

GOBERNANZA AMBIENTAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS
EN ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS

Lecciones desde Los Tuxtlas

Cuadernos de Investigación
38

Gobernanza ambiental y políticas públicas en Áreas Naturales Protegidas

Lecciones desde Los Tuxtlas

Luisa Paré y Tajín Fuentes



Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Sociales
México, 2007

QH77.M6

P37 Paré, Luisa.

Gobernanza ambiental y políticas públicas en Áreas Naturales
Protegidas: lecciones desde Los Tuxtlas / Luisa Paré y Tajín Fuentes. - -
México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 2007.

259p. : mapas, figuras y cuadros.

Anexos: 237-259

Cuadernos de Investigación ; no. 38

ISBN 978-970-32-4889-6

1. Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas (México). 2. Áreas Protegidas –
Veracruz. 3. Áreas Naturales – Veracruz. 4. Conservación de los
Recursos Naturales – Veracruz. 5. Política ambiental – México. I.
Titulo II. Fuentes, Tajín.

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación por académicos externos al Instituto, de acuerdo con las normas establecidas por el Consejo Editorial de las Colecciones de Libros del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Primera edición: 2007

D.R. © 2007, Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Sociales
Ciudad Universitaria, 04510. México D.F.

Derechos exclusivos de la edición reservados para todos los países de habla hispana. Prohibida la reproducción parcial o total por cualquier medio sin el consentimiento por escrito de su legítimo titular de derechos.

Coordinación editorial: Berenise Hernández
Cuidado de la edición: Lili Buj Niles
Diseño y formación de textos: María Gpe. Escoto Rivas
Fotografía de portada: José Luis Martínez Ruiz (IMTA)
Diseño: Cynthia Trigos

IMPRESO Y HECHO EN MÉXICO

ISBN: 978-970-32-4889-6

Índice

PRÓLOGO	11
INTRODUCCIÓN	15
Marco teórico-metodológico	18
Evolución del concepto de Área Natural Protegida en México .	26
Marco general de las políticas ambientales en México y algunas líneas programáticas	31
Las Áreas Naturales Protegidas en Veracruz	38
Conformación social del espacio regional. Los Tuxtlas a través de la historia reciente	40
I. ANTECEDENTES DE LA CREACIÓN DE LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE LOS TUXTLAS	49
Programa de Desarrollo Integral de Los Tuxtlas	53
Proceso de construcción social de la Reserva	60
Convergencias y divergencias	65
Iniciativas comunitarias hacia la conservación, previas a la creación de la Rbiotux	66
La Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas ¿imposición o proposición?	69
Conclusiones	73

II. EXPROPIACIONES, DESENCUENTROS Y CONFLICTOS	
ANUNCIADOS	77
Problemática agraria	77
Pequeña propiedad afectada	78
Ejididos afectados	79
Amparo e intentos de negociación	80
Situación actual del conflicto agrario	85
Asentamientos irregulares en la zona núcleo, Sierra de Santa Marta	90
Conclusiones	97
III. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y LÍNEAS	
PROGRAMÁTICAS DE LA RESERVA	105
Funcionamiento de la Reserva	110
Líneas estratégicas operativas	113
Marco lógico del Proders y del PET	115
Marco lógico del Programa MIE	124
Concertación intersectorial para la conservación	130
Conclusiones	133
IV. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE LOS TUXTLAS	
Consulta en apoyo al proceso de elaboración del programa de manejo	140
Participación de instituciones académicas y OSC para la gestión de la zona núcleo: Custodios de la Selva A. C.	143
El Consejo Técnico Asesor de la Rbiotux.	144
Otros espacios para la planeación participativa previstos legalmente	148
Participación en los programas ambientales. El Proders en Los Tuxtlas	150
Conclusiones	152

V. UNA MIRADA DESDE LAS COMUNIDADES	155
Conflictos agrarios y acceso a los recursos naturales:	
condicionantes para la reconversión productiva	157
Aceptación diferenciada de las propuestas de reconversión	
en comunidades y ejidos	158
Percepción de la Reserva	165
Percepción de la Reserva y otros actores	170
Percepción de la Reserva: ¿apoyo a la reconversión o	
compensación por la tierra expropiada?	174
Acceso y distribución de los apoyos institucionales:	
la lucha contra inercias clientelares	175
Limitaciones y obstáculos a más de una década de	
esfuerzos hacia la conservación y el desarrollo	191
Recuento de la gestión para el desarrollo y la conservación ..	199
Producción y uso de los recursos naturales	202
Importancia de la gestión para el desarrollo y la conservación	203
Conclusiones acerca de las percepciones de la Reserva	207
VI. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS A FUTURO	211
BIBLIOGRAFÍA	225
ANEXO 1 Bibliografía en ciencias sociales sobre	
Los Tuxtlas y la Sierra de Santa Marta	237
ANEXO 2 Iniciativas comunitarias hacia la conservación,	
previas a la creación de la Rbiotux	253
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	261

Prólogo

Tras varias décadas de acciones y discusiones, el movimiento conservacionista logró arribar y rebasar la meta de 10% de la superficie del planeta bajo alguna modalidad protectora. Hacia el 2005, existían ya 109 mil Áreas Naturales Protegidas, de las cuales 440 eran reservas de la biosfera, cubriendo un área equivalente a 11.5% de dicha superficie (WDPA, 2005). No obstante este destacado logro, en buena parte de las áreas protegidas continuaban vigentes los conflictos entre las poblaciones locales afectadas por los respectivos decretos gubernamentales y los encargados de administrar tales reservas.

En los últimos años, ha crecido la discusión académica en torno a la necesidad de realizar un cambio radical en la manera de concebir la conservación de la biodiversidad. Hoy, existen numerosos argumentos que claman por una idea de conservación en íntima relación con el desarrollo regional, la producción ecológicamente adecuada y la participación de las comunidades locales como cogestoras de las reservas. Se trata ya no de reducir los esfuerzos conservacionistas a la mera implantación de áreas aisladas, sino de crear un sistema de conservación bio-regional donde las Áreas Naturales Protegidas se articulan y coexisten con varios sistemas de manejo de recursos naturales con diferentes grados de impacto, en una fórmula que concilia y conjuga la conservación con la producción y el desarrollo sustentable (Toledo, 2005).

Estas nuevas ideas han trascendido el debate académico o teórico para volverse acciones concretas de políticas públicas en varias partes del mundo, y especialmente en Latinoamérica, de tal suerte que existen ya experiencias en la nueva perspectiva de la conservación bio-regional. En Brasil, por ejemplo, de una superficie de 111 millones de hectáreas cubiertas por más de 900 reservas, tres cuartas partes son áreas que permiten actividades humanas, llamadas de uso sustentable (Rylands y Brandon, 2005), en México y Centroamérica algo similar está sucediendo con la instrumentación del llamado Corredor Biológico Mesoamericano.

Es dentro de tal contexto que debe saludarse la aparición de este nuevo libro, dirigido a ponderar la viabilidad y eficacia de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas, Veracruz, una región de gran riqueza biótica, hidrológica, arqueológica, cultural y escénica. De manera similar a otros estudios aparecidos recientemente, los autores de esta obra buscan confrontar las aspiraciones, percepciones y necesidades de los pobladores locales con la implantación y puesta en práctica de un sistema de protección de la biodiversidad. Aquí, de nuevo, el conflicto entre las decisiones federales y las regionales y locales saltan a la vista, y ponen en evidencia que las políticas públicas en materia de conservación están aún lejos de ser congruentes y viables.

Como bien apuntan los autores, el problema no es solamente de descentralización, sino de delegar y compartir con las poblaciones locales, y especialmente con los núcleos rurales, las responsabilidades de la conservación. Ello implica un vuelco radical en la manera de concebir las actividades conservacionistas y toda la política pública, pues sin empoderamiento local no hay desarrollo ni conservación. Las lecciones aprendidas en el resto del mundo muestran que, en efecto, la instrumentación de una política de sustentabilidad implica

fundamentalmente la promoción del poder social y la autogestión de lo local. En el caso de Los Tuxtlas, sólo una política integral que implique conservación, desarrollo sustentable, educación, capacitación, investigación social y ecológica y co-gestión hará exitosa y perdurable la implantación de la Reserva de la Biosfera. Éste es el mensaje, explícito e implícito, del libro que el lector tiene en sus manos y que constituye una valiosa contribución a un tema cada vez más vigente y trascendente.

Víctor M. Toledo

REFERENCIAS

- Rylands, A. B. y K. Brandon. 2005. "Brazilian protected areas". *Conservation Biology* 19: 612-618.
- Toledo, V. M. 2005. "Re-pensar la conservación: ¿Áreas Naturales Protegidas o conservación bio-regional?". *Gaceta Ecológica* (INE) 77: 67-82

Introducción

Una mirada retrospectiva hacia la región de Los Tuxtlas desde la última década del siglo pasado y los primeros años del presente, permite afirmar que antes de la declaratoria de creación de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas, en 1998, en la región había una serie de condiciones que parecían ser las ideales para anunciar el éxito del “modelo mexicano” de reservas de la biosfera (véase más adelante el apartado de Evolución del concepto de Área Natural Protegida [ANP] en México). Había y hay una importante presencia de instituciones académicas: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Universidad Veracruzana (UV), Instituto Nacional de Ecología (Inecol A. C.); trabajos de desarrollo sustentable impulsados en varias comunidades entre 1992 y 1998 por parte del Proyecto Sierra de Santa Marta (PSSM),¹ y por la Dirección de Culturas Populares en Acayucan, en coordinación con el Programa de Acción Forestal Tropical (Proaft); había también una propuesta metodológica (desarrollada por la UNAM-PSSM, A. C., la Universidad de Carleton y el Global Environmental Facility-GEF) que incluía el Ordenamiento ecológico de la

¹ El PSSM es una ONG basada en Xalapa, Veracruz; inició sus trabajos con apoyo de la UNAM (Instituto de Investigaciones Sociales) y del IDRC (International Development Research Center) de la Universidad canadiense de Carleton en 1990.

Sierra de Santa Marta y mecanismos participativos para apuntalar las reservas comunitarias existentes.²

Sin embargo, a los cinco años de declarada la Reserva se observaba un proceso lento y complejo de apropiación de la misma por parte de los diversos actores involucrados, y grandes dificultades para la aplicación de los instrumentos de política ambiental, y sobre todo para la armonización de las políticas públicas. Al mismo tiempo, la región sigue siendo amenazada por el incremento en la presión humana sobre los recursos naturales, la pérdida de conocimientos locales acerca de la biodiversidad y su manejo y el debilitamiento de la cohesión social. La extracción ilegal y la sobreexplotación de especies de flora y fauna silvestre, la destrucción de fragmentos de selva primaria y secundaria, la tala ilegal de madera y las necesidades crecientes de leña, los incendios forestales naturales o inducidos, la contaminación del agua y suelo con agroquímicos y residuos urbanos e industriales, así como la introducción e invasión de especies exóticas —con el subsecuente desplazamiento de especies nativas—, constituyen también amenazas directas o indirectas sobre la biodiversidad del área.

Estas amenazas poseen como origen común los problemas asociados con la tenencia de la tierra; las condiciones actuales de los mercados para los productos agrícolas; el alto grado de marginación y pobreza en la región; las altas tasas de crecimiento demográfico, y las políticas sociales y económicas injustas e inadecuadas. Con la convicción de que esta problemática no

² En 1995 y 1996 el IIS-UNAM, el PSSM, A. C. y la Universidad de Carleton, Canadá, recibieron la invitación del GEF para elaborar una propuesta metodológica para calcular el costo incremental de la conservación de la biodiversidad. Se tomó la Sierra de Santa Marta como estudio de caso, el cual fue llevado a un Seminario Internacional en la UNAM en 1996: Desarrollo Sustentable y Conservación de la Biodiversidad en la Sierra de Santa Marta. GEF-PSSM-UNAM, Unidad de Seminarios, UNAM, 1-2 de julio de 1996.

era particular de Los Tuxtlas, un grupo interdisciplinario presentó al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) el proyecto de investigación: Elaboración teórico-metodológica para la integración de instrumentos de política y planeación regional y comunitaria en Áreas Naturales Protegidas, estudio de caso: la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas, Ver. La finalidad del proyecto era aprender de los aciertos y errores de la gestión pública del medio ambiente en una de las regiones más estudiadas y atendidas en México desde el punto de vista biológico y ecológico.

En el marco del mencionado proyecto, auspiciado por el Fondo Sectorial Ine-Semarnat y apoyado por el Conacyt, se desarrolló una investigación específica en torno a las políticas públicas para la Reserva³ y, en general, sobre las iniciativas encaminadas hacia la conservación y atención social en el ámbito de influencia de la misma. El presente documento recoge y analiza la información y experiencias resultantes de la aplicación de algunas políticas públicas en el contexto de un territorio donde interviene una institución federal para promover la conservación y protección de los recursos naturales.

Este trabajo presenta una reconstrucción del proceso de formación de una Reserva de la Biosfera y las implicaciones sociales derivadas de acuerdo con las modalidades que acompañaron su creación, a la vez que ofrece un análisis de las relaciones entre las diferentes políticas sectoriales ejercidas en el área.

La hipótesis general de la investigación fue que “El grado de aceptación de la propuesta de Reserva y la complejidad de los conflictos generados están relacionados con el tipo de participación que se da o no se da entre los diferentes actores

³ Proyecto núm. 145 del Fondo para Investigación Ambiental INE-Conacyt, convocatoria 2002-01. Otros componentes del proyecto se abocaron al estudio de las iniciativas de Ordenamiento Ecológico Territorial de la región y de los Ordenamientos Ecológicos Comunitarios.

sociales por un lado y, por otro, con la complementariedad o antagonismo entre políticas sectoriales y de diferentes ámbitos de gobierno”. En este contexto, algunas de las preguntas iniciales de nuestra investigación eran: ¿bajo qué modalidad fue declarada la Reserva?, ¿qué impactos en la respuesta de diversos actores sociales tuvo esta modalidad?, ¿de qué manera se integraron o no las experiencias y propuestas previas?, ¿cómo convergieron o no las diversas iniciativas e ideas desde arriba y desde abajo?, ¿cómo se ha dado el proceso de apropiación de la Reserva de parte de diferentes actores sociales?

MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO

Esta investigación se basa principalmente en 15 años de investigación-acción de uno de los autores en la región de Los Tuxtlas y Sierra de Santa Marta, en entrevistas con muchos actores involucrados en trabajos de conservación y desarrollo en la región, incluyendo a personas de las comunidades estudiadas dentro del área de la Reserva. Para este estudio específico se seleccionaron ocho comunidades, donde se realizaron visitas de campo y se aplicaron entrevistas sobre la base de un guión común. Para analizar los impactos socioeconómicos de las iniciativas de reconversión se eligieron ocho comunidades cuyos predios se encuentran dentro de las zonas núcleo, de amortiguamiento e influencia, y que presentan un amplio abanico de situaciones agrarias, percepciones y posiciones respecto de la Reserva.

La estructura del documento corresponde al desarrollo de una investigación guiada por las preguntas e hipótesis señaladas. En el resto de esta introducción se desarrolla el contexto general dentro del cual hay que situar el proceso de creación y accionar de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas (en adelan-

te Rbiotux); el marco teórico-conceptual (descentralización, participación y el concepto de las reservas de la biosfera), el marco institucional de las políticas ambientales, y finaliza con un breve recorrido histórico de cómo se ha venido construyendo y reconstruyendo socialmente el espacio regional conocido como región de Los Tuxtlas. La sección I presenta los antecedentes de la creación de la Reserva, seguido por el proceso de creación de esta área natural protegida (ANP), así como la problemática social y agraria resultante de las expropiaciones que la originaron, tema que analizamos en la sección II. La sección III presenta la estructura interna y el marco lógico del accionar de la reserva, mientras que la sección IV, aborda las instancias y mecanismos previstos para la participación. En la sección V se presenta, a manera de casos de estudio, la experiencia de varias comunidades en su relación con las políticas públicas y la existencia de la Reserva misma. Cada sección incluye conclusiones relacionadas con el tema tratado; de la misma manera, al final del documento, en la sección VI se presentan conclusiones generales del estudio.

Gobernanza, descentralización y participación

Este trabajo pretende ejemplificar las complejas relaciones que se dan entre distintos actores sociales de una región cuando una nueva política pública redefine ciertas reglas del juego respecto del acceso a los recursos naturales. Para algunos, la nueva situación se vuelve una oportunidad, para otros una calamidad y a muchos, ni les afecta ni les interesa. Esta nueva política pública, que representa la creación de un Área Natural Protegida es una iniciativa que emana de las políticas del gobierno federal. Si bien en México los gobiernos estatales gozan de autonomía dentro del esquema federalizado, existen acuerdos en torno a la aplicación de las políticas federales en los estados y al reparto

de los recursos federales de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes sectoriales y las normatividades vigentes, todos aprobados en el Congreso nacional. En las últimas décadas se ha dado un proceso de descentralización que busca reforzar esta autonomía, reducir la burocracia y evitar la duplicidad.

El establecimiento de reservas en los estados cuando éstos tienen sus propios sistemas de ANP parecería contradecir la idea de la descentralización, y por lo mismo parecería ser el prolegómeno de un conflicto anunciado. Este hecho nos obliga a detenernos un momento en el concepto mismo de descentralización. Es común escuchar que tal dependencia se descentralizó para decir que cambiaron su sede a un estado de la república; o bien se califica como descentralización la creación de una paraestatal o incluso una privatización. Estos criterios geográficos o administrativos no tocan la esencia del fenómeno: para la CEPAL la descentralización es también un asunto principalmente de carácter administrativo que:

Se puede definir como un proceso de transferencia de competencias y recursos desde la administración nacional o central de un determinado Estado, hacia las administraciones subnacionales: estatales y municipales en los países federales, y regionales y locales en los países constitucionalmente unitarios (CEPAL-GTZ, 1993: 8).

Si nos remitimos al paso de la monarquía hacia el sistema parlamentario, ciertamente se trata de una descentralización en el espacio, pero una descentralización del poder y, por lo mismo, una nueva correlación entre los distintos actores sociales. Descentralizar implica, por ende, cambios en la relación entre quienes deciden y quienes son objeto de las decisiones. La descentralización va de la mano con la participación y con la representación. Según Lane (citado por Beck y Rodríguez s/f)

“los procesos de cambio que podrían ser considerados en el ámbito de la descentralización son: *a)* la transferencia de funciones del Estado central al gobierno local; *b)* la transferencia de decisiones del nivel central para el nivel local de las instituciones del sector público y *c)* la participación a nivel local”. Según Jacobi (1983):

La descentralización es un medio de transferencia del poder por parte del poder central hacia las unidades subalternas. Esto significa dotar de competencias y recursos a los organismos intermediarios para que éstos puedan desarrollar sus respectivas administraciones de una manera más eficiente, aunque divide a la ciudadanía en dos grupos sociales. En otras palabras, la descentralización no es un concepto absoluto. Su implementación implica cierto grado de centralización.

La complejidad de este tema es que mientras por un lado la descentralización puede acercar a los ciudadanos a una participación más directa y democrática en las tomas de decisión, por otro lado, dada una capacidad de vigilancia menor de los ciudadanos sobre los actos de gobierno o una mayor presencia de formas atrasadas, predemocráticas, clientelares y caciquiles de gobernar, la descentralización puede significar renunciar a avances logrados en los planos federal o nacional en el terreno de la normatividad ambiental o de la democracia en general. Melo (1996) señala algunos de los efectos perversos ligados a los procesos de descentralización, que fueron identificados en países del tercer mundo entre otros, aunque no privativos de ellos:

- a)* Indefinición y ambigüedad en cuanto a la definición de competencias entre esferas de gobierno por la generalización de las competencias concurrentes;
- b)* Burocracias locales con bajas calificaciones;

- c) Pérdida de capacidades regulatorias y de formulación de políticas por parte del gobierno central debido a que las estructuras sectoriales van siendo desmontadas y relativamente aisladas de la competencia política, y
- d) fragmentación institucional.

En materia de política ambiental, en México el proceso de descentralización se ha dado simultáneamente con un proceso de desregulación, lo que plantea retos especiales porque se puede correr el riesgo de alejarse del propósito descentralizador que es acercar las tomas de decisión a los ciudadanos y perder de vista la congruencia federal, a su vez vinculada a múltiples acuerdos internacionales. El proceso de descentralización ha adquirido una nueva formalidad lógica al expresarse como uno de los principios básicos que es el de subsidiariedad. Éste se asume como un principio de organización institucional, donde el proceso de toma de decisiones es más eficiente a escalas pequeñas que en unidades operativas relativamente grandes. El principio de subsidiariedad, identificado con el propósito descentralizador, es, por otro lado, inherente a la noción de federalismo y de autonomía local, donde hay una preferencia social por niveles de decisión de mayor proximidad a los ciudadanos o electores, cuando esto signifique una jerarquía más apropiada para la resolución de problemas y controversias.

La descentralización, entonces, tiene que ver, por un lado, con la participación que finalmente es el motivo que la justifica, y también con la coherencia, coordinación o, como se dice en la ciencia de la administración pública, con la intersectorialidad, es decir, las visiones y consistencias operacionales entre los diferentes actores que impulsan determinadas acciones de desarrollo. A pesar de que la OCDE señala que: “la coordinación de las políticas significa que los diversos sistemas institucionales y las agencias que formulan políticas trabajan juntos” (OCDE,

2003:10-1), observamos que la fragmentación de las políticas públicas en México no ha podido ser superada más que en el discurso. Los diferentes ejemplos que presentamos a lo largo de este estudio de caso nos enseñan que para superar esta fragmentación se requiere, ante todo, de voluntad política de coordinarse.

Humberto Falcao Martínez (2003), afirma que si el objetivo es que las distintas políticas no sólo no se contradigan entre sí sino que se refuercen mutuamente, se requiere coherencia en cuatro dimensiones: horizontal, vertical, temporal e intersectorial:

1. La *coherencia horizontal*, asegura que los objetivos individuales y las políticas desarrolladas por diversas entidades se refuercen mutuamente. Fortalecer la interconectividad de las políticas y promover una perspectiva de “gobierno como un todo” son maneras de promover una perspectiva horizontal de coherencia de las políticas.
2. La *coherencia vertical*, asegura que las prácticas de las agencias, autoridades y órganos autónomos, y que el comportamiento de los niveles subnacionales de gobierno se refuercen mutuamente con los compromisos políticos más amplios.
3. La *coherencia temporal*, asegura que las políticas continúan siendo efectivas a lo largo del tiempo y que las decisiones de corto plazo no se opongan a los compromisos de largo plazo.
4. La *coherencia intersectorial* sería justamente aquella que está asociada al grado de consistencia lógica y operacional entre las acciones diseñadas por diversos actores involucrados en una misma arena de políticas públicas.

El otro gran tema que nos ocupa en este trabajo es el de la participación. En México el discurso de la participación

apareció en los programas de gobierno a principios de 1970, asociado al estilo populista del gobierno de Luis Echeverría (Rivera, 1998). La concepción de la participación en el discurso oficial del PRI estuvo relacionada con dos objetivos: legitimar los sistemas de decisión (a través de la participación por medio del voto); y socializar las políticas públicas y programas gubernamentales sin perder el control en su ejecución (*ibid.*). Sin espacios institucionalizados de participación, la sociedad estaba demostrando su inconformidad en diversas manifestaciones de desobediencia civil cuya expresión más violenta fueron los movimientos populares armados de las décadas de los años sesenta y setenta, en los cuales los campesinos e indígenas jugaron un papel protagónico. El movimiento zapatista es su expresión más rebelde que implica, de hecho, una declaración de ruptura total con el Estado.

Dicho en otras palabras, la participación se define aquí como aquella acción colectiva —en este caso en torno al manejo y conservación de los recursos naturales— que surge de un proceso de negociación de intereses, definición de reglas y construcción de compromisos entre diversos actores sociales, a partir de sus derechos y obligaciones. Es a esta definición que haremos referencia a lo largo de este trabajo pues las experiencias en México nos hablan de la participación tanto en procesos que se dirimen entre actores locales, como de otros en los que se observa cooperación entre las comunidades, los organismos no gubernamentales nacionales e internacionales, las universidades y las instancias de gobierno locales, estatales y nacionales.

Desarrollar un esquema de co-responsabilidad entre el Estado y las comunidades no se resuelve sólo con el discurso de la participación o con la creación de consejos consultivos de diversa índole. Muchas veces éstos carecen de representatividad, o simplemente no logran tener una vida institucional que canalice las múltiples energías e iniciativas locales, de tal

manera que las inconformidades y conflictos no se canalizan hacia estas instancias sino que se dirimen en espacios paralelos para fines de tipo político e incluso partidista. La participación, para que sea un proceso de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo (si es que existe un arriba y un abajo) requiere contar, en primera instancia, con comunidades fuertes y organizadas en torno a sus recursos, con normas internas clara y colectivamente establecidas y respetadas, así como con instituciones legitimadas. Por otro lado, la participación implica la apertura de espacios de negociación y la construcción de acuerdos entre los diferentes actores sociales, tanto dentro de las comunidades como en la relación que éstas establecen con el gobierno central.

