiales, inmateriales por parte de instituciones gubernamentales (Bartra y Otero, 2007). Aunque dicho corporativismo que se presenta valla en contra de la democracia, pues en la democracia, todos tenemos derechos.

De acuerdo a las reglas de operación del PESL, el PSTF tuvo como facultades y obligaciones apoyar a los dueños o poseedores de recursos forestales en la preparación de solicitudes, así como en la formulación de proyectos, pero de manera conjunta (CONAFOR, 2010a; 2011a; 2012a; 2013a; 2014a; 2015a). Sin embargo, por el poco tiempo que la CONAFOR daba para someter las solicitudes (aproximadamente un mes) en las gerencias estatales de la Comisión, y considerando que la Asociación tiene 27 ejidos, el prestador presentaba en la oficina de la ASIRMI y en algunos casos en las casas ejidales, los proyectos que analizaba como la mejor opción (ASIRMI, 2017). De ahí que los entrevistados expresaron: el prestador traía las propuestas, convencía a los comisariados, representantes y socios, para que firmaran y sellaran los documentos. Justificaba y explicaba que eran proyectos viables para los ejidos. Por ejemplo, la gestión de los centros ecoturísticos, PSA, ecoturismo, reforestación, UMA, entre otros proyectos fueron iniciativas del prestador de servicios para diversificar las actividades de la Asociación. Aunque, a veces los proyectos gestionados, no logren desarrollarse, y sean un caso de la irresponsabilidad que puede llegar al desperdicio de recurso (ver capítulo cuatro).

Para la gestión y aprobación de los proyectos, los ejidos debían cumplir con las exigencias establecidas en los términos de referencia y en las reglas de operación del programa. No obstante, los requisitos solicitados por la institución, fueron cumplidos por el PSTF y no por la ASIRMI. De acuerdo a los 49

entrevistados la capacidad que tuvo el prestador para cumplir los lineamientos/requisitos dictaminados por CONAFOR influyó mucho para que los ejidos fueran beneficiados. Por ejemplo, los entrevistados mencionaron que en ocasiones la CONAFOR señalaba: “si el comisariado ejidal o representante legal es mujer, se le otorgarán tantos puntos al proyecto”. Por lo tanto, el PSTF tuvo la capacidad de hacer que el ejido cumpliera con ese requisito. Como mencionó un directivo: “el asesor ha tenido fama en la región de ser como el chapulín colorado, atento con sus antenas, para llenar los requisitos que pide la CONAFOR, y ganar los puntos necesarios para la aprobación de los proyectos” (E:38).

En este contexto, la influencia del PSTF llegó incluso a interferir en los nombramientos de los representantes ejidales, haciendo que se apegara a las reglas de operación y términos de referencia de los programas; todo ello con el afán de cumplir con todo los requisitos estipulados por la CONAFOR y así bajar recursos tanto para los ejidos como para la asistencia técnica. Ya que en esta nueva forma de implementar la política forestal el salario del PSTF no depende del gobierno, sino que está en función de los proyectos aprobados, cuyo monto asciende o desciende dependiendo de la gestión realizada, por lo tanto conviene al prestador que sean aprobados el mayor número de proyectos para la Asociación, aunque lógicamente también para los socios es conveniente porque reciben recursos de los proyectos sin hacer mucho esfuerzo en los procesos burocráticos y tienden a darle las facilidades al prestador en la gestión.

En este sentido, la forma de actuar del PSTF no se consideró como problema por los ejidos, ellos expresaron que todos los logros en la organización es gracias al asesor que ha podido cumplir con todos los requisitos establecidos por la CONAFOR. Además, los ejidatarios le dieron más prioridad a las actividades agropecuarias y no mostraron tanto interés en capacitarse e involucrarse en el proceso burocrático de la gestión de los proyectos. Por lo tanto, “el papel de los técnicos forestales ha sido clave, ya que estos actores definen las intervenciones forestales locales dentro del contexto de las reglas de CONAFOR y los fondos

disponibles, con poca interferencia de otros niveles de gobierno” (Trench *et al.*, 2018:63). Provocando una mayor dependencia y sumisión a los procesos burocráticos y las directrices dadas por el PSTF y no lograr fortalecer la capacidad organizativa y la autonomía de los dueños de los recursos forestales. En este contexto, los ejidos se presentaron como gobernados, al permitir que actores externos (gubernamentales y prestadores de servicios) decidieran sobre la gestión comunitaria de sus bosques.

3.3 Ejecución de los proyectos asociados al PESL

La CONAFOR se encargaba de determinar la distribución y reasignación presupuestal de los apoyos, dictaminar las solicitudes de los diversos proyectos, publicar los resultados en su página oficial, y realizar los pagos correspondientes (CONAFOR, 2010a; 2011a; 2012a; 2013a; 2014a; 2015a). Cuando los fondos económicos estaban disponibles para los socios, la CONAFOR notificaba al PSTF, no a la ASIRMI, la disponibilidad de los depósitos en la cuenta de cada ejido¹⁷. Posteriormente, el prestador de servicios comunicaba a la directiva de la ASIRMI para que convocara a una reunión. En la reunión el PSTF exponía que los pagos ya estaban en las cuentas de cada ejido, y daba las fechas para retirar el dinero (siguiendo un orden), pero acompañados de un personal del asesor para cualquier duda o imprevistos al momento del cobro.

Una vez que los ejidos socios recibían el recurso económico tenían la obligación de cumplir los compromisos o actividades estipulados en los contratos firmados de los proyectos aprobados. Pero, en la ejecución de los proyectos el PSTF acompañaba a los ejidatarios socios para diseñar o establecer cómo se iban

¹⁷ Las cuentas se creaban a nombre de los ejidos, pero quedaban como titulares las directivas de los comisariados ejidales (presidente, secretario y tesorero). Por lo tanto, al momento del cobro, firmaban los tres, es decir, si faltaba una firma no podían retirar el recurso económico. La vigencia de la cuenta era de tres años, tiempo que duraba el cargo del comisariado ejidal; posterior la nueva directiva electa apertura una nueva cuenta.

hacer las actividades, como requisito establecido en las reglas de operación para ganar el recurso económico destinado a la asistencia técnica.

Dentro de las relaciones de asesoría y acompañamiento para ejecutar los proyectos se generaron relaciones de poder, dado que el poder existe cuando ciertas personas actúan sobre las acciones presentes y futuras de otras personas (Alvares, 2010). Al respecto en el estudio de caso de cierta forma el asesor técnico al tener las facultades en influir en el proceso de ejecución de los proyectos, sus decisiones fueron determinantes para realizar las actividades (figura 18) y cumplir con las reglas de operación de los proyectos y lograr la permanencia de los apoyos. Aunque, en algunos proyectos la forma de implementarlos reflejaron más los intereses del PSTF que de los socios, tal como se explica más adelante.

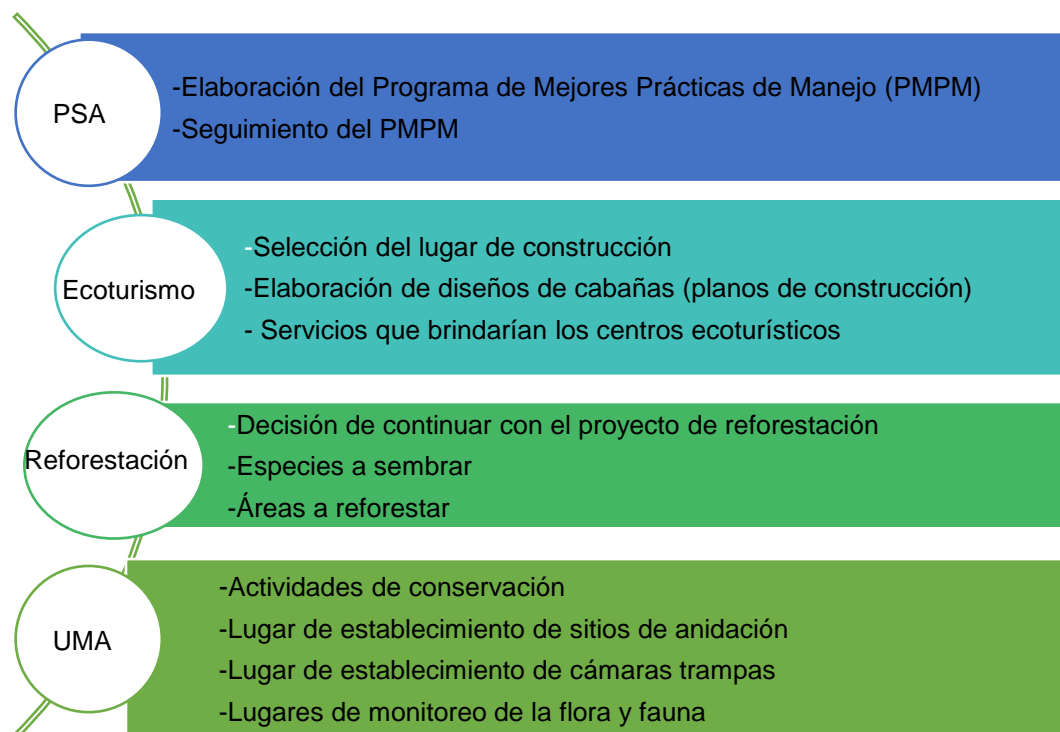


Figura 18. Actividades en las que el asesor técnico influyó o intervino para que los ejidos pudieran cumplir con las reglas de operación. Elaboración propia con datos de campo.

Respecto a los ejidos que recibieron PSA el 100% de los recursos correspondientes a la asistencia técnica que la CONAFOR depositaba a los ejidos (conforme al cuadro 7) fueron destinados a contratar al PSTF. Las principales funciones del PSTF fue: realizar el Programa de Mejores Prácticas de Manejo¹⁸ (PMPM) y darle continuidad (asesoría) a las actividades establecidas en el PMPM. De esta forma los ejidos cumplieron con lo estipulado en los contratos contraídos con la CONAFOR y tuvieron mayor posibilidad de permanecer como beneficiados de dicho programa. En este sentido, vemos la vinculación entre el control del conocimiento y la obtención de beneficios, que las reglas de operación fomentaron.

Cuadro 7. Recursos de asistencia técnica del PSA asignados por la CONAFOR.

Convocatoria 2010 Hectáreas	pesos/año	Convocatorias 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015	pesos/año
De 100 a 500	16,500	De 25 a 100	10,000.00
De 501 a 1000	33,000	Mayor de 100 hasta 500	22,000.00
Mayor a 1000	44,000	Mayor de 500 hasta 1000	41,000.00
		Mayor a 1000	60,000.00

Fuente. Elaboración propia con datos de CONAFOR, 2010a; 2011a; 2012a; 2013a; 2014a; 2015a.

En los términos de referencia del PSA se estableció que los PMPM¹⁹ debían ser realizados por las comunidades y un intermediario (p. ej. un PSTF) tomando en cuenta el conocimiento local y las particularidades de los ecosistemas (McAfee y Shapiro, 2010). Pero en la práctica por lo general no se consideró las especificaciones de la región porque los PMPM se elaboraron de acuerdo a los

¹⁸ El PMPM es un documento en donde permite programar y ejecutar dentro de los predios incorporados al PSA, actividades orientadas a la conservación, protección, restauración de los ecosistemas forestales, actividades de manejo forestal y otras que los beneficiarios requieran con base a necesidades y diagnóstico del predio (CONAFOR, 2014).

¹⁹ “La CONAFOR contemplaba un pago adicional al del servicio ambiental, por concepto de apoyo para la asistencia técnica. En el primer año, el apoyo de asistencia técnica se destinaba a la elaboración del PMPM y a partir del segundo año, a la asesoría para cumplir y dar seguimiento a las actividades propuestas en el PMPM. Cabe mencionar que el PMPM puede ser formulado por un prestador de servicios técnicos forestales o por un técnico que cuente con los conocimientos necesarios para realizar el documento, y que se encuentre registrado en el listado de asesores técnicos de la CONAFOR. En su caso, el seguimiento o acompañamiento de dichas actividades podrá ser llevado a cabo por el mismo prestador de servicios técnicos, o por cualquier otro que esté contemplado en el listado” (CONAFOR, 2010b:4).

términos de referencia, que se aplica con las mismas condiciones y requisitos para todo el territorio mexicano. En los términos de referencia la CONAFOR establecía las actividades obligatorias y opcionales²⁰ que el ejido debía realizar durante los cinco años que duraba el contrato. Así, el PSTF de acuerdo a sus capacidades técnicas tuvo la libertad de elegir (o no elegir) las actividades opcionales que debían realizar los ejidatarios, lo cual fue legitimada por las reglas y términos de referencias del programa. Entonces, solo en las actividades opcionales su participación fue determinante, por ejemplo con el PSA influyó para que los ejidos tuvieran dos técnicos comunitarios, tema que en el capítulo cuatro retomaremos con más detalle.

En el ecoturismo, el PSTF para cumplir su función/labor de asesoría técnica influyó en la elección del lugar de construcción y en el diseño de las cabañas (planos de construcción). Empero, en dos casos (Guadalupe Miramar y Nueva Argentina del municipio de Maravilla Tenejapa), los socios de los centros ecoturísticos se percataron después de haberlas construido que no fue el mejor lugar y diseño de las cabañas, porque las visitas de turistas son muy esporádicas y el lugar no es tan atractivo. Pero permitieron que el PSTF decidiera en gran medida porque pensaban que un profesionalista como el PSTF tiene siempre la mejor idea. Aunque uno podría considerar que este proyecto refleja más los intereses del PSTF en hacer que las infraestructuras y cursos terminen a brevedad, ya que según las reglas de operación el prestador cobra los recursos de asistencia técnica y deja de tener algún compromiso con los ejidatarios, una vez que el proyecto termina (construcción de infraestructura, capacitación). Es, decir, la estructura de estos incentivos no contempla la viabilidad. Por ejemplo, en el ejido Nueva Argentina, municipio de Maravilla Tenejapa, las construcciones

²⁰ Las actividades obligatorias fueron: protección contra incendios, señalamientos, protección de sitios de anidación, refugio y/o alimentación de fauna silvestre, talleres de capacitación para fortalecer al beneficiario, evitar cambio de uso de suelo forestal, conservar la cobertura forestal y evitar la degradación. Las actividades opcionales fueron: obras de regulación y manejo del agua, obras de conservación y manejo del suelo, obras de mantenimiento y manejo de la vegetación, educación y capacitación, control y/o exclusión de especies exóticas o no nativas de flora y fauna, manejo y/o diversificación en sistemas agroforestales con cultivos bajo sombra (CONAFOR, 2010b:4).

de las cabañas consistieron en remodelar y hacer diez cuartos y cuatros baños en una casa (campamento) que dejó abandonado la CONANP (ver figura 19).



Figura 19. Infraestructura del centro ecoturístico del ejido Nueva Argentina, Municipio de Maravilla Tenejapa, Chiapas. 19a: cabañas y 19b: restaurante.

