



EntreDiversidades. Revista de ciencias sociales y humanidades

ISSN: 2007-7602

ISSN: 2007-7610

Universidad Autónoma de Chiapas

Monterrubio Solís, Constanza
Formalización de Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación en territorios comunitarios e indígenas, avances y reveses
EntreDiversidades. Revista de ciencias sociales y humanidades, núm. 12, 2019, Enero-Junio, pp. 79-110
Universidad Autónoma de Chiapas

DOI: <https://doi.org/10.31644/ED.12.2019.a03>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=455962095003>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

**FORMALIZACIÓN DE ÁREAS DESTINADAS
VOLUNTARIAMENTE A LA CONSERVACIÓN
EN TERRITORIOS COMUNITARIOS E INDÍGENAS,
AVANCES Y REVESES**

**ADVANCES AND SETBACKS IN THE FORMALIZATION
OF VOLUNTARILY CONSERVED AREAS IN COMMUNAL
AND INDIGENOUS TERRITORIES**

Constanza Monterrubio Solís*

Resumen: Ante el rechazo social hacia el establecimiento de nuevas áreas naturales protegidas en zonas habitadas y la necesidad de cumplir compromisos internacionales, la legislación actual en México reconoce la legitimidad de las Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación, ADVC.

Este artículo explora la implementación temprana de una ADVC en la región Istmo-Sur. A partir del estudio de caso, se exploran las dinámicas entre las estructuras comunitarias de toma de decisiones, instituciones y reglas externas para el manejo del área, así como el grado de devolución de poderes de manejo de recursos destinados al manejo y acciones de conservación en dichas áreas.

* Doctora en Manejo de biodiversidad y maestra en Biología de la conservación por la Universidad de Kent, en Reino Unido. Es bióloga por la Universidad Nacional Autónoma de México. Becaria postdoctoral en el Centro de Estudios Interculturales e Indígenas/Centro de Desarrollo Local, Pontificia Universidad Católica de Chile, Campus Villarrica. Temas de interés: iniciativas colectivas de manejo de recursos naturales. Resiliencia de los sistemas socioecológicos y los factores que la promueven desde las prácticas culturales asociadas al alimento, <https://orcid.org/0000-0002-0306-2309>, correo e.: constanza.monterrubio@gmail.com

Fecha de recepción: 25 01 18; 2a. versión: 27 11 18; Fecha de aceptación: 14 12 18.

 Páginas 79-110.

Aun cuando los procesos de neoliberalización plantean la retirada del Estado en términos discursivos, los arreglos de gobernanza propician formas más sutiles de control. Sin embargo, las estructuras comunitarias muestran su capacidad de respuesta y la importancia de la asignación legítima de derechos y obligaciones dentro de los procesos comunitarios de conservación.

Palabras clave: Chimalapas, gobernanza, conservación comunitaria, conservación neoliberal.

Abstract: Given the social rejection to the establishment of new natural protected areas in inhabited regions and the commitment to international agreements, the current legislation in Mexico acknowledges the legitimacy of Voluntary Conservation Areas, VCA.

This article explores the early implementation of a VCA in the Isthmus-South region of Mexico. Through a case study, I explore the dynamics between community decision-making structures, the institutions and the rules for the management of the area, as well as the degree of power devolution for resources management, distribution of benefits and transparency.

Even when neoliberalization processes imply the withdrawal of the state in discursive terms, current governance arrangements pose more subtle ways of control. However, community structures also show their capacity to respond and the importance of the legitimate allocation of rights and responsibilities within collective conservation processes.

Keywords: Chimalapas, governance, community conservation, neoliberal conservation.

Introducción

Aún en la actualidad, la principal estrategia de los gobiernos para la conservación de la biodiversidad ha sido el establecimiento de áreas naturales protegidas (Pujadas y Castillo, 2007). La población de las Áreas Naturales Protegidas, ANP, es quien vive de manera más intensa las dicotomías entre los discursos y prácticas de conservación y de desarrollo (Merino-Pérez, 2001), así como la fusión de los discursos de desarrollo sustentable y el proceso de neoliberalización de la naturaleza.

En la región Istmo-Sur de México —Oaxaca, Chiapas, Guerrero—, como en numerosas regiones de México y del mundo, las Áreas Naturales Protegidas han buscado contener el deterioro de ecosistemas a través de la imposición de restricciones a los medios de vida de la gente que las habita, quienes dependen más directamente de los recursos naturales presentes en ellas, por ejemplo, en acceso a espacios para la agricultura, el aprovechamiento de madera, la cacería y colecta de especies silvestres para alimentación y medicina, entre otras (Colchester, 2004; Dowie, 2005; Brockington e Igoe, 2006; West et al., 2006; Pujadas y Castillo, 2007). Las limitaciones de uso han generado una oposición social frente al establecimiento de nuevas ANP debido a la pérdida que representan en términos de poder en la toma de decisiones sobre los territorios bajo su resguardo. Los ejemplos de la región incluyen conflictos en las Reservas de la Biosfera de Sian Ka'an (Brenner y Vargas, 2010); Los Tuxtlas (Bertrab Tamm, 2010) y Montes Azules (Trench, 2008; Legorreta et al., 2014), los cuales se añaden a la amplia literatura internacional que señala que el establecimiento de ANP ha provisto de resultados en conservación de importantes ecosistemas pero con altos costos sociales e incluso infligiendo derechos humanos y legislación internacional (Bishop et al., 1995; Pimbert y Pretty, 1995; Fairhead y Leach, 1996; Colchester, 2004; Brandon et al., 2005; Dowie, 2005; Duffy, 2005; Brockington e Igoe, 2006; West et al., 2006; Pujadas y Castillo, 2007; Brockington et al., 2008; Andrew-Essien y Bisong, 2009: 93; Andrade y Rhodes, 2012; Armitage et al., 2012).

Ante el rechazo social para la declaratoria de nuevas ANP y la necesidad de alcanzar las metas de los compromisos internacionales de incremento de superficie bajo protección, la Ley General de Equilibrio

Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA, 1996, 2008) ha sido modificada para reconocer la legitimidad de los esfuerzos de conservación por parte de los propietarios, privados o colectivos, de la tierra bajo la figura de Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación (Art. 48-55 de LGEEPA referente a las ADVC). La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales es la agencia a cargo de la certificación de dichas áreas (LGEEPA, Art. 77bis). Oaxaca es el estado con mayor diversidad biológica y cultural del país, sus comunidades han sentado ejemplos a nivel nacional de manejo comunitario de recursos naturales; también es el estado donde las ADVC han sido más ampliamente difundidas como alternativas al establecimiento de ANP (Martin et al., 2010). En la práctica, sin embargo, estos enfoques de conservación “participativa” han resultado el medio para ampliar superficies protegidas sin que necesariamente los conocimientos y prioridades locales sean consideradas durante la toma de decisiones (Durand et al., 2014).

Los arreglos de gobernanza con múltiples actores y escalas que incluyen a científicos, reformadores sociales, donadores, etnógrafos, y las llamadas organizaciones no gubernamentales, constituyen una amplia gama de actores que contribuyen a medir, gobernar y mejorar sociedades alrededor del mundo, y que constituyen “redes de poder” (Li, 2005; Ribot y Peluso, 2003). Así, la dicotomía poder-resistencia resulta insuficiente para explicarnos estos procesos, pues el poder está siendo ejercido desde múltiples aristas. Por tanto, este artículo explora el proceso de certificación de un ADVC dentro de una comunidad indígena, para evaluar las dinámicas a través de las cuales las estructuras locales de toma de decisiones se encuentran y forman híbridos con los mecanismos y reglas generadas desde el exterior para el manejo del área.

Cabe señalar que este artículo no pretende hacer un relato detallado del complejo proceso histórico del territorio que precedió a la certificación de ADVC. Las luchas de resistencia local contra las madereras, los ganaderos y los sembradíos de droga, así como los procesos de defensa del territorio ante la ineficiente respuesta de numerosos gobiernos estatales y nacionales frente al conflicto agrario que afecta la región de los Chimalapas han sido abordados en numerosos trabajos (Anaya y Álvarez, 1994; De Teresa y Hernández, 2000; García-Aguirre

et al. 2000; Aparicio-Cid, 2001; Doane, 2007; Gómez-Martínez, 2009; Monterrubio-Solís y Newing, 2013). Un breve resumen de estos acontecimientos es presentado en la sección de la región de estudio. En este estudio de caso, busco retomar cómo estas luchas constantes han generado fuertes estructuras locales de toma de decisiones y dinámicas al interior de la comunidad que han determinado en gran medida el proceso de implementación de la ADVC El Cordón del Retén. A través de ese contexto, analizo las capacidades legales y técnicas de los organismos estatales y los roles de las denominadas organizaciones no gubernamentales a cargo de la implementación de ADVC para el proceso de “devolución” de poderes de manejo, financiamiento, distribución de beneficios y de los mecanismos que permitan la transparencia del ejercicio de recursos.