Lo planteado hasta aquí se relaciona con la posibilidad de la gobernanza ambiental que contribuya a lograr los objetivos definidos en un ambiente con capacidad de resolución de conflictos. La gobernanza ambiental se refiere a: “los procesos de toma de decisión y de ejercicio de autoridad en los cuales intervienen los gobiernos en sus distintos niveles o instancias de decisión, pero también a otras partes interesadas que pertenecen a la sociedad civil y que tienen que ver con la fijación de los marcos regulatorios y el establecimiento de los límites y restricciones al uso de los ecosistemas. La gobernanza ambiental tiene que ver con cómo se toman las decisiones, lo que a su vez depende de quiénes son invitados a expresarse y cómo se construye un marco apropiado para que pueden hacerlo” (Piñeiro, 2006).

Gobernanza implica, por ende, desarrollar mecanismos de planeación incluyentes, mecanismo de transparencia y rendición de cuentas acerca de la intenciones de todos los actores, herramientas para la co-responsabilidad entre el Estado y la sociedad para la gestión de los recursos naturales, así como espacios de participación para la planeación democrática. Las

contradicciones entre los intereses y derechos de los diferentes actores, así como las percepciones diferentes en torno a estos derechos dificulta el ejercicio de una co-responsabilidad en la gestión del territorio y el manejo de los recursos del cual finalmente depende el éxito de las políticas.

EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE ÁREA NATURAL PROTEGIDA EN MÉXICO

El modelo de Área Natural Protegida al que responde la Rbiotux —tema al que nos asomamos en este trabajo— se inscribe dentro del paradigma de “conservación con desarrollo”, el cual define el concepto mismo de Reserva de la Biosfera; una iniciativa donde los objetivos de conservación se conjugan con la obtención de beneficios económicos y oportunidades para mejorar las condiciones de vida de la población directamente involucrada con la propiedad y uso de los recursos naturales (UNESCO, 1971)

El paradigma de Reserva de la Biosfera significó un giro muy importante en la manera como se concebía la conservación hasta la década de 1970. Antes, la protección de los valores ambientales estuvo dominada por una concepción marcadamente biologicista, donde la presencia de poblaciones humanas dentro o en torno a las áreas a conservar era vista como un factor que debía ser neutralizado en aras de preservar la naturaleza. Este enfoque sustentó la teoría y la práctica hacia el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas desde la creación de los primeros parques naturales, en Estados Unidos en la segunda mitad del siglo XIX (Yellowstone), y dominó las políticas hacia la conservación mundial durante gran parte del siglo XX. Este enfoque probó ser útil en condiciones donde la baja densidad de población y el número de personas cuyo sustento depende

del uso de los recursos naturales es suficientemente pequeño como para poder ser resuelto mediante subsidios u otro tipo de medidas que compensen la pérdida del acceso a los recursos. Sin embargo, por reducidos que fueran, el desplazamiento o despojo de los derechos de uso a grupos que muchas veces tienen largas tradiciones de asentamiento en los territorios, constituyó siempre una carga ética negativa para este modelo.

El primer parque nacional de México fue establecido en el Distrito Federal en 1917 (Parque Nacional Desierto de los Leones); sin embargo, el gran impulso vino durante la administración del presidente Lázaro Cárdenas quien, basándose en el marco jurídico de la Ley Forestal de 1926, decretó en la década de los años treinta el establecimiento de 82 áreas protegidas, entre ellas la Zona Protectora Forestal Veda de la Cuenca Hidrográfica del Lago de Catemaco. Estas iniciativas de protección correspondían a distintas categorías de protección reconocidas por la Ley Forestal, pero todas se definían esencialmente por el mismo enfoque conservacionista, donde la población local era excluida de la toma de decisiones y despojada —en teoría— de todo derecho a usar los recursos naturales dentro de los territorios protegidos. Sin embargo, en la práctica, el gobierno federal no desarrolló el aparato administrativo, el marco jurídico, ni las bases institucionales para la protección efectiva de las áreas protegidas, de manera que estos decretos no tuvieron efecto real. Ni la administración cardenista ni las que le siguieron incorporaron la protección de los recursos naturales como parte del modelo de desarrollo económico del país.

Durante cuatro décadas, el modelo económico del Estado mexicano privilegió la industrialización como prioridad nacional, basándose en una concepción de la naturaleza como algo inagotable, cuyo principal valor para la nación era sustentar el aparato industrial y el desarrollo económico (Paz, 2005:68).

Durante este periodo, México careció de una política ambiental clara, lo cual se reflejó en la manera en que la administración de las Áreas Naturales Protegidas pasó de una dependencia a otra según el vaivén de la política y sucesiones presidenciales; del Departamento Forestal, Caza y Pesca (con Cárdenas), a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, luego a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) en la década de los sesenta y setenta. En 1982 las ANP pasaron a ser responsabilidad de la recién creada Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue), sólo para ser trasladadas a la administración de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) en 1989, dependencia que las devolvió a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (Sagarh) hasta 1995, cuando quedaron bajo la tutela del Instituto Nacional de Ecología (INE), dependiente de la Semarnap. A partir del año 2000, las ANP son administradas por la actual Semarnat (*ibid.*).

Hacia principios de la década de 1980 se inició una etapa distinta, durante la cual se sentaron las bases institucionales y jurídicas de una política ambiental más estructurada; en 1982 se creó la Sedue, primera secretaría de Estado específicamente abocada al tema ambiental en la historia del país, y al mismo tiempo se promulgó la Ley Federal de Protección al Ambiente, primer instrumento que busca dotar de un marco jurídico integral a la gestión y administración ambiental en México (dicha ley fue derogada y sustituida en 1988 por la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, LGEEPA). La reformulación de la política ambiental del Estado mexicano fue resultado de la combinación de factores internos y externos en el país, entre los que destaca la creciente preocupación y accionar por parte de organizaciones civiles y el sector académico respecto de los niveles críticos de destrucción de la biodiversidad. Por otra parte, en el plano mundial la preocupación por el deterioro ambiental llevó al desarrollo de organismos

e iniciativas de la comunidad internacional, por ejemplo, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Programa Hombre y Biosfera (MAB).

El proyecto MAB replanteó la concepción del papel de las Áreas Naturales Protegidas al desarrollar el modelo de Reserva de la Biosfera, en el cual el objetivo fundamental sigue siendo la conservación de ecosistemas representativos y el material genético contenido en los mismos. La diferencia frente a la concepción conservacionista “convencional” estriba básicamente en dos aspectos: primero, en la reorganización conceptual del territorio de un área protegida, al distinguir dos zonas, la núcleo (donde se supone se encuentran los ecosistemas menos perturbados y con menor actividad humana) y la de amortiguamiento, que normalmente rodea a la primera, y donde se supone hay ecosistemas en distintos grados de alteración por actividades productivas que son consideradas en sí mismas objeto de conservación (*ibid.*).

La segunda aportación del modelo de Reserva de la Biosfera se relaciona con el surgimiento de un nuevo paradigma, en el que la conservación es asociada de forma directa con el mejoramiento de las condiciones de vida de la población que se asienta en las áreas que se desea conservar.

Forman parte integral del concepto de Reserva de Biosfera las ideas de conservación y de cambio —de conservación de la diversidad biológica y de los conocimientos ecológicos tradicionales y experiencia de gestión de recursos— y de cambio en la manera en que las sociedades utilizan sus entornos rurales y sus recursos naturales. Las zonas de transición plasman esta idea de cambio, ya que tienen el propósito de buscar adaptaciones a la necesidad de desarrollo y uso sustentable que tiene la sociedad. Estas áreas contienen los medios de producción de la comunidad. El enfoque es positivo y orientado al futuro, intentando acomodar el cambio a la vez que

buscan adecuados ambientes y calidad de vida. Paralelamente, la tendencia hacia la gestión del paisaje requiere nuevas formas de cooperación institucional y vínculos entre distintos niveles de toma de decisiones económicas y políticas (UNESCO, 2006).

Esta visión parte del supuesto de que en las circunstancias actuales, donde la mayoría de ANP se ubica en territorios densamente poblados, cualquier intento por proteger los relictos de ecosistemas naturales, pasa forzosamente por la disminución de la presión sobre los recursos, para lo cual es necesario reorientar los modelos de apropiación (producción y explotación) practicados por la población directamente involucrada en el uso de dichos recursos hacia modalidades compatibles con el aprovechamiento racional. El vínculo entre mejoramiento de la calidad de vida, la reorientación de los esquemas productivos y la disminución de la presión sobre los recursos hacen que la participación por parte de la población involucrada sea otro de los supuestos centrales y ampliamente asumidos en el modelo de las reservas de la biosfera. La participación activa de la población local y de sectores como el académico plantea una distribución de responsabilidades y atribuciones donde el gobierno ya no centraliza la administración, gestión y toma de decisiones, sino que los comparte.

A finales de la década de los años setenta, la propuesta de Reserva de la Biosfera promovida por la UNESCO fue acogida en México mediante la creación de las primeras ANP con este enfoque: Mapimí y Michilía en Durango, y Montes Azules en Chiapas. Una particularidad de la gestión de estas reservas es que desde el principio ha estado ligada al Instituto de Ecología A. C., un centro de investigación. La vinculación de las reservas de la biosfera con la problemática social y económica de la población local, la participación de la misma en la gestión de

las ANP y el papel preponderante desempeñado por instancias de investigación y educación superior originó la llamada “modalidad mexicana” de las reservas de la biosfera (Halffter, 1984).

Actualmente en México las reservas de la biosfera constituyen la categoría más elevada de Áreas Naturales Protegidas y uno de los pilares de la política nacional de conservación. Existen 31 reservas de este tipo que con una superficie superior a los 9 millones de hectáreas representaban más de 70% del territorio bajo protección legal en México (Durand, 2002).

MARCO GENERAL DE LAS POLÍTICAS AMBIENTALES EN MÉXICO Y ALGUNAS LÍNEAS PROGRAMÁTICAS

La política ambiental que enmarca la creación y el accionar actual de la Rbiotux es resultado de un largo proceso de desarrollo que llegó a un momento de concreción importante en la última década del siglo pasado, cuando durante la administración del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) se crearon la Semarnap (en sustitución de la Sedue), el Instituto Nacional de Ecología (INE) y La Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (Profepa); estos últimos como órganos desconcentrados de la Semarnap. Durante esa misma administración, en 1996 se reformuló la LGEEPA promulgada en 1988, conformándose así el marco jurídico e institucional de la política ambiental actual.

Un elemento importante de la política ambiental de las últimas administraciones federales ha sido el papel preponderante asignado a las ANP, siendo un objetivo explícito el “lograr una mayor cobertura y representatividad de las Áreas Naturales Protegidas, consolidando su funcionamiento, administración y manejo” (Paz, 2005: 77). La función de las ANP en la política ambiental reciente no se limita a promover la conservación de

la biodiversidad, sino que estas ocupan un lugar central en la estrategia de desarrollo de las regiones en las que se encuentran inmersas; bajo esta concepción, la conservación no limita, sino que es el motor del desarrollo. La LGEEPA de 1996 reafirmó la creación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Sinap), contemplado por vez primera en la LGEEPA de 1988. Originalmente, el Sinap quedó bajo la administración del INE, pero a partir del año 2000, esta responsabilidad fue transferida a el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), instancia que depende de la Semarnat, que es el nuevo nombre que, desde 2000, tomó la antes llamada Semarnat a la llegada de Vicente Fox como titular del Poder Ejecutivo.

Actualmente, en México, alrededor de 10% del territorio nacional se encuentra bajo protección en alguna de las modalidades de Áreas Naturales Protegidas consideradas por la Semarnat. En total, 148 ANP, que abarcan 17 303 133 hectáreas, se encuentran bajo un régimen u otro. Existen, sin embargo, otras formas de protección de los recursos naturales y no sólo la modalidad bajo administración de las instancias federales o estatales. El territorio bajo protección de las comunidades, principalmente indígenas, y sobre todo las áreas forestales, representan no sólo una proporción importante dentro de la superficie protegida, sino un modelo distinto de manejo y aprovechamiento que garantiza la conservación (Chapela, 1995; Boege *et al.*, 2001; Bray, 1997). Otro tipo de iniciativa de conservación —de gran importancia no obstante que no median decretos— son los predios propiedad de ejidos o comunidades indígenas que se dedican por voluntad propia a la conservación ecológica. Esta posibilidad es reconocida por el artículo 59, párrafo segundo y 126 al 136 del reglamento de la LGEEPA (Semarnat-PSSM-UNAM, 1997). Entre estas diversas posibilidades autóctonas de conservación se incluyen no sólo las zonas forestadas con poca perturbación, sino también los diversos

agroecosistemas que constituyen el reservorio genético más importante de plantas cultivadas (Rzedowski, 1992). Sin lugar a dudas, las zonas denominadas como áreas forestales permanentes caen en este tipo de reserva campesina. Son áreas bajo aprovechamiento de los bosques y selvas naturales que se mantendrán como zonas forestales. El estado de Quintana Roo, con su Plan Piloto Forestal, ha estado a la vanguardia en esta iniciativa y tiene aproximadamente 500 mil hectáreas de áreas forestales permanentes (Boege, 1991 y Boege *et al.*, 1992). En resumen, las ANP son necesarias para la conservación, pero es importante evaluar si son la mejor opción, si hay en ciertas condiciones otras posibilidades alternas o complementarias. Como escriben Carlos Cortez y Luisa Paré en un análisis comparativo de las reservas Montes Azules y Los Tuxtlas:

Las ANP muchas veces son sitios de intereses en conflicto, ya que tienen una larga historia de ocupación humana. La preocupación por la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad pocas veces sabe cómo dar un trato adecuado a la especie humana que habita estos lugares sobre los cuales tiene derechos territoriales, a veces ancestrales. En ese contexto, los diferentes actores diseñan y desarrollan sus propias agendas que levantan temas candentes relacionados con los derechos y la transparencia (Cortez y Paré, 2006).

Participación social y líneas programáticas

En la definición de la política ambiental y de las líneas programáticas correspondientes a lo largo de las últimas administraciones federales (Ernesto Zedillo, 1994-2000 y Vicente Fox, 2000-2006), se señala la importancia de la participación social en las acciones para el desarrollo sustentable (Cortez y Paré, 2006). En este marco, la Semarnat ha desarrollado una

política específica en relación con la participación. Durante la gestión federal de 1994 a 2000, la Semarnap adoptó el Principio 10 de la Declaración de Río: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”.

Con relación a las ANP, los órganos de participación considerados por la Semarnat son el Conanp y los Consejos Asesores (CA). El Conanp es un órgano de carácter consultivo en el que deliberan opiniones de expertos en conservación y aprovechamiento de recursos naturales; su función es auxiliar a la Semarnat en la definición de políticas hacia las ANP. Dicho organismo, tiene a su cargo la Unidad Coordinadora de Áreas Naturales Protegidas, cuyo titular es el secretario técnico del Consejo (mismo que es designado por la Semarnat, al igual que el presidente de la Comisión). Además de la Profepa y el INE, la Conanp está compuesta por la Conabio (Comisión Nacional de la Biodiversidad), instituciones académicas y centros de investigación, organizaciones no gubernamentales y organizaciones sociales y privadas (Semarnap, 1999: 43).

Los CA son órganos de consulta y participación social en materia de conservación y manejo de cada una de las ANP; sus principales funciones son participar en la elaboración del Programa de Conservación y Manejo (PCM), enriquecer propuestas para los Programas Operativos Anuales (POA), asesorar proyectos que se realicen en el ANP y detectar problemas o contingencias ecológicas. El gobernador del estado en que se ubica el ANP,⁴ es el presidente honorario del CA que está formado por representantes de instituciones académicas y centros de investigación, de organizaciones civiles, ejidos y comunidades, propietarios y

⁴ No todas las ANP han integrado su CA; actualmente, 73% de las ANP del país cuenta con Consejo Técnico; Asesor; la situación de la Rbiotux al respecto será analizada en el apartado IV.

poseedores de tierra y representantes de organizaciones privadas relacionadas con el uso de los recursos naturales en el área (Semarnap, 1999: 45-46). Las modalidades particulares de operación de estas instancias de participación, en el caso de la Rbiotux, serán abordado en apartado IV (La participación social en la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas).

La relevancia otorgada a la participación social en la política ambiental ha configurado, en gran medida, las líneas programáticas a través de las cuales se opera dicha política desde mediados de la década de 1990 a la fecha. En ese periodo, los principales programas operativos de la política ambiental han sido el Programa de Desarrollo Regional Sustentable (Proders), el Programa Manejo Integrado de Ecosistemas (MIE) y el Global Environmental Facility (GEF). A partir de 1995, la Semarnap, bajo la gestión de la maestra Julia Carabias, diseñó e instrumentó el Proders, con los objetivos de contribuir al combate de la pobreza, mejorar el bienestar social y detener los procesos de degradación ambiental que caracterizan a las regiones prioritarias del país donde opera el programa. El Proders se fijó, además, el objetivo estratégico de impulsar e institucionalizar nuevas formas de participación social en el diseño, operación, evaluación y seguimiento de los proyectos de desarrollo comunitario y regional, bajo los siguientes lineamientos:

desarrollo sustentable como paradigma;
descentralización como fundamento para el empoderamiento de actores regionales y locales al buscar que la política de inversión y gasto público se haga bajo objetivos consensuados y de forma coordinada;
participación, al pretenderse que los diferentes actores sociales, económicos y políticos se involucren en la elaboración, instrumentación y evaluación de las iniciativas del programa, y

ordenamiento ecológico del territorio como principio para la creación de un equilibrio entre los procesos productivos, sociales y las características del medio ambiente (Blauert y Dietz, 2003).

El Proders integró en el país la colaboración entre actores de organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, académicos y el gobierno local/regional tanto en la planeación como en la operación del programa. También impulsó el uso de metodologías como el Diagnóstico Rural Participativo (DRP o ERP) como elementos centrales del accionar de consultores e instancias operativas, y a la vez sentó antecedentes para la creación de espacios de toma de decisiones abiertos a la participación —Consejos Regionales de Desarrollo Sustentable (CRDS). Al cambiar la administración federal en 2001, el nuevo secretario del Medio Ambiente, Victor Lichtinger, transformó al Proders en un programa menos operativo, restringiendo su presupuesto. También se cambiaron algunos de los objetivos del programa al eliminar el papel de los consejos regionales y al priorizar la transferencia de experiencias del Proders a otros actores en la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, ámbito hacia el cual se orientaron preferentemente los recursos del programa (Blauert y Dietz, 2003).

La creación del GEF (Global Environmental Facility) o FMAM (Fondo para el Medio Ambiente Mundial) resultó de los compromisos contraídos por la comunidad internacional tras los acuerdos de la cumbre de Río en 1992, conformándose un fondo para apoyar iniciativas nacionales hacia la conservación. El GEF destinó a México un fondo de 15.6 millones de dólares, administrados por el PNUD y canalizados a través de la Semarnap mediante el programa de Manejo Integrado de Ecosistemas (MIE), el cual se enfocó a tres regiones prioritarias: la

Montaña de Guerrero, La Chinantla y Los Tuxtlas, operando de forma cercana a los Proders.

El objetivo del MIE es proteger la biodiversidad y sustentar funciones ecológicas vitales dentro de las tres ecorregiones mencionadas, mismas que enfrentan una serie de amenazas que ponen en riesgo su integridad y funciones ecológicas. Frente a esta situación —que es común a otras regiones del país— la respuesta del gobierno fue revitalizar el Proders, el cual está dirigido a integrar los objetivos de conservación de la biodiversidad y de desarrollo en 24 regiones diferentes, entre las que se cuentan las ecorregiones de atención del MIE. Al trabajar en los tres sitios, el MIE se planteó fortalecer y recrear los Proders, apoyando modelos piloto de manejo integrado de ecosistemas que fueran replicables, conservaran la biodiversidad y capturaran carbono, al tiempo que detuvieran la degradación del suelo. La intención a largo plazo era que “más tarde, el gobierno de México reproducirá sistemáticamente el paradigma en otras bioregiones” (PNUD, 2002).

Entre los planteamientos centrales del MIE se consideró la participación del público como un eje del accionar del programa, reconociendo la necesidad de romper muchas barreras para la participación, en particular entre los miembros del personal de la Semarnap y otras organizaciones gubernamentales relacionadas. Por ello, el proyecto contempló proporcionar asistencia técnica para diseñar estrategias participativas, mediar en el diálogo entre los actores involucrados y construir local y regionalmente las capacidades institucionales para instrumentar el manejo participativo.

El MIE se plantea complementar otras iniciativas de manejo de la biodiversidad, incluidas las inversiones en el dominio de las áreas protegidas de México, al hacer encajar las estrategias de conservación y las estrategias regionales dentro de un planteamiento integrado para el manejo de ecosistemas. Este

planteamiento se distingue de otros esfuerzos de conservación en el sentido de que funcionará a escalas bio-regionales y en todos los sectores productivos.

LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS EN VERACRUZ

Además del Sinap, en la mayoría de los estados de la república existen Sistemas Estatales de Áreas Naturales Protegidas, y Veracruz no es una excepción. Mencionamos brevemente a este sistema, puesto que los procesos de descentralización a los que nos referiremos más adelante tienen que ver con la existencia de funciones compartidas por ambos ámbitos de gobierno: el federal y el estatal.

En el estado de Veracruz, la confluencia de dos grandes sistemas, el neártico y el neotropical, permite que esta entidad ocupe el tercer lugar en biodiversidad en el país. El estado cuenta con 25 tipos diferentes de vegetación: 20 terrestres y cinco acuáticas, más de 8 mil especies de plantas registradas, 394 especies de vertebrados (40 de las cuales son endémicas al estado) (Boege y Rodríguez, 1992) y alberga a 142 especies de aves (11% del total nacional). Diversas zonas ecológicas básicas están representadas en Veracruz: la tropical húmeda con 23% de las selvas de México; la tropical subhúmeda; la zona templada húmeda, y la zona templada subhúmeda. La zona tropical subhúmeda reviste una importancia peculiar, puesto que es ahí donde encontramos el bosque mesófilo de montaña. En Veracruz se ubican 2 500 kilómetros cuadrados de los 20 mil existentes en el plano nacional de este tipo de bosque, sumamente frágil y sometido a múltiples presiones que amenazan su existencia (Williams *et al.*, 1995).

Sin embargo, hoy en día, debido a distintos procesos económicos, principalmente el desarrollo de la ganadería extensiva

y de distintos cultivos comerciales tanto en las planicies como en las zonas de montaña, estas regiones albergan sólo 9% de la cubierta forestal original que existía en el estado. Esta pérdida se ha dado tan sólo en los últimos 50 años. (Challenger, 2003). La cobertura de vegetación arbórea remanente tiene ahora una extensión de 1 562 083 hectáreas o sea 22% de la superficie estatal total. En 10% del territorio existen problemas de pérdida de suelo en grado severo, problemas asociados a la pérdida de cubierta forestal (*ibid.*).

De acuerdo con Wilfrido Márquez, de la Secretaría de Desarrollo Regional y Medio Ambiente, Veracruz se encuentra entre los tres estados con mayor transformación ecológica, ya que más de 72% de su territorio ha sido transformado para usos productivos y urbanos. Este deterioro no es sólo herencia de políticas del pasado, sino que sigue vigente, ya que entre 1993 y 2000 la entidad perdió 18.7% (286 547 ha) de sus bosques y selvas (es decir 2.7% o 40 936 ha/año), mientras la tasa de deforestación nacional de bosques y selvas es de 1.1% anual. Se estima que tiene más especies de flora y fauna en riesgo de extinción que cualquier otro estado (Márquez, 2003). El artículo 46 de la LGEEPA establece la facultad que tienen los gobiernos de los estados y del Distrito Federal para crear y administrar parques y reservas, bajo los términos que marque la legislación local. Con este marco jurídico, el gobierno de Veracruz ha creado los instrumentos jurídicos para establecer ANP, contemplando también modalidades bajo iniciativa y administración no gubernamental. El Sistema de Áreas Naturales Protegidas de Veracruz y el Sistema de Áreas Privadas de Conservación tienen la finalidad de conformar un instrumento básico de ordenación y programación de las acciones que se deberán emprender (*ibid.*). Existen en Veracruz 32 Áreas Naturales Protegidas, 14 bajo administración federal y 18 bajo administración estatal. La extensión del territorio protegido es

de 818 162 hectáreas, o sea, 11.5 % de la superficie del estado (*ibid.*). Una de las 14 Áreas Naturales Protegidas de jurisdicción federal es la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas, decretada en 1998, que es el tema principal de interés de este trabajo, por lo que no nos detendremos más en cuestiones de carácter general sobre las ANP en Veracruz.

CONFORMACIÓN SOCIAL DEL ESPACIO REGIONAL. LOS TUXTLAS A TRAVÉS DE LA HISTORIA RECIENTE

Hablar de la región de Los Tuxtlas, según el interés de quien vive en ella, escribe sobre ella o quien la visita es hablar de los brujos, de los puros, de la carne de chango, de los chaneques, de la danza del tigre, de la selva, de la Virgen del Carmen o de la biodiversidad, entre otras cosas, según el caso. Antes de centrarnos sobre el tema que nos ocupa que es la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas, hemos querido hacer una breve descripción de este espacio pero de manera diacrónica, lo que nos permite entender que las regiones como procesos de construcción social se van transformando a lo largo de la historia. En este sentido, la creación en 1998 (con varios intentos anteriores) de una Reserva, forma parte de este proceso de construcción social, y como tal y al igual que cualquier otro proceso de cambio regional, se encuentra en una tensión permanente entre diferentes fuerzas políticas y sociales.