En la reforestación el PSTF gestionó el proyecto e intervino en las decisiones sobre si continuaba o no con el proyecto aprobado. Por ejemplo, algunos ejidos mencionaron haber sido beneficiados con reforestación en las orillas de los ríos, pero según los entrevistados el prestador explicó que la asistencia técnica de ese componente asignado por la CONAFOR no lograba cubrir los gastos de traslado y alimentación del PSTF para que llegara a dar la asesoría técnica; por lo tanto el PSTF les propuso que desistieran del apoyo. En las reforestaciones²¹ con especies pioneras y de valor comercial, en una reunión realizada en octubre de 2017 en la oficina de la Asociación, el PSTF informó que varios ejidos ya solo les quedaba el último pago correspondiente a rehabilitación de la brecha corta fuego para proteger la reforestación, y que los recursos económicos tanto para los ejidos como para el PSTF eran muy pocos, por lo que debían hacer un oficio dirigido a la CONAFOR para cancelar el apoyo. Lo anterior refleja que los proyectos en este estudio de caso pueden ser determinados más por el valor de los montos de los proyectos que por el interés sobre el manejo y la conservación de los recursos forestales.

²¹ Las actividades asociadas con la reforestación con especies pioneras y de valor comercial incluyeron: mantenimiento, protección, brecha corta fuego (apertura y rehabilitación) (CONAFOR, 2012a; 2013a; 2014a).

Haciendo un análisis de las relaciones entre el técnico y los ejidatarios socios podemos señalar que en las intervenciones e interacciones estuvieron dotadas de poder que los socios cedieron al PSTF. Así el prestador se tomó atributos para determinar cómo implementar los proyectos, siempre y cuando se apegara a las reglas de operación. En este contexto, el PSTF fue ganando poder hasta establecer relaciones jerárquicas. La jerarquía es una característica de las relaciones clientelares (Schröter, 2010).

Esto significa que hay un desbalance de poder, en donde el conocimiento técnico, el acceso a información y contactos, el contar con una titulación universitaria, hacen que el PSTF ocupe una posición dentro de una jerarquía ya naturalizada, ya estructurada y hasta racionalizada y no cuestionada por los participantes. Además, este poder permite que aproveche de la situación, a veces poniendo sus intereses antes que los intereses de los socios.

Por otra parte, cuando los proyectos estuvieron operando, la CONAFOR tuvo la facultad y el compromiso de realizar la verificación en campo de las actividades técnicas, operativas y administrativas correspondientes a los diferentes apoyos otorgados (CONAFOR, 2010a; 2011a; 2012a; 2013a; 2014a; 2015a). En los proyectos que duraron un año o menos, la verificación se realizó al finalizar los proyectos. Los proyectos con vigencia de más de un año (p. ej. el PSA), las verificaciones fueron cada fin de año. En las verificaciones el personal de la CONAFOR estuvo acompañado por el comisariado ejidal y en especial por el PSTF para cualquier duda o aclaraciones, ya que al ser el asesor técnico tuvo el compromiso de aclarar, justificar o negociar las actividades realizadas, para que no se cancelaran los apoyos. El personal de la CONAFOR tomó fotos y algunas coordenadas, llenó los formatos correspondientes con la información necesaria que le permitía extender el finiquito del proyecto para que fuera aprobada la última parte del recurso económico²². Aunque, en la opinión de Deschamps *et al.*,

²² Los apoyos económicos de los proyectos se realizaron en dos pagos o más, los porcentajes se establecieron en las reglas de operación y varió de cada concepto de apoyo.

por lo general “las verificaciones de los proyectos derivados del PESL no fueron exhaustivas, constantes, ni suficientes dado el poco personal de campo de la CONAFOR [...]” (2015:31).

De acuerdo al párrafo anterior, el representante oficial del Estado, en este caso la CONAFOR, acabó convirtiéndose en un distribuidor de recursos; es decir, su trabajo se ha reducido cada vez más, y sus responsabilidades se han limitado a decidir si canalizara o no más recursos económicos. Por lo que, las interfaces que se crearon acabaron convirtiéndose en un espacio de negociación acordada bajo la lógica de obtener recursos (monetarios y no monetarios) y no tanto en espacios de que fomenten la ‘buena gobernanza’. En palabras de Trench *et al.* (2018):

[...] Los técnicos forestales, los ejidos y las ARS interactúan en un campo de juego circunscrito por las directrices y los recursos financieros de CONAFOR. Al implementar una “combinación” de programas determinada por partidas presupuestarias y recursos disponibles, los técnicos forestales se han convertido en actores regionales importantes para determinar las prácticas de gestión local, los acuerdos de gobernanza e incluso el uso del suelo. El equilibrio de poder entre los técnicos, las asociaciones y las asambleas ejidales varía de una región a otra, pero todos operan dentro de una estructura y lógica neocorporativistas, compitiendo para acceder a programas definidos de manera centralizada, sin cuestionar el contenido de las políticas en sí: Como tal, esto representa una forma de gobernanza, formal e informal, que opera al margen del enfoque anidado previsto, promovido por los Programas Especiales y adoptado en las áreas de Acción Temprana de REDD+” (Trench *et al.*, 2018:62).

3.4 Poder y cultura política entre: CONAFOR, PSTF, ASIRMI, Y EJIDOS

En las relaciones creadas entre la CONAFOR, PSTF, ASIRMI y ejidos en la promoción, gestión e implementación de los proyectos asociados al PESL se generaron desequilibrios de poder, ya que estos actores estuvieron posicionados en forma diferente con relación a la capacidad de cada uno de ellos en influir o decidir en el comportamiento del otro. Además, el poder se manifiesta en su capacidad de forjar sujetos y alterar subjetividades; dominar a otro se vuelve más

fácil cuando el sujeto dominado acepta su situación como algo 'normal', entran cuestiones de titularidades, lenguajes simbólicos y técnicas de gobierno (Foucault, 1991). En este sentido los desequilibrios de poder que se presentaron entre los actores permitió que se generaran las siguientes prácticas políticas: clientelar, corporativa, paternalista, y caciquista.

La mayoría de las relaciones que se dieron entre CONAFOR, PSTF, ASIRMI y ejidos en el proceso de promoción, gestión e implementación de los proyectos derivados del PESL tenían tintes clientelares. Es decir, existieron relaciones informales de poder en el intercambio recíproco de bienes y servicios entre actores (Audelo, 2004). El clientelismo es un ejemplo de las relaciones asimétricas, además genera jerarquías de la manera, que, los que reciben más beneficios a través de los programas y proyectos de las dependencias gubernamentales son los más dependientes frente a los que reciben menos (Audelo, 2004).

Por otra parte, las relaciones corporativas no han desaparecido (Mackinlay y Otero, 2006). Por ejemplo, la CONAFOR ha recreado el corporativismo con las ARS. La CONAFOR definió las condiciones para la creación de las ARS con el fin de descentralizar ciertas funciones, como la promoción de la política forestal y permitir que sean gestoras de proyectos de sus agremiados. Pero, dichas ARS son privilegiadas las solicitudes de sus asociados. Por ejemplo, los ejidos socios de la ASIRMI han tenido mayores ventajas estando agremiados a la Asociación; según los entrevistados, a partir de la ASIRMI todas las propuestas de PSA y otros proyectos han sido aprobadas por la CONAFOR. Claro, sin olvidar que también se debe a que sus ejidos se encuentran en la región Selva Lacandona, pues para los gobiernos ésta región es importante su conservación.

Asimismo, el corporativismo en México se ha caracterizado por la escasa democracia en la relación entre el Estado y los grupos corporativos, por tal motivo la representación de los intereses de sus asociados ha estado subordinado de

actores externos a las organizaciones (Mackinlay y Otero, 2006). En el caso que nos ocupa, la ASIRMI no logró involucrar y fomentar la participación de todos los individuos que la integran; porque existieron actores externos que buscaron otros intereses, o los ejidatarios no tuvieron el interés en participar en todos los procesos. Esta débil participación le otorgó privilegios al PSTF, quien en su lucha por conservar su empleo y bajar recursos a los ejidos se atrevió a hacer recomendaciones e impulsar iniciativas que beneficiaron parcialmente a los ejidatarios involucrados. En definitiva la presencia de actores externos ha generado que los ejidos incrementen lentamente su capacidad de toma de decisiones en la promoción, gestión e implementación de proyectos.

Otra práctica política es el paternalismo, el cual está presente entre la CONAFOR y los ejidos. Siguiendo a Cruz-Morales, “el paternalismo ejercido desde el Estado ha dejado grandes secuelas en la mente de los campesinos al grado de llegar a expresiones tales como: ¿qué me vas a dar?, ¿qué me trajiste?, ¿qué trae de bueno?; ¿qué recurso vamos a ‘bajar’?; lo que nosotros necesitamos es que nos den” (2014:28). Por ejemplo, en el estudio de caso, los socios hacían las siguientes preguntas: ¿con este estudio qué apoyos nos van a dar?, ¿qué beneficios tendremos?, ¿nos dará más proyectos la CONAFOR?. En otros casos los entrevistados señalaron que los recursos económicos del PSA eran muy pocos y que el gobierno debía de dar más. Los \$1000 por hectárea no les permitían mantener a la familia y dedicarse de tiempo completo a las actividades de conservación. Por lo tanto, se observa cómo a través de los proyectos que la CONAFOR ejecuta en los ejidos agremiados a la ASIRMI generan relaciones paternalistas provocando que los socios “sean inducidos a ser pasivos, dependientes, temerosos y agradecidos” (Cruz-Morales, 2014:28). En este contexto, el PESL logró poco desarrollo de capacidades para impulsar el desarrollo forestal sustentable. Debido a la visión paternalista fomentada por la CONAFOR (Deschamps *et al.*, 2015). En palabras de un comisariado socio de la ASIRMI: “se requiere de enseñarle a la gente que haga pues las cosas, no darle el dinero y que le bendiga dios, mejor algo que el haga y enseñarle, porque creo

que el gobierno ha implementado el paternalismo al darle muchos subsidios sin ningún sentido u orientación” (E:1).

Finalmente, como vimos el PSTF ha sido el único en brindar asesoría técnica en los 27 ejidos de la ASIRMI. Esto ha ocurrido porque los socios en parte se sienten agradecidos con el PSTF, puesto que ha logrado que sean aprobados los proyectos, principalmente el PSA. Además, el PSTF ha actuó cautelosa y celosamente limitando la integración de otros prestadores de servicios profesionales, y por lo tanto, posiblemente frenando otras iniciativas que podrían dar mayores o distintos beneficios a la ASIRMI.

3.5 Conclusiones

Cada actor (CONAFOR, ASIRMI, PSTF y ejido) procedió de acuerdo a su lógica, persiguiendo sus intereses y usando los recursos a su alcance, siempre y cuando estuviera seguro que no generaría discusión o problemas con otro actor implícito. Entonces, las prácticas políticas que se dio en el estudio de caso fueron voluntarias y no forzadas, generando confianza. En este sentido, las relaciones asimétricas entre los actores permitieron la reproducción de prácticas políticas, generando beneficios para cada actor, pero lógicamente los beneficios fueron distintos para cada actor.

CAPÍTULO 4

CAMBIOS INTERNOS EN LOS EJIDOS

El objetivo de este capítulo es describir y analizar cuáles han sido los principales cambios que se han generado al interior de los ejidos agremiados a la ASIRMI con la ejecución de los proyectos asociados al PESL. El capítulo está estructurado en los siguientes apartados: 1) beneficios monetarios y ambientales; 2) Mejoras en 'gobernanza' como nuevos reglamentos, nuevos sujetos emergentes y nuevos documentos de planeación como el Programa Predial de Desarrollo Integral de Mediano Plazo (P-PREDIAL) derivados del PESL; 3) conocimientos adquiridos con la implementación del PESL; 4) mejoras en la calidad vida en los ejidos con la ejecución de los proyectos asociados al PESL.

4.1 Beneficios monetarios y ambientales del PESL

4.1.1 Pago por servicios ambientales (PSA)

El PSA derivado del PESL generó beneficios económicos a los ejidos socios, pues recibieron \$1,000/hectárea/año durante los contratos de cinco años firmados con la CONAFOR (cuadro 8). A cambio se comprometieron a conservar, vigilar, no talar y no cazar para mantener la cobertura forestal y la fauna silvestre. Posteriormente, en cada ejido se distribuyeron los recursos económicos según los reglamentos o acuerdos internos de cada ejido. Acción que estuvo legitimada por el artículo 23 de la Ley Agraria, en el que se menciona que a la asamblea le compete distribuir los recursos económicos que generen las actividades del ejido, y por el artículo 10 que establece: "los ejidos deben operar de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones que las que disponga la ley" (Ley Agraria, 2008:2).

En suma, la cantidad total asignada durante el período 2010 a 2015 fue de \$96,225,720.50 por conservar 18,560.94 hectáreas. De esta cantidad,

\$90,283.220.50 fue para el ejido y \$5,942,500 fue para asistencia técnica. Estos conceptos no contemplan el PSA derivados de otros programas, únicamente es del PESL (como se puede observar en el cuadro 8).

Cuadro 8. Recurso asignado del PESL a los ejidos socios de la ASIRMI por el concepto del PSA de 2010 a 2015.

Nombre del ejido	Superficie en PSA (ha)	Monto asignado al ejido (\$)	Asistencia técnica (\$)	Monto total asignado (\$)
Ejido Salto De Agua	549.85	2,749,230	275,000	3,024,230
Ejido Nuevo Rodolfo Figueroa	614.38	3,071,900	287,500	3,359,400
Ejido Amatlán	70	350,000	82,500	432,500
Ejido Nueva Esperanza	621.81	3,109,050	287,500	3,396,550
Ejido Flor De Café	1618.78	7,081,068	370,000	7,451,068.5
Ejido La Democracia	681	3,405,000	287,500	3,692,500
Ejido Nueva Sabanilla	835.32	3,090,181	275,000	3,365,181
Ejido Maravilla Tenejapa	1237.59	6,187,970	397,500	6,585,470
Ejido Nueva Argentina	961.79	4,181,746	370,000	4,551,746
Ejido Nueva Linda Vista	641.39	3,206,950	220,000	3,426,950
Ejido Santo Domingo Las Palmas	1100	5,500,000	300,000	5,800,000
Ejido Monte Cristo Rio Escondido	772.54	3,862,700	205,000	4,067,700
Ejido La Bella Ilusión	1076.11	5,585,552	315,000	5,900,552.5
Ejido San Felipe Jataté	509.539	2,547,695	205,000	2,752,695
Ejido Agua Azul	274.79	1,373,937	110,000	1,483,937.5
Ejido Guadalupe El Miramar	489.73	2,448,672	110,000	2,558,672.5
Ejido La Cañada	922.99	4,614,932	315,000	4,929,932.5
Ejido Nuevo Huixtán	1132.09	5,660,450	300,000	5,960,450
Ejido Pla Rio Azul	1297.7	6,488,495	300,000	6,788,495
Ejido Diez De Abril	666.87	3,334,350	205,000	3,539,350
Ejido Benito Juárez	800	4,000,000	205,000	4,205,000
Ejido Peña Blanca	1475.02	7,375,087	410,000	7,785,087.5
Ejido Vicente Guerrero	211.65	1,058,252	110,000	1,168,252.5
Totales	18,560.94	90,283,220.5	5,942,500	96,225,720.5

Fuente. Elaboración propia con datos de la página oficial de la CONAFOR. Consultado el 3 de junio de 2018 en: <https://www.gob.mx/conafor/acciones-y-programas/apoyos-conafor>.