Región de estudio

En Oaxaca, cada comunidad ha recorrido sus propios senderos para ganar y mantener el control sobre su territorio y los recursos naturales que resguarda (Merino-Pérez, 2001; Bray et al., 2012; Haenn et al., 2014). La historia de estos territorios ha permitido la evolución de estructuras locales de toma de decisiones, generando cohesión y organización locales. De igual forma, la presencia y acción incipientes de las estructuras del Estado han permitido su continuidad (Mitchell, 2006), aunque también la generación de numerosos cacicazgos y problemas por falta de transparencia local.

En el Istmo de Tehuantepec se encuentran unos de los relictos de bosques y selvas tropicales húmedas más importantes del país —Chimalapas, Uxpanapa y Mixe baja—. En esta zona confluyen la flora y fauna de Norte y Sudamérica, de modo que funge como puente natural entre las selvas tropicales del país —caducifolias, subhúmedas y húmedas— de la costa del Pacífico y el Golfo de México, por lo que esta región contiene todos los tipos de vegetación selvática que se tenían originalmente en la región suroriental de la República mexicana, con una gran diversidad de fauna. La región de los Chimalapas, que incluye las comunidades zoque de Santa María Chimalapa y San Miguel Chimalapa, cubre dos de los municipios más extensos del país, ubicándose

en el corazón del Istmo de Tehuantepec, colindante con el estado de Chiapas (Anaya y Álvarez, 1994: 26).

La región de Los Chimalapas tiene la segunda cobertura y la distribución más al norte de selvas tropicales de la región mesoamericana (Grupo Mesófilo, 2008). Aunque los inventarios biológicos no han sido completados, se han registrado 146 especies de mamíferos, más de 300 especies de aves y más de 900 de mariposas, lo que permite estimar que el área contiene cerca de 36% de la biodiversidad nacional (Anaya y Álvarez, 1994). San Miguel Chimalapa, con la riqueza biológica y de bienes naturales del Istmo de Tehuantepec, vive en constante tensión por el conflicto agrario con el vecino estado chiapaneco. De igual forma, las estructuras de organización comunitaria han resistido con éxito numerosos proyectos gubernamentales de infraestructura diseñados verticalmente, como autopistas, hidroeléctricas y plantaciones forestales (García Aguirre, comentario personal). Estas dinámicas ilustran las “danzas” entre las estructuras de poder locales y externas para el manejo del territorio, dentro de las cuales, la certificación del ADVC se planteó como un esfuerzo renovado de coordinación entre los equipos técnicos externos y la comunidad San Miguel Chimalapa.

San Miguel Chimalapa, donde el presente estudio fue realizado, tiene un título de propiedad de 134,000 has, y en el último censo nacional contaba alrededor de 6,600 habitantes distribuidos entre la cabecera municipal y diecisiete congregaciones o asentamientos (Inegi, 2010). La accesibilidad de estos asentamientos es restringida, pues se conectan con la cabecera mediante caminos de terracería. El municipio es clasificado como de extrema pobreza y es objeto de números programas y subsidios de ayuda gubernamental, no gubernamental, nacionales y extranjeros, que se distribuyen de manera diferenciada a través del espacio. Esto es, la infraestructura y acceso a subsidios y programas disminuyen conforme aumenta la distancia de la cabecera municipal. Cada congregación tiene su propia asamblea local, donde tienen representantes de la autoridad municipal —agente municipal— y la agraria —secretario auxiliar del comité de bienes comunales—, roles asignados por la comunidad como parte del trabajo comunitario o tequio. Las asambleas locales se realizan cada mes, mientras que las

asambleas generales, donde se discuten y coordinan temas de primera importancia para la comunidad, se llevan a cabo una o dos veces al año y suelen prolongarse en el tiempo (Gutiérrez-Montes, 2005).

Métodos

La documentación etnográfica del presente estudio de caso se fundamenta en datos colectados por la autora entre mayo de 2010 y mayo de 2011. Las técnicas de investigación empleadas fueron entrevistas semiestructuradas con representantes de agencias gubernamentales y no gubernamentales; observación directa y participativa en la comunidad durante reuniones y asambleas; así como entrevistas libres con miembros de la comunidad durante actividades relacionadas con el manejo de ADVc.

La elección del estudio de caso sucedió por oportunidad, debido a que una de las Ong encargada de la realización de los estudios técnicos en el área me facilitó la presentación con los distintos actores y me presentó con una consultora que realizaba la implementación de proyectos de alternativas económicas. De esta manera, tuve acceso al área, primero a través de un mapeo de actores, donde pude participar en diversas reuniones institucionales, y una vez culminada la etapa inicial, tuve oportunidad de continuar mis visitas a la comunidad de manera independiente.

Las comunidades agrarias de la región son, dentro de los regímenes de tenencia comunal de la tierra, las más antiguas, y cuentan con títulos coloniales (Corbera et al., 2011). El espacio principal para la toma decisiones y búsqueda de consenso en las comunidades agrarias es la Asamblea General de Bienes Comunales —en adelante, asamblea—. En ella los comuneros comparten información, discuten asuntos, buscan solución a problemas relacionados con acuerdos colectivos sobre el territorio comunal y aplican sanciones para el respeto a los mismos. Los temas y decisiones que atañen a la asamblea incluyen: el planteamiento de nuevos proyectos promovidos desde el exterior de la comunidad; las decisiones acerca del manejo de los recursos naturales comunes; las inversiones de los recursos de la comunidad, así como la elección de representantes comunitarios (Alix-García y Harris, 2014).

Estudio de caso: La creación y etapas tempranas de ADVC El Cordón del Retén, San Miguel Chimalapa

Santa María Chimalapa y San Miguel Chimalapa tienen áreas en disputa entre el gobierno del estado de Oaxaca y Chiapas por un conflicto agrario que data desde 1956. Al vivir en un territorio así, las congregaciones de ambas comunidades adyacentes al mismo, conocido como la zona oriente, han desarrollado estructuras de organización local y patrones de interacción con las autoridades comunales y municipales, así como con la multiplicidad de agencias externas que llegan a la zona, cada una con agendas, discursos y prácticas distintas.¹ La población de la zona oriente de San Miguel ha vivido entre la presencia inconsistente de autoridades del estado; los cacicazgos de las autoridades en turno de San Miguel y las comunidades aledañas. De igual forma, existen alianzas con organizaciones de la sociedad civil que se suman a las asambleas locales para la organización de acciones en defensa de su territorio.

Las asambleas comunitarias en San Miguel y Santa María Chimalapa son conocidas por su poder de movilización y la fortaleza de sus acuerdos. Estas fortalezas han sido la base para el éxito en los movimientos de resistencia contra proyectos diseñados fuera de la comunidad en la década de 1990 (GM,² SCLC, 8 de diciembre de 2010). El conjunto de proyectos incluyía una plantación forestal promovida por el Banco Interamericano de Desarrollo; una presa hidroeléctrica; una autopista entre Chiapas y Veracruz, que atravesaría los macizos de selva en ambas comunidades, promovido por el gobierno federal, y una Reserva de la Biósfera, parte del Corredor Biológico Mesoamericano.

En la década de 1990, el Comité Nacional por la Defensa y Conservación de los Chimalapas encabezó un movimiento social y político en resistencia a todos estos proyectos. La organización ambiental Maderas del Pueblo, que acompañó a las comunidades desde finales de la década de 1980 y fomentó la creación del Comité, facilitó también una serie de talleres en cada una de las congregaciones de Santa María y San Miguel para el ordenamiento territorial y la búsqueda de soluciones al

¹ Para trabajos que analizan la multiplicidad de actores que se insertan en las dinámicas locales, ver Russell (1996), Doane (2007), y Walker et al. (2007).