Desde el momento en que tres centros de investigación de educación superior⁵ realizan estudios desde hace años en la región, lógicamente existe un gran acervo de publicaciones, sobre todo, de biología y ecología pero también en ciencias sociales Sin repetir lo planteado en otros estudios que hemos publicado

⁵ Universidad Veracruzana, Instituto de Ecología A. C. y UNAM.

en los cuales hemos contribuido en los últimos años (véase Anexo I) recordaremos aquí alguna información que ha sido tratada más que nada en el ámbito de los estudios en historia y ciencias sociales, y que es indispensable para entender la transformación del paisaje regional.

Debido a que la permeabilidad entre las distintas disciplinas es escasa, hemos pensado que podía ser de utilidad presentar en el Anexo I una bibliografía de Los Tuxtlas desde la perspectiva de las ciencias sociales.

Si hablamos como biólogos o geógrafos, diríamos que las tierras bajas de llanuras con pequeños lomeríos son los paisajes dominantes en el sur de Veracruz, pero al centro-norte se destaca un macizo conformado por tres volcanes: San Martín Tuxtla, Santa Marta y San Martín Pajapan. Este macizo conforma lo que se denomina la Sierra de Los Tuxtlas, que es parte del Sistema Neovolcánico Transversal. La región de Los Tuxtlas-Santa Marta, Veracruz, ubicada en el litoral del Golfo de México, en la zona sur del estado, se caracteriza por su complejidad ecológica y socioeconómica. En estas montañas nace la red hidrológica que abastece a importantes ciudades de la región como son, de sur a norte, Coatzacoalcos, Minatitlán y Cosoleacaque, del corredor de la industria petroquímica, Jaltipan, Acayucan, Catemaco, San Andrés y Santiago Tuxtla (Paré *et al.*, 1992).

En él área se han registrado 15 tipos de vegetación distintos, entre los cuales destacan: bosques de niebla, que ocupan desde la costa hasta las cimas de los volcanes, selvas húmedas altas, medianas y bajas, bosques de encinos y de coníferas, dunas costeras, manglares y popales (F. Ramírez, 1999).

Las investigaciones florísticas registran 2 697 especies, subespecies y variedades de plantas, 30 de ellas registradas como amenazadas (dos endémicas), 17 en peligro de extinción (seis

endémicas) y 21 sujetas a protección especial (una endémica). Los Tuxtlas es una de las cinco regiones de mayor endemismo de árboles en México (con presencia de 26 de las 41 especies arbóreas exclusivas de las selvas húmedas de la vertiente del Golfo y del Caribe). Por lo anterior, la Reserva representa un banco de germoplasma para la reproducción y conservación de especies de importancia ecológica. (Conanp, s/f).

Como antropólogos, no podemos dejar de mencionar las importantes peregrinaciones que los días 16 de julio (Virgen del Carmen, Catemaco) y 3 de mayo (Cristo Negro de Otatitlán) llevan a la población indígena de la Sierra de Los Tuxtlas, a atravesar ríos y montañas a pie o a caballo para reconstruir ritualmente antiguos territorios simbólicos (Chevalier y Buckles, 1995). Desde el punto de vista social y cultural, lo primero que hay que señalar es que esta unidad geográfica llamada la región de Los Tuxtlas tiene dos subregiones con dinámicas productivas y culturales diferentes. En el norte, en las cercanías del volcán San Martín Tuxtla y el Lago de Catemaco, se ubica la región tradicionalmente conocida como la región tuxtleca. Su población hoy en día es considerada como mestiza, aunque la gran cantidad de apellidos indígenas nos revela su pasado nahua y sus tradiciones culinarias, musicales y de uso de formas curativas alternativas, así como rasgos físicos de su población son testimonio viviente de un crisol de culturas y razas incluida la africana (Delgado, 2004; González, 1994). Tiene un núcleo urbano importante conformado por las ciudades de Catemaco, San Andrés Tuxtla y Santiago Tuxtla. La ganadería, la producción de tabaco y el turismo son las actividades productivas predominantes hoy en día. La región norte está conformada por los municipios de Catemaco, San Andrés Tuxtla, Santiago Tuxtla y parte de Angel R. Cabada.

La región sureste, mayoritariamente indígena, comprende los municipios de Hueyapan de Ocampo, Soteapan, Mecayapan, Tatahuicapan de Juárez y Pajapan, donde se encuentra población zoque-popolucua en los primeros dos municipios y nahua en los otros, además de población mestiza en la costa. Esta región es conocida como Sierra de Santa Marta, aunque para la población local es la Sierra de Soteapan o de Pajapan, según el caso, y para los historiadores y soneros se trata del Sotavento y de la llanura del Barlovento (García de León, 1992: 6, citado por Delgado, 2004).

Zona selvática incomunicada hasta los años cincuenta, la región de Los Tuxtlas ha sido lugar de paso y de confluencia de muchas culturas a lo largo de los siglos. Encontramos vestigios tanto de la cultura olmeca como de la teotihuacana y de asentamientos humanos ligados a posteriores migraciones desde el altiplano mexicano hacia el sureste. Las primeras migraciones nahuas se debieron a la caída de Teotihuacan y la dispersión de sus habitantes (Delgado, 2004). Desde la época prehispánica las relaciones de dominación marcaron la construcción social del espacio; en ese entonces los pueblos zoque-popolucas y nahuas que conformaban los Señoríos de Coatzacoalco y Tuxtla, tributaban a sus señores, para el sostenimiento militar y religioso, mantas de algodón, cacao, maíz, aves y miel de monte (Báez, 1973).

Durante la Colonia, parte de los territorios habitados por nahuas y zoque-popolucas fueron ocupados por encomenderos, y más tarde por hacendados. Para recuperar sus tierras, en el siglo XVIII los nahuas de Minzapan (más tarde Pajapan) y los popolucas de San Pedro Soteapan tuvieron que comprarlas a los usurpadores; pero a finales del siglo XIX ocurrió un nuevo despojo de tierras. Esta vez fueron los nahuas de Mecayapan y nuevamente los popolucas de San Pedro Soteapan quienes perdieron sus tierras, las cuales, bajo el amparo de las Leyes de

Desamortización, fueron declaradas como terrenos baldíos (Azaola, 1982; Buckles, 1989; Cruz, 1990; Buckles y Chevalier, 1992 y Blanco, 1999). Emilia Velázquez (1992) nos señala las importantes transformaciones que sufrió el paisaje durante la época colonial:

Otro cambio importante ocurrió en el paisaje, a causa de la introducción del ganado bovino y la caña de azúcar inmediatamente después de la conquista española, lo que trajo consigo la aparición de nuevas formas de trabajo (González Sierra, 1994).

El medio natural también recibió el impacto de la extracción de maderas duras para la construcción de barcos y maderas preciosas para ebanistería. Según se desprende de la Relación de Corral, hacia 1777 en la entrada a la Sierra, es decir en la zona de Chinameca, se explotaba cedro y caoba en cantidades importantes (Siemens y Brinckmann, 1976).

La promulgación y aplicación de la *Ley de desamortización de fincas rústicas y urbanas propiedad de las corporaciones civiles y religiosas*, conocida como Ley Lerdo, provocó en la región, como en otras partes del estado y del país, una serie de levantamientos, de los cuales es conocido en la región de la Sierra de Sotepan el de 1888, cuando los popolucas tomaron las oficinas de gobierno de Acayucan y el levantamiento comandado por Hilario C. Salas del Partido Liberal Mexicano, en 1906, preámbulo de la Revolución de 1910 en la región (Blázquez, 1986).

El crecimiento de las haciendas sobre las tierras indígenas en el siglo XIX, y la posterior fragmentación de los territorios indígenas en ejidos con el proceso de reforma agraria en la época posrevolucionaria, son procesos que han contribuido fuertemente a la transformación del paisaje. Para una mayor comprensión de estos procesos remitimos a los trabajos de Emilia

Velásquez (1992, 1997). Con la construcción del ferrocarril y la llegada de grandes empresas madereras se dio una nueva integración de la región en la economía con fuertes impactos sobre los recursos naturales:

La gran transformación de los nichos ecológicos del Sotavento se dio en la segunda mitad del siglo XIX: se multiplicaron las haciendas ganaderas y los trapiches, las plantaciones tabacaleras, la explotación maderera y las plantaciones de café, cacao y hule, llegándose a exportar sus productos por los puertos de Minatitlan, Sontecomapan, Tlacotalpan y Veracruz. En las décadas de los veinte y treinta de este siglo se cultivaron enormes extensiones de plátano en la cuenca del Coatzacoalcos, en terrenos ganados a la selva y el pantano e inició la colonización de esta cuenca (Delgado, 2004:279).

A partir de la década de 1950, en el marco del Programa Nacional de Colonización, empezó la colonización en la Sierra de Santa Marta, y sobre el antiguo territorio de los popolucas se instalaron colonos mestizos del centro del estado, donde formaron un enclave ganadero de importancia, la Perla del Golfo, acontecimiento que desencadenaría el proceso más acelerado de cambio de uso del suelo y destrucción de la biodiversidad que no se había visto siquiera durante la época colonial y en el siglo posterior a la Independencia (Lazos y Paré, 2000). Posteriormente, durante el gobierno de Luis Echeverría, el Programa Nacional de Desmontes trajo una nueva oleada de campesinos mestizos del centro del estado y de Los Tuxtlas para formar nuevos ejidos.

El modelo ganadero introducido por rancheros y campesinos mestizos del centro del estado y apoyado por la banca oficial se expandió sobre las selvas y zonas de acahuals que eran las reservas para la producción milpera de los indíge-

nas. Por una parte los nuevos colonos, según la legislación agraria, tenían que desmontar para comprobar la ocupación de la tierra y, por otra, los nuevos rancheros mestizos implicaron a los indígenas en sus proyectos ganaderos, dándoles a ganar a medias u ofreciéndoles dinero para la renta de sus pastos que iban sustituyendo la selva (Paré, 1993).

El proceso de deforestación asociado a la colonización se expresa en que entre 1967 y 1976 los bosques se habían visto reducidos en toda la Sierra de una extensión de 96 640 a 35 788 hectáreas, es decir, que la tasa de deforestación fue de 3 308 hectáreas anuales en promedio en el periodo (Ramírez, 1992). La deforestación compromete un manejo sustentable de la biodiversidad al provocar el aislamiento entre fragmentos de selva, y por ende una disminución de la fauna silvestre que antes representaba un importante componente de la dieta humana.

La relación sociedad-naturaleza entre los indígenas y campesinos en general se modificó a lo largo de este proceso. La deforestación fue el precio del nuevo modelo ganadero al que muchos aspiraron por diversas razones. Las transformaciones agrarias, el parcelamiento de la tierra y los cambios en la vida interna de las comunidades han representado una mayor presión sobre los recursos (Lazos y Paré, 2000). A lo largo de esta historia, a los cultivos de la época colonial, como fueron la caña de azúcar y el aprovechamiento de pastos naturales para ganado se comenzaron a agregar otros como el tabaco en la zona norte o la papaya en la zona sur. De este modo, desde la carretera federal 180, quien se adentra hacia la Sierra verá un paisaje donde se alternan los fragmentos de selva y de acahuales con plantaciones de papaya, más recientemente de palma africana de aceite, de pastos de diversos orígenes (estrella de África, insurgente, señal, etc.), casas de barro y *zacate* (pasto), edificios

de concreto, agencias llamadas de turismo que en realidad se llevan a los jóvenes de la región a las maquiladoras al otro lado porque esta abundancia de recursos naturales y esta biodiversidad aún no se ha podido traducir en fuentes de empleo de manera contundente.

Los minerales que yacen debajo de la selva en la Sierra de Santa Marta representan un recurso que ha estado siempre presente en el imaginario colectivo como promesa de una vida futura mejor o, en el pensamiento indígena, como fuerza de atracción amenazante desde el centro de la tierra. El aprovechamiento de las minas de bauxita del Bastonal ha tenido corta duración pero la existencia de concesiones mineras se ha vuelto ahora un punto de tensión entre la voluntad de conservación y el “progreso”, como veremos más adelante.

I. Antecedentes de la creación de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas

Las primeras iniciativas para la conservación de la región de Los Tuxtlas bajo algún estatus especial de protección o conservación datan de 1937, cuando se declaró la zona protectora forestal de veda de la cuenca de Catemaco, con una extensión de 28 mil hectáreas.¹ Posteriormente, en 1967, la UNAM estableció en Balzapote la Estación de Biología Tropical de Los Tuxtlas, sobre una superficie de 700 hectáreas. La intención era no sólo investigar sino contribuir a la protección (Gobierno del Estado de Veracruz-UV, 1992).

Más adelante, por decreto presidencial,² se estableció la Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre en la región conocida como Volcán de San Martín Tuxtla, con una superficie de 5 730 hectáreas. Al año siguiente, también por Decreto presidencial,³ se estableció la Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre en la región Sierra de Santa Marta, conformada por 83 mil hectáreas. La pérdida

¹ Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1937.

² Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de febrero de 1979.

³ Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de abril de 1980.

de selva en diez años (1967-1976)⁴ había sido de 35 783 ha (Velásquez y Ramírez, 2005). Ambas zonas fueron reclasificadas como Reservas Especiales de la Biosfera por la Sedue en 1988 (Paré *et al.*, 1994). Incluso después del decreto de 1980 la SARH, encargada de elaborar un reglamento, no sólo no elaboró tal reglamento sino que siguió impulsando actividades productivas no adecuadas a la naturaleza de los ecosistemas de la región. De este modo, 55% de los programas impulsados por el Pider (Programa Integral de Desarrollo Rural) se orientaron a la ganadería, sin modificar prácticas agrícolas incompatibles desde el punto de vista ambiental (Mac Gregor, 1983). Aun después de publicado el decreto siguió funcionando hasta 1989 un aserradero, y a la sombra de los permisos de aprovechamiento se sacaba madera producto de tala clandestina. Algunos grupos de pobladores de la región, asesorados por la ONG que más años ha trabajado en la Sierra, se ampararon contra el Decreto de la Reserva porque los forestales les impedían seguir desmontando para sembrar milpa, a pesar de que durante los años ochenta todavía se dotaron nuevos ejidos en la zona. Al no cobrar existencia real el proyecto de Reserva, no se le dio seguimiento al amparo por no ser necesario, ya que las actividades productivas habituales de desmonte y sustitución de selvas por pastizales no encontraban limitaciones.

El caso del aserradero impulsado por el gobierno del estado es un ejemplo de cómo la contradicción entre políticas públicas, y en particular entre las políticas estatales⁵ y federales, marcó los intentos de conservación en aquel entonces al igual que en

⁴ De acuerdo con un análisis de fotografías aéreas realizado por Ramírez (1993), en 1967 en la Sierra de Santa Marta se detectaban 96 640 ha cubiertas con selva, superficie que descendió a 60 857 ha para 1976.

⁵ Esta iniciativa dependía del Programa de Desarrollo Forestal del gobierno del estado de Veracruz.

las décadas posteriores, como veremos en este trabajo. En los hechos, las declaratorias no pasaron del papel, de manera que la tasa anual de deforestación siguió en 2 350 hectáreas anuales entre 1975 y 1985, para bajar a 425 por año entre 1986 y 1990. Esta disminución no fue resultado de la puesta en práctica de políticas públicas o de las sucesivas declaratorias de Reserva, sino más bien se atribuye a que el remanente de bosque se encontraba en terrenos con pendientes fuertes, inaccesibles y de poca vocación agropecuaria. De este modo, la pérdida de bosques y selvas fue de 23 493 hectáreas entre 1976 y 1991 (39% de la vegetación existente en 1976) (GEF-PSSM-Semarnap, 2000). Más aún, la administración pública federal impulsó desde 1950 a la fecha políticas contradictorias con el espíritu de las diferentes declaraciones de Reserva, particularmente a través del apoyo a la expansión de la ganadería, la promoción de la colonización de la Sierra (como válvula de escape a las demandas de tierra de otras partes del estado y del país), y la ley de desmontes de tierras ociosas.

En resumen, el reparto de tierras, la colonización, el desmonte y el fomento a la ganadería extensiva marcaron la política del Estado mexicano hacia la región entre las décadas de 1950 y 1980; en el mismo periodo, las políticas de conservación solamente se expresaron como decretos, y no se emitieron leyes ni apoyos financieros para su impulso. Por el contrario, diversos programas institucionales continuaron con la lógica de desarrollo de la ganadería extensiva. En paralelo a esta historia, la Estación de Biología Tropical de Los Tuxtlas de la UNAM consolidaba su presencia, aunque de manera poco vinculada a esta problemática de destrucción:

En febrero 1984, y como parte de un plan maestro de desarrollo de las estaciones de campo del Instituto de Biología, se inauguraron las instalaciones con la ampliación de

la infraestructura universitaria en la Estación [...] A partir de ese momento las actividades de investigación, enseñanza y divulgación en la Estación crecieron de manera significativa, aumentando el número de usuarios y proyectos y llevándose a cabo, por primera vez, eventos académicos como cursos, talleres y simposiums (pagina web del Instituto de Biología de la UNAM (<http://www.ibiologia.unam.mx/>)).

Ante esta acelerada destrucción, y con la intención de contribuir a hacer realidad los propósitos de conservación de los decretos de Reserva de 1979 y 1980, el Instituto Nacional de Investigaciones sobre Recursos Bióticos (Inireb) creado por el doctor Antonio Gómez Pompa, y establecido en Xalapa en 1979, elaboró una propuesta de Plan de Manejo de Recursos Naturales para la Reserva de la Biosfera Sierra de Santa Marta (gobierno del estado de Veracruz-Universidad Veracruzana, 1992).

En 1989 la Universidad Veracruzana adquirió 220 hectáreas y estableció un centro de investigación tropical en Papiapan, bajo el nombre de Parque de la Flora y la Fauna Silvestre Tropical. Dos años después, el Grupo Veracruzano de Rescate Ecológico, A. C. compró 300 hectáreas de selva en la Sierra de Santa Marta, en las inmediaciones del predio llamado El Bastonal. Finalmente, se establecieron a orillas del lago de Catemaco dos parques ecológicos particulares entre 1990 y 1995 (Parque Ecológico Nanciyaga y el Parque Ecológico La Jungla), ambos abiertos al público con fines recreativos y ecoturísticos (gobierno del estado de Veracruz-Universidad Veracruzana, 1992). Durante la década de 1990, desde el gobierno federal y estatal se siguieron impulsando políticas y programas agropecuarios totalmente desvinculados del tema ambiental, y el cambio de uso del suelo de forestal a ganadero continuó siendo financiado con recursos públicos. A esto se sumó la promoción de actividades agropecuarias “innovadoras”, como el establecimiento de plantaciones de palma de aceite y

eucalipto, actividades seleccionadas bajo la filosofía de buscar “ventajas comparativas”, es decir, incursionar en productos no tradicionales para los cuales supuestamente había nichos de mercado donde se podía concurrir con ventaja frente a otras naciones, y en particular con los socios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en 1994.⁶

Finalmente, en 1998, se declaró parte de la región como Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas, episodio al que nos referiremos con mayor detalle más adelante. El diagrama siguiente sintetiza la relación entre dos procesos paralelos pero no necesariamente congruentes: las intenciones y los esfuerzos hacia la conservación por un lado, y por otro la evolución económica y agraria de la región.

PROGRAMA DE DESARROLLO INTEGRAL DE LOS TUXTLAS

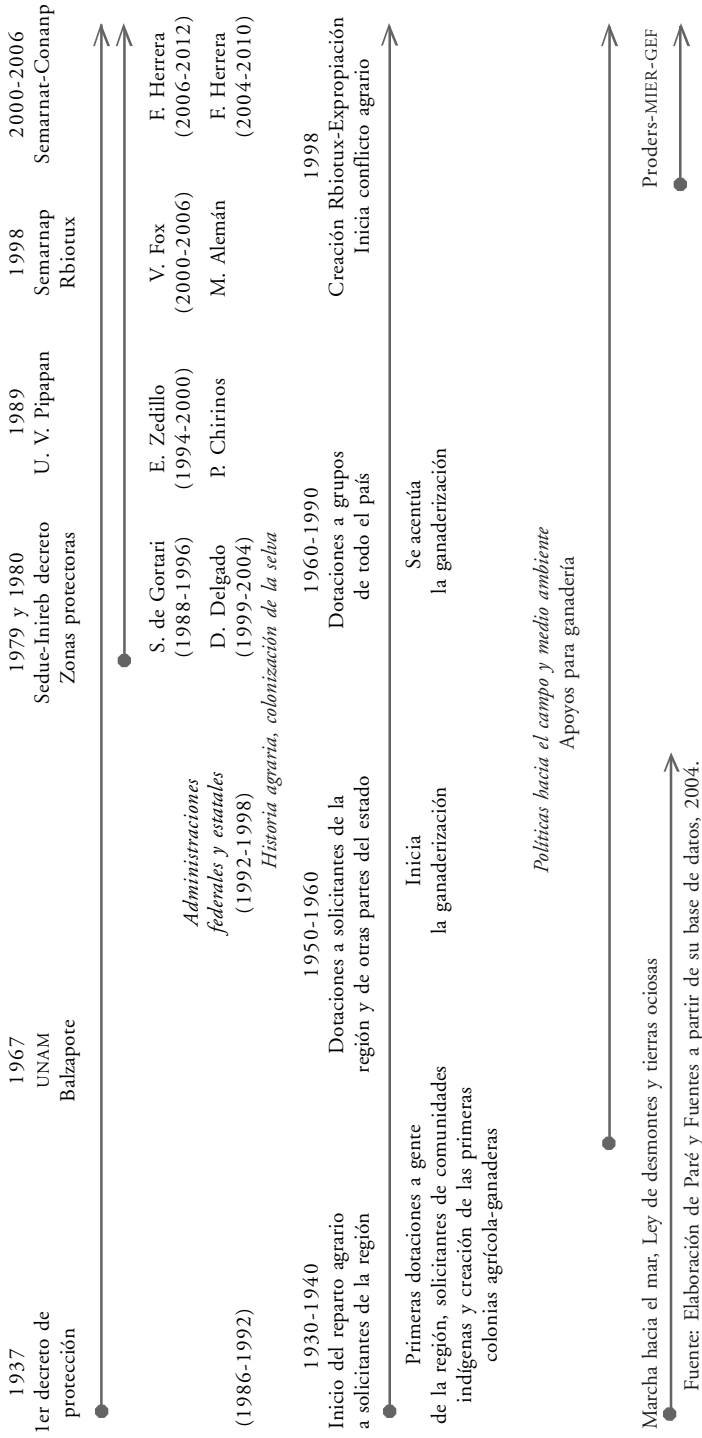
Entre 1991 y 1993 el gobierno del estado de Veracruz trató de articular las iniciativas de conservación y desarrollo en la región de Los Tuxtlas a través del Programa de Desarrollo Integral de Los Tuxtlas (Proditux). La existencia de tres áreas protegidas federales en la zona (las reservas especiales de la Biosfera de San Martín Tuxtla y la de Sierra Santa Marta, de 1980, así como la del Lago de Catemaco, de 1938) y la velocidad con la que estaban desapareciendo los últimos reductos de selva de esta región dieron origen a esta iniciativa. La intención era trabajar con una visión intermunicipal, partiendo de la idea de que los

⁶ Las plantaciones de palma aceitera promovidas por el gobierno del estado de Veracruz eran parte de una supuesta estrategia de integración de cadenas productivas, en la que la producción de la región sería absorbida por la fábrica de aceite instalada cerca de Acayucan, Ver. Para 2004 el precio de compra ofrecido era tan bajo que los agricultores no recuperaban ni los costos de producción.

Cuadro 1

CRONOLOGÍA DE POLÍTICAS AMBIENTALES, AGRARIAS Y AGROPECUARIAS EN LOS TUXTLAS

Iniciativas públicas de protección y conservación en Los Tuxtlas



problemas ambientales de un municipio no terminan en sus límites geográficos ni administrativos y que era necesaria una colaboración entre las autoridades de los diferentes ayuntamientos.

Fue la Dirección Forestal de la Sedap (Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Pesquero) la que, con base en una política exitosa de aprovechamientos forestales en el Cofre de Perote y en la región del Pico de Orizaba, impulsó el Proditux (Gobierno del estado de Veracruz-Universidad Veracruzana, 1992). La finalidad principal era, desde una visión regional, analizar y dictaminar las solicitudes de aprovechamiento forestal; atender las denuncias en cuanto a talas clandestinas y establecer normas sobre el uso del suelo y de los recursos naturales. Una función más específica era la determinación de los precios de la madera y la inspección de las carpinterías y madererías de la región, en un esfuerzo por controlar el clandestinaje en el abasto del producto. La finalidad última era regular el mercado, ajustando la oferta a las necesidades de materia prima de la industria local instalada. Las implicaciones eran compartir con la SARH (Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos) las responsabilidades del manejo de los recursos forestales en la región. El otro eje complementario era la intención de reforestar la región, para lo cual la herramienta principal fue la construcción de un vivero con capacidad para 15 millones de plantas. La intención general del plan era:

Conservar el conjunto de fragmentos de selva que restaban en la región, localizados fundamentalmente en las inmediaciones de los volcanes de Santa Marta, San Martín Tuxtla, San Martín Pajapan, la cadena de conos cineríticos que une a ambos macizos de NO a SE y los manglares de la laguna de Sontecomapan y del Ostión (Gobierno del estado de Veracruz-Universidad Veracruzana, 1972).

Para crear una base regional de apoyo a sus iniciativas, la Secretaría impulsó la formación de Comisiones Municipales de Ecología en San Andrés Tuxtla, Santiago Tuxtla y Catemaco, tal como lo prevé la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del estado de Veracruz. A su vez, estas Comisiones eran integrantes del Comité técnico del Proditux, en el cual participaban también la Dirección de Desarrollo Forestal de la Sedap del gobierno del estado, la Universidad Veracruzana, la Estación de Biología y el IIS (Instituto de Investigaciones Sociales) de la UNAM, así como el PSSM, A. C., entre otros.