En el estudio se encontró que los ejidatarios hicieron seis tipos de arreglo para la distribución de los recursos derivados del PSA (figura 20): 1) solo entre ejidatarios; 2) se dejó un porcentaje en la caja de ahorro del ejido y el resto se distribuyó entre ejidatarios; 3) en los ejidos que tienen parceladas las áreas con selvas cada persona cobró de acuerdo a la superficie que le correspondía; 4)

entre ejidatarios y avecindados, asignando un menor porcentaje a los avecindados; 5) entre ejidatarios y pobladores jóvenes, dado que la gran mayoría de los titulares ya están en edad avanzada y no pudieron cumplir con las actividades físicas, por lo tanto, generaron empleos, pagando sueldos desde los \$100 a \$150 por día para realizar las actividades que involucraba el PSA; y 6) entre ejidatarios e hijos de ejidatarios, los hijos realizaban las actividades que implicaba el PSA, pero al cobrar (a finales del año) se distribuía en porciones iguales o según el acuerdo entre ambas partes. Estos arreglos de distribución demuestran que “las lógicas internas de los ejidos rara vez fomentan resultados verdaderamente equitativos” (Trench *et al.* 2018:59).

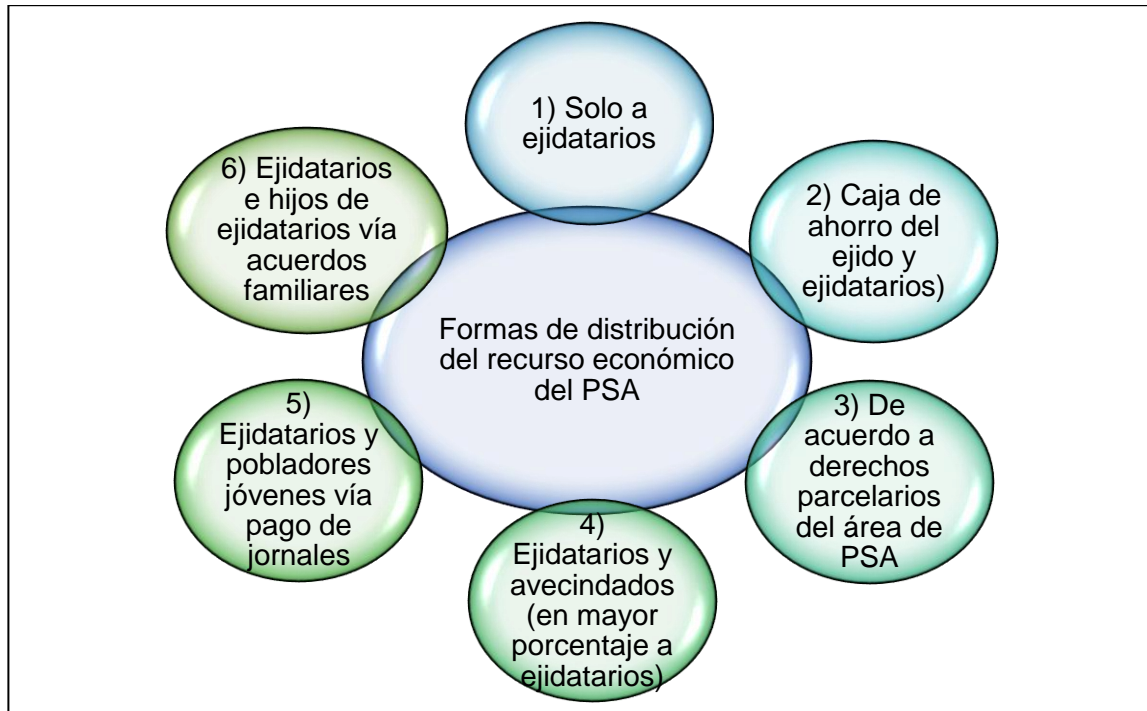


Figura 20. Arreglos de distribución de recursos del PSA encontrados en el estudio de caso. Elaboración propia con datos de campo.

Con tipos 5 y 6 se puede ver que aunque las reglas de operación solo beneficiaron a los titulares de las tierras, los ejidatarios de edad avanzada (por las dificultades que tuvieron en cumplir con los compromisos adquiridos), fomentaron empleos temporales para los que no fueron beneficiarios directos. De acuerdo a Trench *et al.* (2018), esto se debe a que en los últimos años la

CONAFOR ha establecido más condiciones para recibir los PSA, propiciando una mayor distribución de los recursos a través de jornales, pues, los pobladores sin derechos, a menudo jóvenes, son contratados para cumplir los compromisos concertados por los titulares ante la CONAFOR (como el mantenimiento de las brechas corta fuegos y vigilancia en las áreas bajo PSA).

Los arreglos de distribución estuvieron legitimados y en función del poder que la política forestal y las reglas de operación cedieron a los titulares (ejidatarios) al apegarse a la Ley Agraria. Dicha Ley en su artículo 74 reconoce que las áreas de uso común son propiedad de los titulares, y en el artículo 56 fracción III establece que la asamblea tendrá las facultades de designar las proporciones de los derechos de las tierras de uso común, ya sea iguales o distintas (Ley Agraria, 2008). Así, la Ley Agraria permitió que las políticas públicas forestales enfocaran los beneficios monetarios solo a los titulares de las tierras excluyendo al resto de los pobladores. En este sentido, existió una inequidad de beneficios mediados por el poder que se les atribuyó a los titulares de las tierras legitimados por la política forestal que se apegó a la Ley Agraria.

Por lo tanto, el PSA ha recibido críticas al solo beneficiar a los ejidatarios y excluir a la población que no posee tierras o derechos agrarios (Quesada-Aguilar *et al.*, 2016). Entonces, sería bueno analizar si la distribución de beneficios debiera ser de acuerdo a derechos, méritos o necesidades, para poder incluir a varios actores quienes no son 'legítimos poseedores' de tierras, por ejemplo mujeres, jóvenes, y avecindados, aunque tal vez dependan en parte de estas tierras (Quesada-Aguilar *et al.*, 2016)

Con respecto a los beneficios ambientales, el PSA derivado del PESL logró darle continuidad a las áreas con cubierta forestal que se venía conservando desde antes de la ejecución del PESL (figura 21). La mayoría de las superficies que se ha venido conservando por lo general son de uso común, apegándose al artículo 7 fracción III de la LGDFS del 2003 que señala que las áreas forestales

permanentes son tierras de uso común. A dichas áreas no se les daba un uso agropecuario porque los ejidatarios en la división de sus tierras ejidales²³ no las consideraron tierras laborables, por la topografía (pendientes pronunciadas, algunas partes muy pedregosas y con peñascos). Estos tipos de terrenos fueron favorecidos por la política conservacionista implementada por la CONAFOR por medio del PSA, con fundamento en el artículo 14 del reglamento de la LGDFS en donde se establece que las áreas con selva alta perennifolia, terrenos con pendientes mayores a 45°, áreas naturales protegidas; son zonas de conservación y aprovechamiento restringido o prohibido (RLGDFS, 2014).

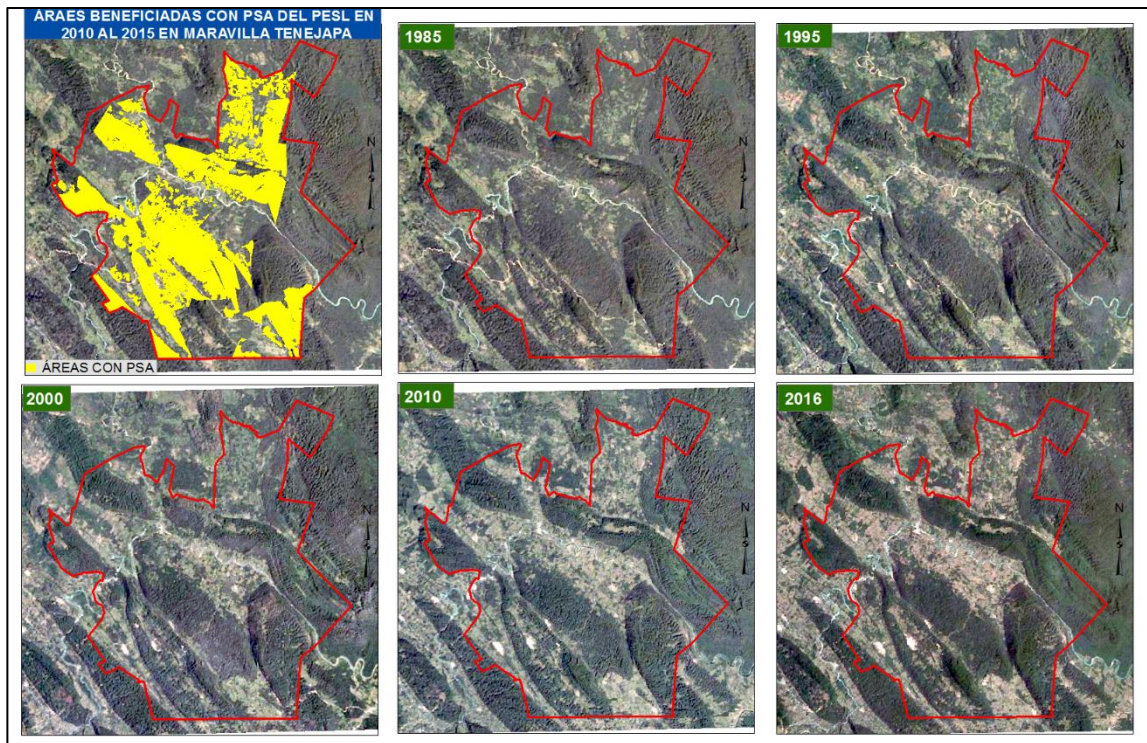


Figura 21. Cambios en la cobertura forestal en Maravilla Tenejapa, Chiapas (1985-2016), que fueron beneficiadas con el PSA derivado del PESL.

²³ De acuerdo al artículo 44 de la Ley Agraria las tierras ejidales se dividen en: tierras de asentamientos humanos, parceladas y de uso común (Ley Agraria, 2008).

4.1.2 Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA)

Dentro del PESL, CONAFOR también apoyó el establecimiento de UMA. Existen UMA con fines de aprovechamiento comercial y otras para solo conservar las especies de flora y fauna. En el estudio de caso nos enfocaremos a las UMA con fines de conservación. Estas fueron establecidas en las mismas áreas bajo el esquema de PSA, generando mayores beneficios económicos para los ejidos (al recibir dos apoyos por las mismas superficies) y distribuirse de la misma forma que el PSA (figura 20). Por otra parte, las UMA contribuyeron poco a la reforestación evitada al no existir adicionalidad de superficies (al operar en las mismas áreas del PSA). Pero sí propició beneficios para el monitoreo de la fauna con el establecimiento de cámaras trampas y sitios de anidación de aves. Este apoyo fue temporal y al desaparecer generó el abandono de las actividades que se realizaban. Consecuentemente se dejó de dar mantenimiento los sitios de anidación de aves; resultado de una política de subsidio que hace que los ejidatarios sean dependientes a los programas del gobierno, característica del paternalismo (Alemany, 2005).

4.1.3 Reforestación

Con el programa de reforestación se beneficiaron ejidatarios y vecindados. Este proyecto fue dirigido a todo individuo o ejido con el interés en reforestar. Por lo tanto, el recurso económico que recibió cada persona estuvo en función de la superficie que solicitó, aunque en el cuadro 9 se observa que el recurso fue aprobado de forma ejidal, posteriormente cada ejido distribuyó los recursos de acuerdo a la superficie solicitada por cada persona.

Cuadro 9. Resultados de la reforestación con especies pioneras y de valor comercial derivado del PESL.

Nombre del ejido	ha	Monto del ejido	Asistencia técnica	Monto total asignado
Ejido Loma Bonita	34	\$ 377,262	\$ 33,600	\$ 410,862
Ejido Amatitlán	94	\$1,103,842	\$ 96,800	\$1,200,642
Ejido San Felipe Jataté	20	\$ 163,860	\$ 14,000	\$ 177,860
Ejido La Bella Ilusión	28	\$ 197,751	\$ 16,000	\$ 213,751
Ejido Guadalupe Miramar	11	\$ 146,238	\$ 12,440	\$ 158,678
Ejido Nuevo Rodolfo Figueroa	4	\$ 32,772	\$ 2,800	\$ 35,572
Ejido San Vicente	37	\$ 623,081	\$ 42,800	\$ 665,881
Ejido Santo Domingo Las Palmas	32	\$ 397,526	\$ 35,300	\$ 432,826
Ejido Maravilla Tenejapa	36	\$ 444,248	\$ 39,400	\$ 483,648
Ejido Flor De Café	43	\$ 535,901	\$ 47,200	\$ 583,101
Ejido Nueva Argentina	44	\$ 526,392	\$ 43,800	\$ 570,192
Ejido La Democracia	23	\$ 349,832	\$ 26,895	\$ 376,727
Ejido Nueva Sabanilla	74	\$ 945,160	\$ 83,600	\$1,028,760
Ejido Monte Cristo Rio Escondido	15	\$ 169,395	\$ 13,500	\$ 182,895
Ejido Salto De Agua	37	\$ 417,841	\$ 33,300	\$ 451,141
Ejido Nuevo Huixtán	59	\$ 722,587	\$ 62,900	\$ 785,487
Ejido Plan Rio Azul	27	\$ 304,911	\$ 24,300	\$ 329,211
Ejido Benito Juárez	44	\$ 564,665	\$ 49,990	\$ 614,655
Totales	662	\$8,023,264	\$678,625	\$8,701,889

Fuente. Elaboración propia con datos de la página oficial de la CONAFOR. Consultado el 3 de junio de 2018 en: <https://www.gob.mx/conafor/acciones-y-programas/apoyos-conafor>.

En los polígonos reforestados se establecieron diversas especies de árboles, entre ellos, cedro rojo (*Acrocarpus fraxinifolius*), caoba (*Swietenia macrophylla*), matiliguete (*Tabebuia rosea*), primavera (*Tabebuia donnell-smithii*) y ramón (*Brosimum alicastrum*). Los lineamientos del programa obligaban a los beneficiarios a considerar cinco especies nativas, para asegurar la máxima sobrevivencia. Pero, de acuerdo a los socios la reforestación en promedio tuvo una sobrevivencia del 40%. La baja tasa de sobrevivencia se debió porque se presentaron diversos problemas con los viveros locales, los cuales no podían suministrar la cantidad de plantas necesarias, lo que se hizo necesario recurrir a los viveros fuera de la región. Esto ocasionó problemas, germoplasma desconocida, estrés de la planta durante el traslado, establecimiento de la planta fuera de la temporada de lluvias. Además, por las plagas y enfermedades. En

algunos casos los socios no tuvieron mucho interés en la reforestación por los beneficios económicos que son a largo plazo y por el trabajo que implica – en los lineamientos del programa el mantenimiento incluye reposición de planta, deshierbe, desrame, rehabilitación de brechas cortafuego en la periferia de las parcelas, cercado y en su caso fertilización y control de plagas (CONAFOR, 2010a) - y sobre todo porque la CONAFOR subsidia de manera temporal y no permanente. Todo esto afectó la eficacia del programa, que fue objeto de varias críticas (ver Enciso, 2017). No obstante, pese a que según los entrevistados se tuvo en promedio una sobrevivencia del 40%; la reforestación contribuyó en la captura de carbono, ya que de acuerdo a Pérez y Bonilla (2015) los árboles absorben dióxido de carbono en su proceso de crecimiento.