² Las iniciales se refieren al código utilizado para garantizar la anonimidad de las personas.

conflicto territorial. Esta serie de talleres culminó en un proyecto para el establecimiento de una Reserva Ecológica Campesina como alternativa a la propuesta de Reserva de la Biósfera. La de Reserva Ecológica Campesina planteaba el conocimiento, uso tradicional y conservación de la diversidad biológica del sitio sin la pérdida de control por parte de las comunidades sobre los recursos naturales de la región de los Chimalapas. Esta iniciativa también formaba parte de un movimiento político para recuperar superficies del territorio comunal invadidas por maderos y ganaderos de Chiapas, como parte del conflicto agrario.

El sitio donde la Reserva fue planteada es llamado La Gringa y cubre 40,954 hectáreas en Santa María Chimalapa. En 1994, ese predio fue recuperado por miembros de ambas comunidades de los Chimalapas de manos de ganaderos chiapanecos. Los planes y el programa de manejo para la Reserva Ecológica Campesina fueron entregados a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales —Semarnat, agencia federal a cargo del establecimiento de áreas naturales protegidas— en 1994; sin embargo, la propuesta fue rechazada bajo el argumento de que no existía el marco legal para que actores sociales establecieran áreas de conservación. De esta manera, el establecimiento de cualquier mecanismo de conservación en la región quedó suspendido toda vez que la Reserva de la Biósfera fue rechazada localmente, y la propuesta local de la Reserva Ecológica Campesina lo fue institucionalmente.

La necesidad de un esquema de protección se volvió apremiante para los habitantes de San Miguel después de los incendios de 1998 que consumieron cerca de 38,000 hectáreas de bosque tan sólo en San Miguel y un tercio del total de la región de los Chimalapas (Gutiérrez-Montes, 2005). Durante las acciones de combate a los incendios, los comuneros pudieron apreciar que el cambio de uso de suelo estaba haciendo a su comunidad vulnerable ante los mismos, la erosión, la falta de agua y el cambio en el clima. A partir de 1998, la Comisión Nacional Forestal, Conafor, tuvo mayor presencia en la región a través de programas de empleo temporal para el pago de brigadas contra incendios. Los recuentos locales identifican esta intervención como una fuente de conflictos, pues hasta entonces la lucha contra los incendios se realizaba como parte del tequio, o trabajo en beneficio común, por

parte de los comuneros. Así, la remuneración a un grupo contratado por Conafor generó descontento por la forma en la que el grupo fue constituido y resultó en el desánimo de los otros comuneros para participar en el combate a incendios.

Para el año 2000, después de los movimientos de protesta, la relación entre Maderas del Pueblo y las autoridades de la comunidad se fue deteriorando a causa del ejercicio de los recursos económicos que la Ong obtenía para proyectos en la región. A su vez, Maderas del Pueblo fue vetada por el gobierno mexicano para obtener financiamiento internacional, bajo el argumento de que propiciaba el conflicto en la zona. La suma de estos y otros factores derivaron en el quiebre de la Ong con las autoridades y su consecuente salida de la región, aunque los informantes locales reconocen el papel de la organización al dotar a la comunidad de información acerca de los megaproyectos y sus efectos, fortalecer las capacidades de organización y liderazgo locales (UP, San Miguel, 15 de octubre de 2010). Estudios previos han descrito a la gente de Chimalapas como “empoderada, conocedora y muy escéptica” (Walker et al., 2007: 12). Esta condición es producto de la trayectoria de participación y procesos de negociación con las instituciones de gobierno por el conflicto agrario, las negociaciones con Ong y agencias de desarrollo nacionales e internacionales (Doane, 2007).

Simultáneamente, el año 2000 y como parte de un proceso de descentralización de las agencias gubernamentales, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, Conanp, fue dividida en regiones y comenzó una serie de reformas a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, LGEEPA, para facilitar un proceso de “devolución” de poderes por parte del Estado hacia los miembros de la sociedad civil que culminó en la generación del mecanismo para la certificación de Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación, ADVC. La serie de reformas en LGEEPA entre 1996 y 2008 generó nuevas oportunidades de acción en el sector gubernamental ambiental, que había enfrentado un rechazo generalizado de las comunidades rurales hacia el establecimiento de nuevas ANP. La certificación de ADVC abre la oportunidad para que el gobierno reconozca como legítimas áreas protegidas por las prácticas de manejo locales, como en el caso

de las áreas de conservación comunitaria. Este enfoque forma parte de los proyectos integrales de conservación y desarrollo; y tienen el potencial de ser compatibles con los principios de esquemas internacionales como las Áreas de Conservación Comunitaria Indígena —ICCAs, por sus siglas en inglés— de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, UICN. Las ADVC comunitarias tienen como principio la voluntad y participación activa local en la toma de decisiones y gestión de proyectos, de manera semejante a otros esquemas de conservación comunitaria (Lele et al., 2010).

La certificación de ADVC y su vínculo con los mecanismos de mercado

Desde la perspectiva de los representantes de agencias externas a la comunidad, la certificación de ADVC El Cordón del Retén tuvo como preámbulo el proceso ocurrido en Santa María Chimalapa. Éste comenzó con el establecimiento de vínculos de colaboración entre diversas agencias, como las oficinas regionales de Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, Conanp; Comisión Nacional Forestal, Conafor, con el liderazgo de un grupo de Ong encabezado por The World Wildlife Fund, WWF, que ha mantenido relaciones frágiles pero constantes con las autoridades de la región de los Chimalapas a través de una agenda siempre adaptable (Walker et al., 2007). Después de los incendios de 1998, WWF financió una serie de actividades para el flujo de información entre agencias con el objeto de generar una agenda y estrategia conjuntas en busca de un impacto más consistente en la región. De esta manera, se estableció un comité interinstitucional con un discurso unificado a partir del cual comenzó un proceso de negociación frente a las comunidades de Chimalapas, entre esos puntos se encontraba la certificación de ADVC en territorios que han sido identificados como Áreas Prioritarias para la Conservación por parte de Conanp (Arriaga et al., 2000).

La primera ADVC establecida en la región fue Cerro Azul, municipio de Santa María Chimalapa, en 2004. Una vez instituida, comenzaron las negociaciones para la certificación de El Cordón del Retén con la finalidad de tener áreas con conexión ecológica, similar a lo propuesto

en la estrategia del Corredor Biológico Mesoamericano. La elección de las áreas fue realizada por WWF y una Ong ambiental oaxaqueña con base en ejercicios de planeación del uso de suelo y datos de percepción remota. El Cordón del Retén se encuentra ubicado en un área con ecosistemas de montaña donde previamente hubo colecta de palma camedor para su comercialización, y donde aún se practica la cacería. A partir de 2008, San Miguel Chimalapa comenzó a recibir Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos por parte de Conafor al conservar 2,899 has; dos años más tarde, El Cordón del Retén obtuvo la certificación de ADVC. A pesar de que no existe un vínculo institucional directo entre el programa de Pago por Servicios Ambientales, PSA, y el proceso de certificación, contar con un certificado de ADVC, otorgado por Conanp, incrementa la elegibilidad de las comunidades para programas de subsidios ambientales. En 2010, 46% de las ADVC establecidas en Oaxaca recibía PSA (Martin et al., 2010), por tanto, es posible inferir que la obtención de PSA constituye una motivación para la certificación de ADVC por parte de comunidades que han contado con áreas comunitarias de conservación previas a la certificación pero que hasta el momento no habían tenido un incentivo para formalizarlas y someterse a restricciones diseñadas externamente (Durand et al., 2014).

Lo anterior reitera que la conservación comunitaria está cada vez más vinculada a numerosos instrumentos económicos, buscando integrar más profundamente a los miembros de las comunidades al mercado, generalmente como proveedores de materia prima y mano de obra (Brockington y Vargas, 2010; Dressler et al., 2010; Lele et al., 2010; Durand et al., 2014). A través de programas de subsidio y diversos mecanismos de financiamiento y presencia institucional, estos proyectos alcanzan consensos y menguan temporalmente la resistencia local (Haenn et al., 2014).