La propuesta también contemplaba la creación de corredores que comunicaran a las zonas núcleo, por lo que había que reformar los decretos existentes para el establecimiento de un corredor ecológico entre la Sierra de Santa Marta y el Volcán de San Martín Tuxtla, por medio de la integración de los fragmentos de selva y las áreas protegidas.

El documento también proponía sumar la estación biológica de la UNAM en Balzapote al decreto protector del volcán de San Martín Tuxtla, y además integrar al volcán de San Martín Pajapan como zona núcleo, pues hasta entonces en la porción sur de la región solamente se había decretado como reserva a la sierra de Santa Marta.

Entre las estrategias para evitar que la propuesta quedara nuevamente en el papel, se proponía la firma de un convenio de coordinación entre el gobierno federal y el gobierno del estado, para que las zonas de reserva y los corredores se volvieran responsabilidad del segundo, o asunto de co-responsabilidad entre ambos. A su vez, dicho gobierno podría dar en concesión por periodos renovables el manejo de estas áreas a instituciones educativas y de investigación. Finalmente, hay que señalar que el plan también sugería la adhesión voluntaria de predios y ejidos a las zonas núcleo o corredores, y en ningún momento

expropiaciones. Se proponía que los ejidos dotados pero no ocupados volvieran a ser considerados tierras nacionales.

Esta experiencia duró dos años y terminó cuando hubo cambio de gobiernos estatal y municipales. Entre los aciertos logrados se puede mencionar la apertura de un espacio para la participación del sector académico y de la sociedad civil aunque éste no fue aprovechado al máximo. El Comité tuvo algunos, como llamar la atención sobre la acelerada degradación de los recursos naturales en la región; detener el cambio de uso del suelo en algunos casos; promover la reforestación, y buscar la unidad de acción en torno a un documento resultado de un esfuerzo colectivo (gobierno del estado de Veracruz-Universidad Veracruzana, 1992). La interrupción del programa se debió a varios factores.

- *Falta de institucionalidad y discontinuidad.* Como resultado de la falta de un esquema institucional más claro, debido a que surgió como iniciativa del ejecutivo estatal y estuvo todo el tiempo bajo su mando, los cambios político-administrativos derivados de las elecciones municipales y de un cambio de gobernador interrumpieron el proceso. Así como esta autonomía y línea directa con un gobernador en un momento representó ventajas, a la vez ató al programa a contingencias políticas y no le garantizó continuidad. De esta manera, ni el siguiente gobernador, ni los nuevos ayuntamientos dieron seguimiento al proceso, y menos aún la base campesina y de pescadores tímidamente convocada.
- *Problemas inherentes a la concepción del desarrollo.* Un factor no menos importante fue que los campesinos, quienes esperaban permisos de aprovechamiento forestal, nunca los recibieron ni tuvieron un papel real en la planeación. Después de convencerlos de que el bosque

tropical se podía manejar, de involucrarse en reforestaciones, éstos esperaron dos años sus permisos de aprovechamiento forestal que finalmente nunca obtuvieron. Dicha situación en realidad tuvo que ver con visiones encontradas respecto de la compatibilidad de la conservación con el desarrollo.⁷ Los biólogos que trabajaban con la concepción de la conservación mediante el aprovechamiento estaban en la mira de algunos académicos, cuya labor científica ha hecho de Los Tuxtlas un santuario “intocable” de la biodiversidad. Sin embargo, a pesar de que este santuario se ha convertido en una isla en medio de potreros, para algunos hablar de aprovechamientos forestales sigue siendo un sacrilegio.⁸

Otra cuestión que se abordó en estas Comisiones fue la problemática del lago de Catemaco. La crisis agrícola de la región, principalmente de la producción tabacalera, ha aumentado mucho el número de personas que se dedican a la actividad pesquera (más de 300 jefes de familia) por lo que se considera que el lago está siendo sobreexplotado. A diferencia de los planteamientos relacionados con los recursos forestales, no hubo

⁷ Los biólogos de la Dirección de Desarrollo Forestal encargados del programa venían de ricas experiencias de manejo silvícola y aprovechamiento de recursos forestales en las zonas del Cofre de Perote y del Pico de Orizaba. Estaban convencidos que la única manera de conservar el bosque era a través de la creación de una cultura silvícola y de estímulos económicos mediante aprovechamientos forestales.

⁸ En la década de los años ochenta del siglo pasado, en diferentes partes del país se realizaron interesantes experiencias de manejo integral del bosque, concepción que contrasta tanto con las concesiones forestales a grandes empresas que operaron con base en la matarasa como con las posiciones conservacionistas que plantean no tocar el recurso para conservarlo. El cultivo del bosque plantea su manejo basado en un plan de extracción y reforestación (Merino, 1997 y 1999; Boege, 2000)

aquí un planteamiento integral, y la representación social fue más escasa aún. La problemática se limitó a discutir si se debía permitir o prohibir el uso del tendal o chinchorro *charalero* en el lago, ya que éste, por lo reducido de la luz de su malla, podía representar un riesgo para otras especies, principalmente la mojarra blanca nativa (*Cichlasoma helleri*).

El Comité consideró que era necesario realizar una investigación para determinar si había que prohibir el uso del tendal o chinchorro y la costosa investigación nunca arrojó sus resultados hacia el municipio. De por sí el tendal está prohibido por decreto, de tal suerte que la investigación no sirvió para más que distraer momentáneamente la atención del problema y gastar recursos económicos que podían haber tenido mejor uso.

- *Espacios limitados para la participación.* En general se puede decir que la población de cada municipio nunca hizo suyas las Comisiones Municipales de Ecología, las cuales no tuvieron vida propia fuera del Comité Técnico Intermunicipal. Al inicio, aparecieron los líderes tradicionales, pero al ver que éste no era un programa “para hacer política”, pronto se desinteresaron, al igual que los representantes de los gobiernos de dos de los tres municipios. Hay que decir que las reuniones no tenían el mismo estilo que la política tradicional y nunca se enfocaron hacia la promoción política o electoral; en lugar de ello, su lógica obedeció a la creación de un verdadero órgano consultivo de la sociedad aunque la participación de ésta fue limitada.
- *Contradicciones entre las instituciones.* Lo más decisivo en el decaimiento del Proditux, además de no cubrir las expectativas (por ejemplo, permisos de aprovechamiento forestal y retiro de los tendales en el lago de Catemaco), fueron las contradicciones dentro del propio sector

institucional, mismas que corresponden a diferentes intereses económicos y dependen de los vaivenes de las coyunturas políticas. La duplicidad o traslape de funciones entre las instancias federales y estatales de un mismo ramo es común en la administración pública, sin embargo, es necesario reconocer que se debe o da pie a grupos de intereses o proyectos divergentes. El equipo promotor del programa era externo a la región, o sea de la capital del estado. A sus buenas intenciones se enfrentó la contraparte institucional federal a cargo del sector forestal en la región. El ordenamiento del uso del suelo y del manejo de los recursos naturales iba en contra de fuertes intereses económicos regionales: en concreto, de talamontes o ganaderos, quienes tienen padrinos en altas esferas políticas. Como se dijo antes, dada la dependencia de este programa del ejecutivo estatal y su falta de institucionalización, en cuanto cambió el gobierno estatal desapareció el proyecto.

A pesar de que dejaron de funcionar las Comisiones de Ecología, parte de las intenciones de reforestación y conservación de los recursos naturales iniciadas en la época del Comité Intermunicipal fueron retomadas e instrumentadas posteriormente por la Dirección de Desarrollo Forestal de la Sedap, que es la que dio seguimiento a este primer nivel de plan de manejo que se intentó crear en 1992.

PROCESO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA RESERVA

En 1996, el Proyecto Sierra de Santa Marta A. C. (PSSM) junto con el CIMMYT (Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y del Trigo), la UNAM, la Universidad Carleton de Canadá y el Global Environmental Facility (GEF) desarrollaron una

propuesta metodológica para evaluar el costo *incremental* de la conservación de la biodiversidad, tomando como estudio de caso la *Zona de protección forestal y refugio de la fauna silvestre Santa Marta*. El estudio elaborado definía la metodología requerida para lograr la participación y apropiación de las iniciativas de conservación por parte de la población local. Dicha propuesta partía de la planeación participativa comunitaria para definir el uso de los recursos naturales en cada una de las comunidades, hasta llegar a un ordenamiento del uso del suelo y a un plan de manejo coherentes con el Ordenamiento Ecológico Regional de Los Tuxtlas, cuya elaboración estaba prevista, y para el cual se pensaba tomar en cuenta las propuestas de la población.⁹ En este planteamiento, la conformación de zonas núcleo no era vista como una medida aislada, sino como parte de una propuesta más amplia de zonificación, cuya intención era aplicar el Ordenamiento Ecológico de la región y proteger los recursos forestales que quedaban y que se encontraban fuera de condiciones de aprovechamiento por su ubicación en zonas de pendientes muy pronunciadas.

Se destacaba la importancia de concebir la creación de la reserva como un *proceso* a través del cual se debían ir construyendo las condiciones sociales de viabilidad para la conservación. La constitución de las zonas núcleo se planteaba en dos fases, según lo permitieran las condiciones sociopolíticas. En la primera se integraría la zona núcleo inicial con los predios con vegetación primaria mejor conservada, donde la situación social y de tenencia de la tierra facilitarían la incorporación rápida a la zona núcleo. En la segunda etapa se ampliaría dicha

⁹ En 1997 el Instituto de Ecología y el PSSM, A. C., por encargo del INE, elaboraron un Ordenamiento Ecológico de la región de Los Tuxtlas. El ordenamiento, sin embargo, no llegó a ser decretado y, por lo tanto, no llegó a aplicarse (véase el apartado siguiente).

zona hacia los terrenos con vegetación en buen estado de conservación, conforme se fueran dando las condiciones y acuerdos sociales requeridos. Esta propuesta también señalaba que la creación de zonas núcleo no podría garantizar, por sí misma, el mantenimiento de los recursos biológicos, por lo que se necesitaría: complementar la creación de zonas núcleo con el reforzamiento de actividades de conservación a nivel comunitario, estableciendo, mediante acuerdos comunitarios participativos, reservas ejidales complementarias en las colindancias con la zona núcleo inicial (GEF-PSSM-CIMMYT, 1996).

La propuesta elaborada por el GEF-PSSM-CIMMYT (*ibid.*) consideraba indispensable partir de criterios que tomaran en cuenta las necesidades y expectativas de la población y hacerlas compatibles con la importancia de conservar la biodiversidad. Proponía la integración de dos zonas núcleo para proteger los remanentes de bosque de los volcanes de Santa Marta y San Martín Pajapan, conformados a partir de predios que tuvieran las siguientes características:

- que hayan sido dotados como ejidos, pero no estuvieran ocupados debido a sus condiciones topográficas y por falta de agua, por lo que no iba a afectar derechos agrarios o territoriales (eran terrenos nacionales y el procedimiento correspondiente era el de “cancelación de ejidos”, puesto que nunca fueron ocupados);
- terrenos comprados a propietarios particulares, o ejidos interesados en ser reubicados, y
- adhesión voluntaria de ejidos poseedores de bosques.

En el caso de que las tierras boscosas ejidales se manejen como zona núcleo, esta decisión tendrá que surgir de acuerdos con las comunidades correspondientes [...] por ello, en el planteamiento de esta estrategia es necesario contar con

la participación de la población local en la definición de los objetivos de conservación ambiental y de desarrollo social a nivel local (GEF-PSSM, A. C./CIMMYT, 1996).

Cabe señalar que en esta propuesta, los únicos ejidos que se proponía fueran comprados eran El Mirador y Península de Moreno (Catemaco), donde los pobladores, en algún momento, ya habían manifestado su interés por reubicar sus comunidades y terrenos, debido a la localización de éstos en lugares de alto riesgo y en pendientes muy pronunciadas que dificultaban el uso agropecuario del suelo y cualquier aprovechamiento. En ambos casos los ejidatarios tenían la percepción de que las áreas forestales no les servían de mucho debido a la topografía accidentada y la inaccesibilidad.¹⁰

La propuesta del PSSM contemplaba la zonificación de la reserva en: i) subzonas de protección en las que no permiten aprovechamientos de los recursos; ii) subzonas de recuperación en áreas alteradas con potencial para regenerarse, y iii) reservas ejidales cuya propiedad sigue en manos del ejido y divididas a su vez en zonas de protección y de extracción sustentable y cultivos bajo sombra.

Integración de la Estación Biológica Tropical de la UNAM con la Reserva del volcán de San Andrés Martín Tuxtla

En 1995, el Proyecto IIS-UNAM-PSSM intentó despertar el interés del gobierno del estado para llevar a la práctica el convenio celebrado con anterioridad entre el gobierno del estado y la UNAM para formar un corredor biológico entre la porción de

¹⁰ En 1991, las lluvias ocasionaron derrumbes que mataron a 12 personas en El Mirador y destruyeron casas en ambos poblados; los ejidatarios trataron de gestionar con distintas instancias de gobierno la reubicación de sus pueblos y terrenos, pero no lograron concretar ninguna medida.

la reserva federal San Martín Tuxtla y la Estación Biológica Tropical de la Universidad. La estrategia sugería desechar la idea de expropiar los ejidos que pudieran incluirse dentro del corredor (La Perla de San Martín, Adolfo Ruiz Cortines, Mario Souza, Laguna Escondida, véase mapa 2), ya que además de costosa, esta opción seguramente despertaría la oposición de los pobladores; en cambio, se señalaba la conveniencia de promover un proceso con varias etapas:

- sensibilización de la población y autoridades de los ejidos de la zona sobre la conveniencia de establecer esta área como reserva;
- proceso de ordenamiento comunitario del uso del suelo;
- creación de una instancia de planeación y desarrollo regional, incluyendo a los ejidos;
- registro del área voluntariamente declarada por los ejidos como Reserva dentro del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (ANP);
- establecimiento de convenios para protección y aprovechamiento sustentable, en los que la reserva podía ser concesionada a los cinco ejidos para su custodia y manejo; formulación de los reglamentos internos de los ejidos consistentes con los objetivos de conservación y uso sustentable de los recursos;
- zonificación de la reserva (núcleo, amortiguamiento y transición entre las anteriores);
- apoyo a la conversión de las actividades productivas mediante proyectos productivos sustentables, y
- acompañamiento a las comunidades mediante talleres de planeación y personal de apoyo de tiempo completo para

la creación de consensos, elaboración, gestión y evaluación de proyecto (PSSM-IIS-UNAM, 1995).

CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS

De manera simultánea a los estudios y propuestas impulsados por el GEF, la Semarnat también promovió procesos de diagnóstico regional y comunitario bajo un enfoque participativo, a través del Proders, el cual contrató al PSSM y la Universidad Nacional Autónoma de Chapingo, Centro Universitario de Oriente-Huatusco para llevar a cabo diagnósticos en las comunidades de la Sierra de Santa Marta: Venustiano Carranza, Adolfo López Mateos, El Pescador, Mazumiapan y San Fernando. La intención de estos ejercicios era:

- i) propiciar procesos comunitarios de reflexión sobre el estado y tendencias que afectan a los recursos naturales;
- ii) a partir de lo anterior proponer cambios en los esquemas de producción y aprovechamiento de los recursos, y
- iii) finalmente, ayudar a la población local a definir planes de desarrollo comunitario, dentro de los cuales el ordenamiento del territorio era un componente central.

Como se mencionó anteriormente, el GEF,¹¹ el IIS-UNAM, la Universidad de Carleton y el PSSM estaban desarrollando por esas mismas fechas una propuesta metodológica para propiciar la apropiación de las iniciativas de conservación por parte de la población local. La propuesta resultante coincidía plenamente con la orientación del Proders al poner la participación amplia

¹¹ El GEF había encargado al PSSM y al IIS-UNAM la realización de un estudio metodológico para establecer el costo incremental de la conservación de la biodiversidad en la región de Los Tuxtlas.

de los actores locales como el elemento indispensable para la viabilidad de las iniciativas de conservación y desarrollo en la región. Dentro de este marco, el Ordenamiento Ecológico Regional y la planeación en el nivel comunitario debían ser procesos convergentes y coherentes entre sí; el ordenamiento del territorio comunitario debía ser la expresión concreta del Ordenamiento Ecológico de la región.

Hacia 1997, los esfuerzos del GEF, UNAM, PSSM, Proders-Semarnap, CIMMYT, UNACH y la Universidad de Carleton contaban ya con una contraparte importante en varias comunidades y ejidos en la región. En algunos casos, las iniciativas comunitarias hacia la protección de zonas o recursos antecedían al accionar de estos actores, mientras que en otros, los procesos eran resultado de varios años de trabajo conjunto.¹²

INICIATIVAS COMUNITARIAS HACIA LA CONSERVACIÓN, PREVIAS A LA CREACIÓN DE LA RBIOTUX

Antes de describir el proceso mediante el cual fue creada la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas, es importante mencionar varias experiencias que existían antes de su conformación, porque nos parece que es una asignatura pendiente evitar en el futuro la creación de ANP desde arriba sin partir de los conocimientos existentes, lo que dificulta el desarrollo de una co-responsabilidad sobre la gestión de las mismas. En el Anexo II el lector encontrará una descripción de las reservas de la comunidad de Pajapan, de los ejidos Pajapan, Mecayapan, Mazumiapan, Venustiano Carranza, Benigno Mendoza, El Pes-

¹² De este modo, en los años siguientes se desarrollaron proyectos agroecológicos en varias comunidades, con fondos provenientes de la Fundación Interamericana o Interamerican Foundation (IAF), de la fundación NOVI13 y de la Fundación Rockefeller, entre otras fuentes.

gador y Tatahuicapan, en la Sierra de Santa Marta, y López Mateos, Benito Juárez, Ruiz Cortines y Perla de San Martín en la región de Catemaco y del volcán San Martín Tuxtla.

Vale la pena mencionar que ninguna de las reservas creadas por los ejidos contaba (ni cuenta actualmente) con reconocimiento gubernamental, federal o estatal. A la fecha sigue siendo una asignatura pendiente ver la manera de integrar a la gestión de la Reserva estas realidades mediante un reconocimiento formal, tal como lo hace factible el artículo 59 de la LGEEPA. A mediados de los años noventa, antes de la creación de la Reserva, las comunidades de Benito Juárez, El Pescador, El Mangal y Pajapan hicieron gestiones para lograr este reconocimiento como vía para fortalecer sus iniciativas, pero las dependencias no vieron la relevancia de las propuestas. Varias de estas iniciativas eran resultado de decisiones explícitamente tomadas por las comunidades en favor de la conservación de los recursos naturales (López Mateos, Mazumiapan Chico, Jicacal, El Pescador, El Mangal y bienes comunales de Pajapan), y vinculadas en mayor o menor grado con propuestas de ordenamiento de su territorio. En otros casos, las áreas de reserva resultaron de acuerdos para no parcelar áreas sin vocación agropecuaria (Tatahuicapan, Benigno Mendoza, Venustiano Carranza, Ruiz Cortines y La Perla de San Martín).

Las experiencias de los ejidos Adolfo López Mateos, El Pescador y El Mangal representaban ejemplos de esfuerzos en pro de la conservación, adoptados por la mayor parte de sus pobladores. En la mayoría de las iniciativas restantes, como Venustiano Carranza o Mazumiapan, se trataba de grupos organizados en torno a proyectos de reconversión hacia actividades productivas de carácter sustentable (cultivo de café de sombra asociado a palma, ixtle y vainilla).

Cuadro 2

ÁREAS DE RESERVA COMUNITARIAS E INICIATIVAS DE RECONVERSIÓN PRODUCTIVA HACIA EL USO SUSTENTABLE
DE LOS RECURSOS ANTES DE LA CREACIÓN DE LA RBIOTUX

<i>Comunidad/Ejido</i>	<i>Área (ha)</i>	<i>Instrumento de regulación</i>	<i>Ordenamiento territorial</i>	<i>Apoyo externo hacia la creación de la Reserva o reconversión productiva</i>
Ejido Benito Juárez	25	Acuerdos de asamblea	No	Ninguno
Ejido Adolfo López Mateos	100	Reglamento	Sí	UNAM, Semamat-Proders. Ecorurismo, estanques camaronícolas.
Ejido La Perla de San Martín	512	Reglamento	No	Sedap, Semamat. Cría de venado y tepescuintle, módulos silvopastoriles
Ejido Ruiz Cortines	288	Acuerdos de asamblea	No	
Ejido y bienes comunales El Pescador	125	Reglamento	Sí	UNAM, IAF, Sedap, Semamat-Proders, INI. Cría de venado y tepescuintle; módulos silvopastoriles; saneamiento ambiental; reforestación
Bienes comunales Pajapan	500	Acuerdos de asamblea	Sí	Proaft, Culturas Populares, Sedap, UNAM FIRCO, Semarnat.
Ejido Pajapan II; comunidades de El Mangal, Jicacal	60	Acuerdos de asamblea, Comités locales de ecología	No	Restauración de suelos, reforestación, producción de vainilla (Forest Island Project); organización de carpinteros.
Ejido Mecayapan	100	Grupo organizado de 10 ejidatarios <i>I chan chaneke juego</i>	No	Fundación Demos, Proaft, Dirección General de Culturas Populares
Ejido Venustiano Carranza		Acuerdos de asamblea	No	IAF-PSSM
Ejido Benigno Mendoza Mazumiapan chico	512	Acuerdos de asamblea Impulso al cultivo de café de sombra	No	Manejo de acahuales con plantaciones de ixtle; estanques piscícolas y camaronícolas (PSSM, Semarnat; Proders; Demos); producción de vainilla (UNAM); reforestación (FIRCO/Banrural)
Tatahuicapan	52	Acuerdo de asamblea	No	PSSM, Semamat. Ixtle, palma.

Fuente: Elaboración de Paré y García, a partir de su base de datos, 2005.

LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE LOS TUXTLAS: ¿IMPOSICIÓN O PROPOSICIÓN?

En julio 1996 el proyecto IIS-UNAM-Universidad de Carleton-PSSM A. C. organizó un seminario internacional en la UNAM, con la presencia de la entonces secretaria del Medio Ambiente, Julia Carabias Lilo, donde se presentaron los resultados del diagnóstico y propuestas del estudio elaborado por estas instituciones (además del CIMMYT) (zonificación, mecanismos de participación, arreglos institucionales para la gestión de los recursos financieros necesarios para operar la estrategia). Esta propuesta, a pesar de los apoyos institucionales, nacionales e internacionales con los cuales contaba, no recibió respaldo alguno de la Secretaría de Agricultura del gobierno del estado de Veracruz. Al contrario, a raíz del seminario, de manera paralela, esta dependencia se puso al frente de un proyecto de creación de reserva, sin coordinarse inicialmente con el gobierno federal, y menos aún con el proyecto universitario y se elaboró una nueva zonificación (considerando la expropiación de una buena cantidad de terrenos de varios ejidos).

Cabe señalar que a finales de 1996, la Semarnap, a través del INE nombró un director de la Reserva especial de la Reserva de Los Tuxtlas, la cual había carecido de una instancia rectora desde su creación como zona de protección forestal en 1979 y 1980. Al ver que las autoridades estatales promovían la Reserva sin tomar en cuenta los estudios anteriores ni a las autoridades federales, el director intentó darle coherencia a las diferentes iniciativas y frenar las intenciones de expropiación más amplias que hubieran provocado una gran incertidumbre y oposición, sobre todo de los pueblos indígenas. De este modo, como se verá más adelante, se logró una propuesta intermedia que definió los polígonos actuales de la Rbiotux. De no haber sido por esta mediación, los conflictos, hubieran

sido de mayor envergadura de lo que fueron con la expropiación que se llevó a cabo (véase el capítulo II).

Por razones políticas no desligadas de intereses personales, el gobierno del estado procedió de una forma muy distinta a la propuesta que se venía construyendo años atrás. Fue así como en noviembre de 1998, a pocas semanas de terminar la administración de Patricio Chirinos como gobernador de Veracruz, la secretaría estatal a cargo del sector forestal (Sedap) impulsó que se apresurara la firma de un decreto de Reserva, cuyo diseño y mecanismos de creación difirieron significativamente de las propuestas que la sociedad civil y los centros de investigación venían trabajando.

De este modo, el procedimiento de declaración fue sumamente precipitado, y se omitió cualquier mecanismo de información y consulta, incluso los contemplados por la normatividad federal.¹³ Con la aspiración de asegurar su futuro político, un alto funcionario de la administración estatal apresuró la declaración de Reserva, y en vez de retomar las propuestas anteriores, simplemente excluyó la participación de cualquier instancia social, así como a las comunidades en el momento de elaborar la zonificación. La única acción de preparación, fue enviar a empleados del estado a “sensibilizar” a las comunidades,¹⁴ y finalmente se informó a la titular de la

¹³ El artículo 47 del reglamento de la LGEEPA señala que en el proceso de constitución de un ANP, “los estudios previos justificativos deberán ser puestos a disposición del público para su consulta por un plazo de 30 días naturales [...] la Secretaría publicará en el *Diario Oficial de la Federación* y en la *Gaceta Ecológica* un aviso a través del cual se dé a conocer esta circunstancia y solicitará la opinión de los gobiernos de los Estados y Municipios que correspondan y de las demás instituciones a las que se refiere el artículo 58 de la Ley”.