4.1.4 Ecoturismo

El ecoturismo comenzó desarrollándose con apoyos del programa Desarrollo Comunitario Forestal de los Estados del Sur (DECOFOS) ejecutado por la CONAFOR. Como vimos en el capítulo uno, el programa DECOFOS tuvo como objetivo desarrollar actividades productivas sustentables, negocios o microempresas rurales que ayudaran a la reducción de los GEI. De acuerdo a sus objetivos, DECOFOS estuvo relacionado al PESL (Ramos, 2015). Los ejidos inscritos a la organización que fueron beneficiados con infraestructuras para emprender microempresas de ecoturismo fueron: Nuevo Huixtán, Guadalupe Miramar, Loma Bonita, La Bella Ilusión, San Vicente, Peña Blanca, San Felipe Jataté, Agua Perla y Nueva Argentina (figura 22). Aunque el proyecto fue aprobado y financiado por la CONAFOR a nivel ejidal, en cada ejido fue solo un grupo de personas - conformado por ejidatarios y avecindados – que fueron beneficiados. Estos grupos de personas fueron los que tuvieron el interés en promover el ecoturismo.

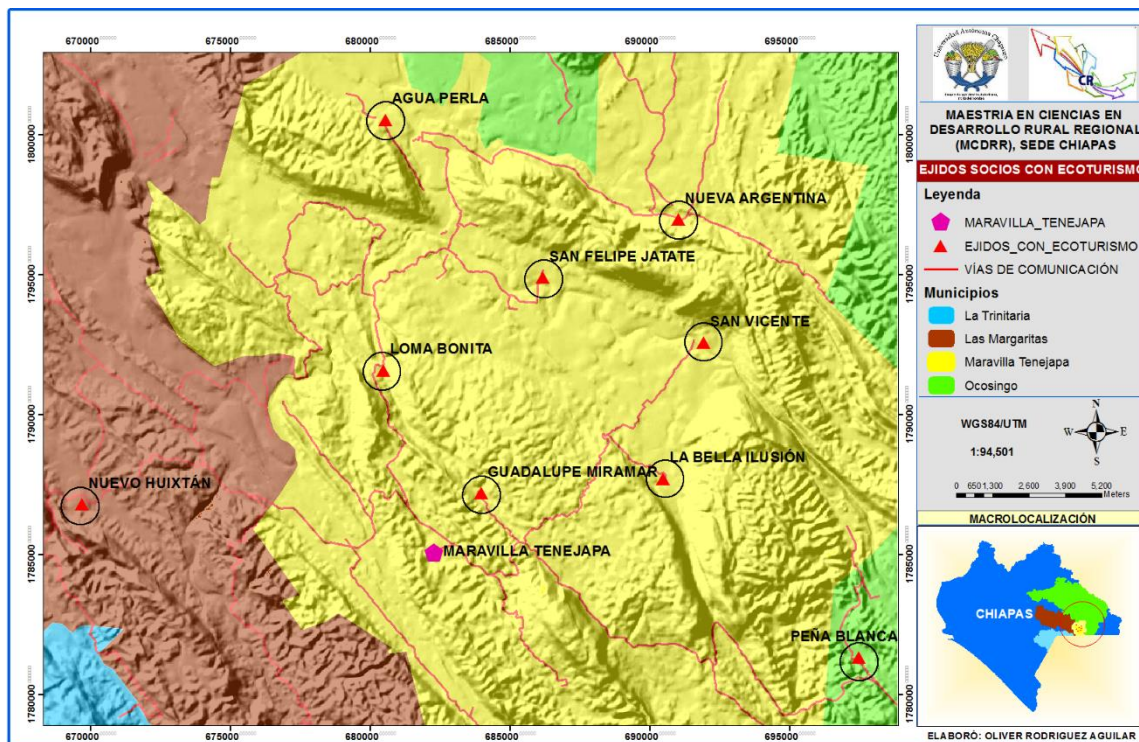


Figura 22. Ubicación de los ejidos agremiados a la ASIRMI con proyecto de ecoturismo. Elaboración propia.

El ecoturismo pretende ser una fuente sustentable de ingresos para las comunidades con atractivos naturales, logrando pocos impactos ambientales (permitiendo la conservación) y contribuyendo a la mitigación del cambio climático al evitar que se siga deforestando (Carlsen, 2006). Pero, los socios de los centros ecoturísticos (y los demás pobladores de los ejidos) han visto a la actividad con bajo potencial al no generar trabajos permanentes y reducir las actividades agropecuarias. No obstante, tienen la esperanza que con el tiempo funcione y genere diversos empleos, propiciando que los socios dejen en parte sus actividades agropecuarias. Lo que generaría un aumento en la cobertura forestal y por ende una mayor captura de carbono durante el crecimiento de los árboles. Sin embargo, el caso de los socios del centro ecoturismo de Las Nubes demuestra que no siempre funciona así; al convertirse en prestadores de servicios turísticos de tiempo completo, no dejaron sus actividades agropecuarias, pagaron jornales a otros miembros del ejido que no eran socios para que se encargaran de sus parcelas, inhibiendo la restauración y aumento de la cobertura forestal en sus parcelas (Villalobos, 2012).

Desde nuestro punto de vista, el ecoturismo no ha dado resultados hasta la fecha por las siguientes razones: la ubicación de las cabañas dentro de las comunidades no siempre es la más apta para un turista (como las que están construidas en el centro del ejido, algunos sin sombra, poco atractivas, etc.); existe escasa difusión y promoción de los proyectos; la falta de personal calificado, con habilidades y destrezas para dirigir una empresa. Además, la idea de establecer los centros ecoturísticos no surgió de la población si no en este caso fue sugerida por el PSTF. Según los entrevistados, otro de los obstáculos que ha enfrentado el ecoturismo es que los turistas ya no pasan a conocer las localidades 'intermedias', entre los destinos principales porque las agencias turísticas transportan los turistas desde centros turísticos, en Los Lagos de Montebello directos a Las Nubes y a Las Guacamayas. En consecuencia es evidente que estos lugares son pocos conocidos por los turistas nacionales e internacionales, impidiendo que crezca la economía local. Es así que a más de cinco años de la creación de los centros ecoturísticos, son lugares pocos visitados, generando solo recursos esporádicos (figura 23).

La excepción fue el centro ecoturístico "Cascadas del Paraíso Escondido" ubicado en el ejido Loma Bonita, municipio de Maravilla Tenejapa; este proyecto – a diferencia de los demás – nació de la idea de los ejidatarios y el PSTF apoyó a gestionar las instalaciones. Actualmente tienen visitas de diversas procedencias (ejidos vecinos, de otros municipios, estados y países). El ejido Bella Ilusión se ha caracterizado como una comunidad instructora en ecoturismo por la CONAFOR, al reconocer como fortaleza sus capacidades desarrolladas y la organización comunitaria por la Comisión (Ramos, 2015). En este caso se observa como los resultados de los proyectos o de las políticas cambian cuando se toman en cuenta los intereses y conocimientos de los habitantes del lugar.



Figura 23. Fotos de las cabañas (a) y restaurantes (b) de los centros ecoturísticos. 1: ejido Nuevo Huixtán, 2: ejido Agua Perla, 3: ejido Guadalupe Miramar, 4: ejido La Bella Ilusión.

En definitiva en este apartado de los beneficios monetarios y ambientales del PESL con la implementación del PSA, UMA, reforestación y ecoturismo se puede concluir que se tuvieron tanto aciertos como desaciertos (cuadro 10).

Cuadro 10. Aciertos y desaciertos del PSA, ecoturismo, UMA y reforestación.

Proyectos	Aciertos	Desaciertos
PSA	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios económicos • Vigilancia en las áreas de PSA • Prohibición de la caza y la tala • Continuidad a las áreas conservadas desde antes de la ejecución del PESL 	<ul style="list-style-type: none"> • Inequidad en la distribución de los recursos • Posible exclusión de pobladores marginados de la caza y extracción forestal
Ecoturismo	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios económicos esporádicos • Creación de infraestructura • Empleos temporales 	<ul style="list-style-type: none"> • Escasa visitas por turistas • No existe empleos permanentes • Escasa difusión y promoción • Deficiente planeación y diseño
UMA	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios económicos • Monitoreo de la fauna con cámaras trampas • Establecimiento de sitios de anidación 	<ul style="list-style-type: none"> • Nulo interés en continuar con las actividades terminando el apoyo • Se ejecutó en las mismas áreas del PSA (duplicando esfuerzos)
Reforestación	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios económicos • Captura de carbono en el proceso de crecimiento de los árboles que sobrevivieron • Establecimiento de diversas especies de árboles nativos 	<ul style="list-style-type: none"> • Sobrevivencia del 40% • Pocos años de subsidio para el mantenimiento • Escaso interés en el mantenimiento de las áreas reforestadas

Fuente. Elaboración propia con datos de campo.

4.2 Mejoras en ‘gobernanza’ como nuevos reglamentos, nuevos sujetos emergentes y nuevos documentos de planeación

Los cambios en la forma de conservar las selvas con la ejecución del PESL se analiza través del concepto de gobernanza, “esta categoría engloba una serie de arreglos formales e informales que determinan el modo en que se toman acuerdos, decisiones y se ejecutan acciones. Además, incluye la definición de los

roles de los actores, mecanismos de observancia y sanción, que ocurren en un campo de relaciones de poder” (Gasca, 2014:97).

4.2.1 Reglamentos internos

Para fortalecer la gobernanza en los ejidos la CONAFOR, a través del PESL, financió el concepto de apoyo “talleres para la formulación o modificación de reglamentos internos” (CONAFOR, 2014c:2). En la actualización de los reglamentos internos, los ejidos socios no aportaron recursos económicos; la CONAFOR financió la contratación del PSTF para realizar la acción (con \$42,000 por ejido). El proceso que el PSTF siguió para elaborar los reglamentos fue el mismo para todos los ejidos, conforme a los términos de referencia estipulados por la CONAFOR (figura 24).

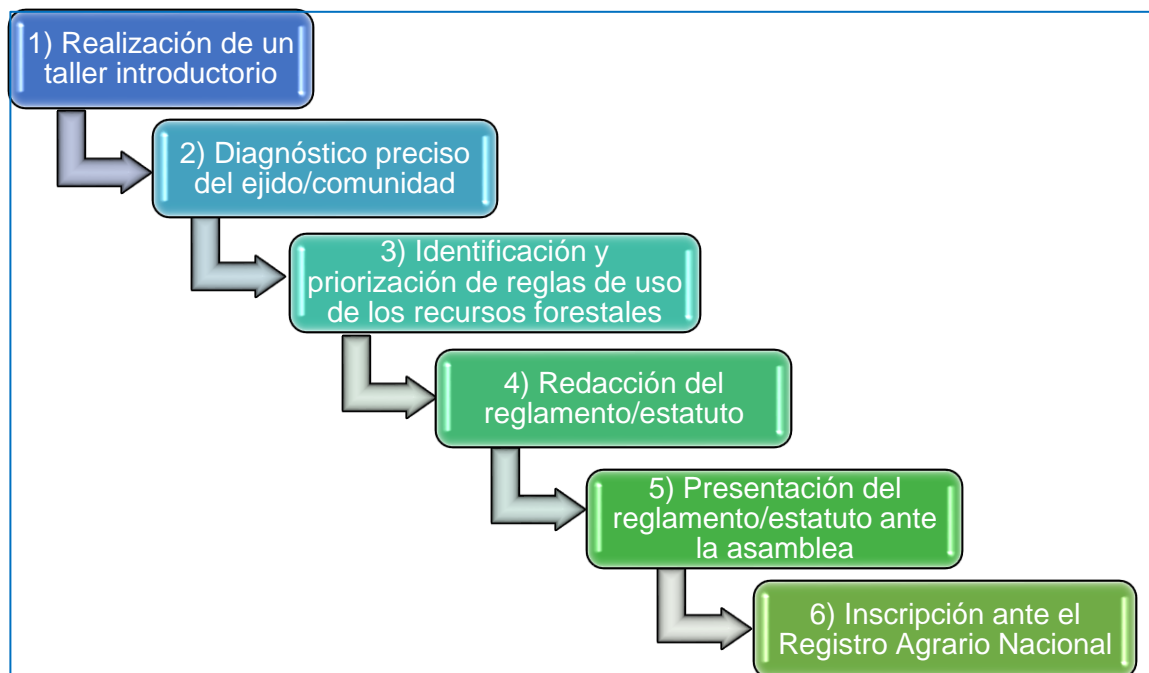


Figura 24. Procedimiento para la elaboración o actualización de los reglamentos internos establecido por la CONAFOR²⁴.

²⁴ Para mayor detalle de cada punto del procedimiento consultar: CONAFOR. 2014c. Talleres para la formulación o modificación de reglamentos internos o estatutos comunales. Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona, en el Estado de Chiapas. CONAFOR, Guadalajara, Jalisco. 13 p.

En los nuevos reglamentos de los ejidos socios se agregó un apartado referente a la regularización de las actividades consideradas como amenazas para los ecosistemas, principalmente para pretender conservar los terrenos que se incorporaron al esquema de PSA. En este contexto se aplicaron más restricciones en las áreas conservadas; se limitó la extracción de madera²⁵ y la cacería de fauna. Se aplicaron sanciones o multas a las personas que no se apegaban a los nuevos arreglos. El esfuerzo por consolidar estos acuerdos resultó fácil, a excepción de algunos, pues varios de los ejidos ya poseían acuerdos que reglamentaban la conservación del uso común.

Los nuevos reglamentos internos se apegaron a la Ley Agraria y a los términos de referencias de la CONAFOR, prohibiendo cambios en el padrón de ejidatarios. Ante ello, los reglamentos internos legitimaron una desigualdad en oportunidades para el aprovechamiento de los recursos naturales, sobre todo en los grupos con menor participación, como los avecindados y las mujeres. En algunos ejidos se le prohibió a los avecindados la extracción de maderas y la cacería. No obstante, los ejidatarios básicos siguieron teniendo privilegios del área bajo conservación, pues, dependiendo del ejido en las asambleas se estableció ciertos permisos para extraer árboles o practicar la caza. Estos acuerdos están legitimados por el artículo 74 de la Ley Agraria, en el que se establece: “el reglamento interno regulará el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, incluyendo los derechos y obligaciones de ejidatarios y avecindados respecto de dichas tierras” (Ley Agraria, 2008:14).

Otra consecuencia (aunque no muy común) que mencionaron algunos poseionarios que no recibieron PSA fueron los daños a sus cultivos agrícolas. Estos perjuicios se debieron – según los entrevistados – al aumento de animales silvestres a causa de la restricción de la caza (producto de la operación de los nuevos reglamentos internos y PSA). Sin embargo, para las personas que

²⁵ Aunque, todavía se permite extraer un árbol cuando sea para construcción de casa, o cuando sea para beneficio de la comunidad, por ejemplo, iglesias.

recibieron recursos del PESL, aunque también fueron afectados, ellos lograron solventar la pérdida de la cosecha al tener otra fuente de ingreso adicional en comparación de los excluidos/marginados. Así pues, estos nuevos reglamentos propiciaron beneficios y no beneficios (cuadro 11).

Cuadro 11. Posibles beneficios y no beneficios de la actualización de los reglamentos internos respecto a la gobernanza de los recursos naturales.