Legitimidad de los procesos de conservación voluntaria en comunidades indígenas

El 13 de mayo de 2010 se certificó ADVC El Cordón del Retén, “El Retén”, en la zona oriente de San Miguel Chimalapa, con una extensión de 15,328 has distribuidas en cuatro congregaciones o núcleos de

población de la comunidad: San Antonio, Benito Juárez, Sol y Luna, y 5 de Noviembre. La certificación de un ADVC de más de 13 mil hectáreas, en un área prioritaria para la conservación inmersa en un territorio caracterizado por el conflicto socioambiental como Los Chimalapas, fue motivo de una amplia celebración entre los círculos conservacionistas. Sin lugar a duda, el compromiso comunitario para la conservación de una superficie tan extensa y prioritaria es un triunfo. No obstante, hay detalles en la obtención de consensos que crearon descontento a nivel local.

Figura 1. Ubicación de San Miguel Chimalapa y de ADVC El Cordón del Retén



De acuerdo con informantes de la localidad, desde 2005 la asamblea general no ha sido convocada con la regularidad que la ley estipula, dado que obtener el consenso en un espacio donde participa cada comunero activo puede ser un proceso prolongado y difícil (RA, San Miguel, 30 de noviembre de 2010). Para facilitar el alcance de consensos, la asamblea de secretarios auxiliares donde participa solo un representante de cada congregación ha sustituido a la asamblea general. Esta simplificación del espacio de deliberación y toma de decisiones despierta dudas entre los comuneros, por lo tanto, las decisiones alcanzadas en dichas asambleas carecen de legitimidad y transparencia,

en consecuencia esto afecta el cumplimiento de los acuerdos (SB, San Miguel, 11 de diciembre de 2010).

Este fue el caso que se dio durante la certificación de El Retén, que fue posible a través de la reinterpretación de la Ley Agraria a favor de los tiempos del comité interinstitucional, dejando el voto decisivo a la “asamblea” de secretarios auxiliares. Esta sustitución de la asamblea general por la de secretarios auxiliares ha sido denunciada por los miembros de la comunidad como una usurpación del poder de toma de decisiones de la asamblea y, finalmente, de la manera en que las agencias externas lograron imponer el decreto de reserva detenido en años previos, como lo afirma un comunero: “Rechazamos [la Reserva de la Biósfera] antes, pero las instituciones la voltearon... nosotros propusimos [la Reserva Ecológica Campesina y otras áreas] y el gobierno hace otra cosa... esto porque los acuerdos son firmados por la asamblea de secretarios auxiliares, y no la asamblea general” (LA, La Cristalina, 17 de marzo de 2011).

Desde la perspectiva del Comité de Bienes Comunales, la división al interior de la comunidad por los distintos cacicazgos, la tala ilegal, la corrupción de autoridades y los conflictos por tenencia de la tierra en sus diferentes fronteras han creado una situación delicada en la interacción durante las asambleas. Las instituciones comunitarias de San Miguel se enfrentan con lazos de confianza debilitados por los factores mencionados previamente. Además, los informantes reportan que la llegada de múltiples subsidios y programas de desarrollo han modificado la percepción del trabajo en beneficio del colectivo o tequio, a tal grado que actualmente sólo se continúa practicando en la zona oriente de la comunidad.

A pesar del discurso participativo y voluntario del mecanismo de ADVC para la certificación e implementación de El Cordón del Retén, el comité interinstitucional —conformado por representantes de Conanp, Conafor, WWF, y de una Ong y una consultora designadas por WWF para realizar estudios técnicos— definió en gran medida las prioridades de conservación y sustituyó a las autoridades comunales y la(s) asamblea(s) en el proceso de deliberación. Este arreglo interinstitucional ilustra cómo algunas “organizaciones no gubernamentales”

actualmente son las encargadas del extensionismo, es decir, de traducir las regulaciones y legitimar discursos del Estado ante las estructuras comunitarias y promover acuerdos. A través de una serie de mecanismos que simplifican, homogenizan, reemplazan y/o transforman los sistemas de gobernanza local para el manejo de recursos comunes, como la omisión de la asamblea general, el ritmo de la certificación de ADVC fue dictado por los marcos regulatorios y los tiempos administrativos para el acceso a los recursos económicos del comité interinstitucional externo a la comunidad.

Implementación de ADVC: entre la eficiencia administrativa y la usurpación de poderes de toma de decisión

Otro aspecto problemático es el cumplimiento del estatuto comunal en lo que respecta al acceso a los recursos naturales comunales. La tala ilegal, la renta de tierras para ganadería, la cacería, así como el tráfico de fauna y droga son algunos de los ejemplos del incumplimiento a los estatutos comunales y han dado lugar a la formación de grupos poderosos al interior de la comunidad, diezmanado las atribuciones de sanción de las autoridades. Por tanto, las relaciones de confianza al interior de la comunidad, y por ende entre las autoridades comunales y las agencias externas, son inestables y fuente de tensión constante (Gutiérrez-Montes, 2005; Doane, 2007; Walker et al., 2007).

En la zona oriente de San Miguel, la distancia de la cabecera municipal le otorga a las cuatro congregaciones cierto nivel de autonomía. Lo que a menudo es interpretado como abandono institucional ha demandado mayor organización y fortaleza por parte de las asambleas locales y de las costumbres locales en beneficio del colectivo para superar tal abandono. Esto ha tenido una función importante en la conservación de El Retén e implicaciones para su manejo. Desde la perspectiva de las congregaciones de la zona oriente, la certificación de El Retén, así como la distribución de los beneficios y responsabilidades derivadas, fue una adición a la ya delicada relación con las autoridades comunales y el comité interinstitucional. Al ser las congregaciones más lejanas de la cabecera y quienes se ubican en la línea de la problemática frontera con Chiapas viven directamente los estragos del conflicto agrario, las

congregaciones aledañas a El Retén son quienes tienen el mayor respeto a los usos y costumbres reflejados en la asamblea general. Los comuneros de la zona oriente son los mayormente afectados —o beneficiados, según se vea— por la decisión de la certificación de ADVC. Para poder interactuar con las autoridades comunales, las congregaciones de la zona oriente han conformado una alianza a pesar de los conflictos y competencias internas.

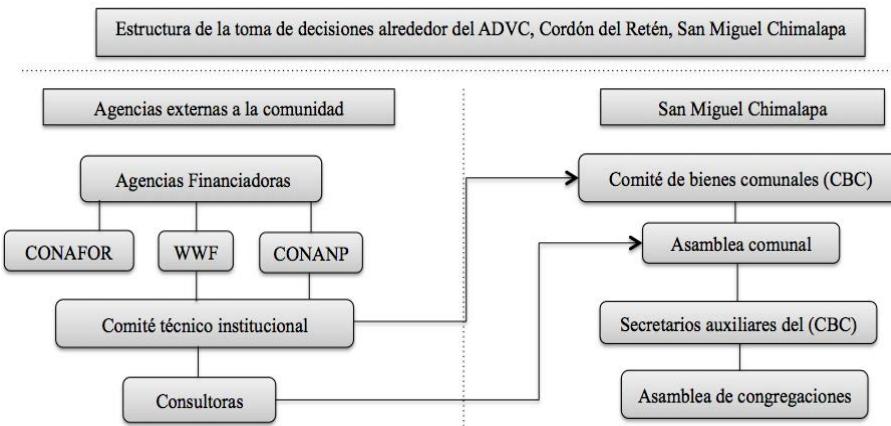
Así, existe un ensamble de instituciones externas que determina las prioridades y acciones en términos de conservación y proyectos económicos relacionados y, por otro lado, un ensamble de comuneros que cuestiona y contesta dichos proyectos y decisiones, así como los medios a través de los cuales son legitimados. Este ensamble funge como filtro ante las iniciativas y decisiones cabildeadas por el comité interinstitucional y las autoridades comunales, quienes tienen poca presencia en la zona oriente, en donde la renuencia de las autoridades comunales a convocar a una asamblea general sólo acrecenta la resistencia por parte de las congregaciones (SC, San Miguel, 10 de diciembre de 2010).

A pesar de todo el aparato institucional diseñado para asegurar la incidencia a nivel regional, los miembros de la zona oriente son clave para la implementación de cualquier decisión con respecto a ADVC. Producto de sus interacciones previas, los habitantes de la zona oriente evalúan la confiabilidad de cada actor que llega, su agenda, motivaciones, así como las pruebas de sus acciones: “Nosotros como comunidad investigamos a las instituciones y gente que llega, necesitamos saber si son confiables” (SB, San Miguel, 25 de noviembre de 2010).