¹⁴ Según testimonios recogidos en la región, en estos recorridos algunos enviados del gobierno intentaban comprar a bajo precio las tierras aprovechando la información que tenían respecto del precio de la indemnización que se iba a ofrecer.

Semarnap que todo estaba listo para la declaración de una Reserva libre de conflictos.

La extensa cita de una entrevista con el entonces director de Desarrollo Forestal de Sedap nos permite entender la visión existente en esta institución:

Por perfil y función institucional no correspondía a la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Pesquero [Sedap, de la que dependía la Dirección de Desarrollo Forestal] la responsabilidad de definir los límites de la Reserva, ya que todo lo relacionado con las ANP estaba dentro de las atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Regional (Sedere), específicamente en su Dirección de Asuntos Ecológicos. Fue por parte del gobierno del estado, del gobernador y del secretario de Sedap que se decidió pedir a la Dirección de Desarrollo Forestal hacer una propuesta para creación de la Reserva.¹⁵

Abunda el director de la institución, quien finalmente elaboró la propuesta:

la Dirección Forestal propuso inicialmente que más que una expropiación hubiera un mecanismo de reubicación en el que se compraran las tierras afectadas y se reubicara a las poblaciones afectadas en otras áreas fuera de las partes forestadas y de las zonas montañosas. Esta propuesta obedecía también a la lógica de poder dotar de servicios a poblaciones menos dispersas y concentradas en áreas más accesibles; se trataba de limpiar las zonas montañosas de población que había llegado ahí empujada por diversas razones, pero que no eran estos sus territorios de origen [...] el gobierno del estado no aceptó la propuesta de reubicación por considerarla muy complicada. Por eso se optó por comprar las tierra afectadas,

¹⁵ Jesús Dorantes, director de Desarrollo Forestal en la administración del gobernador Patricio Chirinos, entrevistado el 31 de mayo del 2004.

dejando a cada quien la decisión de qué hacer con su dinero. En los primeros meses de 1998, a través de la Dirección Forestal, se juntó a varios especialistas¹⁶ para que hicieran una propuesta de poligonal, para saber qué tierras comprar. Vimos el proceso de destrucción del área forestal en las últimas décadas y ubicamos las áreas forestadas existentes. Decidimos que el criterio para definir la poligonal sería a partir de las áreas con superficie forestal. La Sedap solamente propuso un criterio forestal para la poligonal y un esquema para realizar la compra de todo lo arbolado. No hicimos ninguna consulta con actores locales; fue un acto de autoridad que buscaba proteger lo que quedaba de bosque antes de que desapareciera, por eso quedó fuera Catemaco y la zona de la costa, pues en ellas no se encontraba la cubierta de bosque más importante; ésta se concentraba en las inmediaciones de los volcanes.¹⁷

El diseño de la delimitación de la Reserva (poligonal) fue manejado como un asunto no público; incluso las pocas consultas que hizo el equipo formado por la Sedap a personas con más experiencia y conocimiento de la región se hicieron a título personal y sin posibilidades de que los consultados pudieran verificar la inclusión de sus observaciones en la definición de las zonas núcleo (por ejemplo, el caso de Mazumiapan Chico).

El decreto de expropiación (referido antes como de compra de tierras) afectó una superficie de 16 900 hectáreas, lo que corresponde a cerca de 10% de la superficie total de la Reserva, y el área afectada por el decreto abarcó a ocho ejidos y 57 propiedades privadas. De los ocho ejidos, seis fueron expropiados completamente, mientras que los dos restantes quedaron con

¹⁶ Hay que señalar que el grupo de especialistas fue integrado por cuatro personas, todas profesionales en el área forestal, y que no incluyó a persona alguna con otro perfil profesional.

¹⁷ Véase nota 15.

partes de su extensión original. Solamente cuatro de los ejidos expropiados resultaron estar ocupados al momento del decreto, por lo que son los únicos que entraron en negociaciones con el gobierno del estado, reclamando pagos más justos por sus tierras. Los otros cuatro ejidos nunca habían sido ocupados por sus titulares, por lo que nadie se presentó a reclamar sus indemnizaciones. El gobierno del estado de Veracruz y el federal acordaron que al primero, a través de su Secretaría de Desarrollo Social, le correspondería la responsabilidad de pagar a los propietarios particulares afectados por el decreto, mientras que por parte de la Federación, la Secretaría de Reforma Agraria (SRA) pagaría los ejidos expropiados. El gobernador del estado nombró al subsecretario de Gobierno como responsable de la mesa de atención a los afectados por la expropiación.

CONCLUSIONES

En resumen, antes de la declaratoria de 1998 se habían elaborado cuando menos tres propuestas formales para conformar una reserva. A pesar de la existencia de esfuerzos comunitarios de conservación, estas experiencias no fueron incorporadas en el esquema de ANP. Tales propuestas se basaban en varios años de diagnósticos participativos, trabajo comunitario y prácticas alternativas de producción y manejo de los recursos naturales. Estas experiencias podrían haber servido para lanzar una iniciativa de conservación más amplia en la región, basada en la adhesión voluntaria a las áreas administradas por la Semarnap, o bien constituir un mecanismo complementario para la conservación de áreas manejadas por las propias comunidades. Sin embargo, en vez de fortalecer este tipo de experiencias, la mayor parte de este capital social fue dejado de lado debido al procedimiento impositivo mediante el cual fue declarada la Rbiotux.

El ejido López Mateos representa el único caso en el que una iniciativa comunitaria de conservación fue tomada en cuenta en el diseño de la poligonal de la Reserva, ya que su territorio quedó en los límites externos de la zona núcleo II. En 2005 el ejido registró su Reserva como servidumbre ecológica. El resto de las comunidades con áreas de Reserva fueron afectadas en distintas maneras:

- El ejido Mazumiapan Chico fue expropiado totalmente, y su territorio quedó dentro de la zona núcleo II.
- Las áreas de reserva para fines de conservación de los ejidos Benito Juárez, Mecayapan y El Pescador quedaron fuera de las zonas núcleo (se ubicaron en la zona de amortiguamiento e influencia, respectivamente), y no fueron apoyadas con reconocimiento gubernamental alguno tendiente a fortalecer o consolidar su existencia.
- Las áreas de uso común de Tatahuicapan, Pajapan, Benigno Mendoza, La Perla de San Martín y Ruíz Cortines quedaron dentro de las zonas núcleo I, II y III. Aunque no fueron expropiadas (por lo tanto no pagadas), la medida creó incertidumbre entre la población respecto de la propiedad de esas áreas y sobre los usos permitidos en ellas. De alguna manera, al integrar estas áreas en el esquema de un área protegida, sin definir funciones de co-gestión o co-responsabilidad entre la administración de la Reserva y las comunidades, éstas se desentendieron de su protección “por ser ya del gobierno”.

Esta experiencia señala cómo la falta de consulta previa a la creación de las ANP creó conflictos, sobre todo de carácter agrario. El resultado es que, en un inicio y por mucho tiempo,

la población se ha sentido ajena a la Reserva, la cual fue percibida como una imposición del gobierno federal. En algunos lugares esta percepción es aún vigente como veremos más adelante, mientras en no pocos se está dando paulatinamente un proceso de apropiación.

II. Expropiaciones, desencuentros y conflictos anunciados

PROBLEMÁTICA AGRARIA

Los decretos de creación de la reserva y los de expropiación afectaron no sólo a los ejidos sino también a propietarios particulares y a un asentamiento irregular (Nuevo México), cuya situación agraria estaba indefinida cuando se expidió el decreto. Las reacciones de las comunidades y propietarios variaron básicamente en función del valor de los predios, según su vocación agropecuaria o forestal, así como de acuerdo con la ocupación real o abandono de los mismos por parte de sus dueños.

La delimitación de las tres zonas núcleo de la Reserva por la vía de la expropiación provocó diferentes tipos de afectaciones agrarias: la expropiación de la totalidad de la tierra de una comunidad, de una parte de la propiedad comunitaria, o bien la restricción de derechos para el uso de los bienes forestales de las comunidades, en la medida que quedaban adentro de los límites de la zona núcleo. En total unas 250 familias se vieron afectadas (véase mapa 2, p. 98).

Si bien este tipo de expropiación tiene una base constitucional (para fines públicos), la gente afectada sintió cancelados los derechos agrarios por los cuales habían peleado por más de 30 años. Algunas de estas resoluciones presidenciales habían sido entregadas incluso después de las declaraciones de *Zonas*

de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre en los volcanes San Martín y Santa Marta, respectivamente (1979).

PEQUEÑA PROPIEDAD AFECTADA

La superficie de pequeña propiedad expropiada fue de 5 071 hectáreas. Se pagaron las indemnizaciones correspondientes a 38 de 57 predios particulares expropiados (200 ha). Las causas que explican que seis años después de la expropiación algunos propietarios todavía no habían cobrado su indemnización están relacionadas con problemas de irregularidad previamente existente en la tenencia de la tierra, tales como:

- los propietarios no cuentan con la documentación que acredite la titularidad de los predios;
- los propietarios cuentan con la documentación pero no saben dónde se encuentran sus terrenos;
- existe más de un propietario para el mismo terreno, y
- el polígono de expropiación, de acuerdo con la *Gaceta Oficial del Gobierno del estado de Veracruz*, resultó ser más pequeño que la superficie que señala el mismo documento. El polígono mide 5 700 hectáreas y la superficie que señala el documento es de 6 900. El gobierno del estado está tomando como superficie a pagar las 5 700 hectáreas a 3 mil pesos cada una. Por lo tanto, hay aproximadamente 1 200 hectáreas mencionadas en el decreto de expropiación que no han sido pagadas, y los recursos correspondientes tampoco han sido entregados.

Por otra parte, algunos propietarios no afectados han manifestado su interés de vender o ser expropiados; una superficie

de 500 hectáreas estaría disponible para ser comprada por alguna institución o fundación interesada en la conservación. La Dirección de la Reserva ha comentado que si esto sucediera, la instancia correspondiente debería pagar el mismo precio que se pagó a los que recibieron su indemnización más la inflación al momento del pago.

EJIDOS AFECTADOS

De acuerdo con los datos proporcionados por la Dirección de la Reserva, la superficie ejidal expropiada correspondió a 9 366 hectáreas. El Ficonafe (Fideicomiso del Fondo Nacional De Fomento Ejidal) fue la institución encargada de la indemnización de los ejidos. El proceso fue lento, tanto así que no pasó nada durante el primer año (1999). El dinero para la indemnización había sido depositado a la cuenta de la Sedap, pero con el cambio de gobierno, las nuevas autoridades tardaron en asimilar que este recurso, 20 millones de pesos, no formaba parte de su gasto corriente. De los ocho ejidos expropiados, solamente cuatro cobraron su indemnización: Miguel Hidalgo, Península de Moreno, El Mirador y Mazumiapan, mientras que los cuatro restantes no se presentaron a cobrar (Mexcalteco, José Ma. Valente, Francisco Villa I y Francisco Villa II), ya que se trata de predios cuyos dueños no vivían en ellos antes del decreto (en realidad poblados inexistentes). Uno de los ejidos, Francisco Villa, presenta irregularidades mayores en su tenencia, pues al parecer tiene documentación con el nombre de otro ejido (El Paraíso), motivo por el cual no se ha expropiado.

En las páginas que siguen abordamos la situación y posición de diferentes comunidades frente a la expropiación (para un resumen de las reacciones y situaciones frente a la expropiación véase el cuadro 3). Será hasta el apartado V (Una mirada

desde las comunidades) donde revisaremos cuál es la situación que se vive en las comunidades estudiadas con relación al aprovechamiento de los recursos y las opciones productivas a partir de la existencia de la Reserva.

AMPARO E INTENTOS DE NEGOCIACIÓN

En 1999 la nueva administración del gobierno estatal (a cargo de Miguel Alemán Velasco) heredó el conflicto agrario dejado por las declaraciones de expropiación. Su reacción fue extremadamente lenta a pesar de que dentro de sus atribuciones y responsabilidades se encontraban la recepción y pago de las tierras expropiadas para su posterior incorporación a la Reserva. Durante el primer año de gobierno no se dio curso a los acuerdos para llevar a cabo la indemnización.

Después del decreto expropiatorio, las comunidades recibieron información confusa y contradictoria entre las distintas instancias del gobierno estatal por un lado y del gobierno federal y de la Reserva por otro; esta última señalaba que el decreto de expropiación significaba que las tierras afectadas pasaban a ser propiedad del gobierno, el cual debía pagar una indemnización a los ejidatarios y propietarios particulares, a fin de compensar la pérdida de sus terrenos. Quizá para evitar el costo político de la expropiación, la nueva administración estatal mantuvo una posición ambigua, informando a los ejidatarios que el decreto no implicaba la expropiación de las tierras, sino que sólo *limitaba su uso* por parte de los ejidatarios, quienes en adelante debían seguir los lineamientos de la Reserva para trabajar las tierras y al mismo tiempo conservar el bosque. Bajo ese supuesto, el pago que el gobierno ofrecía no significaba una compra de las tierras —éstas seguían siendo propiedad de los ejidatarios— sino un apoyo para ayudar a cambiar la forma

de trabajar las tierras ubicadas dentro de la Reserva (según oficio de un funcionario del gobierno del estado, mismo que no nos es posible reproducir aquí) pero que pudimos ver.

Previo a la expropiación y creación de la Reserva, hubo un intento de especulación protagonizado por algunos funcionarios de gobierno del estado, en combinación con personas de la ciudad de Catemaco, quienes trataron de sacar provecho de la situación al proponerse para mediar entre los ejidatarios y el gobierno en la negociación del monto del pago. Estas personas conocían el precio que el gobierno ya había determinado pagar (dos mil pesos/ha), pero informaron a los ejidatarios que el monto ofrecido era de 800 pesos/ha. A la vez prometían negociar un monto supuestamente más alto a cambio de un porcentaje. Esta información fue aclarada cuando la instancia del gobierno del estado responsable de hacer los pagos (Fifonafe) giró oficios a las autoridades ejidales señalando el monto correcto del pago. Sin embargo, en Mazumiapan Chico los ejidatarios sí fueron víctimas del engaño y perdieron una buena parte de su indemnización, por las cuotas que tuvieron que pagar a una de sus autoridades locales asesorada por un líder regional.

Tres de los ejidos afectados, después de un largo proceso en el que intentaron negociar con el gobierno estatal un pago justo por sus tierras (se pagó a dos mil pesos por hectárea a los ejidatarios, y a tres mil a los propietarios particulares), bajo la asesoría de algún abogado presentaron un amparo. El amparo no prosperó debido a diversos tecnicismos jurídicos, como fue el dirigirlo contra el decreto de creación de la Reserva y no contra el de expropiación. En respuesta, y pasados más de dos años, el gobierno del estado estableció una mesa de negociación, la cual solamente sesionó una vez, sin derecho de réplica, mientras que las prometidas oficinas de atención a los afectados nunca fueron abiertas. Cuando tiempo después se dio respuesta

negativa al amparo interpuesto por los ejidos, éstos ya se encontraban desgastados y la desunión en el seno de las comunidades dificultó la respuesta organizada en conjunto. Durante el periodo electoral estatal siguiente a la expropiación, la inconformidad de los ejidos fue usada con intereses partidistas, haciendo de las comunidades el botín de los diputados de todos los partidos.

Durante los dos años y medio posteriores al decreto, los ejidos no aceptaron el pago ofrecido por el gobierno, primero porque si se trataba de un pago a cambio de la tierra, el monto era muy bajo, ya que el precio de mercado por hectárea en la región era de 12 mil pesos (según expresan ejidatarios y otras personas entrevistadas durante esta investigación), y segundo porque no era lógico aceptar el pago mientras no se resolviera la situación del amparo. Al perder el amparo los ejidos aceptaron el pago de dos mil pesos/ha, pero continuó la controversia en torno a la propiedad de las tierras, pues según los ejidatarios, el gobierno del estado les había informado que el pago era una compensación por conservar el bosque. Sin embargo, después de que aceptaron el pago, el mismo gobierno dijo que las tierras habían sido compradas y que ya no eran propiedad de los campesinos.

Desde agosto del 2001 hasta marzo del 2004 las autoridades de los ejidos inconformes siguieron negociando con el gobierno del estado a fin de conseguir un precio más justo a cambio de las tierras. Este proceso se aceleró en el 2003, al acercarse el término de cinco años que marca la ley de expropiaciones para que un predio afectado sea reintegrado a sus dueños en caso de no cumplirse el fin público para el que fue expropiado. Orientados acerca de esta disposición legal por parte de una organización de asesoría agraria, los ejidatarios plantearon la revocación de la expropiación y la devolución de las tierras; los principales argumentos de su demanda eran la

falta de un Programa de Manejo de la Reserva, la dificultad y más bien el fracaso para detener los procesos destructivos de la masa forestal dentro de la misma, y la falta de un documento de finiquito y conformidad del conflicto agrario.

Hacia noviembre de ese año (2003, es decir, a los cinco años de la declaratoria) finalmente el gobierno del estado publicó un edicto en el que ratificó su propiedad sobre las tierras expropiadas, buscando borrar de esta manera los efectos del oficio anterior que afirmaba lo contrario. Entre agosto de 2003 y marzo del 2004 se realizaron varias reuniones con representantes de la Subsecretaría de Gobierno para negociar diferentes propuestas y contrapropuestas. El gobierno del estado negó toda posibilidad de trato que implicara reconocer el derecho de los ejidatarios a seguir trabajando las tierras dentro de la zona núcleo, y también se negó a reconocer que el precio pagado era muy bajo, con el argumento de que no había razón para pagar la misma tierra dos veces. Posteriormente, el gobierno estatal ofreció intercambiar las tierras de los ejidatarios afectados dentro de la Reserva por otras fuera de la misma, propuesta que los ejidatarios aceptaron especificando que querían tierras ubicadas en la región, no lejos (la oferta era en la región del Uxpanapa), cosa que el gobierno no aceptó. Finalmente, la negociación avanzó hacia un acuerdo en el que el gobierno del estado haría un segundo pago para compensar únicamente las tierras que estaban abiertas al cultivo o cubiertas con pastizales al momento de la expropiación, aunque nunca llegó a proponer una cifra determinada para el pago por hectárea y tampoco realizó las gestiones necesarias para concretar los acuerdos.¹

¹ La Subsecretaría de Gobierno del estado prometió mandar al ejido Miguel Hidalgo y al asentamiento irregular de Nuevo México personal para que midiera la superficie trabajada que sería objeto del pago negociado, pero esto nunca sucedió. Las autoridades de ambas comunidades expresaron que los

Fue en ese contexto cuando, hacia mediados de abril de 2004, tuvo lugar en Península de Moreno un evento convocado por la organización MAIZ A.C. (Movimiento Agrario Indígena Zapatista) para promover el intercambio de experiencias entre comunidades afectadas por la creación de distintas ANP en el país. El evento vinculó la problemática de las comunidades afectadas en esta región con un debate más amplio en el cual se cuestionó la política nacional hacia el campo, la aplicación de iniciativas de integración regional (Plan Puebla-Panamá o el Corredor Biológico Mesoamericano), y la pertinencia misma del sistema nacional de ANP como medio para preservar el patrimonio natural nacional. El evento, al que asistieron representantes de los ejidos Miguel Hidalgo y El Mirador y de la ranchería Nuevo México (entre otras comunidades de Los Tuxtles) y otras personas sin una representación comunitaria real (es decir, con acuerdo sancionado en asamblea), en opinión del director de la Reserva fue tomado por el gobierno del estado como una señal que contradecía la voluntad de las comunidades para llegar a un acuerdo sobre el conflicto agrario. Ese mismo mes se dio la última reunión con la Subsecretaría de Gobierno, y desde entonces las negociaciones se interrumpieron, prolongándose el conflicto hacia la nueva administración estatal que entró en funciones en diciembre de 2004. El nuevo gobernador, a los ocho meses de iniciado su cargo, realizó un evento en la Reserva, en el cual anunció su firme intención de atender la situación de los expropiados (agosto 2005). En marzo de 2007 las negociaciones están en curso. Existe la voluntad por parte de las autoridades estatales de pagar una segunda indemnización. Sin embargo, las diferencias de plan-

“dejaron plantados”, ya que esperaron en vano a los funcionarios en las fechas acordadas. En 2007 la demanda, con base en una estimación del valor económico de los recursos forestales había subido a 100 mil pesos por hectárea.

teamientos dan una idea del monto que implicaría subsanar los errores iniciales. Mientras un ejido pide 30 mil pesos por hectárea, otro exige 100 mil pesos.

SITUACIÓN ACTUAL DEL CONFLICTO AGRARIO²

En ciertos espacios periodísticos se hace referencia a “las opiniones” de los ejidatarios como si los ejidos fueran espacios homogéneos con intereses homogéneos (Alpizar, 2004). En el marco de este estudio se realizó una visita a algunas de las comunidades afectadas para entrevistar a personas que pensamos representan diferentes puntos de vista. La narración que sigue, basada en este trabajo de campo revela la actitud irresponsable y de desprecio a las comunidades de quienes no pudieron o no quisieron solucionar el problema. Hemos intentado en estos recorridos captar, de la manera más objetiva posible, la diversidad de situaciones, de opiniones y de posiciones dentro de las comunidades afectadas.

Península de Moreno, Miguel Hidalgo, y Mazumiapan en menor medida, son los ejidos en los que la inconformidad respecto de la expropiación sigue más vigente. En los dos primeros las distintas condiciones socioeconómicas, así como las posibilidades diferenciadas de acceso a los recursos naturales y áreas productivas han generado entre sus ejidatarios posiciones diferenciadas frente a los términos, y urgencia para resolver el conflicto agrario. La situación en 2004 en esas comunidades se describe a continuación.

² Los impactos socioeconómicos de la expropiación en los ejidos afectados son analizados con más detalle en el apartado V (Una mirada desde las comunidades) de este documento.

Ejido Península de Moreno

De acuerdo con las entrevistas realizadas en las sesiones de trabajo de campo y la revisión de actas de asamblea ejidales,³ existen varias opiniones en la comunidad respecto de la posición que debe asumir el ejido para resolver la situación de indefinición legal sobre las tierras afectadas, las cuales pueden resumirse en las siguientes posiciones:

- a) *los ejidatarios proponen ceder todo el predio a cambio de un segundo pago* de 40 mil pesos/ha, según se estipula en el acta de la asamblea mensual del 5 de mayo del 2004;
- b) *recuperación parcial* del predio expropiado por parte de los ejidatarios, previa firma de un convenio en el que se les permitiría seguir trabajando las áreas ya abiertas a pastoreo; las áreas cubiertas con bosque serían incorporadas a la Reserva a cambio de un pago a los ejidatarios, y
- c) *recuperación de todo el predio expropiado* por parte de los ejidatarios, bajo un convenio en el que se les permitiría seguir trabajando las áreas de pastoreo, pero se conservaría toda el área forestal intacta; a cambio, los ejidatarios recibirían permanentemente el pago de servicios ambientales. En el convenio se estipularían los usos posibles para el área forestal y se acordarían apoyos gubernamentales.

³ Del 2 al 4 de junio de 2004 se entrevistó a 14 personas del ejido Península de Moreno (incluyendo autoridades ejidales actuales y anteriores), y se asistió a la asamblea mensual del ejido, durante la cual los ejidatarios determinaron su posición hacia la búsqueda de un acuerdo con las autoridades estatales. Al término de la asamblea fue posible revisar las actas de asamblea más recientes concernientes a los acuerdos ejidales con relación a las negociaciones en curso con el gobierno de Veracruz.

mentales para “cultivar bajo el monte” u otras actividades compatibles con la conservación.⁴

La ganadería vacuna es, por mucho, la actividad económica predominante en Península de Moreno, por eso las posiciones e intereses en cuanto al conflicto agrario están movilizados por la posibilidad de acceder a las tierras de pastoreo y a la propiedad de ganado. Del total de 82 ejidatarios, solamente un grupo de aproximadamente 29 tiene pastos en sus parcelas (debido a su ubicación en tierras accesibles para ganado); sin embargo, el número de quienes tienen cubierta con pasto toda su parcela es menor. La mayoría solamente tiene pasto en unas pocas hectáreas (unas tres o cuatro en promedio), por lo que a ellos no les es redituable tener ganado ahí y rentan sus potreros a quienes tienen animales y superficie de pastizal. El resto de los ejidatarios (53 aproximadamente) no tiene potreros y sus parcelas están cubiertas de bosque, por lo que no obtienen recursos de ellas. Este último sector de ejidatarios es el que más desea llegar a un acuerdo en el menor tiempo posible con el gobierno, ya que no percibe ingresos por el uso de sus tierras, mientras que para el sector de dueños de ganado, el uso de las mismas (sean propias o pastizales rentados) sí les reditúa, por lo que tienen menos necesidad de resolver la situación agraria.

Ejido Miguel Hidalgo

Respecto de la interrupción de las negociaciones hacia finales de 2005, y la prolongación de la indefinición legal en lo referente a las tierras afectadas hay varias opiniones en la comunidad, las cuales pueden resumirse en las siguientes posiciones:

⁴ El ejido solamente fue afectado en el área correspondiente a su ampliación ejidal, conservando la porción inicial de su dotación.