Puntos positivos	Puntos negativos
<ul style="list-style-type: none"> • Menos cacería y tala de árboles. • Más regularización de las actividades consideradas como amenaza para los ecosistemas. • Aumento de animales silvestres en las áreas de PSA. • Puntos extras en las evaluaciones de solicitudes, principalmente del PSA. 	<ul style="list-style-type: none"> • El mismo formato para todos los ejidos, conforme a los términos de referencia y reglas de operación. • Las poblaciones de animales silvestres se aumentaron y perjudicaron a los cultivos.

Fuente. Elaboración propia con datos de campo.

4.2.2 Nuevo sujetos emergentes

Para el monitoreo de la fauna silvestre, principalmente de mamíferos y aves fueron nombrados los técnicos comunitarios en cada ejido. De acuerdo a los socios, los técnicos comunitarios se nombraron porque era requisito del PSA, según la explicación del PSTF, pero en las reglas de operación y en los términos de referencia de los Programas de Mejores Prácticas de Manejo (PMPM) no especificaba la conformación de los técnicos comunitarios. Pero, crear los técnicos comunitarios sirvió para que la CONAFOR viera que estos ejidos asumieron el compromiso de conservar las selvas (y renovar los contratos de PSA).

La propuesta de nombrar dos técnicos fue del prestador, posteriormente los representantes de cada ejido aprobaron la iniciativa. La razón de elegir a dos monitores fue porque se considera ser peligroso recorrer las selvas solo y más de dos sería demasiado gasto para el ejido. Dado que cada ejido designa un recurso económico del PSA para pagar anualmente a sus técnicos comunitarios, acuerdo que no especificado en las reglas de operación del programa. El monto

económico varió en cada ejido, encontrándose entre \$3,000 y \$7,000 por técnico por año. La cantidad a pagar y la selección de los técnicos fue decidido en las asambleas ejidales.

Las actividades que realizaron los técnicos comunitarios consistieron en recorrer los transectos establecidos en las áreas de PSA por ingenieros enviados por PSTF. En el recorrido anotaban las aves observadas, las huellas de mamíferos. Para la identificación se apoyaron de manuales de aves o de huellas de mamíferos proveídos por el asesor técnico. Para comprobar que realizaban los recorridos en los transectos, redactaban informes, los cuales se entregaban con un personal de campo asignado por el PSTF. Pero, los ejidatarios desconocieron que hicieron con esos informes, y tampoco tuvieron la certeza si se entregaron o no a la CONAFOR, dado que no fue una actividad obligatoria y tampoco les entregaban por el PSTF un acuse de recibido de la CONAFOR.

También los técnicos comunitarios acompañaban a los comisariados cuando llegaba personal de la CONAFOR a supervisar las actividades, ya que los técnicos mostraron más conocimiento sobre las áreas en conservación y de las actividades que realizaban los ejidatarios, al haber recibido cursos adicionales de capacitación y por percibir una pequeña remuneración económica. Por ejemplo, al realizar las entrevistas con socios que no tuvieron un cargo, no conocían mucho de los apoyos. Fueron los técnicos comunitarios o el comisariado ejidal que sabían más, por haber asistido a las reuniones de la ASIRMI y recibido capacitaciones. En este sentido se observa poca apropiación del tema forestal.

Además de los técnicos comunitarios, fueron nombrados los comités de vigilancia participativa con el fin de cumplir la actividad obligatoria de vigilancia que pide el Programa de Mejores Práctica de Manejo (PMPM) del PSA. En cada ejido el comité fue conformado por diez personas con un presidente, secretaria y tesorero. La conformación de los comités estuvo supervisada y asesorada por el PSTF. En una reunión realizada en las instalaciones de la ASIRMI con la

participación de los comisariados ejidales se tomó el acuerdo que no recibirían una remuneración económica por su actividad, sino que sería una labor social.

Las actividades que correspondían a los comités de vigilancia participativa, consistían en hacer recorridos en la comunidad y vigilar el área de PSA para evitar 'anomalías', como incendios provocados por actividades humanas, y extracción de flora y fauna, principalmente. Pero como no recibieron apoyo económico, no estuvieron obligados a cumplir al 100% sus labores. Lo anterior se resume con el siguiente comentario: "como integrantes del comité de vigilancia participativa debemos estar haciendo recorridos, cuidar pues la selva, pero también la familia necesita comer, hay muchos gastos en la familia y si nos dedicamos solo a eso sin recibir nada, se nos hace difícil porque no tenemos ninguna profesión [...] somos campesinos" (E: 36). A pesar de esto, cuando visitaba gente de fuera, se presentaban como guardianes de las selvas, impidiendo el aprovechamiento y el tráfico ilegal de flora y fauna. En este sentido vemos la importancia de mantener un discurso y una imagen con el fin de ser vistos como protectores de las selvas y asegurar que siga el apoyo del PSA. Pues de nuevo, en el proceso de selección que realiza la CONAFOR para dar los apoyos, los ejidos con comités de vigilancia participativa tienen mayor probabilidad de volver a ser beneficiados (CONAFOR, 2010a; 2011a; 2012a; 2013a; 2014a; 2015a).

Entonces los técnicos comunitarios (figura 25) han sido los que más presencia tuvieron en las actividades de conservación y restauración de las selvas en comparación con los comités de vigilancia participativa y los socios (en general). Esto se debe a los cursos y capacitaciones adicionales, uniformes, radios y en especial a la remuneración económica que reciben. Sin embargo, la poca remuneración económica y el riesgo que implica ser técnico comunitario (al hacer recorridos dentro de las selvas) no es reconocido por la propia CONAFOR y la SEMARNAT, lo que resulta poco congruente con el discurso oficial en torno a la Selva Lacandona como región tan importante a conservar. Además, en el artículo

21 fracción III de la LGEEPA se especifica que la Federación y los Estados diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos para otorgar incentivos a quienes realicen acciones de protección y conservación de los ecosistemas, y el artículo 158 fracción IV de la misma ley menciona que la SEMARNAT “promoverá el establecimiento de reconocimientos a los esfuerzos [...] de la sociedad para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente” (LGEEPA, 2012:71).



Figura 25. Técnicos comunitarios (fotos 25a y 25b). Fuente: ASIRMI, 2017.

Como parte de un proceso más amplio, se observa en la ASIRMI la aparición de sujetos étnicos (figura 26). Para Villalobos estos son: “Indígenas que se reconocen como interlocutores valiosos y con un gran capital simbólico, que despliegan su etnicidad y adoptan el discurso reivindicativo étnico por calcular que es ventajoso en la actual circunstancia sociopolítica” (2012:146). Pero el fin no solamente es vestirse con los trajes tradicionales (y mostrar la diversidad de etnias que conforman la ASIRMI), es transmitir que las acciones de conservación en la Selva Lacandona no se limita al grupo étnico de los lacandones, sino también son llevadas a cabo por los grupos étnicos (tzeltal, mam, tzotzil, tojolabal y chol) que habitan en los ejidos inscritos a la ASIRMI; es decir, pretenden que sean vistos (también) como guardianes, conservacionistas y restauradores de las selvas y que son parte de ella.



Figura 26. Entrega de apoyos para el sector forestal en Las Margaritas, Chiapas, enero de 2018. Fotografías descargadas de la página oficial de la CONAFOR.

En este contexto, estos nuevos sujetos (y subjetividades) emergentes (técnicos comunitarios, comités de vigilancia participativa y sujetos étnicos), son piezas clave para darse a conocer que con la implementación de los proyectos forestales están transitando de campesinos-agricultores a sujetos ambientales. Con el término 'sujetos ambientales', nos referimos a las personas que “desarrollan una posición subjetiva orientada hacia el ambiente, el cual, por diferentes razones, hace que ellos cambien sus prácticas, creencias y conocimientos ambientales; es decir, cambian sus identidades ambientales y empiezan a tener en cuenta el ambiente como un dominio crítico de sus pensamientos y acciones” (Agrawal, 2005b, citado en Escobar, 2015:5). Pues de una u otra manera algunos socios de la ASIRMI que han tenido un cargo, han iniciado un proceso de cambios de prácticas y conocimientos ambientales. Consecuentemente, “esto sin duda es conveniente para las autoridades ambientales, porque entre mayor sea el convencimiento de los pobladores sobre la necesidad de proteger la selva, menor será el costo de implementar nuevas medidas para hacerlo en la práctica, estarán, efectivamente, gubernamentalizados ambientalmente” (Villalobos, 2012:266).

Cuadro 12. Funciones y beneficios de los nuevos sujetos emergentes.

Sujetos	¿Por qué surgen?	Funciones	Beneficios
Técnico comunitario.	Cómo actividad complementaria del PSA, impulsado por el asesor técnico, y aprobado por los representantes ejidales.	Monitoreo de fauna y flora; recorridos por transectos; elaboración de informes; acompañamiento en las verificaciones realizadas por la CONAFOR; brindar información a personas externas al ejido de los proyectos ejecutados; presentar temas de monitoreo en seminarios.	Renovar contratos del PSA; vigilancia de las selvas; monitoreo de la fauna silvestre; difusión de los proyectos; mayor conocimientos y prácticas ambientales para los técnicos comunitarios.
Comité de Vigilancia Participativa.	Para fortalecer la actividad de vigilancia que establece el PSA. La integración estuvo supervisado y asesorado por el técnico.	Recorridos en el ejido para detectar cualquier anomalías (incendios provocados por actividades humanas y extracción de flora y fauna, principalmente); vigilar las áreas de PSA.	Renovar contratos del PSA; vigilancia de las Selvas; difusión de los proyectos; mayor conocimientos y prácticas ambientales para los comités de vigilancia.
Delegados indígenas.	Como iniciativa del técnico y de la directiva de ASIRMI para darse a conocer como guardianes o protectores de Selva Lacandona.	Estar presentes en eventos que realizan la ASIRMI y la CONAFOR u otra dependencia gubernamental.	Dar a conocer las etnias que conforman a la ASIRMI; difusión de los proyectos; mayor conocimientos y prácticas ambientales para los delegados étnicos.

Fuente. Elaboración propia con datos de campo.

4.2.3 Nuevos instrumentos de planeación derivados del PESL

Para fortalecer y consolidar los procesos de desarrollo forestal comunitario y generar oportunidades de desarrollo para la gente local, los ejidos socios de la ASIRMI fueron financiados por la CONAFOR para elaborar instrumentos de planeación considerando la problemática local. El sustento jurídico de los instrumentos de planeación es el artículo 100 de la Ley Agraria, el cual permite que el ejido/comunidad determine el uso de sus tierras, su división en distintas

porciones según la vocación del suelo y la organización para el aprovechamiento de sus recursos naturales (Ley Agraria, 2008).

Entre los instrumentos de planeación elaborados en los ejidos se encuentra el Programa Predial de Desarrollo Integral de Mediano Plazo (P-PREDIAL). Para lograrlo, a través del PESL la CONAFOR invirtió \$ 2,853,000 distribuido entre 25 ejidos socios de la ASIRMI (figura 27). El monto asignado a cada ejido fue destinado exclusivamente para contratar sus servicios del PSTF, quien fue el que se encargó de elaborar los P-PREDIAL de cada ejido, de acuerdo a los lineamientos estipulados por la CONAFOR.

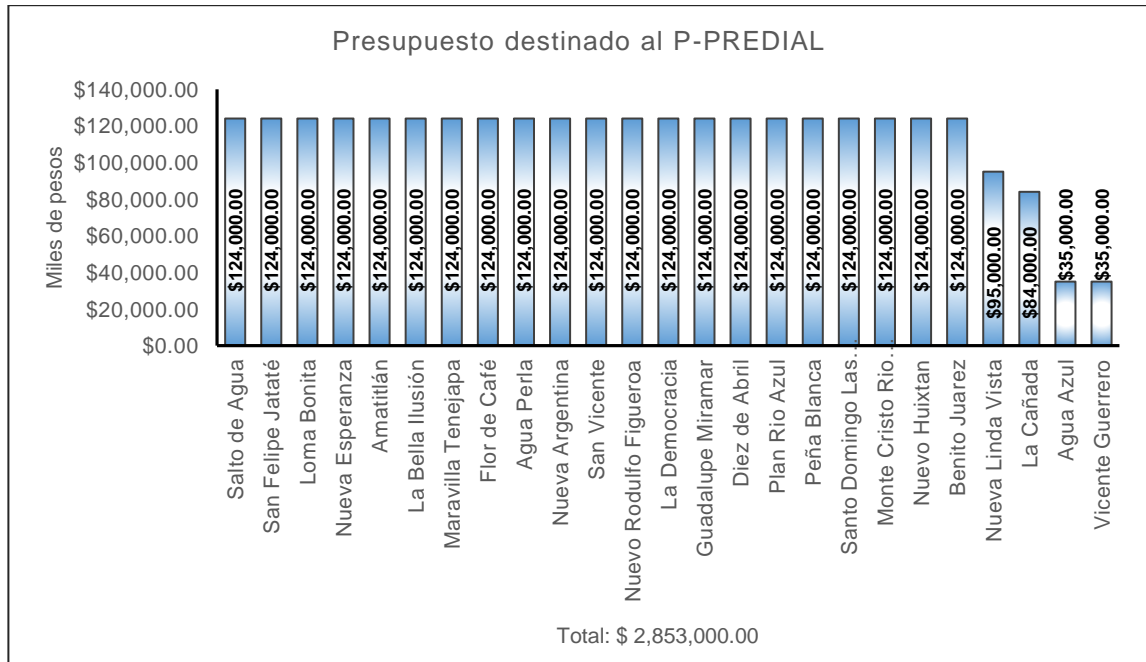


Figura 27. Presupuesto asignado para elaborar el P-PREDIAL en ejidos socios de la ASIRMI. Elaboración propia con datos obtenidos en: <https://www.gob.mx/conafor/acciones-y-programas/apoyos-conafor>.

El P-PREDIAL tuvo como objetivo “planificar el uso de la tierra a nivel de parcela durante períodos de cinco años, teniendo en cuenta diferentes actividades y programas sectoriales” (Trench *et al.*, 2018:36). Es decir, la idea era ir más allá de un enfoque forestal y también considerar la agricultura y ganadería. No obstante, en los P-PREDIAL de los ejidos socios se establecieron acciones con

una visión casi exclusivamente forestal, puesto que el PSTF a cargo de su elaboración, únicamente se enfocó en conceptos que la CONAFOR apoyaba económicamente. Lo anterior estuvo legitimado por las reglas de operación que “no obligó a los técnicos forestales a considerar diversos sectores y proyectos, mucho menos recibieron capacitación para tener una visión más amplia para planificar el uso de la tierra a nivel de parcela” (Trench *et al.*, 2018:36). Es decir, en la práctica no se logró concretar el P-PREDIAL en un verdadero instrumento de planificación multisectorial. Aunque lo ideal hubiera sido establecer mayores vínculos y coordinación con las dependencias gubernamentales que operan en la región para tener mejores resultados en el desarrollo de las comunidades, y en la conservación de las selvas. Entonces, es indiscutible que se necesita la coordinación entre los sectores para evitar conflictos y lograr mejores resultados en la implementación de las políticas públicas, programas y proyectos en sector rural (Ramos, 2015).