Aunque las congregaciones están sujetas a las decisiones de aquellas autoridades involucradas, la aplicación de dichas decisiones aún depende de la voluntad de las asambleas locales (figura 2). Si bien esto incrementa la tensión, dota a las localidades de instancias de negociación con los extensionistas y aquellos a cargo de la atención de tales proyectos. La interacción con nuevos arreglos institucionales expone a los representantes locales a nuevas herramientas de negociación y alternativas de acción (Li, 1996), así como a la adquisición de nuevas habilidades y exposición a otras experiencias. Estos arreglos locales son

los que permiten a los comuneros rechazar o modificar los proyectos diseñados fuera de la comunidad para ajustarlos a sus prioridades.

Fig. 2 Estructura de toma de decisiones alrededor de ADVC El Cordón del Retén.



Las acciones tempranas de manejo en El Retén eran determinadas a través del comité interinstitucional. Las decisiones se realizaban durante sesiones donde el comité intercambiaba información, negociaban presupuestos y definían objetivos para coordinar estrategias y acciones que les permitieran presentarse como un solo ente y discurso ante la comunidad. Este esfuerzo de coordinación buscaba asegurar el financiamiento, la operación y el alcance de resultados de los programas de conservación y desarrollo en la región. En la primera reunión del comité técnico a la que acudí, la Ong y la consultora presentaron los aspectos técnicos de monitoreo biológico e identificación de nuevas áreas para la conservación y restauración en la zona. El propósito más amplio por parte del comité era el establecimiento de corredores biológicos en la comunidad, estableciéndolos como condicionante para la continuidad de los PSA de Conafor, así como otras fuentes de financiamiento de WWF y Fundación Comunitaria. Durante la reunión también se discutió el riesgo de la pérdida de la continuidad de los PSA, por falta de reportes hacia Conafor de parte del comité comunal que había sido renovado recientemente. En lugar de buscar la rendición de cuentas por parte del comité anterior, para dar continuidad a los pagos

el comité estableció la condición de que la comunidad implementara un plan de mejores prácticas y el plan de manejo de ADVC. Los requerimientos fueron:

1. Contratar un proveedor de servicios de Conafor para reportar las actividades desarrolladas con los PSA.
2. Establecer una empresa social y contratar los servicios de contabilidad para reportar los proyectos desarrollados en la zona oriente.
3. Contratar los servicios de una consultora para informar a la gente acerca de las responsabilidades y compromisos de la certificación.

Todos estos servicios serían provistos por la misma consultora que ya fungía como intermediario entre el comité operativo y la comunidad, lo cual proveería de un mayor poder a dicha consultora en el manejo de ADVC.

Las autoridades comunales fueron convocadas a la reunión una vez que los rubros y actividades fueron definidos por el Comité. Cuando el comisariado y su secretario llegaron a la reunión, se les informó acerca de las actividades a realizar si la comunidad quería seguir recibiendo PSA y así como el empleo de los mismos. Como resultado, el presupuesto de los PSA y su distribución fueron añadidos a la agenda para ser validados en la siguiente asamblea de secretarios auxiliares. El presupuesto de PSA y su distribución fueron presentados ante la asamblea cinco meses después de que la decisión fue tomada y una vez que el presupuesto ya había comenzado a ser empleado.

Los diferentes secretarios auxiliares asumen su cargo con diferentes grados de responsabilidad. La capacidad de análisis así como la disposición para ser interlocutores y velar por los intereses de su congregación frente a la asamblea también difieren. De esta manera, la información recibida, interpretada y transmitida a diferentes sectores de la comunidad, así como las reacciones que emergen de dicha información suelen ser contrastantes y extender los procesos de deliberación comunitaria. La consultora estaba a cargo de ser el vínculo principal entre el comité interinstitucional, las autoridades comunales y las congregaciones de la zona oriente; así como de proveer la asesoría

técnica de los proyectos designados por el comité interinstitucional y garantizar la transparencia y uso eficiente de recursos en El Retén.

Durante la asamblea de diciembre de 2010, los secretarios auxiliares fueron informados al respecto de las decisiones previamente tomadas en completa omisión de los procedimientos de toma de decisiones comunitarias. La siguiente ocasión que hubo para discutir estos temas en asamblea fue en marzo de 2011, es decir, cuatro meses después del primer planteamiento. Para entonces, miembros de las congregaciones de San Antonio, Benito Juárez y Sol y Luna se habían reunido previamente para formar un frente común que expresara la inconformidad de la zona oriente en la distribución de derechos y responsabilidades con respecto al programa de PSA. Una comisión de quince personas viajó hacia la cabecera municipal para participar en la asamblea de secretarios auxiliares y así demandar que una mayor proporción de los PSA fueran asignados a la zona oriente. Sin embargo, la agenda de la asamblea, definida previamente por los comités interinstitucional y el comunal, no planteaba esta discusión pues los recursos ya estaban siendo ejercidos según lo planeado por el comité interinstitucional.

En cambio, a los asistentes les fue planteado que buscaran acceder a un nuevo proyecto de financiamiento que llegaba a la comunidad mediante un programa de coinversión entre Conafor y fuentes de financiamiento privada-con fondos concurrentes. La reunión prosiguió entre las demandas de los miembros de la zona oriente de ser escuchados y la insistencia del representante de la consultora para la aprobación de la asamblea del proyecto de fondos concurrentes, sin la debida consulta de los secretarios auxiliares a sus asambleas. El argumento para no escuchar las demandas del comité de la zona oriente era que las reglas de operación del programa definen la distribución de los PSA y les recordaba que hacía más de un año la misma asamblea había decidido que parte del dinero sería destinado para la restauración de Cerro Prieto, un área erosionada por la ganadería en el centro de la comunidad. Para volver a su agenda, el representante de la consultora advirtió que si se insistía en el tema dejarían la asamblea, lo que implicaría la pérdida de la oportunidad de financiamiento: "... es por esto que si acuerdan que el comisariado firme el nuevo convenio, podemos continuar. Pero si esto

va a ser causa de pelea... [el financiador] no alimentará conflictos, ésta es una propuesta que traemos, no una imposición, sino una inversión que estamos haciendo" (PR, San Miguel, 4 de marzo de 2011).

Cuando se les solicitó votar por la aprobación del nuevo programa, los comuneros insistieron en tener mayor participación en las decisiones, sobre todo en aquellas correspondientes a la distribución de beneficios. En palabras de uno de éstos: "No es cierto que venimos a una reunión en la que todos vamos a decidir cómo se manejan los recursos. Venimos y todo ya está dicho, por eso siempre hay problemas... lo tomamos o lo dejamos, si decidiéramos entre nosotros sería diferente. Nosotros como secretarios auxiliares hemos visto que esto no es acerca de estar de acuerdo, nos dicen lo que se tiene que hacer" (SR, San Miguel, 4 de marzo de 2011).

Otro comunero ahondó: "Los problemas con la conservación están ahí porque no ha habido suficiente información, o porque la gente no entendió todo desde el principio, por eso hay tantos problemas" (RS, San Miguel, 4 de marzo de 2011).

El consultor insistió en alcanzar el acuerdo argumentando que los términos y las reglas de operación serían discutidos después: "Lo primero que tienen que hacer es autorizar al comisariado para que pueda firmar el convenio... Entonces podemos elaborar los planes de mejores prácticas en lugar de discutir sin fin cómo serán distribuidos los recursos, ya existen una estructura y el comisariado les hará una propuesta" (PR, San Miguel, 4 de marzo de 2011).

Ante la presión, y con un fuerte énfasis en las nuevas fuentes de financiamiento que llegarían a la comunidad, los secretarios auxiliares votaron y aceptaron que el comisariado firmara el convenio para el nuevo proyecto. Después de una discusión de cuatro horas, la distribución de los PSA no fue planteada en mayor detalle.

De esta manera, el comité interinstitucional definió las agendas de las asambleas relacionadas con proyectos de conservación y desarrollo, cuyo inicio fue la certificación de El Retén. En estos procesos, la participación se redujo a la validación requerida por el marco legal incentivados por el desfase entre los tiempos de ventanillas de financiadores y los tiempos de deliberación y consulta en la comunidad. Durante

mi estancia en la comunidad, no presencie ninguna reunión en donde hubiera claridad y espacio para la discusión, retroalimentación y toma de decisiones informada por parte de la asamblea. Las reuniones se limitaron a la validación de planes prediseñados por el comité interinstitucional representado por la consultora, que fueron presentados dentro de un marco “lo tomas o lo dejas” para poder aplicar a financiamientos dentro de los tiempos institucionales. Esta dinámica sólo incrementaba la tensión y falta de confianza al interior de la comunidad para con sus autoridades, al mismo tiempo que la consultora acumulaba poderes en la toma de decisiones locales. Por tanto, desde su implementación temprana, ADVC de El Retén dejó de ser percibida como un proceso legítimo, y era más bien tolerado como una fuente de recursos y acceso a proyectos.