- a) *cesión de las tierras afectadas a cambio de un pago más justo*, lo cual puede entenderse como; i) un precio justo por las tierras ya trabajadas (empastadas), cuyo monto compense la renuncia a todo el predio de la ampliación, o bien ii) un pago quizá menor por hectárea, aplicado a toda la extensión comprendida dentro de la ampliación. El rango de lo que se considera un precio justo varía entre los ejidatarios entre 12 mil y 20 mil pesos por hectárea, aunque también se comenta que estos precios podrían aún negociarse;
- b) *recuperación condicionada* de la propiedad de las tierras afectadas a cambio de alcanzar acuerdos que se formalicen en un convenio en el que se señale qué actividades se pueden desarrollar y de qué forma deben realizarse. Los acuerdos podrían incluir la posibilidad de seguir trabajando las tierras ya desmontadas, bajo el compromiso de no abrir ningún área nueva para cultivo o ganado. Parte del convenio sería la definición de apoyos financieros y técnicos, a fin de poder dar un uso sustentable a las áreas forestales y transformar las prácticas productivas realizadas en las áreas desmontadas en tecnologías de bajo impacto ambiental, y
- c) *revertir el decreto de expropiación*, recuperando las tierras por parte del ejido sin ningún condicionamiento para su uso, “ya que el tiempo para negociar ya pasó”⁵ según lo expresaba un ejidatario.

⁵ Entrevista con ejidatario afectado en el ejido Miguel Hidalgo, 23 de junio de 2004. Entre el 18, 19, 23 de junio y 3, 4 y 5 de julio de 2004, se visitó la comunidad entrevistando a nueve personas y asistiendo a una asamblea del ejido.

Las opiniones anteriores captadas en entrevistas realizadas y las opiniones captadas durante la asamblea ejidal del 3 de junio de 2004, permiten resumir una gama más amplia de visiones en Miguel Hidalgo, donde la propuesta con más aceptación era la segunda, un tipo de reversión del decreto pero negociado. Para 2007, ante el estancamiento de las negociaciones, la demanda ya había cambiado a 100 mil pesos por hectárea (comunicación personal del director de la Reserva de marzo de 2007).

Mazumiapan

En el momento en que se realizaba las entrevistas en Mazumiapan Chico, los campesinos de este ejido expropiado en su totalidad demandaban que se les regresara legalmente 120 hectáreas que fueron expropiadas para ser incorporadas a la zona núcleo II. Que los derechos a estas tierras les habían sido formalmente ratificados por el Procede (Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares) antes de la expropiación (1997). Alegan que esas tierras están trabajadas por ellos con cultivos totalmente compatibles con la conservación del bosque (palma camedor). Además, señalan que 120 hectáreas del predio expropiado quedan fuera de la poligonal de la zona núcleo, debido a que el diseño de la poligonal de la Reserva se hizo usando un mapa cuya información era imprecisa, pues se elaboró sin contar con los datos más exactos que usó el Procede. Cuando se elaboraron los mapas finales del polígono usando un SIG⁶ (Sistema de Información Geográfica)

⁶ El Procede usó y cuenta actualmente con un Sistema de Información Geográfica basado en información más precisa sobre la ubicación de polígonos y tenencia de la tierra, que la usada durante el diseño de las poligonales para efectos del decreto de expropiación.

moderno y se sobrepusieron con los polígonos de los ejidos se encontró que, en muchos casos, no solamente en Mazumiapan, los límites no coinciden.

Durante las negociaciones sostenidas entre 2003 y principios de 2004 con el gobierno del estado, el ejido de Mazumiapan ofreció renunciar al resto de su predio expropiado a cambio del reconocimiento formal de su derecho sobre la superficie que trabajan con agroforestería. Además, se comprometieron a evitar realizar cualquier actividad no compatible con la conservación del área (cultivo de milpa, quemas, ganadería), y ofrecieron vigilar y cuidar el resto del predio integrado a la zona núcleo; sin embargo, el gobierno del estado no accedió y las negociaciones se suspendieron. Desde entonces los ejidatarios de Mazumiapan siguen trabajando sus tierras bajo un acuerdo implícito con la Reserva que limita el uso al cultivo de palma camedor en el sotobosque.

ASENTAMIENTOS IRREGULARES EN LA ZONA NÚCLEO, SIERRA DE SANTA MARTA

La situación jurídica para la dotación de tierras solicitadas por los habitantes de Nuevo México no se había resuelto cuando se expidió el decreto de creación de la Reserva, incluyendo las tierras solicitadas como dotación ejidal por dicha comunidad dentro de la zona núcleo II. Desde entonces y hasta 2003 el asentamiento Nuevo México quedó fuera de la agenda agraria por resolver (no fue expropiado puesto que no tenía existencia jurídica). Ninguna dependencia visitó la comunidad, mientras que la CNC los apoyó para inconformarse con el decreto: “Si estamos contra el decreto de Reserva es porque no nos consultaron, nadie vino a platicarnos, si lo hubieran hecho

CUADRO 3

RESUMEN DE REACCIONES Y SITUACIONES FRENTE A LA EXPROPIACIÓN

<i>Ejido</i> <i>Reacción frente a la expropiación</i>	<i>Posición actual</i>
Mazumiapan Chico. Cobró su indemnización.	El ejido reclama el derecho a trabajar cerca de 120 ha donde realiza actividades compatibles con la conservación (café, palma); ofrecen al gobierno renunciar al resto del ejido y vigilar el bosque en la zona núcleo a cambio del reconocimiento formal de esta superficie. La comunidad participa en proyectos de conversión productiva.
El Mirador. Cobró su indemnización.	Reclamó (junto con Península de M. y Miguel Hidalgo) el pago de 6 mil pesos/ha en vez de los dos mil ofrecidos. ⁷ Demandó la reversión del decreto.
Península de Moreno. Expropiación total. Cobró su indemnización.	Siguen trabajando las áreas de pastizales establecidas antes del decreto. Demandó la reversión de decreto. Mantienen activa su inconformidad con la expropiación. Hay distintas posiciones dentro del ejido respecto de las demandas para resolver el conflicto. En marzo de 2007 la demanda era de 40 mil pesos por hectárea.
Miguel Hidalgo. Expropiación parcial, retuvo solamente 200 ha. Cobró su indemnización.	Dejaron de trabajar la totalidad del predio expropiado. Mantienen activa su inconformidad con la expropiación. Hay distintas posiciones en el ejido respecto de las demandas para resolver el conflicto. Demandó la reversión de decreto. Actualmente algún sector exige 300 mil pesos por hectárea.
José Ma. Valiente. Desocupado, indemnización sin reclamar.	Ninguna, ejido deshabitado al momento de la expropiación.
Mexcalteco. Desocupado, indemnización sin reclamar.	Ninguna, ejido deshabitado al momento de la expropiación.
General Fco. Villa I. Desocupado, indemnización sin reclamar.	Ninguna, ejido deshabitado al momento de la expropiación.
General Fco. Villa II. Desocupado, indemnización sin reclamar.	Ninguna, ejido deshabitado al momento de la expropiación.

Fuente: Elaborado por Paré y Fuentes a partir de su base de datos, 2004.

⁷ Oficio dirigido al presidente Ernesto Zedillo a través de la CNC en noviembre de 1999.

podríamos haber entendido dónde trabajar, dónde no” nos decía un entrevistado.⁸

En el año 2000, los pobladores de Nuevo México solicitaron una “inspección ocular” para obtener la regularización de sus tierras, pero no obtuvieron respuesta. La única visita que recibieron fue en 2003, cuando un grupo de inspectores de la Profepa (Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente) llegó al pueblo; “la gente de la comunidad los recibió bien, aunque venían acompañados por más de 20 policías con armas largas y perros” (mismo informante mencionado anteriormente). Los inspectores levantaron actas y pidieron a los dueños de las milpas que las firmaran, prometiéndoles que no los perjudicaría, pues solamente era un reporte para validar su visita. Poco después los vecinos que firmaron los documentos fueron citados en el poblado de Santa Marta para recibir la documentación pero cuando llegaron allá fueron apresados por la policía y remitidos a Acayucan por “delitos ambientales”.

Entre agosto de 2003 y marzo de 2004 algunas personas de Nuevo México, junto con otras personas inconformes de los ejidos expropiados, participaron en las reuniones de negociación con la Subsecretaría de Gobierno estatal. A principios de 2004, el gobierno del estado designó al ayuntamiento de Sotepan para mediar en el caso; empezó a intervenir el abogado del municipio y la negociación avanzó mediante un acuerdo de palabra en el que el gobierno de estado pagaría una indemnización y los pobladores renunciarían a su demanda por las tierras. Hacia marzo del 2004, el gobierno pidió copia de identificación de los pobladores a quienes se les haría un pago,

⁸ El 22, 24 y 25 de junio del 2004 se visitó el asentamiento de Nuevo México y se realizaron entrevistas con nueve pobladores que viven en la comunidad o fuera de ella (pero que mantienen su demanda por las tierras solicitadas por ellos como dotación ejidal antes de la creación de la Rbiotux).

aunque no se logró formalizar el acuerdo en un convenio escrito. La Subsecretaría de Gobierno se comprometió a mandar representantes a Nuevo México para firmar el convenio, pero éstos nunca llegaron a la comunidad. A mediados de abril, representantes de Nuevo México participaron en el evento mencionado anteriormente, realizado en Península de Moreno, y desde entonces hasta el final del periodo del gobernador Alemán no hubo comunicación alguna con el gobierno del estado.

De 38 *poseionarios* que reclaman derechos sobre las tierras, 30 son popolucas; son en total alrededor de 90 personas involucradas, aunque solamente permanecen en la comunidad unas 12 familias, ya que el resto vive en otras localidades de la región. Demandan el cumplimiento del acuerdo por parte de gobierno del estado y estaban dispuestos a abandonar la comunidad y las tierras a cambio del pago de 4 millones de pesos. Aclararon que mantendrían esta disposición hasta finales de 2004, fecha después de la cual desconocerían el acuerdo alcanzado y no se saldrían de las tierras.

Predios no expropiados dentro de las zonas núcleo, una situación igualmente problemática

En los años siguientes a los decretos prevaleció una situación de incertidumbre en un número mucho mayor de ejidos (bienes comunales en el caso de Pajapan), cuyos predios quedaron total o parcialmente incluidos dentro de alguna de las tres zonas núcleo sin haber sido expropiados. Según El Programa de Manejo de la Conanp (Conanp, s/f), dentro de las zonas núcleo no está permitida actividad productiva o extractiva alguna,⁹

⁹ Salvo un número limitado de actividades sancionadas por el Programa de Manejo de la ANP en cuestión, normalmente restringidas a actividades de investigación y acaso de ecoturismo bajo normas muy estrictas.

situación que despoja *de facto* los derechos de uso por parte de los propietarios, aunque los predios siguen siendo considerados propiedad de los ejidatarios o comuneros. Bajo estas condiciones, la inclusión de estos predios en las zonas núcleo sin compensación alguna fue percibida como un despojo o una expropiación sin compensación. Algunas autoridades argumentaron que de por sí, la ley forestal no les permite aprovechar sus recursos forestales, por lo que la normatividad de la Reserva no les afecta. Si se toma en cuenta que son muchos otros los beneficios obtenidos de la selva (cacería, plantas medicinales, palmas, y sobre todo el chocho [*Astrocarium mexicana*], que constituye una fuente alimenticia importante para la población regional), el decreto de reserva afectó las estrategias de subsistencia de los campesinos con derechos agrarios sobre estas tierras.

La situación paradójica de ser dueños pero sin poder usar sus propiedades, sumada a la falta de una información clara por parte de las instancias gubernamentales responsables, propició que en los años siguientes a los decretos (de creación de la Reserva y de expropiación) se generara una serie de especulaciones. Algunas de éstas, a nuestra manera de ver y de acuerdo a la opinión de algunos funcionarios, tenían la intención de desestabilizar y dificultar el posicionamiento de una institución federal, —la Reserva— en la región. El temor de perder sus tierras en una segunda etapa expropiatoria —incluso sin mediar pago alguno— fue uno de los rumores más circulados en la región por parte de funcionarios y políticos ligados al gobierno estatal, con la participación de medios de comunicación controlados por ellos. Algunas comunidades reaccionaron amenazando con quemar sus bosques, ya que no los podían seguir usando. No nos es posible evaluar el impacto real sobre el medio ambiente que tuvo esta política pero sí tuvo un efecto sobre

el proceso de apropiación de la conservación como una estrategia necesaria para la región.

En otras reservas, Calakmul, por ejemplo, ante problemas semejantes los ejidos negociaban permutas de las áreas afectadas por otras tierras (Luisa Paré, entrevista con el director de la Reserva de Calakmul, 1999). En Los Tuxtlas, durante cinco años no hubo propuestas de compensación para predios afectados; en muchos casos los dueños se apresuraron a cosechar lo que se podía de los recursos maderables. Fue hasta cinco años después de creada la Reserva cuando la Conafor lanzó a nivel nacional un Programa para el Pago por Servicios Ambientales Hídricos (PSAH), no sin controversias. Éste consiste en el pago de 300 pesos por ha al año, con el compromiso de no cortar el bosque durante cinco años. En la región hubo cierta coordinación entre la Reserva y la Conafor para aplicar el programa. Desafortunadamente, no fue utilizado para atender en primera instancia a los afectados por la expropiación, y toda la zona sur de la Reserva quedó sin ser atendida el primer año, lo que provocó mucho enojo y rechazo al Programa que se centró en la zona de San Andrés Tuxtla y Catemaco. El pago de 300 pesos es considerado muy bajo, ya que no compensa los usos alternativos (tala ilegal) del bosque, mientras que hay actores en la región que ven las iniciativas de PSAH como un intento de privatizar las tierras de los campesinos.¹⁰ No obstante, para los campesinos no expropiados que se veían limitados para utilizar los recursos en sus áreas de bosque, el PSAH vino a representar un ingreso, aunque muy limitado según ellos. Con este apoyo se demora el tiro de gracia final al bosque por un

¹⁰ Algunas organizaciones en la región identifican programas como el PSAH de la Conafor con iniciativas ligadas con las políticas neoliberales tendientes hacia la privatización de los recursos naturales; señalan, por ejemplo, que el dinero del programa viene del Banco Mundial.

plazo de tan sólo cinco años. Se requieren otros apoyos complementarios para que los campesinos reciban el precio equivalente a otros usos del recurso forestal.

La percepción sobre la propiedad de la tierra en predios no expropiados —pero ubicados dentro de las zonas núcleo de la Reserva— empezó a cambiar en 2004, cuando el pago del programa de PSAH de la Conafor, confirmó a los ejidatarios y comuneros beneficiados que, efectivamente, ellos siguen siendo dueños de los terrenos, y que la conservación de sus bosques puede representar beneficios y no solamente desventajas. El caso del ejido Ruiz Cortines ejemplifica esta situación:

Quando se anunció el decreto de creación de la Reserva, nadie en el pueblo sabía nada, pasó algún tiempo para que nos enteráramos de que el ejido estaba dentro y que parte de él se encontraba dentro de la zona núcleo 1. Nos sorprendió que el gobierno incluyera en la Reserva las áreas que los ejidatarios veníamos protegiendo desde hace muchos años, nunca hubo un acercamiento o consulta. La falta de información que siguió nos llenó de ideas, pensábamos que las tierras dentro de la zona núcleo serían expropiadas; recientemente el PSAH hecho por la Conafor nos tranquilizó a los ejidatarios al ver que es verdad que el gobierno nos reconoce como dueños de esas tierras.¹¹

Parcelamiento de áreas forestales en zonas núcleo

La Ley Forestal vigente (Semanart, 1997) y la Ley Agraria no permiten el cambio de uso de suelo en zonas forestales, ni la fragmentación o parcelación de dichas áreas. No obstante,

¹¹ Entrevista con ejidatario de Ruiz Cortines, 30 de septiembre del 2004. Entre el 28 y 30 del mismo mes se visitó el poblado, entrevistando a ejidatarios, avecindados y autoridades ejidales (en total 14 personas).

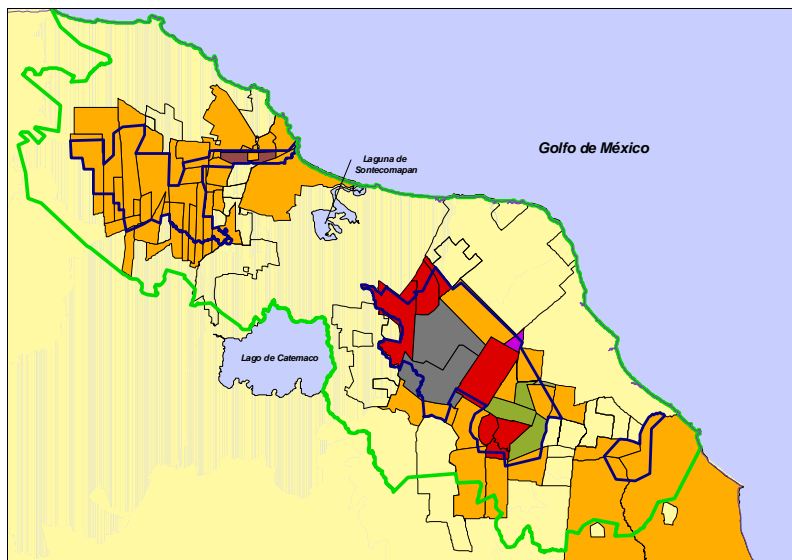
después del decreto de Reserva, la Secretaría de la Reforma Agraria, a través del Procede dio títulos individuales de posesión a ejidatarios en áreas de bosque hasta ese momento bajo tenencia comunal (ejido Tatahuicapan, por ejemplo), e incluso dentro de la zona núcleo.¹³ Tenemos ahí un ejemplo más de incongruencia entre políticas públicas y de contradicción entre instituciones. Este proceder dio pie al fortalecimiento de un sentido de derechos individuales sobre los bosques dentro de la zona núcleo a pesar de que, de acuerdo con el Programa de Conservación y Manejo de la Reserva (Conanp, s/f), estas áreas no podrían ser aprovechadas. Las autoridades agrarias deberían haber visto la manera de mantener vigentes los derechos agrarios comunitarios sin parcelar la tierra y, sobre todo, impulsar reglamentos ejidales sobre el uso del suelo en estas áreas, mientras que las autoridades ambientales podrían haber negociado alguna compensación justa por la renuncia al cambio de uso del suelo.

CONCLUSIONES

El gobierno del estado, al no atender debidamente la problemática agraria que resultó de los decretos de expropiación y creación de la Reserva, prolongó la situación adversa hacia una aceptación cabal de la misma por parte de los diferentes actores sociales. El procedimiento seguido para crear la Reserva y el diseño de la poligonal de las zonas núcleo tuvieron serias implicaciones negativas que describimos a continuación:

¹³ El Artículo 59 de Ley Agraria establece que los bosques y selvas no pueden ser objeto de parcelamiento, y por consiguiente estarán bajo régimen de uso común.

Mapa 2 EJIDOS Y COMUNIDADES EXPROPIADAS DENTRO DE LA RESERVA



Simbología

- | | |
|---|--|
| ● Zonas núcleo | ● Límite de la Rbiotux |
| ● Ejidos expropiados, habitados en 1998. | ● Expropiados, deshabitados en 1998. |
| ● Ejidos no expropiados dentro de zonas núcleo. | ● Asentamientos irregulares y predios particulares |
| ● Tierras nacionales. | ● Estación biológica de la UNAM |

Fuente: Georgina Vidriales Chan/SENDAS, A.C., 2004.

Definición de poligonales deficiente en términos de la conservación de la biodiversidad. Se impuso una zonificación hecha desde el escritorio y bajo un criterio de conservación forestal estático, lo cual tuvo como resultado que:

- los criterios empleados para la definición de la Reserva se basaron en una concepción “conservacionista”, donde prevalecieron los intereses en pro de los valores naturales, por encima de la importancia de hacer compatibles las necesidades de la población local con la permanencia de la biodiversidad;
- no se retomaron las propuestas de incluir corredores que conectaran las zonas mejor conservadas; en lugar de ello se definieron tres zonas núcleo aisladas entre sí en torno a los volcanes de San Martín Tuxtla, Santa Marta y San Martín Pajapan, y
- se afectaron áreas sin cubierta forestal, ya que se decidió expropiar la superficie total de los predios que tenían superficie forestal.

Consecuencias sociales. La declaración de Reserva se hizo omitiendo los mecanismos de consulta e información señalados por la normatividad federal, y no se integraron las relaciones y propuestas construidas con las comunidades, lo que significó que:

- el decreto de expropiación cerró cualquier oportunidad de participación social para construir una Reserva;
- la sorpresa y el procedimiento poco claro crearon un ambiente de incertidumbre y especulación en torno a la tenencia de la tierra y la existencia misma de la Reserva, y
- se anuló la posibilidad de adhesión voluntaria como mecanismo de incorporación de predios y la Reserva

nació en medio de un ambiente de confrontación con varios ejidos.

Conflictos agrarios que no se han resuelto

- Mazumiapan Chico, un poblado indígena, perdió la totalidad de sus tierras, incluyendo la parte que no tenía cubierta forestal.
- Nuevo México, asentamiento irregular, quedó fuera de la agenda ambiental y agraria (precisamente porque su condición irregular le “ayudó” por no estar registrada en la Reforma Agraria).

Sigue vigente el conflicto agrario. Por falta de apoyos suficientes para establecer un nuevo poblado algunos ejidatarios afectados siguen viviendo en proximidad de las tierras expropiadas, por lo que no ha sido fácil impedir que sigan haciendo uso de ellas, además:

- aun después de la indemnización no se ha zanjado el conflicto con los campesinos expropiados, quienes presentaron nuevos procedimientos judiciales para evitar la desocupación;
- los ejidatarios expropiados reciben mensajes contradictorios de distintas instancias de gobierno, creando un ambiente de confusión y especulación;
- sigue habiendo actividades productivas en la zona núcleo por parte de los expropiados, porque según ellos recibieron un comunicado del jurídico del gobernador (Miguel Alemán), en el cual se les informa que con el decreto solamente se limita el uso de las áreas con superficie forestal, y que el resto de la superficie puede seguir en uso, y
- el poblado Nuevo México permanece en su ubicación y los asentados explotan los recursos naturales de terre-

nos localizados dentro de la zona núcleo, aunque han dejado de cultivar y pastorear ganado a fin de cumplir las condiciones señaladas por la Subsecretaría de Gobierno de Veracruz para finiquitar el acuerdo de abandonar las tierras, mismo que ha sido incumplido por parte del gobierno.

Durante los cinco años iniciales se dificultó la creación de un contexto propicio para la conservación. Con la creación de la Reserva, por todas estas condiciones del ambiente político, fue muy lento y difícil el proceso de creación de las sinergias regionales en favor de la conservación y el uso sustentable de los recursos naturales, ya que:

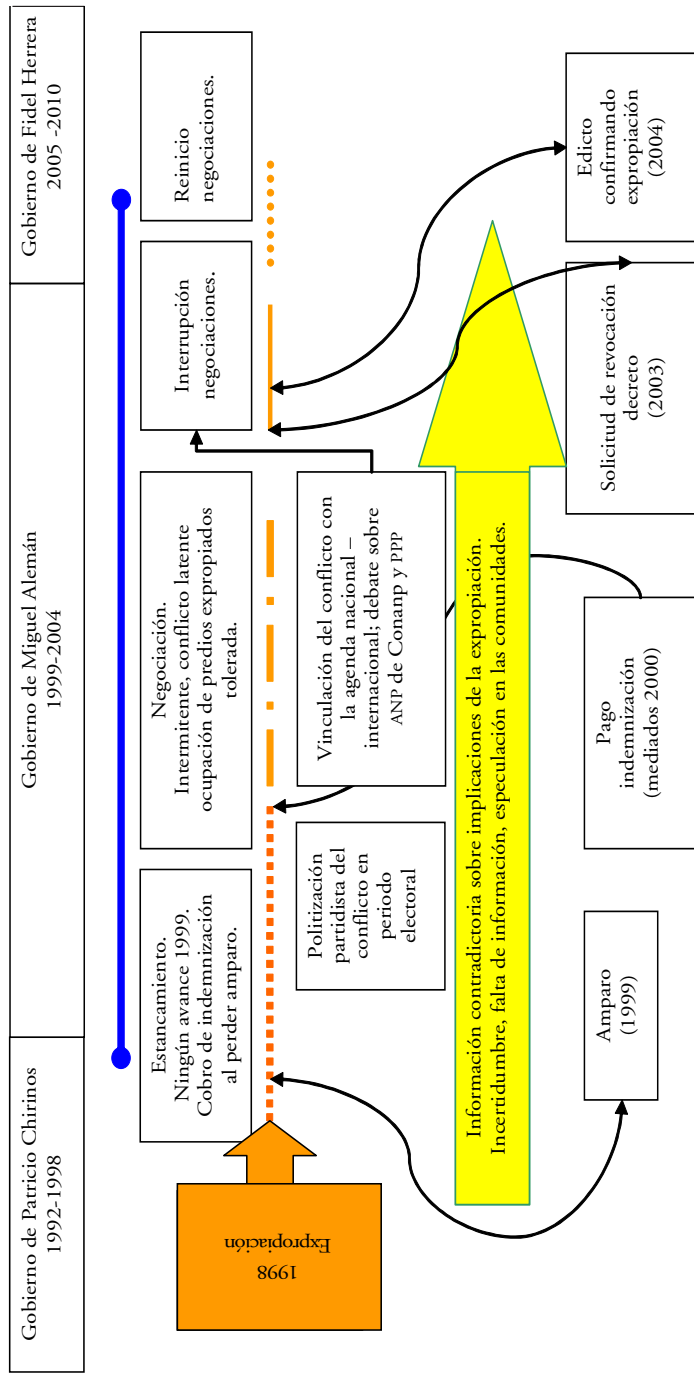
- propietarios no expropiados ven en el pago de indemnizaciones una forma de valorar terrenos forestales que no pueden usar (independientemente de la existencia de la Reserva, por la Ley Forestal de 1997 y la LGEEPA). De la misma manera, algunos otros también amenazan con destruir sus bosques si no se les apoya con recursos financieros para proyectos de desarrollo;
- existe un rechazo en las comunidades expropiadas hacia las iniciativas de investigación vinculadas con la biología, y en general con el medio ambiente, porque ven en ellas amenazas cuya intención puede ser el despojarlos de sus tierras, y
- el rechazo se extiende en algunos casos hacia las iniciativas de reconversión productiva, lo que pone en entredicho procesos iniciados por algunas comunidades que buscan transformar sus actividades productivas, por ejemplo, a través del ecoturismo, una actividad que requiere de un ambiente de tranquilidad y seguridad para poder prosperar.