4.3 Conocimientos adquiridos con la implementación del PESL

Como hemos visto, los conocimientos que adquirieron los socios de la ASIRMI estuvieron en función del rol o cargo que desempeñaron en el proceso, como los técnicos comunitarios, directiva de la ASIRMI, comités de vigilancia participativa, y comisariados ejidales. Los que adquirieron menores conocimientos fueron los ejidatarios (sin cargo) que solo cobraron o las directivas que apenas habían asumido sus cargos. Lo anterior se resume con el siguiente comentario de un comisariado: “el que sabe es el excomisariado y los técnicos comunitarios, yo tengo un mes en el cargo y solo he asistido a una reunión en la ASIRMI, no tengo muchos conocimientos sobre los proyectos porque antes de ser comisariado solo cobraba y ya” (E: 30). Por lo tanto, existe poca equidad en la distribución de conocimientos e información relacionada con el papel que desempeñaron los socios.

En las entrevistas, más allá de los discursos aprendidos (las selvas se deben conservar porque ayudan a mitigar el cambio climático, proporcionan bienes y servicios etc.), los socios manifestaron pocos conocimientos en torno a los proyectos. En este sentido, habría que cuestionarse si existe una revalorización de las selvas a raíz de la ASIRMI o los programas de la CONAFOR, pues en las entrevistas, cuando se les preguntó ¿qué pasaría con las áreas que tienen en el programa de PSA si no continuarán los apoyos de la CONAFOR?, más de 40% de los socios respondieron que tirarían las selvas para dedicar estas áreas a la agricultura o ganadería (figura 28).

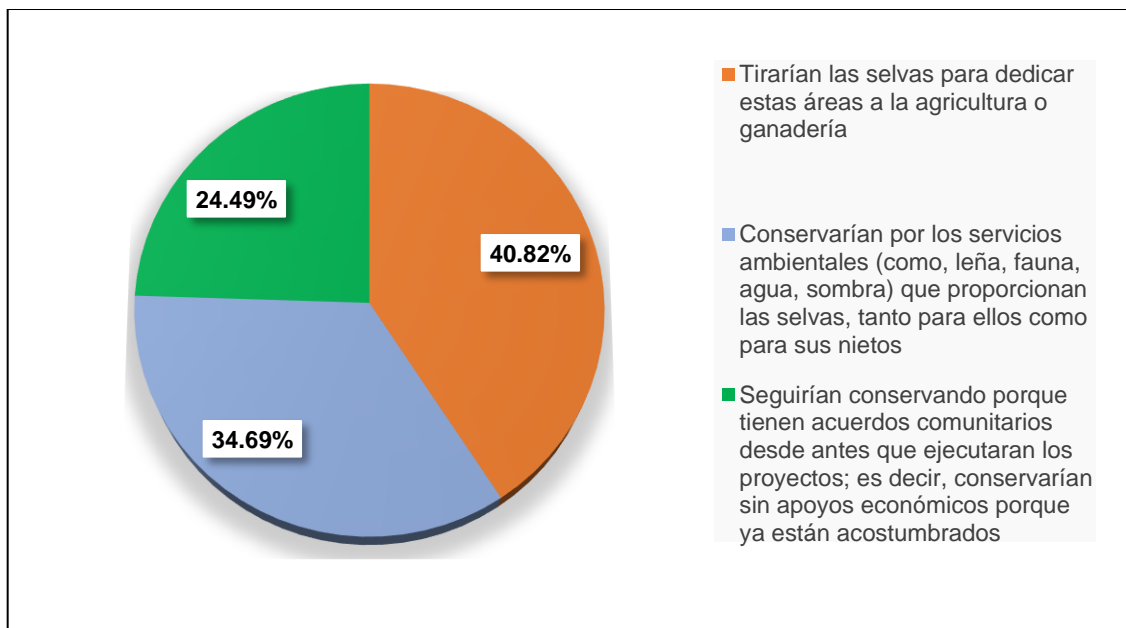


Figura 28. Porcentajes de respuestas sobre el uso que se le daría a las áreas con PSA sin apoyos económicos. Elaboración propia con datos de 49 entrevistas.

En el caso de la primera respuesta (tirarían), se observa que ese grupo está más interesado en el recurso económico. Aunque habría que preguntarse si en verdad tirarían las selvas si el gobierno dejara de dar apoyos, pues como vimos en la figura 21 esas áreas se han venido conservando desde antes de la ejecución del PESL. Además, el mayor porcentaje de terreno de las áreas en conservación no tiene mucho potencial productivo (por las condiciones topográficas, suelos pobres, insuficiente agua para el ganado etc.). Asimismo, las respuestas tienen una correlación positiva con los ejidos que mayor recurso económico recibieron;

es decir, los socios que respondieron que tirarían las selvas al terminar los apoyos económicos fueron los que mayor recurso de PSA han recibido. Por lo tanto, en estos casos, los programas de PSA se convierten en incentivos 'perversos', pues las actividades que antes realizaban sin ninguna remuneración (solo por acuerdos en los ejidos), ahora responden a la lógica del dinero (Figueroa y Calzada, en prensa). En este sentido, se ha creado un esquema de dependencia de los incentivos del gobierno y no tanto una apropiación del manejo de recursos forestales.

El grupo de la segunda respuesta se basa en la lógica del discurso o enfoque de desarrollo sustentable. La categoría de desarrollo sustentable, tiene como propósito producir o aprovechar los recursos naturales sin comprometer a las generaciones futuras (Jacorzynsky, 2004). Los instrumentos de políticas como el ecoturismo, las UMA y los PSA ejecutados por los agremiados a la ASIRMI en el contexto del PESL impulsaron dicho enfoque, pues pretendieron a través del manejo sustentable de los recursos naturales generar ingresos económicos. Al mismo tiempo que asegurarían la conservación y restauración de las selvas. Lo contradictorio del desarrollo sustentable ha sido culpabilizar a la gente del medio rural de la destrucción de los ecosistemas, y proponer acciones hacia ellos, obviando la destrucción causada por las industrias y el consumismo (Jacorzynsky, 2004; Ramos, 2015); tal como lo expresó un ejidatario: “¿cómo quieren que conservemos si los empresarios no lo hacen y no pagan bien?, los empresarios no hacen nada” (E: 7). Aunque en el estudio de caso, los proyectos que implementaron los socios se hicieron de forma voluntaria (es decir, nadie los obligó a solicitarlos y firmar un contrato con la CONAFOR), y no considero que los han “dejado [...] encadenados a través de contratos y criminalizados cuando deciden volver a tratar la tierra como antes lo hacían [...], y retomar el control sobre los bienes comunes” como asevera Ramos (2015:46). Por ejemplo, dado que los esquemas de PSA son voluntarios (CONAFOR, 2011), cuando vencían los contratos del PSA, los ejidos tuvieron la libertad de decidir si renovarlos o no.

4.4 Mejoras en la calidad de vida en los ejidos con la ejecución de los proyectos asociados al PESL

Por calidad de vida nos referimos a la presencia de transportes y comunicación, adquisición de nuevas tecnologías, construcción y remodelación de los hogares, acceso a servicios básicos (agua, luz y drenaje), ingresos disponibles, salud y educación (Palomba, 2002). En el estudio que nos compete, los resultados en la calidad de vida variaron en cada ejido. Generalmente mostraron mejores impactos en su calidad de vida los ejidos con mayores superficies de selvas bajo PSA, pues la cantidad de recurso que asignó la CONAFOR estuvo en relación a la superficie destinada al proyecto y no de acuerdo a las actividades realizadas. Esta forma de apoyar generó desacuerdos entre algunos ejidatarios, pues algunos expresaron que la superficie en conservación que destinaron desde antes del PESL estuvo en función de la dotación de los ejidos. Es decir, ejidos con superficies más pequeñas, tenían menos hectáreas en conservación. En otros casos, existen ejidos con mayores superficies de selvas porque la mayor parte de la superficie ejidal tiene poca potencial productiva, independientemente de la superficie dotada.

Si bien existió una relación entre las superficies (cantidades) en conservación con mejoras en las condiciones de vida, también en parte influyó el pensamiento de cada persona en el uso de los recursos. Según un entrevistado: “nos puede tocar mucho o poco recurso, pero si sabemos administrar, invertir, darle un uso correcto y usarlo de acuerdo a nuestras necesidades, cualquier cantidad es útil, pero si no, seguiremos viviendo como siempre, aunque recibamos diversos proyectos, pues depende del pensamiento de cada uno” (E: 8).

Entonces, la forma que cada quien destinó el recurso provocó mayor heterogeneidad en las condiciones de vida, y depende del pensamiento de invertir de cada uno, de las necesidades, y de la cantidad de recursos que recibieron; lógicamente las personas que recibieron cantidades mayores

podieron comprar más cosas, porque “mientras más y mejores recursos uno tenga mayor es la probabilidad de una buena calidad de vida” (Palomba, 2012:7).

En este contexto, las mejoras en la calidad de vida que los socios señalaron haber conseguido con los recursos (principalmente del PSA) fueron: construcción de casas de block con y sin pisos de cemento, remodelación de sus casas (ya sea ampliación o acabados), adquisición de transportes (carro o motocicleta), compra de dispensas (azúcar, sal, sopas, jabón, etc.) y medicamentos, e instalación de electricidad. En otros casos los recursos fueron utilizados para invertir en la educación de sus hijos, tiendas, y en la compra de terrenos y ganados. Entonces, para muchos socios las mejoras en las condiciones de vida se entienden como un mejor hogar, acceso a electricidad y comunicación, y mayores recursos para alimentación, educación y salud. Es decir, el tipo de desarrollo que aspiran está basado en infraestructura y servicios básicos (Villalobos, 2012).

En suma, la mejora en las condiciones de vida de las familias beneficiadas fueron variadas, y reflejaron las expectativas y aspiraciones de cada unidad doméstica. Al preguntarles a 49 socios ¿qué proyectos de desarrollo ve viable para usted y para su ejido?, respondieron en mayor porcentaje (75.51%) que anhelaban proyectos de pavimentación de caminos, construcción de baños, mejoramiento de viviendas, sistemas de agua entubada y antenas para señal de teléfonos celulares. En menor porcentaje (24.49%) expresaron preferencia para proyectos de hortalizas, frutales, cría de peces y ganadería. En este contexto sus intereses para mejorar su calidad de vida están más dirigidos en lo material (infraestructuras) y servicios básicos que en la conservación, preservación y restauración de ecosistemas. En este caso, están dejando en el olvido un factor importante para lograr una mejor calidad de vida, el contar con un ambiente natural, limpio, sano y ecológicamente equilibrado (Rodríguez y García, 2006:52). Esto significa que aún falta incentivar más la educación ambiental para desarrollar y fortalecer la conciencia ambiental y así lograr un cambio de

pensamiento en todos los socios de la organización para que propicie la convivencia y una mejor calidad de vida de las generaciones presentes sin comprometer las futuras (Rodríguez y García, 2006:60).

4.5 Conclusión

Los proyectos ejecutados, principalmente el PSA, han propiciado ciertos cambios entre los ejidos agremiados a la ASIRMI. Se puede apreciar como los ejidos, con el propósito de no ser marginados y continuar recibiendo apoyos económicos por parte de las dependencias gubernamentales (principalmente de la CONAFOR), han aceptado tener más regulaciones y restricciones en el aprovechamiento de sus recursos forestales. Han aceptado actualizar sus reglamentos internos, elaborar instrumentos de planeación como el P-PREDIAL y designar técnicos comunitarios y comités de vigilancia participativa para evidenciar que están vigilando y monitoreando la flora y fauna en las áreas en conservación.

Los cambios en la calidad de vida en los ejidos socios se vieron reflejados en un desarrollo basado en mejoras en la infraestructura y servicios básicos. Pero, para conciliar el desarrollo rural con la conservación de los ecosistemas se requiere de estrategias y esfuerzos de parte del Estado y demás actores para diseñar políticas que vayan más allá de las asistencialistas (o de subsidios). Las políticas asistencialistas a menudo generan relaciones de dependencia (paternalismo) entre los pobladores locales y el Estado, propiciando a que los pobladores estén cada año en espera de algún apoyo o proyecto (Flores *et al.*, 2018) y no logren fortalecer su independencia frente a los apoyos del gobierno.

Los recursos económicos que otorgó la CONAFOR directamente benefició a los ejidatarios o titulares de tierras, reafirmando y fortaleciendo; una desigualdad preexistente, aunque posterior cada ejido distribuyó el recurso según sus acuerdos o reglamentos internos, lo que ocasionó que en el estudio se encontrara seis tipos de arreglo para la distribución (ver figura 20). Por lo tanto, en las

políticas forestales se debe buscar la equidad, dado que la CONAFOR cuando implementa los programas y proyectos, se preocupa más por la eficiencia y eficacia, que por la equidad (Trench *et al.*, 2018). Agregando también que las políticas públicas forestales no deberían reproducir las inequidades que resultan de la Ley Agraria.

Entonces, las políticas públicas no deberían considerar solo a los que poseen derechos agrarios, sino involucrar a los jóvenes, mujeres, niños, y demás personas que no poseen derechos agrarios, pero que si tienen interés en participar, es decir, poner en práctica la distribución de beneficios de acuerdo a derechos, méritos, participaciones, resultados y necesidades expuesto por Quesada-Aguilar *et al.* (2016). Con lo anterior se esperaría mejorar la gobernanza comunitaria, ya que, un factor importante para la gobernanza comunitaria es contar con el mayor número de participación de los pobladores de los ejidos o comunidades en la gestión y operación de los proyectos (Gasca, 2014). Con ello dar paso a una mejor y más amplia participación, en donde todos los actores se involucren y tomen decisiones informadas y conscientes de las consecuencias ambientales, económicas y sociales de cada proyecto y estrategia.

Aún con todo lo expuesto, en este estudio de caso se pudo observar que en la ejecución de los PEATREDD+ como es el PESL no solo están contribuyendo a mitigar los GEI, si no también están emergiendo lo que para Carrillo (2015) son considerados como co-beneficios o beneficios 'no carbono'. Tales co-beneficios que estuvieron emergiendo con el PESL (aunque algunos muy incipientes) son: monitoreo de la flora y fauna, vigilancia ambiental, regularización de las actividades consideradas como amenaza para los ecosistemas, aumento de la fauna, mejoras en infraestructura y servicios básicos. Sin olvidar los beneficios económicos.

5. CONCLUSIÓN GENERAL

En el primer capítulo se analizó los enfoques de la política forestal dividiéndola en dos periodos: 1876-2000 y 2001-2018. En el primero, se encontró que las leyes y políticas forestales en ocasiones fueron a favor de los poseedores de los ecosistemas forestales, pero durante largos periodos las leyes y políticas forestales favorecieron más a privados o al Estado mismo, a través de concesiones, para estatales y la emergencia de una política federal conservacionista. En el segundo periodo la política forestal mexicana continuó con la política conservacionista, por consiguiente priorizó la conservación pasiva y, según sus críticos, sobrerregularizó el manejo forestal. Además en este periodo el cambio climático se convirtió en el núcleo o en el elemento central en torno al cual, se articulan programas y proyectos forestales. Por ejemplo se implementó PEAATREDD+ en cinco estados de la república mexicana. Estos cambios en la política forestal significaron un acercamiento o una confluencia cada vez mayor con la gestión ambiental que prioriza posiciones conservacionistas frente al aprovechamiento forestal en el contexto de cambio climático.