El uso de incentivos económicos y programas para persuadir consenso y participación son una estrategia común con la que confrontar la oposición local en México (Durand et al., 2014). La expectativa del comité interinstitucional era que al final del periodo de cinco años de PSA, las comunidades pudieran vender esos servicios ecosistémicos a los mercados regionales o internacionales y continuar con la intención de prevenir el cambio de uso de suelo del bosque hacia la ganadería.

El programa de fondos concurrentes fue diseñado para implementar el Proyecto de colecta de resina, que representó una alternativa económica interesante para los miembros de la comunidad en la zona oriente, pues propiciaba la valoración del bosque en pie por encima de la ganadería o la tala. Durante su primer año de operaciones, la Sociedad de Producción Rural colectó suficiente resina que generó rendimientos para los comuneros participantes. La actividad comenzó a entusiasmar a nivel local y la consulta realizó la petición ante Semarnat para extender la superficie bajo aprovechamiento y poder así incorporar a más comuneros. Lamentablemente, la expectativa del comité interinstitucional de crear incentivos económicos libres del contexto del conflicto agrario no duró mucho. En octubre de 2010, durante el transporte de la resina correspondiente a la segunda entrega al comprador de una planta destiladora de Michoacán, el camión con los barriles fue detenido por miembros del ejido Díaz Ordaz, Chiapas, en su paso por el

mismo. Después de un conato de violencia, los tambos fueron devueltos y el camión liberado, pero la entrega no pudo realizarse. Al evitar abordar el conflicto agrario, el comité interinstitucional subestimó el sistema de incentivos que provoca el deterioro ambiental dentro de la región. Más aún, al incorporar incentivos económicos a un área con falta de claridad acerca de los derechos y las obligaciones alrededor del manejo de los recursos naturales, sin atender a sus causas, sólo añadió un motivo más de conflicto socioambiental.

El reclamo de las congregaciones de la zona oriente consiste en que la distribución de los beneficios económicos y de infraestructura derivados de la certificación de ADVC fuera proporcional hacia aquellos núcleos de población que han tenido la responsabilidad de resguardar esta parte del territorio comunal, especialmente desde los inicios del conflicto agrario: “En la zona oriente, hemos protegido El Retén sin pagos... nosotros lo queremos conservar. Si el dinero se distribuye [entre toda la comunidad], ¿quién protege en realidad al Retén?” (MG, San Miguel, 4 de marzo de 2011).

Discusión: avances y reveses en la certificación de ADVC en territorios indígenas

El comité interinstitucional incrementó la coordinación de presupuestos y esfuerzos conjuntos para el manejo de ADVC El Cordón del Retén. La implementación de proyectos relacionados con instrumentos de mercado implicó una adaptación de las políticas en el sitio, así como la generación de redes entre instituciones, comunidad y empresas, lo cual representa un avance en términos organizativos. Dichos arreglos satisfacían los requerimientos institucionales dentro de los tiempos administrativos, asegurando fuentes de financiamiento y, con ello, la continuidad de las actividades de conservación. Sin embargo, como se ha mostrado, la conformación de un frente institucional único disminuyó el potencial para el diálogo, la deliberación y la negociación entre las agencias externas y los miembros de la comunidad, contradiciendo el principio de conservación originada desde la comunidad y de manera voluntaria. La legitimidad de un proceso como la certificación de ADVC en territorios indígenas y comunitarios depende de la representación de

las pluralidades dentro la comunidad y significa que los derechos y las responsabilidades son constantemente negociados (Fritzen, 2007).

El arreglo de gobernanza desarrollado en ADVC El Cordón del Reté demanda de los miembros de la comunidad capacidades de negociación en espacios institucionales y del establecimiento de acuerdos bajo condiciones de información limitada y condicionada. Esta dinámica contraviene los principios de consentimiento previo e informado al que tienen derecho los pueblos y, en consecuencia, tiene el potencial de incrementar los conflictos socioambientales. A pesar de que el comité interinstitucional y su consultora justificaban su proceder en la eficacia y la articulación de financiamientos, este caso ilustra que la falta de devolución de poderes financieros para las ADVC genera condiciones propicias para que un grupo cerrado de personas o “expertos” acaparen y condicionen el acceso a los recursos financieros dirigidos hacia acciones de conservación, esto es conocido en la literatura como la captura de élites y perpetúa los modelos cliente-patrón (Platteau y Gaspart, 2003).

El proceso de certificación de ADVC y su implementación temprana evade la heterogeneidad de la comunidad, sus tiempos y espacios de participación. El conocimiento y las formas de organización locales, así como la compleja relación con el territorio, son omitidos en los documentos de manejo, por lo que fomenta discursos y prácticas de manejo legitimadas desde la tecnocracia, para después ser “vendida” a los finanziadores y la opinión pública como iniciativas comunitarias (Sachs, 2010). Las dinámicas de manejo en las etapas tempranas de ADVC ilustran un proceso de neoliberalización en el que el Estado no se retrae sino que redefine sus funciones, mientras que algunas “organizaciones no gubernamentales” se convierten en intermediarios entre el Estado y las comunidades y legitiman regulaciones y agendas gubernamentales (Arts, 2004; Rahnema, 2010).

A pesar del tejido contradictorio entre discursos participativos, instituciones y comunidad, las asambleas locales continúan siendo centrales en la “co-producción” de reglas (Ostrom, 1996), toda vez que la implementación de cualquier decisión con respecto al manejo de ADVC depende de ellas. No es de extrañar, por tanto, que de 2011 a la fecha los procesos de conservación en la región se han complejizado cada vez más.

La falta de estructuras de transparencia y rendición de cuentas del gobierno hacia comunidades se hace evidente en el hecho de que la contabilidad sólo era esperada desde la comunidad hacia los financiadores, mientras que no existían medios para saber cuánto dinero fue solicitado por parte de las agencias gubernamentales y no gubernamentales en nombre de la comunidad. Así, a pesar de la retórica de participación y devolución de poderes hacia la comunidad, en la práctica y el manejo de ADVC estos conceptos y prácticas se emplean como herramientas discursivas sin que implique una redistribución de poderes (Pimbert y Pretty, 1995; Cooke y Kothari, 2001; Mansuri y Rao, 2004; Walker et al., 2007; McDermott y Schreckenberg, 2009).

Detallar las dinámicas de neoliberalización aplicadas a la naturaleza, en este caso facilitadas a través del proceso de certificación y manejo de ADVC comunitarias, nos previene de simplificar la visión con respecto a este instrumento, así como de permanecer en la consecuente parálisis ante sus dimensiones y poder (Durand et al., 2014). También nos permite posicionar a los actores como sujetos con agencia, creatividad y capacidad de respuesta ante las estrategias del proyecto neoliberal (*ibidem*). En las áreas de conservación comunitarias existen dinámicas de poder internas, a menudo asimétricas, a las cuales se incorporan las interacciones entre la comunidad con el Estado y el mercado (Rhodes, 1997; Adger et al. 2005; Lebel et al., 2006; Adams y Hutton, 2007). En este contexto, las comunidades rurales e indígenas asumen el manejo de los recursos naturales en su territorio con base en la relación histórica, conocimiento y usos de las especies de flora y fauna, bases del patrimonio biocultural, y la consecuente asignación de derechos y obligaciones. La certificación de ADVC implica la interacción con nuevos marcos institucionales y regulatorios, donde el conocimiento y prácticas locales se reconfiguran en contacto con conocimientos, valores y prácticas externas, dando lugar a nuevas restricciones, adaptaciones, alianzas y capacidades (IUCN/CEESP, 2012). En la implementación de ADVC en territorios indígenas, cargados de significado y vínculos culturales es, por tanto, de esperarse que los miembros de las comunidades: cuestionen, adapten y resistan las influencias externas (Lele et al., 2010).