El conflicto, por no ser atendido, se ha visto escalado hasta enmarcarse en un movimiento nacional en el que participan algunos grupos y organizaciones de la región. La orientación de estos grupos va en el sentido de que este tipo de instrumentos de políticas ambientales (Áreas Naturales Protegidas, el Pago por Servicios Ambientales y, últimamente, los Ordenamientos Ecológicos Comunitarios) atenta contra los derechos territoriales de los pueblos y es un preámbulo a la privatización. La siguiente cita expresa esta visión (Vera, 2005).

Esta “andanada” de Semarnat, a la que pertenece la Conafor, se suma a una serie de irregularidades y premuras con las que las dependencias quieren incluir a los pueblos en todos los programas imaginables, como el de Pago por Servicios Ambientales, los Reordenamientos Ecológicos y las Áreas Naturales Protegidas. En realidad, existe todo un plan de privatización de cuencas hidrológicas y de vastos territorios llamados “áreas prioritarias” (de aportación de agua procedente de los bosques regionales, o de captura de bióxido de carbono), con el señuelo de resarcir el cuidado que los pueblos indígenas y campesinos han tenido de sus bosques, y con la pretensión (recalcada por las cartas en cuestión) de que los pueblos no saben cómo cuidar sus espacios y confían “en el criterio y conocimiento” de los funcionarios, lo que hace que se impulsen “reordenamientos ecológicos” para que sean las dependencias las encargadas de manejar los territorios indígenas (y claro, todos sus recursos) (Vera, 2005).

No deja de ser contradictorio que en algunos casos, las mismas personas que participan en eventos de oposición a las Áreas Naturales Protegidas gestionan recursos con la Reserva.

Figura 1
 EL CONFLICTO AGRARIO A TRAVÉS DE TRES ADMINISTRACIONES 1998–2006



Fuente: Elaborado por Paré y Fuentes a partir de su base de datos, 2004.

III. Estructura organizativa y líneas programáticas de la Reserva

En 1999, tras el decreto de creación la Reserva, ante la carencia de personal, el director nombrado negoció con diversas instancias para ir creando el equipo base y la infraestructura que permitiera operar la Reserva en la práctica. La designación del director de parte de la federación propició que la elección del resto del personal resultara de la negociación con el gobierno estatal. Esto ocasionó que desde el punto de vista metodológico y de visiones podríamos hablar de una estructura con metodologías distintas y ciertos grados de autonomía entre áreas de trabajo.

La estructura de la Reserva no obedece a una planeación estratégica precisa o algún marco lógico, y se ha construido más bien en función de las posibilidades y prioridades administrativas (no siempre desligadas de compromisos políticos). Una serie de estudios y diagnósticos realizados a lo largo de casi una década dieron pie a lo que es hoy el Programa de Conservación y Manejo (PCM) de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas, instrumento sometido a consulta en 2005. Remitiéndonos al Cuadro 1 (Cronología de políticas ambientales, agrarias y agropecuarias en Los Tuxtlas), que se presenta en el capítulo I, que enumera las distintas etapas de las políticas ambientales en la región, mencionaríamos las siguientes como las que tuvieron cierta correlación con intentos de coordinación entre instituciones gubernamentales y la sociedad civil:

- el Programa de Desarrollo Integral de Los Tuxtlas (Proditux, 1991-1993, Gobierno del estado en Veracruz-UV, 1992);
- el Diagnóstico socioeconómico para el Proders Tuxtlas (1996-1997, Semarnap-PSSM-UNAM, 1997);
- el Estudio para la determinación del costo incremental de la conservación de la Biodiversidad GEF (1995-1996, GEF-PSSM A. C./CIMMYT, 1996);
- las Bases para el Ordenamiento Ecológico de Los Tuxtlas (1996-1997, INE-Semarnat-Instituto de Ecología, A. C., 1998);
- el Programa de Manejo y Conservación de la Reserva de Los Tuxtlas (1998);
- el proyecto Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable en Áreas Prioritarias de México (MIE-GEF-PNUD, 1999-2000, GEF-PNUD-Semarnap, 2000).
- la constitución del Consejo Asesor de la Reserva (2005).

Cabe mencionar que el último estudio (MIE-GEF-PNUD, 1999-2000) es el único hecho sobre la base de un marco lógico que contempla amenazas y plantea objetivos, propuestas y actividades relacionadas con las mismas. De todos estos estudios, vale decir que los dos que corresponden a programas en operación son los Proders y el MIE. Ni el Ordenamiento Ecológico ni el Programa de Manejo han sido publicados o elevados a alguna categoría con estatus legal.

La estructura de la Reserva¹ está conformada por personal cuyo pago depende de dos fuentes financieras: el recurso fiscal

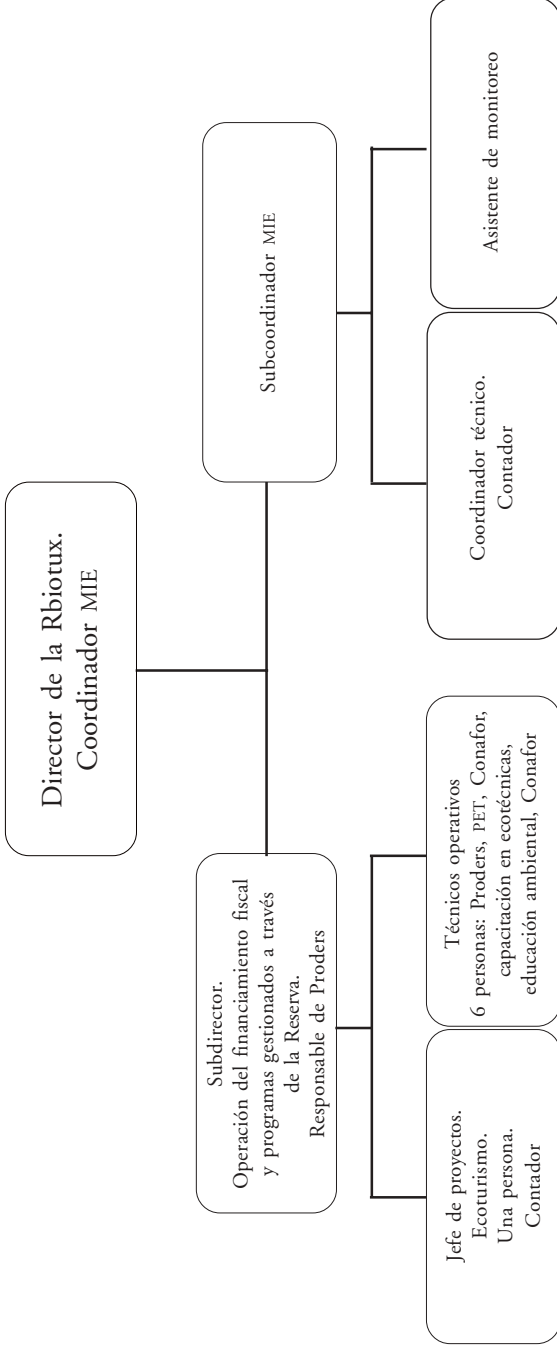
¹ La información sobre la estructura y operación de la Reserva fue proporcionada a través de entrevistas y documentos de trabajo por Armando Figueroa, coordinador técnico en la Rbiotux, y José Antonio González Azuara, director de la Reserva.

proveniente de la Conanp, con el cual se mantiene un equipo técnico básico integrado por cinco personas (director, subdirector, jefe de proyectos, técnico de campo y administrador), y el proyecto GEF-MIE, que depende en México del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) y la Conanp. El equipo a cargo del programa está integrado por un coordinador regional (función que desempeña el director de la Reserva), un subcoordinador, un coordinador técnico, un asistente de monitoreo, y un contador. El mismo PNUD financia el pago de otras seis personas asignadas a distintas actividades y áreas de la Reserva. En total, en la Reserva trabajaban, en 2005, 17 personas que desarrollan los diferentes proyectos y actividades.

El subdirector de la Reserva es el jefe inmediato del jefe de proyectos, cuya función central es atender las gestiones iniciadas por el director o él mismo con otras instituciones y organizaciones en busca de financiamiento y apoyos diversos para operar los proyectos. Una de las tareas básicas de la subdirección es la operación de programas directamente asignados para operar y administrar la Reserva por parte de la Semarnat, es decir, el PET (Programa de Empleo Temporal) y el Proders. Otros programas gubernamentales gestionados a través de la Reserva son los de la Sedesol (particularmente el de pueblos indígenas), microcréditos de Fonaes (Fondo Nacional de Empresas Sociales) de la Sedesol, Sectur, Consejo del Papaloapan y, en menor medida, los de la Sagarpa, de la Sedarpa y de la Conafor.

Además del financiamiento gubernamental o de agencias de desarrollo (PNUD), la Reserva ha gestionado apoyo por parte del sector empresarial: i) plantaciones forestales apoyadas por la Fundación Ford entre 1997-2000; ii) pago a personal y equipamiento de la oficina (computadoras escritorios, libros, etc.), financiado por Aceros de México S. A. (AMSA). En

Figura 2
ORGANIGRAMA DE LA RBIOTUX



Fuente: Elaborado por Paré y Fuentes a partir de su base de datos, 2004.

resumen, la Rbiotux opera principalmente a partir de cuatro fuentes de financiamiento:

- recursos fiscales, aportados por la Conanp para el pago del equipo base y los programas PET y Proders, asignados por la Semarnat para la operación y administración directa de la Rbiotux. Su operación depende directamente de la subdirección de la Reserva;
- recursos gestionados por la Reserva con otras dependencias gubernamentales de nivel federal, estatal y, en menor grado, municipal: Sedesol, Fonaes, Sectur, Conafor.
- financiamiento aportado por agencias de desarrollo y conservación internacionales, fundamentalmente el programa GEF-MIE, operado en México por el PNUD, y que canaliza fondos internacionales a tres regiones del país (Los Tuxtlas, La Chinantla y la Montaña de Guerrero). Este programa financia el pago de un equipo de coordinación regional ubicado en la propia Reserva, el pago de otras personas que apoyan diversas tareas de la Rbiotux, e inversión directa a comunidades a través de contratos y proyectos sujetos a concurso público y otorgados a consultores, y
- financiamiento por parte de la iniciativa privada, canalizado a inversión directa en acciones en comunidades, o bien hacia el fortalecimiento y funcionamiento de la Reserva misma: Fundación Ford (plantaciones forestales), Fundación Rockefeller (abonos verdes y cultivos de cobertura, formación de promotores campesinos), AMASA.

La mayoría de los recursos gestionados a través de la Reserva no son operados directamente por su personal, sino por diversos consultores (organizaciones civiles, despachos de servicios técnicos, profesionistas que trabajan a título individual).

FUNCIONAMIENTO DE LA RESERVA

1997-2000

Inicialmente, la Reserva contaba con muy poco personal, de manera que todo el trabajo se concentraba en unas cuantas personas. Las actividades eran muy puntuales, pues la capacidad apenas alcanzaba para responder a las demandas inmediatas y no había oportunidad de planear o analizar a fondo las estrategias. Durante la administración de la maestra Julia Carabias en la Semarnap —cuando el manejo de las ANP estuvo a cargo del INE—, se delineó un programa general para el trabajo en las ANP en el plano nacional. Eran apenas lineamientos básicos para orientar su funcionamiento, tales como indicaciones para la coordinación interinstitucional y para la conformación de equipos o plantillas de personal que hicieran operables las áreas protegidas, ya que muchas solamente existían en el papel.

En esos años, el funcionamiento de la Rbiotux en gran medida fue orientado por el director, de acuerdo con la primera versión del Programa de Manejo y Conservación de la Reserva, cuyo borrador inicial fue entregado en 1999. El trabajo se centró en la gestión de recursos para proyectos de capacitación y proyectos productivos de orientación hacia la sustentabilidad en las comunidades. En 1997, todo el recurso fiscal (aportación de la Semarnat) apenas alcanzaba para sueldos y salarios y no rebasó los 700 mil pesos. Para 1999 se logró incrementar el gasto fiscal a casi un millón de pesos, más otro millón que la Reserva gestionó para los proyectos.

2000-2005

El cambio de gobierno federal en 2000 produjo cambios importantes en la estructura administrativa de las ANP del país, conformación del Sinap y la Conanp (véase la Introducción,

Marco general de las políticas ambientales en México y algunas líneas programáticas). En la secretaría se definieron más específicamente las nuevas líneas estratégicas generales de las ANP en el plano nacional, así como programas y subprogramas de alcance general para dichas áreas en todo el país, con la indicación de que éstos debían adecuarse a las condiciones que presentara el contexto de cada una. La forma de operar de cada subprograma, o el énfasis que se puso en cada uno, estuvo en función de las condiciones ambientales y socioeconómicas de la región donde se insertaba cada reserva. Así, por ejemplo, en Los Tuxtlas, donde hay un alta densidad de población y el territorio forestal está muy fragmentado, el énfasis se puso en el subprograma de restauración, mientras que en las ANP del norte del país, donde hay poca población, se dio más peso al subprograma de conservación.²

La definición de nuevos lineamientos por parte de la Conanp significó que se tuviera que replantear el programa de manejo; de hecho, ahora se habla de Programas de Conservación y Manejo (PCM) de las ANP. El primer borrador del PCM, elaborado y entregado por la Universidad Veracruzana³ en 1999 fue sujeto a varias adecuaciones entre 2000 y 2004, todas ellas a cargo del personal de la Conanp asignado a la Rbiotux.

La reelaboración del PCM concluyó hasta 2004, lo que significó que durante estos años la Reserva operó sin contar con un marco formalmente definido. A lo anterior hay que agregar que los PCM son vistos por el propio personal de la Rbiotux como documentos *administrativos* que orientan en términos muy generales el accionar de las reservas, ya que su compleji-

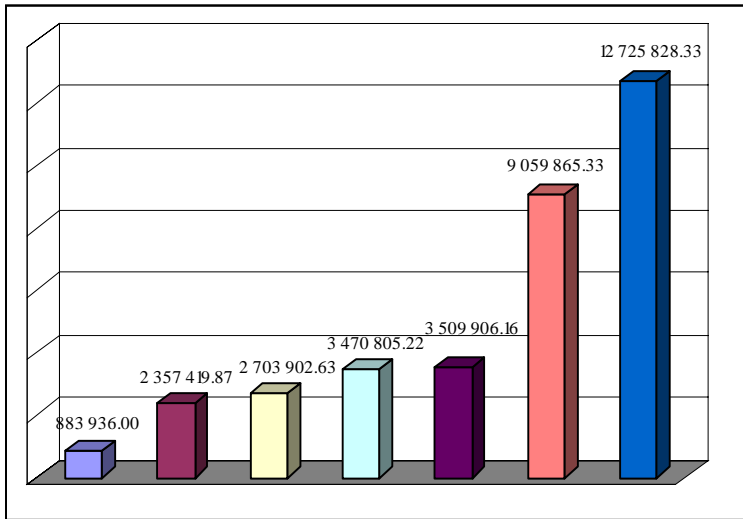
² Armando Figueroa, entrevista, enero 2005.

³ El responsable por parte de la Universidad Veracruzana para elaborar el Programa de Manejo de la Reserva fue el biólogo Enrique Portilla, con la colaboración de Rafael Gutiérrez y Helio García.

dad y los alcances de sus objetivos y metas son tan amplios que es totalmente inviable su operación: “es imposible contar con el presupuesto necesario para abarcar todos los ámbitos de acción que por normatividad nacional se exige como contenido de un PCM”.⁴

El análisis del comportamiento de la inversión señalada en el Cuadro 4 indica que en el periodo 1999-2003, el recurso fiscal aumentó en 186%, mientras que el gestionado lo hizo en 287%. En el mismo periodo, la capacidad de movilización de recursos por parte de la Reserva varió, de manera que en 1999 los recursos gestionados representaron 48% del total, mientras que en 2003 correspondían a 39.7 por ciento.⁵

Gráfica 1
INVERSIONES EN LA RESERVA (1997-2003)

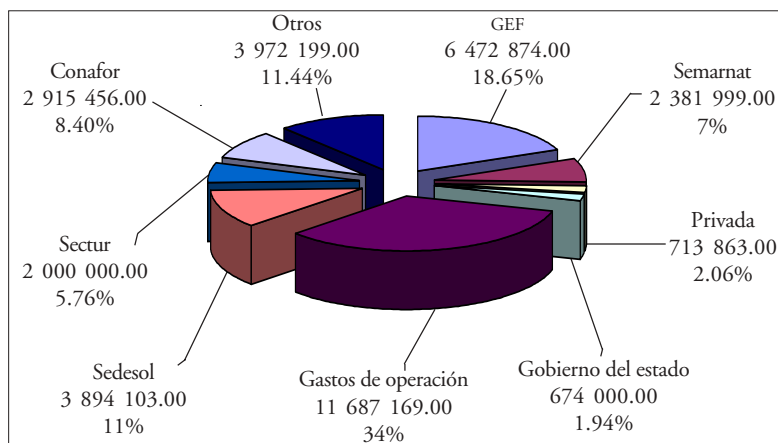


Fuente: Rbiotux.

⁴ Armando Figueroa, Programa MIE-GEF, entrevista, enero 2005.

⁵ Información proporcionada por la Rbiotux.

Gráfica 2
FUENTES DE INVERSIÓN 1997-2003



Fuente: Rbiotux.

LÍNEAS ESTRATÉGICAS OPERATIVAS

En la práctica, el accionar de la Rbiotux se ha orientado hacia objetivos estratégicos determinados en gran medida por la problemática planteada por la forma como fue creada la Reserva, o bien en función de otros criterios e instrumentos de planeación definidos y no necesariamente por el PCM, que mientras no sea aprobado carece de valor legal. Las iniciativas y acciones pueden agruparse en varias líneas.

- *Solución de la problemática agraria dejada por las expropiaciones.* Aunque la atención a los problemas generados por las expropiaciones no es atribución de la Reserva, la magnitud de las reacciones e inconformidades ha

sido tal que difícilmente se hubiera podido hacer caso omiso de tal situación y dedicarse a echar a andar la Reserva sin atender este tema. A decir del propio director de la misma, él ha dedicado desde 1998 a la fecha un tercio de todo su tiempo a buscar destrabar el conflicto, poniendo en contacto a las partes en conflicto (gobierno del estado y ejidatarios inconformes), y tratando de facilitar el proceso. Aun así, el mayor costo político ha sido para el propio director y no para los responsables de atender el asunto, es decir, los funcionarios del gobierno del estado.

- *Gestión de recursos para proyectos y operación de la misma Reserva.* La gestión de apoyo financiero para los proyectos comunitarios se ha concentrado más en las iniciativas de reconversión de las actividades productivas ya existentes hacia modelos sustentables, o bien en la promoción de nuevas actividades productivas coincidentes con los objetivos de la Reserva.
- *Posicionar a la Reserva en el contexto estatal.* La percepción en el ámbito de gobierno del estado es que la Reserva es una instancia de la Federación, fuera de su esfera de control. Esta situación ha sido determinante para que la gestión de la Reserva no haya encontrado fácilmente eco ni sinergia con las dependencias e instancias estatales. De hecho, la agenda agraria dejada por las expropiaciones quedó en gran medida dentro del ámbito de atribución del gobierno estatal (o de funcionarios federales afines), cuyos responsables por largos periodos no mostraron mucho interés por desahogar la situación y alcanzar acuerdos con los inconformes.⁶ Por esto

⁶ El delegado agrario desactivó los intentos de la responsable de la Comisión de Asuntos Territoriales y Agrarios por parte de los Custodios de la Selva con

mismo, la vinculación con el gobierno del estado, en búsqueda de consensos para destrabar el conflicto agrario, ha sido una de las líneas de trabajo prioritarias para la Reserva.

Durante la administración de Miguel Alemán (1999-2004) la inversión del gobierno del estado en el área de influencia y dentro de la Reserva fue muy baja. Las dependencias a cargo de los sectores agropecuario, forestal y desarrollo regional (Sedarpa y Sedere), así como el Inveder tuvieron un papel muy poco relevante en esta administración en todo el estado, pero tal situación se acentuó particularmente en el caso de la Sedarpa en la región de Los Tuxtlas, donde se desmanteló la capacidad instalada durante las décadas anteriores (por ejemplo, se abandonó el importante vivero forestal que el gobierno del estado tenía a las orillas del lago de Catemaco).

MARCO LÓGICO DEL PRODERS Y DEL PET

Los Proders, en su versión completa, es decir, con una planeación comunitaria previa, fueron instrumentados desde 1997 por la Semarnap en cuatro comunidades de la Reserva. La exigencia normativa daba funciones a las comunidades para el seguimiento de los planes generados en la primera etapa. El programa que inició antes de la declaratoria de Reserva no tuvo seguimiento durante un tiempo, por lo que careció de continuidad y la gente perdió interés.⁷ Fue a partir de 1998 cuando la Reserva de la Biosfera retomó la gestión y operación del programa.

el fin de organizar una mesa plural e interinstitucional, pero a la vez autónoma, para dar seguimiento a los conflictos ocasionados por la expropiación.

⁷ La responsable del programa no aplicó los lineamientos y ejerció los recursos con discreción personal, violando la reglamentación, lo que generó inconformidad y motivó la salida de la funcionaria.

Mientras al inicio la delegación estatal de la Semarnat era la encargada de operar el Proders, después de los primeros años esta función ha sido asumida por la Reserva, cuyos funcionarios dictaminan y operan el programa. La elección de los proyectos a ser apoyados se realiza en función de criterios determinados internamente por el personal responsable de este programa en la Reserva.

Las propuestas presentadas anualmente por las comunidades y consultores no coinciden necesariamente con los criterios o prioridades determinadas por la Reserva, por lo que los responsables de las diferentes áreas animan a los consultores a considerar, o inducen la demanda hacia, las áreas y temas de interés. Sin embargo, es necesario señalar que la convocatoria no se hace de manera pública por todos los canales posibles, de tal modo que cualquiera pueda estar enterado, y las propuestas son “reelaboradas” por el personal asignado. En otras palabras, existe cierta discrecionalidad en torno a este programa. El análisis de las inversiones indica que los proyectos apoyados desde 1997 por el Proders se han centrado en siete grandes temas: ecoturismo, conservación de suelos, plantaciones forestales, artesanías, ecotécnicas, acuacultura e intensificación de la ganadería.

- *Ecoturismo*. Incluye capacitación en senderismo, atención al público, y concepto de ecoturismo en general. Debido a su belleza natural, la región atrae desde hace décadas a muchos visitantes en temporadas altas; sin embargo, esta actividad es también una amenaza debido a los impactos negativos de un turismo desordenado. Por otra parte, el ecoturismo comunitario es una opción con potencial para generar empleos e ingresos en las comunidades dueñas de los atractivos naturales, al tiempo que incentiva el cuidado del entorno debido a su valoración como

atracción turística; por ello el ecoturismo surgió como una de las alternativas económicas atractivas para la población y ha sido impulsado por la Reserva como una línea estratégica de acción. Actualmente, se ha conformado una Red de Comunidades con Proyectos Ecoturísticos en la zona norte de la Reserva (RECT) y otra en la zona sur.

- *Conservación de suelos.* Promoción e investigación campesina, uso de abonos verdes y cultivos de cobertura, práctica de labranza de conservación (curvas de nivel, uso del aparato A, muros vivos y muertos, terraceo, etc.). La pérdida de suelos y fertilidad ha sido identificada por las organizaciones civiles y la propia Reserva como uno de los vectores de degradación de la biodiversidad más graves en la región, motivo por el cual ha sido objeto de algunas iniciativas impulsadas desde la Rbiotux, y sobre todo por el Inifap.
- *Plantaciones forestales.* El establecimiento de áreas forestales cultivadas fue desde el inicio una de las líneas de trabajo impulsadas por la Reserva. Así, con apoyo de la iniciativa privada y fondos del gobierno se establecieron viveros forestales y plantaciones (de especies maderables nativas).
- *Artesanía.* Esta línea de trabajo empezó como respuesta a una solicitud de la comunidad de Tebanca para elaborar artesanías con lirio acuático. Posteriormente, la Reserva propuso proyectos similares a otras comunidades; actualmente, con apoyo de Inmujer y la organización Opción México A. C., se está procurando crear una red de comunidades artesanales similar a la de ecoturismo
- *Ecotecnias.* Capacitación en diversas alternativas productivas y manejo de desechos, sobre todo en el ámbito

comunitario y del traspatio: sanitarios secos, estufas ahorradoras de leña, biodigestores, compostaje, hortalizas. Ésta ha sido también una de las líneas de trabajo elegidas y promovidas desde la Rbiotux.