En el segundo capítulo se presentó las principales intervenciones del gobierno en la región Selva Lacandona, y observamos que en el periodo 1850 a 1989 el gobierno implementó políticas que dieron paso al aprovechamiento forestal con fines comerciales y a la colonización de campesinos/indígenas, ocasionando la deforestación de las selvas y el cambio de uso de suelo. Consecuentemente, el gobierno implementó políticas conservacionistas para tratar de frenar la destrucción de los ecosistemas en la región. Recientemente, en el contexto internacional para mitigar el cambio climático las políticas públicas que se han empezado a implementar en la región tienen entre sus objetivos reducir los GEI. Por ejemplo, en el año 2010 se implementó el PESL. Aunque la cuestión conservacionista parece seguir definiendo de manera prioritaria la política pública sobre la región Selva Lacandona para frenar la destrucción de los ecosistemas.

En el tercer capítulo se analizó las interfaces entre la CONAFOR, PSTF, ASIRMI y ejidos socios en la implementación de los proyectos asociados al PESL, tales como el PSA, ecoturismo, UMA y reforestación, con el propósito de observar y entender el papel del poder, las jerarquías y las prácticas políticas. El análisis evidenció que las relaciones creadas entre la CONAFOR, PSTF, ASIRMI y ejidos en la promoción, gestión e implementación de los proyectos asociados al PESL generaron desequilibrios de poder, ya que estos actores estuvieron posicionados en forma diferente con relación a la capacidad de cada uno de ellos en influir o decidir en el comportamiento del otro. En este sentido los desequilibrios de poder que se presentaron entre los actores permitió que se generaran las siguientes prácticas políticas: clientelar, corporativa, paternalista, y caciquista. Estas prácticas políticas no son recientes, sino que han persistido con el transcurso de los años, a pesar de los cambios políticos de cada sexenio del gobierno (Hernández, 2008).

En el cuarto capítulo, el objetivo fue describir y analizar cuáles fueron los principales cambios que se han generado al interior de los ejidos agremiados a la ASIRMI con la ejecución de los proyectos asociados al PESL en sus comunidades. Se encontró que los ejidos por lo general aceptaron las recomendaciones de PSTF para actualizar sus reglamentos internos, elaborar instrumentos de planeación como el P-PREDIAL y designar técnicos comunitarios y comités de vigilancia participativa para evidenciar frente la CONAFOR que están vigilando y monitoreando la flora y fauna en las áreas en conservación. Aunque para los ejidos ha sido favorable porque la CONAFOR privilegia las solicitudes de los ejidos que cuentan con reglamentos internos donde enfatice la conservación de los ecosistemas, instrumentos de planeación, técnicos comunitarios, comités de vigilancia participativa, etc. Con estos nuevos cambios o procesos de organización local para la conservación de las selvas, se observa en algunos socios (sobre todo los que han tenido un cargo), que ha dado como resultado que empiecen a transitar de campesinos-agricultores a sujetos ambientales emergentes, al emprender un proceso de cambio respecto a sus

conocimientos y prácticas relacionados al medio ambiente. Sin embargo, a la vez uno podría considerar que las acciones gubernamentales para lograr un cambio de subjetividad con todos los socios de la ASIRMI han sido insuficientes, y siguen relaciones de dependencia entre los socios y el gobierno, reflejo de una relación corporativa y nutrida por el paternalismo.

De acuerdo a los cuatro capítulos de esta tesis, podemos distinguir dos rasgos distintivos de la política forestal mexicana. El primero, la política forestal se ha caracterizado por promover más la conservación y últimamente, ha marginado el manejo forestal comunitario. No obstante, de acuerdo a Benet (2018) en abril de 2018 se aprobó la nueva ley forestal que entrará en vigor el 22 de febrero de 2019 en la que se pone como eje central al manejo forestal sustentable. Por consiguiente, se esperaría que en los siguientes años el enfoque conservacionista que ha venido prevaleciendo cambie, al poner al manejo forestal comunitario como criterio obligatorio y disminuir los trámites burocráticos que ha caracterizado la política pública forestal (Benet, 2018). Conjuntamente, al proveer como prioridad al manejo forestal con la nueva ley forestal de 2018 se estaría contribuyendo al mecanismo REDD+, ya que uno de los componentes de REDD+ para disminuir los GEI es el manejo forestal sustentable (CONAFOR 2017b). Además, en la nueva ley se estableció “las provisiones para el desarrollo de todo un sistema de salvaguardas sociales y ambientales basado en los principios de la Convención Marco de Cambio Climático de la ONU, que en la ley anterior estaba restringido sólo a servicios ambientales” (Benet, 2018:2).

La segunda característica de la política forestal mexicana evidenciada en esta tesis ha sido el impulso de la descentralización/privatización. Dando como resultado que la implementación de los programas y proyectos se basen en la subcontratación de PSTF y en la formación de las ARS. Pero estos nuevos sujetos traen consecuencias, como en el estudio de caso se evidencia.

El análisis realizado en la tesis evidenció relaciones de poder entre la CONAFOR, PSTF, ASIRMI generadas a partir de prácticas que demostraron diferentes grados de clientelismo, corporativismo, paternalismo, caciquismo. Estas prácticas tanto reflejaron desigualdades entre como las perpetuaron. La CONAFOR cedió funciones al PSTF y privilegió las solicitudes de los socios de la ASIRMI. La Asociación, a pesar de que fue creada con el fin de difundir y ser gestora de la política forestal, en la práctica cedió este poder al prestador para realizar dichas actividades, por lo tanto, el protagonismo de la Asociación quedó limitado; más bien esta figura organizativa servía como requisito para la aprobación de los proyectos de CONAFOR. Así, habría que analizar qué tan eficaz ha sido la política de la CONAFOR, al conformar ARS para la operación de las políticas públicas forestales.

Entonces, la ley forestal y las reglas de operación de los programas permitieron bastante margen de libertad al prestador de servicios, en la promoción, gestión y operación de los proyectos, en un contexto socio-cultural que aceptaba este protagonismo y en donde se naturalizaba de cierta forma las jerarquías presentes, viendo al PSTF como una especie de 'buen patrón' en vez de un profesionalista empleado por la ASIRMI.

Por lo tanto, este estudio de caso nos permite comprender que la privatización de los servicios técnicos forestales, en ciertos contextos, ha ocasionado que la responsabilidad y decisión de la ejecución de las políticas forestales incurra en el prestador de servicios. Para el prestador no es un problema u obstáculo porque ha tenido la capacidad de interpretar las reglas y obtener beneficios de ellas. Por ejemplo, ha hecho recomendaciones para que los ejidos acepten actualizar sus reglamentos internos, elaboren instrumentos de planeación, designen técnicos comunitarios y comités de vigilancia participativa, todo con el fin de lograr una mejor gestión y atraer más proyectos a la Asociación, ya que en esta nueva forma de implementar la política forestal, el PSTF no cuenta con un salario regular del gobierno (como los funcionarios), por lo tanto su remuneración salarial no está

asegurada y depende de su eficiencia (y ambición) para bajar más y más proyectos para los ejidos de la Asociación, aunque a veces sin cuestionar la viabilidad o compatibilidad de los distintos proyectos.

En definitiva, la figura del prestador queda problemática, mientras respete la ley y los reglamentos, es difícil de no llegar a la conclusión que el principal beneficiado de la política forestal es el prestador. Sin negar su trabajo y capacidad, vemos que reproduce una lógica de economía de escala; en este estudio de caso visualizamos el costo de la descentralización y terciarización de los servicios técnicos forestales en un 13.77% en la implementación del PESL en la ASIRMI.

Entonces, al descentralizar/privatizar los servicios técnicos forestales derivan la responsabilidad de su promoción, gestión y ejecución de las políticas forestales en agentes privados (PSTF), lo cual trae como consecuencias que los prestadores apliquen la ley forestal de acuerdo a sus intereses, visiones y conocimientos. Por lo tanto, se recomienda fortalecer y mejorar los servicios técnicos forestales, tal como se pretendía con la ley forestal de 2003, pero que en la práctica quedó en el olvido. No obstante, el artículo 3 fracción VIII de la nueva ley forestal de 2018, vuelve a poner como objetivo específico fortalecer y mejorar los servicios técnicos; por ejemplo, en el artículo 10 fracción XXXVI menciona que la federación tendrá como atribución regular, controlar y evaluar la prestación de los servicios forestales y también en el artículo 20 fracción XXII establece que la CONAFOR tendrá como atribución promover, asesorar, capacitar y evaluar la prestación de los servicios forestales (LGDFS, 2018). En este sentido, nos encontramos en una transición con la nueva administración (cambio de sexenio) y con la nueva ley forestal de 2018 que, como hemos visto entrará en vigor el 22 de febrero de 2019, por consiguiente habría que preguntarnos ¿qué nos espera con estos nuevos cambios?.

Para finalizar, creemos que para tomar más en cuenta las especificidades de la región sería importante formar técnicos en las comunidades para que ellos sean los encargados de brindar la asesoría técnica. En este contexto, se requiere impulsar y/o apoyar a los hijos de ejidatarios, avecindados, posesionarios para que estudien carreras relacionadas al medio ambiente y en los casos de los hijos que ya son profesionistas en el ramo ambiental-forestal darles la oportunidad y confianza para que sean ellos quienes se certifiquen como prestadores de servicios técnicos y difundan, gestionen y operen las políticas públicas, porque quizás ellos conocen más sobre las necesidades de su región en comparación de los actores externos. Además, posiblemente esto se traduciría a que no se siga conservando las prácticas políticas y la cultura política actual, que de una u otra forma han afectado el éxito de la política forestal en regiones como la Selva Lacandona.

6. REFERENCIAS

- Agudo, S. A. (2015). Introducción. En: *La etnografía de la administración de la pobreza*. México: Universidad Iberoamericana, pp. 21-42.
- Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *CLAD Reforma y Democracia*, 39:1-15.
- Alemaný, G. M. (2005). *El concepto y la justificación del paternalismo*. Tesis de doctorado. Universidad de Alicante, 529 p.
- Almeida-Leñero, L., Revollo-Fernández, D., Caro-Borrero, A., Ruiz-Mallén, I., Corbera, E., Mazari-Hiriart, M., y Figueroa, F. (2017). Not the same for everyone: Community views of Mexico's payment for environmental services programmes. *Environmental Conservation*, doi:10.1017/S0376892916000564, pp. 1-11,
- Álvarez, S. Y. (2010). El poder y las relaciones de poder en las organizaciones. Algunas aproximaciones teóricas desde las perspectivas de Michel Foucault, Pierre Bourdieu y Max Weber. *Gest. Soc.*, 4(1):145-161.
- Álvarez, T. M., Campillo, C. B., Cruickshank, S. S. y Morales, S. G. (2010). *Manual de incidencia en políticas públicas*. México Alternativas y Capacidades A.C., pp. 6-34.
- ASIRMI [Asociación de Silvicultores Región Miramar]. (2017). Organización social. Seminario de comunidad en comunidad, presentación de PowerPoint, Loma Bonita, Maravilla Tenejapa, Chiapas, octubre de 2017.
- Audelo, C. J. M. (2004). ¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática. *Estudios Sociales: Revista de investigación científica*, 12(24):123-142.
- Bartra, A. y Otero, G. (2007). Rebeldía contra el globalismo neoliberal y el TLCAN en el México rural: ¿Del Estado corporativista a la formación político-cultural del campesinado? *Movimientos Sociales*, 50:1-33.
- Benet, R. (2018). Aprueba el Senado una nueva ley forestal de avanzada. *La Jornada*. En: <https://aristeguinoticias.com/1804/mexico/aprueba-el-senado-una-ley-forestal-de-avanzada-articulo/26> de julio de 2018, 4 p.
- Benet, R. (2018). La ley forestal vigente: obsoleta e inoperante. *La Jornada*. En: <https://aristeguinoticias.com/2809/mexico/la-ley-forestal-vigente-obsoleta-e-inoperante/17> de febrero de 2018, 4 p.
- Bonilla, V. M. y Pérez, R. E. (2015). La retención de carbono en plantaciones forestales. Estudio de caso: Empresa Forestal Integral "Cienfuegos". Universidad de Pinar del Río, Cuba, 14 p.
- Boyer, C. R. y Cariño, M. (2013). México y sus revoluciones ambientales. En: C. Leal., J.A. Pádua y J. Soluri (eds.). *Nuevas historias ambientales de América Latina y el Caribe*. Alemania: Rachel Carson Center, pp. 9-16.

- Boyer, C. R. (2010). Bosque, Revolución y la Comunidad Indígena en la Época Revolucionaria (1910-1940). En: A. Mayer-González y M. León-Portilla (coords.). *Los indígenas en la Independencia y en la Revolución mexicana*. Ciudad de México: UNAM-IIH, Fideicomiso Teixidor, INAH, pp. 551-573.
- Bray, B. D. (2011). Las Políticas Públicas y el Desarrollo Forestal en México: Una Historia de Éxitos y Retos. Seminario internacional sobre evaluación de políticas públicas forestales, hotel Sevilla Palace, pp. 1-22.
- Bray, B. D. (2007). El manejo comunitario de los bosques en México: veinte lecciones aprendidas y cuatro senderos para el futuro. En: D. Bray., L. Merino., y D. Barry (coords.). *Los bosques comunitarios de México. Manejo sustentable de paisajes*. México: Instituto Nacional de Ecología, pp. 417-434.
- Bray, D., Merino, L. y Barry, D. (2007). *Los bosques comunitarios de México. Manejo sustentable de paisajes*. Instituto Nacional de Ecología, México, 444 p.
- Cano Castellanos., I. J. (2014). Entre sueños agrarios y discurso ecologista. Las Encrucijadas de la Colonización Contemporánea de la Selva Lacadona (Chiapas, México). *EntreDiversidades, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 1(2):101-143.
- Carlsen, L. (2006). Conservación o privatización: biodiversidad, el mercado global y el Corredor Biológico Mesoamericano. En: G. Otero (coordinador). *México en transición: globalismo neoliberal, Estado, y sociedad civil*. Primera edición, editorial Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 111-133.
- Carné, M. (2012). Gobernabilidad: una aproximación conceptual desde la perspectiva de la gubernamentalidad. *Revista Debates*, 6(3):9-27.
- Carrillo, F. J. C. (2015). *Equitativa distribución de beneficios REDD+ en México*. Tesis de doctorado, Universidad de Alicante, departamento de Estudios Jurídicos del Estado, España, 332 p.
- Castillo, H. B. y Villareal, M. (2015). Dinámica del programa productivo alimentario “hambre cero” de Nicaragua. *Revista Científica Electrónica de Ciencias Humanas*, 31:96-120.
- CCMSS [Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible]. (2015). Monitoreo de políticas públicas. Nota Informativa 41. Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible A.C. México, 4 p.
- CCMSS [Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible]. (2004). La gestión del presupuesto federal 2004 para el sector forestal. Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible A.C. México, 10 p.
- Chapela, G. (2017). Reforma a la ley forestal: una amenaza a la vista. En: Políticas públicas para un México megadiverso y pluricultural, *La Jornada Ecológica*, pp. 3-4. en:

<http://ecologica.jornada.com.mx/2017/05/26/reforma-a-la-ley-forestal-una-amenaza-a-la-vista-8984.html>/29 de enero de 2018.

- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2017a). Padrón Nacional de Organizaciones Sociales del Sector Forestal - OSSF. San Juan de Ocotán Zapopan, Jalisco, México, 10 p.
- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2017b). Estrategia Nacional para REDD+ 2017-2030 (ENAREDD+). San Juan de Ocotán Zapopan, Jalisco, México, 109 p.
- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2014). Lecciones aprendidas en materia de monitoreo, reporte y verificación del Programa Pago por Servicios Ambientales en México. Ciudad de México, D.F., 18 p.
- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2013). *Bosques, cambio climático y REDD+ en México*. Guía básica. 2^{da} edición San Juan de Ocotán Zapopan, Jalisco, México, 57 p.
- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2011). Servicios Ambientales y Cambio Climático. CONAFOR, Guadalajara, Jalisco, 76 p.
- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2010a). Reglas de Operación del Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona, en el Estado de Chiapas. CONAFOR, Guadalajara, Jalisco, México, 22 p.
- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2011a). Reglas de Operación del Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona, en el Estado de Chiapas. CONAFOR, Guadalajara, Jalisco, México, 38 p.
- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2012a). Reglas de Operación del Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona, en el Estado de Chiapas. CONAFOR, Guadalajara, Jalisco, México, 16 p.
- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2013a). Reglas de Operación del Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona, en el Estado de Chiapas. CONAFOR, Guadalajara, Jalisco, México, 19 p.
- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2014a). Reglas de Operación del Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona, en el Estado de Chiapas. CONAFOR, Guadalajara, Jalisco, México, 32 p.
- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2015a). Reglas de Operación del Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona, en el Estado de Chiapas. CONAFOR, Guadalajara, Jalisco, México, 32 p.

- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2010b). Términos de Referencias para la formulación del Programa de Mejores Prácticas de Manejo. CONAFOR, Guadalajara, Jalisco, México, 11 p.
- CONAFOR [Comisión Nacional Forestal]. (2014c). Talleres para la formulación o modificación de reglamentos internos o estatutos comunales. Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona, en el Estado de Chiapas. CONAFOR, Guadalajara, Jalisco, México, 13 p.
- Cruz-Morales, J. (2014). Desafíos para construir la democracia ambiental en la Cuenca Alta del Río El Tablón, Reserva de la Biosfera La Sepultura, Chiapas, México. En: M. C. Legorreta, D., C. Márquez, R. y T. Trench (editores) *Paradojas de las Tierras Protegidas. Democracia y política ambiental en reservas de biosfera en Chiapas*. México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, pp. 21-60.
- Deschamps, R. P., Zavaríz, R. B. y Zúñiga, P. I. (2015). *Revisión de la Implementación de REDD+ en México. Análisis de los programas especiales en áreas de acción temprana REDD+*. México: Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible A.C. 49 p.
- DEVHint. (2015). *Caso del Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona (PESL)*, borrador de informe no publicado, México, 27 p.
- De Vos, J. (2010). Aprender ser parte de México y del mundo. *Vienen de lejos los torrentes. Una historia de Chiapas*. Tuxtla Gutiérrez: CONECULTA, Chiapas, pp. 209-243.
- De Vos, J. (1988). *Oro verde. La conquista de la Selva Lacandona por los madereros tabasqueños, 1822-1949*. México: Fondo de Cultura Económica.
- DOF [Diario Oficial de la Federación]. (2014). Programa Especial de Cambio Climático. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342492&fecha=28/04/2014. Consultado el 10 de marzo de 2017.
- Duhart, D. (2006). Exclusión, poder y relaciones sociales. *Revista Mad*, 14:26-39.
- Durand, L., Fernanda, F., Trench, T. (2012). Inclusión, exclusión y estrategias de participación en áreas protegidas de la Selva Lacandona, Chiapas. En: Durand, L., Figueroa, F., y Guzmán, M. (eds.) *La naturaleza en contexto hacia una ecología política mexicana*. México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, El Colegio de San Luis, A. C. México, pp. 237-267.
- Enciso, L. A. (2017). Pese a promesas oficiales de recuperar bosques, no hay estrategias: especialistas. *La Jornada*. Disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/2017/04/10/sociedad/033n1soc> Consultado el 3 de junio de 2018, p. 33.

- Enciso, L. A. (2009). Paternalismo en propuesta económica en CONAFOR. *La Jornada*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/10/07/sociedad/039n2soc>. Consultado el 3 de junio de 2018, p. 39.
- Escobar, K. J. (2015). La construcción de sujetos ambientales: Los Huaorani del Ecuador. *Boletín de Antropología*. 30(49):35-57.
- Ezzine-de-Blas, D., Dutilly, C., Lara-Pulido, J. A., Le-Velly, G. & Guevara-Sanginés, A. (2016). Payments for environmental services in a policymix: Spatial and temporal articulation in Mexico. *PLoS ONE*, 11(4):1–15.
- FAO [Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura]. (2016). *El estado de los bosques del mundo 2016. Los bosques y la agricultura: desafíos y oportunidades en relación con el uso de la tierra*, Roma: FAO, 137 p.
- Fernández, S. J. (1989). Autocracia y democracia. *Revista Nexos*, 12 (138):57-61.
- Figueroa, F. y Calzada, P. L. (en prensa). Gobernanza del manejo de recursos forestales en México, 21 p.
- Finot, I. (2001). *Tendencias históricas y situación actual. En descentralización en América Latina: teoría y práctica*. Santiago de Chile, ILPES, ONU, CEPAL. pp. 11-24.
- Flores, A. A., Aguilar, R. M., Reyes, H. H. y Guzmán C. M. G. (2018). Gobernanza ambiental y pagos por servicios ambientales en América Latina. *Sociedad y Ambiente*, 6(16):7-31.
- Foucault, M. (1991). *El sujeto y el poder. Precedido por tiempo y espacio en el discurso de Michel Foucault*. Gómez, C. & Ochoa, J. (Trad.) Bogotá: Carpe Diem Ediciones.
- Franco, C. J. (2012). ¿Qué son las políticas públicas? Antecedentes, teoría y práctica. En: J. Franco C. *Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables. Diseño de políticas públicas*. México. IEXE editorial, pp. 77-107.
- Gasca, Z. J. (2014). Gobernanza y gestión comunitaria de los recursos naturales en la Sierra Norte de Oaxaca. *Región y Sociedad*, (60):89-120.
- Hernández, M. (2008). La democracia mexicana, presa de una cultura política con rasgos autoritarios. *Revista mexicana de sociología*, 70(2):261-303.
- Husata G. R. 2014. Conceptualización del término Gobernanza y su vinculación con la Administración Pública. *ENCRUCIJADA Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales*, 18:1-18.

- Jacorzynsky, W. (2004). Correcciones occidentales del medio ambiente. *En: entre los sueños de la razón filosofía y antropología de las relaciones entre hombre y medio ambiente*. México: CIESAS-Miguel Ángel Porrúa, pp. 61-138.
- Legorreta, D. M. C., Márquez, R. C. (2012). Democracia, desigualdad y política ambiental en las reservas de la biosfera en México. Un enfoque interdisciplinario. En: Durand, L., Figueroa, F., y Guzmán, M. (eds.) *La naturaleza en contexto hacia una ecología política mexicana*. México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, El Colegio de San Luis, A. C. México, pp. 269-294.
- Ley Agraria. (2008). Ley Agraria, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, 41 p.
- LGCC [Ley General de Cambio Climático]. (2016). Última Reforma, Diario Oficial de la Federación, 01-06-2016, México, 52 p.
- LGDFS [Ley General De Desarrollo Forestal Sustentable]. (2018). Nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 2018, 50 p.
- LGDFS [Ley General De Desarrollo Forestal Sustentable]. (2016). Nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2003, última Reforma DOF 26-03-2015, México, 81 p.
- LGEEPA [Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente]. (2012). Diario Oficial de la Federación, 114 p.
- Libert Amico, A. y Trench, T. (2016). Bosques y suelos en el contexto de REDD+: Entre gobierno y gobernanza en México. *Terra Latinoamericana*, 34(1):113-124.
- López, L. A. (2010). El capital social en una Asociación Regional de Silvicultores de Tamaulipas. *Textual*, pp. 123-124.
- Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social y el Colegio de San Luis, 504 p.
- Lazcano-Barrero, M.A., March, I.J. y Vásquez-Sánchez, M. A. (1992). Importancia y situación actual de la Selva Lacandona: perspectivas para su conservación. En: M.A. Vásquez-Sánchez y M.A. Ramos (eds.). *Reserva de la Biosfera Montes Azules, Selva Lacandona: Investigación para su conservación*. *Publ. Esp. Ecosfera*, (1):393-437.
- Macip-Ríos, R. y Macip, R. F. (2013). Pago por servicios ambientales (ecosistémicos) en México ¿Una alternativa para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo?, *BIOCyT*, 6(20):375-387.
- Mackinlay, H. y Otero, G. (2006). Corporativismo estatal y organizaciones campesinas: hacia nuevos arreglos institucionales. En: G. Otero (coord.)

- México en transición: globalismo neoliberal, Estado, y sociedad civil.* Primera edición, editorial Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 111-133.
- Márquez, R. C. (2002). Apropiación del territorio y gestión de recursos forestales. Estudio de caso en ejidos de Marqués de Comillas, Selva Lacandona, Chiapas. *Estudios Agrarios*, (19):9-40.
- Mattos, C. (1990). La descentralización, ¿una nueva panacea para impulsar el desarrollo local?. *Estudios Regionales*, (26):49-70.
- McAfee, K. & Shapiro, E. N. (2010). Payments for Ecosystem Services in Mexico: Nature, Neoliberalism, Social Movements, and the State', *Annals of the Association of American Geographers*, 1(1):1-21.
- Merino, L., Ortiz, G. y García, A. (2008a). Estudio exploratorio de las Asociaciones Regionales de Silvicultores en el contexto de las Unidades de Manejo Forestal. México: Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible A.C., 219 p.
- Merino, L., Rodríguez, J. y Ortiz, G. (2008b). Estudio estratégico sobre el sector forestal mexicano. México: Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible A.C., 215 p.
- Merino, M. (2013). Las políticas públicas: orígenes y rasgos principales. En M. Merino. *Políticas públicas: ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. México: Gobierno y políticas públicas, CIDE, pp. 17-52.
- Merino, P. L. (2001). Las políticas forestales y de conservación y sus impactos sobre las comunidades forestales. *Estudios Agrarios*, 18:75-115.
- Merino-Pérez, L., y Segura-Warnholtz, G. (2007). Las políticas forestales y de conservación y sus impactos en las comunidades forestales en México. En: D. Bray, L. Merino, y D. Barry (eds.). *Los bosques comunitarios de México. Manejo sustentable de paisajes*. México: Instituto Nacional de Ecología, pp. 77-98.
- Muench, P. (2008). *El libro blanco de la Selva*. México: EPYPSA-PRODESI-SEDESOL, pp. 17-88.
- Norandi, M. 2010. "Pierde 50% de cubierta forestal el Corredor Biológico Mesoamericano". *La Jornada*, 30 de enero de 2010.
- Oriol-Prats, J., 2003 - El concepto y el análisis de la gobernabilidad. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 14(15): 239-269.
- Otero, G. (2006). Forjando democracia: economía global, política local. En: G. Otero (coordinador). *México en transición: globalismo neoliberal, Estado, y sociedad civil*. Primera edición, editorial Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 291-301.
- Palomba, R. (2002). *Calidad de vida: conceptos y medidas*. CELADE / División de Población, CEPAL, Santiago, Chile, 13 p.

- Pascual, U. y Corbera, E. (2011). Pago por servicios ambientales: perspectivas y experiencias innovadoras para la conservación de la naturaleza y el desarrollo rural. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 228:11-29.
- Quesada-Aguilar, A., Franks, P., Ludlow-Paz, L. y Simonit, S. (2016). *Equidad, REDD+ y distribución de beneficios en México*. San José, Costa Rica: Oficina Regional para México, América Central y el Caribe (ORMACC) de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y International Institute for Environment and Development (IIED), 16 p.
- Ramos, C. (2015). *Gestión comunitaria de bosques: elementos para su defensa y fortalecimiento*. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas: Otros Mundos Chiapas/Amigos de La Tierra México, 64 p.
- Ribot, C. J. (2016). *La descentralización democrática de los recursos naturales: La institucionalización de la participación popular*. Washington DC: World Resources Institute, 40 p.
- RLGDFS [Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable]. (2014). Diario Oficial de la Federación, última Reforma 31-10-2014, 60 p.
- Rodríguez, B. M. y Mance, H. (2009). *Cambio climático: Lo que está en juego. Primera edición, editorial Dupligráficas, Foro Nacional Ambiental, Bogotá-Colombia*, 76 p.
- Rodríguez, N. y García, T. M. (2006). La noción de calidad de vida desde diversas perspectivas. *Revista de investigaciones*, 57:49-68.
- Román, D. F. J., Levy, T. S., Aguirre, R. J. R. y Sánchez, G. A. (s/f). *Árboles de la Selva Lacandona útiles para la restauración ecológica*. San Juan de Ocotán Zapopan, Jalisco, México: Comisión Nacional Forestal, 94 p.
- Ruiz-de-Oña-Plaza, C. (2013). Los servicios ecosistémicos como estrategia de conservación y su potencial. En: *La biodiversidad en Chiapas: Estudio de Estado*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) y Gobierno del Estado de Chiapas, pp. 465-472.
- Sánchez, S. I. (2016). El caciquismo en México: la otra cara de la democracia mexicana. El caso del caciquismo urbano en el Estado de México. *Estudios políticos*, 37: 167-192.
- Schröter, B. (2010). Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?, *Revista Mexicana de Sociología*, 72(1):141-175.
- Tejeda, C. (2002). *Apropiación social del territorio y política ambiental en la Selva Lacandona, Chiapas. El caso de Frontera Corozal, Comunidad Lacandona*. Tesis de maestría. Universidad Autónoma Chapingo, Chiapas, México.
- Trejo, S. J. A. (2006). Cultura política y participación electoral en México. *Convergencia*, 13(40):235-244.

- Trench, T., Larson, A., Libert Amico, A. & Ravikumar, A. (2018). *Analyzing multilevel governance in Mexico: Lessons for REDD+ from a study of land-use change and benefit sharing in Chiapas and Yucatán*. Working Paper 236. Bogor, Indonesia: CIFOR, 104 pp.
- Trench, T., Anne, M., Larson, A. y Libert Amico, A. (2017). *Gobernanza multinivel y uso del suelo en Chiapas y Yucatán*. Info Brief núm. 188. Bogor, Indonesia: CIFOR, 6 pp.
- Trench, T. (2017a). Exclusión y Áreas Naturales Protegidas: La agenda pendiente de los poblados 'irregulares' en la Reserva de la Biosfera Montes Azules, Chiapas. En: A. García García (coord.). *Extractivismo y neo-extractivismo en el sur de México: Múltiples Miradas*. Texcoco: Universidad Autónoma Chapingo.
- Trench, T. (2017b). REDD+ en México: entre viejas prácticas y la "nueva gobernanza". En: Políticas públicas para un México megadiverso y pluricultural, *La Jornada Ecológica*, pp. 27-28.
- Villalobos C., O. (2012). *Del Lacandón a la Selva Lacandona; la construcción de una región a través de sus representaciones y narrativas*. Tesis de maestría. Universidad Autónoma Chapingo, San Cristóbal de Las Casas Chiapas, México, 318 p.
- Vitz, M. (2012). La ciudad y sus bosques: La conservación forestal y los campesinos en el valle de México, 1900-1950. *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, 1(43):135-172.
- Zúñiga, I. y Deschamps, P. (2013). Política y subsidios forestales en México. México: Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible A.C., 19 p.
- Zurbriggen, Cristina. 2011. Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, 38: 39-64.