Desde la perspectiva de los comuneros, los proyectos de conservación comunitaria han sido una manera de obtener presencia institucional y acceder a fuentes de financiamiento que antes no estaban disponibles en la comunidad. Sin embargo, el precio de la formalización y de la atención de instituciones y financiadores es hacerse sujetos a regulaciones e interacciones con una diversidad de agencias, agendas, prácticas y discursos.

A pesar de que el mecanismo de certificación es ciertamente flexible para abarcar la diversidad de usuarios y condiciones del territorio mexicano, la generalidad de las regulaciones a las que se adscriben las ADVC deja los términos de la participación y monitoreo en las áreas abiertos a la interpretación y discreción de aquellos arreglos institucionales designados para su manejo. Esto es consistente con la literatura acerca de la expansión y construcción del Estado a través de la conservación (Brockington et al., 2008; Bray et al., 2012; Durand et al., 2014) y genera dudas acerca de la transparencia y legitimidad de dichos mecanismos para la conservación. Los arreglos para el manejo del área reflejan las interacciones asimétricas comunes en las arenas de la política, el mercado y el Estado (Adams y Hutton, 2007; Adger et al., 2005; Lebel et al., 2006; Rhodes, 1997; Haenn et al., 2014). Las asimetrías de poder son invisibilizadas en la búsqueda del alcance de objetivos y resultados en forma de hectáreas cubiertas y número de hombres y mujeres indígenas “beneficiados”. En este ejercicio de poder, donde los expertos definen lo que es considerado desarrollo y los medios para alcanzarlo, los grupos objetivo deben cumplir ciertos criterios y comportamientos para acceder al financiamiento y la presencia institucional mientras las agencias permanecen sin examinación ni están sujetas a mejoras (Li, 2005).

Por último, la interacción entre el establecimiento de El Retén, los PSA y los balances de poder entre las estructuras de gobernanza local y las externas, es consistente con la literatura que argumenta la expansión del Estado a través de proyectos de conservación y relaciones asimétricas con diferentes agencias donde el Estado y los mercados son actores poderosos (Rhodes, 1997; Li, 2001; Adger et al., 2005; Lebel et al., 2006; Adams y Hutton, 2007; Durand et al., 2014). De esta manera, las ADVC corren el riesgo de continuar e incluso incrementar los modelos

de relaciones cliente-patrón entre comunidades y conglomerados de gobierno, Ong y consultorías privadas, las cuales son cada vez más comunes en los esquemas de conservación mexicanos.

Conclusión: ¿Quién protege en realidad a El Retén?

Las etapas tempranas de implementación de ADVC El Cordón del Retén ilustran el uso de mecanismos de mercado y subsidios para persuadir el consenso e implementar estrategias de conservación en espacios de difícil acceso para las instituciones de gobierno. A pesar de los intentos por parte del comité interinstitucional de centralizar y condicionar la toma de decisiones de manejo de ADVC, los miembros de la comunidad tienen una gama de herramientas para reaccionar ante dichos intentos. Esto sólo hace más evidente que la simplificación y homogenización de los espacios de deliberación para la toma de decisiones diezma la legitimidad de los procesos y genera mayores conflictos socioambientales, lejos de resolverlos.

El Retén representa a la vez la razón de numerosos esfuerzos y presencia institucionales; la fuente de numerosos conflictos al interior de la comunidad por la distribución de los beneficios y la base fundamental de los medios de vida de los habitantes de la zona oriente, quienes lo han defendido ante madereras, ganaderos y el constante conflicto agrario. Dada la falta de claridad en la asignación de propiedad, derechos de acceso y responsabilidades con respecto al cuidado del área, así como de estructuras de rendición de cuentas, la certificación de ADVC quedó paralizada en discursos y tecnocracias debido a los conflictos socioambientales que se exacerbaron a partir de la llegada de recursos y proyectos económicos a la comunidad.

Son entonces los habitantes de la zona oriente de San Miguel Chimalapa quienes continúan viviendo los costos de la conservación del territorio, buscando dar continuidad a sus medios de vida a partir de su relación con el territorio. Por otro lado, las autoridades comunales y el comité interinstitucional continúan en la espiral de proyectos de financiamiento, acciones incipientes de manejo y los conflictos que esta dinámica genera al interior de la comunidad y hacia fuera.

Bibliografía citada

- Adams, William y Jon Hutton, 2007, "People, Parks and Poverty: Political Ecology and Biodiversity Conservation", *Conservation and Society*, vol. 5, núm. 2, pp. 147-183.
- Adger, Neil, Katrina Brown y Emma Tompkins, 2005, "The political economy of cross-scale networks in resource co-management", *Ecology and Society*, vol. 10, núm. 2, p. 9.
- Alix-Garcia, Jennifer y Benjamin Harris, 2014, "Inequality, Community Participation, and the Allocation of Collective Profits", *Economics & Politics*, vol. 26, núm. 2, pp. 285-308.
- Anaya, Ana y Marcela Álvarez, 1994, *Plan de desarrollo y conservación de una reserva campesina en Los Chimalapas*, Instituto Nacional de Ecología, México.
- Andrade, Gustavo y Jonathan Rhodes, 2012, "Protected Areas and Local Communities: and Inevitable Partnership toward Successful Conservation Strategies", *Ecology and Society*, vol. 17, núm. 4, p. 14.
- Andrew-Essien, Elizabeth y Francis Bisong, 2009, "Conflicts, Conservation and Natural Resource use in Protected Area Systems: An Analysis of Recurrent Issues", *European Journal of Scientific Research*, vol. 25, núm. 1, pp. 118-129.
- Aparicio-Cid, Raquel (coordinadora), 2001, *Chimalapas: La última oportunidad*, Semarnat, WWF, México.
- Armitage, Derek, Rob deLoë, R. y Rayn Plummer, 2012, "Environmental governance and its implications for conservation practice", *Conservation Letters*, núm. 5, pp. 245-255.
- Arriaga, Laura, José Espinoza, Claudia Aguilar, Eduardo Martínez, Leticia Gómez y Eleazar Loa (coordinadores), 2000, *Regiones terrestres prioritarias de México*, Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad. México.
- Arts, Bas, 2004, "The global-local nexus: NGOs and the articulation of scale", *Economische en Sociale Geografie*, vol. 95, núm. 5, pp. 498-510.
- Bertrab Tamm, Alejandro, 2010, "Conflict social alrededor de la conservación en la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas:

- un análisis de intereses, posturas y consecuencias”, *Nueva antropología*, vol. 23, núm. 72, pp. 55-80.
- Bishop, Kevin, Abram Phillips y Lydia Warren, 1995, “Protected for ever?: Factors shaping the future of protected areas policy”, *Land Use Policy*, vol. 12, núm. 4, pp. 291-305.
- Brandon, Katrina, Larry Gorenflo, Ana Rodrigues, A. y Robert Waller, 2005, “Reconciling Biodiversity Conservation, People, Protected Areas, and Agricultural Suitability in Mexico”, *World Development*, vol. 33, núm. 9, pp. 1403-1418.
- Bray, David, Elvira Durán, E. y Óscar Molina-González, 2012, “Beyond harvests in the commons: multi-scale governance and turbulence in indigenous/community conserved areas in Oaxaca, Mexico”, *International Journal of the Commons*, vol. 6, núm. 2, pp. 151-178.
- Brenner, Judger y David Vargas, 2010, “Gobernabilidad y gobernanza ambiental en México. La experiencia de la Reserva de la Biosfera Sian Ka’an”, *Polis*, vol. 6, núm. 2, pp. 115-154.
- Brockington, Dan, Rosaleen Duffy y Jim Igoe, 2008, *Nature Unbound. Conservation, Capitalism and the Future of Protected Areas*, Earthscan, London.
- Brockington, Dan y Jim Igoe, 2006, “Eviction for conservation”, *Conservation and Society*, vol. 4, núm. 3, pp. 424-470.
- Colchester, Marcus, 2004, “Conservation policy and indigenous peoples”, *Cultural Survival Quarterly*, núm. 28, pp. 17-22.
- Cooke, Bill y Uma Kothari (eds.), 2001, *Participation: The New Tyranny?*, Zed Books, London.
- Corbera, Esteve, Manuel Estrada, Peter May, Guillermo Navarro y Pablo Pacheco, 2011, “Rights to Land, Forests and Carbon in REDD+: Insights from Mexico, Brazil and Costa Rica”, *Forests*, núm. 2, pp. 301-342.
- De Teresa, Ana Paula y Gilberto Hernández, 2000, *Los vaivenes de la selva. El proceso de reconstitución del territorio zoque de los Chimalapas*, UAMI, Semarnap, Conacyt, México.
- Doane, Molly, 2007, “The Political Economy of the Ecological Native”, *American Anthropologist*, vol. 109, núm. 3, pp. 452-462.

- Dowie, Mark, 2005, "Conservation Refugees. When protecting nature means kicking people out", *Orion*, November/December, pp. 16-27.
- Dressler, Wolfram, Bram Büscher, Michael Schoon, Dan Brockington, Tanya Hayes, Christian Kull, James McCarthy, Krishna Shrestha, 2010, "From hope to crisis and back again? A critical history of the global CBNRM narrative", *Environmental Conservation*, vol. 37, núm. 1, pp. 5-15.
- Duffy, Rosaleen, 2005, "The Politics of Global Environmental Governance: The Powers and Limitations of Transfrontier Conservation Areas in Central America", *Review of International Studies*, vol. 31, núm. 1, pp. 307-323.
- Durand, Leticia y Jorge Jiménez, 2010, "Sobre áreas naturales protegidas y la construcción de no-lugares. Ejemplos para México", *Líder*, vol. 16, núm. 12, pp. 59-72.
- Durand, Leticia, Fernanda Figueroa y Tim Trench, 2014, "Inclusion and Exclusion in Participation Strategies in the Montes Azules Biosphere Reserve, Chiapas, Mexico", *Conservation and Society*, vol. 12, núm. 2, pp. 175-189.
- Fairhead, James y Melissa Leach, 1996, "Enriching the Landscape: Social History and the Management of Transition Ecology in the forest Savanna Mosaic of the Republic of Guinea", *Africa: Journal of the International African Institute*, vol. 66, núm. 1, pp. 14-36.
- Fritzen, Scott, 2007, "Can the Design of Community-Driven Development Reduce the Risk of Elite Capture? Evidence from Indonesia", *World Development*, vol. 35, núm. 8, pp. 1359-1375.
- García Aguirre, Miguel, Ana Silvia Ortíz y Rosendo Montiel, 2000, *Chimalapas: Nuestra experiencia en Ordenamiento Ecológico Participativo*, Departament for International Development, Maderas del Pueblo del Sureste, AC, México.
- Grupo Mesófilo, 2008, *Programa de Conservación y Manejo del Cordón El Retén, San Miguel Chimalapas, Oaxaca, México*, Comisaría de Bienes Comunales San Miguel Chimalapa, Grupo Mesófilo, Pronatura, WWF, México.

- Gómez-Martínez, Emanuel, 2009, "Repensar Los Chimalapas", *Jóvenes Investigadores*, núm. 2, pp. 239-281.
- Gutiérrez-Montes, Isabel, 2005, *Healthy communities equal healthy ecosystems? Evolution (and breakdown) of a participatory ecological research project towards a community natural resource management process, San Miguel Chimalapa (Mexico)*, Retrospective Theses and Dissertations, Iowa State University, Iowa.
- Haenn, Nora, Elizabeth Olson, José Martínez-Reyes y Leticia Durand, 2014, "Introduction: Between Capitalism, the State, and the Grassroots: Mexico's contribution to a Global Conservation Debate", *Conservation and Society*, vol. 12, núm. 2, pp. 111-119.
- Inegi, 2010, *Conjunto de datos: Población total y viviendas según marco geo-estadístico a 2010*, Inegi, México.
- IUCN/CEESP, 2012, *Bio-cultural diversity conserved by indigenous peoples & local communities- examples and analysis*, CENESTA, Tehran.
- Lebel, Louise, John Andries, Bruce Campbell, Carl Folke, Steve Hatfield-Dodds, Terry Hughes y James Wilson, 2006, "Governance and the capacity to manage resilience in regional social-ecological systems", *Ecology and Society*, vol. 11, núm. 1, pp. 19.
- Legorreta Díaz, Carmen, Conrado Márquez Rosano y Tim Trench (coordinadores), 2014, *Paradojas de las tierras protegidas en Chiapas*, CEIICH, CRIM y UACh, México, DF.
- Lele, Sharachchandra, Peter Wilshusen, Dan Brockington, Reinmar Seidler y Kamaljit Bawa, 2010, "Beyond exclusion: alternative approaches to biodiversity conservation in the developing tropics", *Current Opinion in Environmental Sustainability*, núm. 2, pp. 1-7.
- LGEPA, 1996, *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*, México.
- LGEPA, 2008, *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*, México.
- Li, Tania, 2005, "Beyond "the State" and Failed Schemes", *American Anthropologist*, vol. 107, núm. 3, pp. 383-394.

- Mansuri, Gliazala y Vijayendra Rao, 2004, “Community-Based and-Driven Development: A Critical Review”, *The World Bank Research Observer*, vol. 19, núm. 1, pp. 1-39.
- Martin, Gary, Carlos del Campo, Claudia Camacho, G. Espinoza-Saucedo y X. Zolueta-Juan, 2010, “Negotiating the web of law and policy: Community designation of indigenous and community conserved areas in Mexico”, *Policy Matters*, núm. 17, pp. 195-204.
- McDermott, Mairtin y Kate Schreckenberg, 2009, “Equity in Community Forestry: Insights from North and South”, *International Forestry Review*, vol. 11, núm. 2, pp. 157-170.
- Merino-Pérez, Leticia, 2001, “Las políticas forestales y de conservación y sus impactos sobre las comunidades forestales”, *Revista de Estudios Agrarios*, núm. 18, pp. 45-65.
- Mitchell, Ross, 2006, “Environmental governance in Mexico: two case studies of Oaxaca’s community forest sector”, *Journal of Latin American Studies*, núm. 38, pp. 519-548.
- Monterrubio-Solis, Constanza y Helen Newing, 2013, “Challenges in ICCA governance: the case of El Cordon del Reten in San Miguel Chimalapa, Oaxaca”, en L. Porter-Bolland et al. (eds.), *Community action for conservation: Mexican experiences*, Springer, New York, pp. 63-82.
- Ostrom, Elinor, 1996, “Crossing the great divide: co-production, synergy, and development”, *World Development*, vol. 24, núm. 16, pp. 1073-1087.
- Pimbert, Michael y Jules Pretty, 1995, “Parks, People and Professionals: Putting ‘Participation’ into Protected Area Management”, Discussion Paper, núm. 57, UNRISD, Geneva.
- Platteau, Jean-Philippe y Frédéric Gaspart, 2003, “The Risk of Resource Misappropriation in Community-Driven Development”, *World Development*, vol. 31, núm. 10, pp. 1687-1703.
- Pujadas, A. y A. Castillo, 2007, “Social participation in conservation efforts: A case study of a biosphere reserve on private lands in Mexico”, *Society & Natural Resources*, vol. 20, núm. 1, pp. 57-72.

- Rahnema, Majid, 2010, "Participation", in Sachs, Woldfang (ed.), *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*, Zed Books, 2a. ed., New York, pp. 127-144.
- Rhodes, Robert, 1997, *Understanding Governance: Policy, networks, governance, reflexivity and accountability*, Open University Press, Buckingham.
- Ribot, Jesse y Nancy Peluso, 2003, "A theory of access", *Rural Sociology*, vol. 68, núm. 2, pp. 153-181.
- Russell, Vance, 1996, *The Chimalapas Ecological Campesino Reserve: The golden gourd of conflict and its role in protected area management*, MSc dissertation, Cornell University, Ithaca, Nueva York.
- Sachs, Woldfang (ed.), 2010, *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*, 2a. ed., Zed Books, New York.
- Trench, Tim, 2008, "Regularización de la propiedad En La Selva Lacandona: Cuento de Nunca Acabar", *Pueblos y Fronteras digital*, núm. 6, pp. 1-9.
- Walker, David, John Jones, Susan Roberts y Oliver Fröling, 2007, "When Participation Meets Empowerment: The WWF and the Politics of Invitation in the Chimalapas, Mexico", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 97, núm. 2, pp. 423-444.
- West, Paige, J. Jim Igoe y Dan Brockington, 2006, "Parks and people: the social impact of protected areas", *Annual Review of Anthropology*, núm. 35, pp. 251-277.