- *Acuacultura*. Los primeros proyectos de este tipo fueron resultado de las opciones definidas por las comunidades después de ejercicios de diagnóstico comunitario participativo.
- *Intensificación de la ganadería extensiva hacia modelos silvopastoriles*. En teoría, la selección de proyectos que apoya el Proders, da mucho peso al proceso de planteación de la demanda; es decir, se da prioridad a propuestas resultantes de ejercicios de diagnóstico y planeación participativa. Por este motivo, el Proders ha financiado también ejercicios comunitarios de esta naturaleza; sin embargo, en la práctica, el apoyo a proyectos se define también en función de la demanda social, los compromisos políticos y las negociaciones entre la Reserva y los actores locales, de ahí que se apoyen algunos proyectos no siempre coincidentes con las líneas estratégicas de la Reserva, del PCM, o resultado de procesos de análisis participativo de problemáticas e identificación de alternativas.

El PET es orientado básicamente a complementar los proyectos apoyados por otras fuentes de financiamiento; en ese sentido, apoya las líneas de trabajo estratégicas, pero también opera mucho en función de la demanda social, a través del pago de jornales para proyectos productivos de diverso tipo.

Una evaluación del Proders hecha en tres comunidades en 2002, y realizada por Helio García y Verónica Munier, en el marco del proyecto *Espacios públicos participativos y descentralización de la gestión ambiental*, encargado por el PNUD, manifestaba algunas conclusiones que reproducimos a continuación.

Cuadro 4
COMUNIDADES E INVERSIÓN PRODRERS

<i>Municipio</i>	<i>Comunidad</i>	<i>Nombre del proyecto</i>
1997		
<i>Zona Norte</i>		
Catemaco	Perla de San Martín	Taller de diagnóstico y planeación comunitaria.
Catemaco	Zapoapan	Taller de diagnóstico y planeación comunitaria.
<i>Zona Sur</i>		
Soteapan	San Fernando	Taller de diagnóstico y planeación comunitaria.
Tatahuicapan	Venustiano Carranza	Taller de diagnóstico y planeación comunitaria.
Pajapan	El Pescador	Taller de diagnóstico y planeación comunitaria.
2001		
<i>Zona Norte</i>		
Catemaco	Ojoxapan	Cultivo de hortalizas.
Catemaco	Miguel Hidalgo	Mejoramiento de acahuales replantando palma camedor.
Catemaco	Miguel Hidalgo	Ecoturismo.
2002		
<i>Zona Sur</i>		
Soteapan	Sierra de Santa Marta	Estudio de poblaciones de palma camedor.
Tatahuicapan	Palma Real	Estudio para el aprovechamiento sustentable recursos naturales.
Pajapan	El Pescador	Estudio de mastofauna y ornitofauna UMA.
Pajapan	El Pescador	Proy. Com. agrosilvopastoril.
Tatahuicapan	Úrsulo Galván	Proy. Com. agrosilvopastoril.
Soteapan	San Fernando	Enriquecimiento de acahuales con palma camedor.
Soteapan	Ocotal Grande	Enriquecimiento de acahuales con palma camedor.
Mecayapan	Plan Agrario	Enriquecimiento de acahuales con palma camedor.
Soteapan	Santa Marta	Enriquecimiento de acahuales con palma camedor.
Soteapan	Ocozotepec	Enriquecimiento de acahuales con palma camedor.
Tatahuicapan/ Soteapan	Peña Hermosa/ Amamaloja	Cap. instrumentos jurídicos y económicos.
Macayapan	Plan Agrario	Cap. adopción estufas ahorradoras de leña.
Tatahuicapan	La Valentina	Cap. adopción estufas ahorradoras de leña.
Tatahuicapan	Peña Hermosa	Estudio para planeación comunitaria.
Soteapan	Sierra de S.	Estudio para aprovechamiento sustentable.
Pajapan	Jicacal	Evaluación de bancos ostrícolas.
Pajapan	El Pescador	Agrosilvopastoril.
Tatahuicapan	Úrsulo Galván	Agrosilvopastoril.

Pajapan	Palma Real	Agrosilvopastoril.
Mecayapan	Encino Amarillo	Agrosilvopastoril.
Tatahuicapan	Guadalupe Victoria	Enriquecimiento de acahuales y fragmentos de selva con palma camedor.
Tatahuicapan	Ej. Tatahuicapan	Enriquecimiento de acahuales con ixtle.
Soteapan	Ocotal Grande	Divers. y conserv. de sistemas agroforestales con espacios no maderables y maderables.
Tatahuicapan	Zapotitlán	Proy. com. rescate del solar con hortalizas.
Pajapan	Palma Real	Proy. com. rescate del solar con hortalizas.
Mecayapan	Encino Amarillo	Proy. com. mantenimiento de vivero y siembra de bambú.
Soteapan	Ocotal Chico	Cap. manejo agroecológico de suelos.
Soteapan	Ocotal Grande	Cap. manejo agroecológico de suelos.
Pajapan	El Pescador	Cap. para control natural de plagas.
<i>Zona Norte</i>		
San Andrés T.	Adolfo Ruiz Cortines	Agrosilvopastoril.
Catemaco	Miguel Hidalgo	Siembra de hortalizas.
Catemaco	Coxcoapan	Siembra de hortalizas.
Catemaco		Capacitación interpretación de fauna (monos).
San Andrés T.	Arroyo de liza	Reforestación y repoblación de zamia a su medio natural.
San Andrés T.	Adolfo Ruiz Cortines	Recuperación de suelos y el uso productivo a través de división de potreros.
Catemaco	Perla de San Martín	Conservación de suelo y agua a través de la protección de acahuales.
San Andrés T.	Salinas Roca Partida	Cap. construcción de estufas ahorradoras de leña.
San Andrés T.	Los Órganos	Cap. construcción de estufas ahorradoras de leña.
<hr/>		
2003		
<hr/>		
<i>Zona Sur</i>		
Tatahuicapan	Encino Amarillo	Const. taller para medicina tradicional.
Tatahuicapan	Úrsulo Galván	Proy. com. cercado de áreas riparias.
Mecayapan	Encino Amarillo	Cercado de áreas riparias.
Pajapan	El Pescador	Cercado de áreas riparias.
Pajapan	Palma Real	Cercado de áreas riparias.
Tatahuicapan	Magallanes	Estudio para la siembra de chocho.
Mecayapan	Encino Amarillo	Establecimiento de vivero para plantas nativas.
<i>Zona Norte</i>		
San Andrés T.	Toro Prieto	Taller para artesanías lirio acuático.
San Andrés T.	Salinas Roca Partida	Taller para artesanías lirio acuático.
Catemaco	Benito Juárez	Taller para artesanías lirio acuático.
San Andrés T.	Adolfo Ruiz Cortines	Construcción de invernadero
Catemaco	Tebanca	Com. construcción de infraestructura acuícola
Catemaco	San Rafael	Establecimiento de hortalizas.
San Andrés T.	Costa de Oro	Capacitación con ixtle.

San Andrés T.	Salinas Roca Partida	Cap. evaluando el potencial ecoturístico.
San Andrés T.	Costa de Oro	Cap. manejo de vivero de bambú.
Catemaco	Ojoxapan	Gira de intercambio de experiencias campesinas.
Catemaco	Pozolapan	Cap. con abonos y terrazas.
Catemaco	Ojoxapan	Cap. manejo de sistemas agrosilvopastoriles.
San Andrés T.	Adolfo Ruiz Cortines	Estudio de prefactibilidad y factibilidad para ecoturismo.
Catemaco	Perla San Martin	Cap. microbancas comunales.
Catemaco	Coxcoapan	Cap. artesanías de hoja de maíz.

Fuente: Rbiotux.

1. El Proders de Los Tuxtlas-Sierra de Santa Marta significó una contribución innovadora en la manera en la que las instituciones intervienen en la región. Si bien no fue la primera vez que se aplicaron las metodologías de diagnóstico y planeación participativa, los talleres realizados en 1997 se constituyeron en hitos en el plano comunitario. Sin embargo, aparentemente esto no ocurrió en el seno de la institución que auspició las experiencias (Semarnap) en los niveles local y estatal. La falta de internalización y convencimiento en turno a las propuestas del Proders entre el personal encargado de su instrumentación fue probablemente la causa principal. De hecho, ninguna de las sucesivas personas encargadas de este programa en la región participó en la elaboración de los talleres de planeación en 1997, por lo que se puede inferir que sólo sabían acerca de los planteamientos en el terreno documental. En la práctica, estas personas nunca retomaron los planteamientos derivados de los talleres, ni los usaron en la perspectiva del seguimiento y las evaluaciones que tuvieron que hacerse a través de los años.
2. En las comunidades, muchas de las personas que participaron en los talleres de diagnóstico y planeación han

mantenido presente el acontecimiento que significó su realización. Sin embargo, el hecho de no tener acceso a la información generada, ni la oportunidad de participar en subsiguientes etapas de seguimiento, les dificultó en años posteriores identificar otras acciones que provenían del mismo Proders, y percatarse de que éste tenía o debía tener elementos de las propuestas emergidas de los talleres.

3. La falta de seguimiento por parte de quienes organizaron como agentes externos los trabajos de diagnóstico y planeación en 1997 también fue una causa principal de que se perdiera el espíritu y la perspectiva original del Proders. De las instituciones participantes, el Centro Regional Oriente de la Universidad Autónoma Chapingo no volvió a tener ninguna actividad en la región ni en las comunidades. El Proyecto Sierra de Santa Marta sólo le dio seguimiento a los proyectos que les interesaban a algunos de sus miembros (palma camedor, ixtle y letrinas secas), pero no retomó el planteamiento integral. No obstante, la atención y la continuidad de las mencionadas actividades puntuales han permitido que se sigan considerando como parte de las aportaciones del Proders, por lo menos en el caso de la comunidad Venustiano Carranza.
4. Varias de las propuestas consideradas prioritarias en el desarrollo de los talleres de planeación (cultivos hortícolas, intensificación ganadera y actividades de costura para las mujeres) no correspondían al giro de recursos fiscales aprobados por la SHCP a la Semarnap. Los responsables a nivel central, con base en los argumentos de la SHCP planteaban que correspondía a la Secretaría de Agricultura (Sedarpa) o a la de Desarrollo Social

(Sedesol) de la federación atender dichas actividades. Por lo tanto, se tuvieron que aceptar proyectos que no correspondían al interés de la gente o que no estaban entre sus prioridades. Todo ello no se explicó lo suficiente o no fue comprendido por los participantes de las comunidades, por lo que fue un elemento más de descontento hacia la Reserva que aparecía así como incapaz de cumplir con sus compromisos.

5. Las instancias de coordinación interinstitucional (situación endémica que aún se presenta en la zona), tales como el Consejo Regional de Desarrollo Sustentable que promovía el Proders, nunca fueron establecidas más que de manera simbólica. Esta deficiencia no permitió canalizar propuestas en torno a la atención integral de las necesidades derivadas de las propuestas de planeación.
6. El fracaso o la falta de logros por parte de algunos de los proyectos promovidos en el contexto del Proders se debió, en algunas ocasiones, a que los recursos económicos que llegaron a las comunidades no correspondieron al interés real de las personas. Sea porque el Proders no pudo apoyar proyectos que no correspondieran con la misión institucional (según la SHCP), o porque éstos sólo identificaron algunos de los aspectos de su propio desarrollo. Por ejemplo, se destacaron los objetivos de conservación o los aspectos técnicos, pero los de tipo organizativo o comercial pero no recibieron suficiente atención.

Otro factor de fracaso es que el modelo de apoyar a una comunidad piloto genera la concentración de recursos en un solo lugar, lo cual desvirtúa los propósitos iniciales cuando la gente se interesa más por la obtención de dinero que por los proyectos mismos.

7. Los participantes de los proyectos, en muchos casos desarrollaron una gran dependencia de la asesoría externa y no se apropiaron de la idea completa que implicaban los mismos.
8. Por ser proyectos que resultaban nuevos en los aspectos del manejo técnico, requerían un fuerte componente de capacitación, cosa que en pocos casos sucedió de manera adecuada (por ejemplo, los proyectos de agroforestería, de acuacultura, de producción hortícola). No se visualizaron suficientemente todos los factores involucrados.
9. Las comunidades de la región (considerada de alta marginación y de atención prioritaria) son sujetas de atención de casi todas las dependencias federales y estatales con programas de desarrollo social, productivo y de conservación. A través de los años, esto ha establecido un “estilo clientelar” muy complicado. Ello permite que las comunidades casi siempre obtengan recursos y subsidios “a fondo perdido”, y que la organización social alrededor de los proyectos sea débil y dependiente: “Cuando los recursos se acaban, el grupo desaparece”. Se requiere de un trabajo con mayor profundidad en la consolidación de los grupos de trabajo, la capacitación técnica y comercial, así como en los aspectos organizativos. Si ello no se da, será difícil que las inversiones puedan producir proyectos autogestionarios que den viabilidad a los propósitos de sustentabilidad.

MARCO LÓGICO DEL PROGRAMA MIE

Cinco años después del estudio metodológico *Costo incremental para la conservación de la biodiversidad*, la Semarnap y el PNUD dieron seguimiento a la propuesta del GEF, encargando nue-

vamente estudios, esta vez orientados a elaborar propuestas para proyectos piloto en tres regiones: La Chinantla, Oaxaca, la Montaña de Guerrero y Los Tuxtlas. Se contrataron estudios sobre cuatro temas: biodiversidad, agentes involucrados, actores sociales, líneas de acción en lo que se refiere a agentes involucrados y actores sociales y monitoreo, así como un plan para el manejo de los recursos naturales.

Estos estudios se realizaron en los años 1999-2000. Finalmente, se aprobó un presupuesto de 15.6 millones de dólares para el proyecto que se nombró Manejo Integrado de Ecosistemas en tres regiones prioritarias (MIE) para un periodo de ocho años y para tres regiones. Cinco millones de dólares corresponderían a la región de Los Tuxtlas. El proyecto iba a ser un modelo que se repetiría en otras regiones; las agencias operadoras en México fueron la Conanp y el PNUD y el proyecto aprobado en 2001 nombró una coordinación nacional ese mismo año. La convocatoria para consultores, lanzada por primera vez en marzo de 2001, fue anulada (después de una impugnación por haber sido publicada en inglés en nuestro país) y vuelta a publicar en agosto de 2002. En septiembre de ese año se realizaron las entrevistas con los consultores, con quienes se firmaron contratos a principios de 2003. Los recursos para operar fueron depositados en las cuentas de los consultores en abril de 2003, es decir, más de dos años después de la aprobación del proyecto.

A pesar de que los gobiernos de los estados fueron invitados a conocer sobre este Programa, y que con ellos fueron firmados convenios de colaboración mediante los cuales se comprometían a aportar una contraparte de siete dólares por cada dólar aportado por el GEF, no sucedió así. De la misma manera que con la situación agraria relacionada con el establecimiento de la Reserva, el gobierno del estado no aportó la contraparte financiera significativa hasta la fecha. Como la mayor parte de

los recursos federales son transferidos ahora a los municipios y gobiernos de los estados, no había mucho margen para que el gobierno federal cumpliera con el compromiso de aportar financiamiento complementario. De hecho, la mayor parte de los recursos fueron aportados por la Reserva misma y por los recursos federales o internacionales movilizados por las organizaciones de la sociedad civil y las universidades. Los dos grandes objetivos del proyecto Manejo Integrado de Ecosistemas GEF son:

- promover la conservación y el uso sustentable de los recursos naturales en zonas de importancia biológica global a través de la planeación y la participación de todos los actores involucrados, y
- generar los mecanismos de coordinación institucional para la definición o adecuación de políticas e instrumentos financieros a través de la conservación.

Son 64 comunidades las que se atenderán de acuerdo con el marco lógico y los estudios aprobados, y el plazo de ejecución del proyecto de ocho años en total. En 2005 se daba atención a 42 comunidades.

Los dos primeros años (2000 y 2001), el MIE no canalizó recursos directos a comunidades o proyectos en Los Tuxtlas, y fue hasta julio de 2002 cuando se lanzó la primera convocatoria para la presentación de proyectos, pero las contrataciones se concretaron hasta diciembre de ese año. En esa convocatoria se dieron contratos a dos consultoras: el PSSM, por un millón cuatrocientos mil pesos y la Coalición de Organizaciones para el Desarrollo Sustentable del Sur de Veracruz (Codesuver) por un millón trescientos mil pesos. La operación del MIE en 2002 se atrasó debido a demoras entre fechas de entrega de reportes, revisiones y reinicio de las siguientes fases. A partir de 2005 se reorganizó la forma de trabajo, de tal modo que se garantizara

una mayor supervisión a los consultores y una mayor presencia de los responsables regionales del programa en las subregiones.

En 2003, la coordinación central del MIE decidió no convocar proyectos a concurso público, ya que se había iniciado un proceso de evaluación en las regiones. El proyecto disminuyó su incidencia en lo que se refiere a la atención directa a proyectos comunitarios, debido a la falta de recursos para los consultores. Los recursos para capital semilla para proyectos resultantes de los procesos de planeación comunitaria impulsados por el MIE en 2002 ascendieron a un monto máximo de 55 mil pesos por comunidad, decisión tomada por la coordinación central sin considerar que este monto era sumamente limitado frente al tamaño de las demandas y expectativas levantadas por los ejercicios de planeación comunitaria. A este problema se sumó el hecho de que los consultores tendieron a dispersar los pocos recursos a través de varios proyectos en cada comunidad, y que en el año de evaluación no siguieron fluyendo los recursos hacia las comunidades.

En nuestra opinión el MIE, más que fortalecer la unidad de visión y acción dentro del equipo de la Reserva ha venido a dificultarlo, ya que desde la misma coordinación central se promovió al programa como algo separado de la estructura y lógica de la Reserva.⁸ Por esta razón, el programa tiene una estructura administrativa y operativa aparte dentro del organigrama de la Reserva. Hacia finales de 2004 se pusieron a concurso varios proyectos en comunidades no atendidas en 2002, mismos que fueron asignados a más consultores con la idea de empezar a operar en el primer trimestre de 2005. Al mismo tiempo, se lanzó la convocatoria para presentar proyectos que dieran seguimiento a los procesos iniciados en comunidades

⁸ Entrevista con Armando Figueroa, coordinador técnico del MIE, enero de 2005.

atendidas en 2003 por el MIE. Otra característica de la convocatoria 2004 fue la intención de abrir el abanico de consultores concursantes respecto del anterior (en la convocatoria anterior solamente participaron dos consultoras). La fase fuerte de operación de proyectos e inversión del MIE, terminó en 2005 y en 2006 inició la evaluación. De este modo, habrán sido tres años los de intervención directa en las comunidades con disponibilidad de recursos del GEF, de los cuales llegaron a la región aproximadamente 70% de los asignados (debido al peso en el presupuesto de los gastos administrativos centrales).

Universo de atención de la Rbiotux

Como se señaló más arriba, la etapa de diseño del MIE se conformó a partir de varios estudios encargados a consultores como el Instituto de Ecología de Xalapa, A. C., Pladeyra, S. C. (Planeación, Desarrollo y Recuperación Ambiental S. C.) y Decotux, A. C. (Desarrollo Comunitario de Los Tuxtlas A. C.) Esta información y el conocimiento de la región por parte de la dirección de la Reserva fueron la base para la elección de un grupo de *comunidades de atención prioritaria* que serían atendidas por los consultores del proyecto MIE, una vez licitados y ganados los proyectos. La estrategia de trabajo adoptada en los dos últimos años ha sido la separación de áreas de influencia entre las comunidades atendidas por el MIE y el resto de las comunidades atendidas por la Reserva. De esta manera, se busca ampliar la presencia y cobertura y evitar duplicidad de funciones y posibles inconvenientes en las comunidades causadas por los distintos estilos de trabajo de los consultores y de los mismos programas operados por la Reserva. Así, el Proders y otros proyectos gestionados y operados por la Reserva debían tener presencia en comunidades donde no opera el MIE. Este criterio administrativo no fortalece la planeación regional a par-

tir de redes de comunidades con objetivos afines. Además, en los hechos, el Proders operó en las comunidades MIE-GEF, sin coordinación con los consultores y con una metodología distinta (Minuta de Taller de Políticas Públicas, noviembre de 2006).

Fuera de los criterios para determinar comunidades prioritarias por parte del MIE, no se ha realizado un ejercicio más amplio para planear de manera integral el accionar de todas las áreas y programas de la Reserva en el territorio de la misma, incluida el área de influencia.⁹ Los criterios para identificar las comunidades prioritarias para el MIE fueron: la ubicación respecto de las zonas núcleo y de áreas estratégicas (hacia la costa, posibles corredores entre zonas núcleo); las amenazas a los recursos naturales debido a las actividades productivas-extractivas que se realizan en las comunidades; la ubicación estratégica en cuencas y subcuencas; la prioridad debida a la afectación propiciada por la expropiación; el papel de la comunidad como factor de impulso regional en favor de la conversión hacia usos sustentables de los recursos (práctica de ecoturismo, cultivos bajo sombra como café, palma camedor, ixtle, proyectos de reforestación, conservación de suelos, etc.); los índices de marginación altos, condición indígena de la población y tendencia a la pérdida de valores culturales y acuerdos sociales importantes para la conservación de los recursos (PNUD-GEF, 2001).

De esta manera, la selección de las comunidades a ser atendidas por el MIE obedeció a que éstas fueran ubicadas en el límite con algunas de las tres zonas núcleo, que hayan tenido previamente iniciativas hacia la reconversión productiva (ecoturismo, café de sombra, enriquecimiento de acahuales con palma o ixtle) o todo lo contrario, que sus actividades productivas y

⁹ Cabe señalar que las áreas de Proders y de MIE desbordan los límites del área de influencia de la Reserva.

extractivas (ganadería, milpa, tala, extracción de fauna y no maderables) no sean sustentables;¹⁰ que hayan sido afectadas por la expropiación o sean de alta marginación.

CONCERTACIÓN INTERSECTORIAL PARA LA CONSERVACIÓN

Como se ha señalado más arriba, la falta de la concertación necesaria para cumplir con los grandes objetivos de la Reserva y del proyecto MIE ha sido uno de los factores limitantes para que la Reserva pueda responder a todas las necesidades y expectativas creadas por el nuevo marco normativo ligado a su misión y mandato.

En diversas ocasiones, organismos federales (Semarnat-Proders) o internacionales (PNUD-GEF bajo dos gobernadores del estado distintos), intentaron convocar a las instituciones del gobierno estatal para concertar acciones y presupuestos, pero no ha sido posible. Las formalidades se cubren con elegancia pero enviando empleados sin poder de decisión y sin posibilidades de acuerdos posteriores. Entre algunas muestras de esta ausencia de concertación se puede señalar, la ausencia casi total de fondos concurrentes del gobierno del estado al proyecto MIE-GEF. La ausencia de inversiones y de presencia de instituciones del gobierno del estado en la Reserva (Sedap, Inveder, Sedere); el haber mantenido abierto un conflicto originado por el propio gobierno del estado en torno a la expropiación de ejidos; la ausencia de seguimiento a la Mesa de Desarrollo Sustentable promovida por el gobierno del estado en 2004.

¹⁰ Se consideró como actividades de manejo no sustentable: un uso excesivo de agroquímicos (agua-suelo), la tala de madera y extracción de especies de la zona núcleo; las quemadas agrícolas y ganaderas (incendios) entre otros criterios.

CUADRO 5
COMUNIDADES PRIORITARIAS PARA EL MIE

<i>Comunidad</i>	<i>Municipio</i>	<i>Comunidad</i>	<i>Municipio</i>
Zona norte		Zona Sur	
Adolfo Ruiz Cortines	San Andrés Tuxtla	Arroyo Texizapan	Mecayapan
Balzapoté	San Andrés Tuxtla	Encino Amarillo	Mecayapan
Belén Grande	San Andrés Tuxtla	El Paraíso	Mecayapan
Belén Chico	San Andrés Tuxtla	La Perla del Golfo	Mecayapan
Calería	San Andrés Tuxtla	Plan Agrario	Mecayapan
Cuauhtémoc	San Andrés Tuxtla	Vicente Guerrero	Mecayapan
El Diamante	San Andrés Tuxtla	Benigno Mendoza	Tatahuicapan
Francisco I. Madero	San Andrés Tuxtla	Caudillo Emiliano Zapata	Tatahuicapan
Laguna Escondida	San Andrés Tuxtla	Fernando López Arias	Tatahuicapan
Miguel Hidalgo y Costilla	San Andrés Tuxtla	General Emiliano Zapata	Tatahuicapan
Montepío (Col. Militar)	San Andrés Tuxtla	Guadalupe Victoria	Tatahuicapan
Primero de Mayo	San Andrés Tuxtla	Ocotal Texizapan	Tatahuicapan
Revolución	San Andrés Tuxtla	Peña Hermosa	Tatahuicapan
Sihuapan	San Andrés Tuxtla	Pilapillo	Tatahuicapan
Tépanca	San Andrés Tuxtla	Santanón Rodríguez	Tatahuicapan
Emiliano Zapata	San Andrés Tuxtla	Tatahuicapan	Tatahuicapan
Adolfo López Mateos	Catemaco	Úrsulo Galván	Tatahuicapan
Col. Adalberto Tejeda	Catemaco	La Valentina	Tatahuicapan
Coxcoapan	Catemaco	Venustiano Carranza	Tatahuicapan
El Coyolar	Catemaco	El Vigía	Tatahuicapan
Dos Amates	Catemaco	Jicacal	Pajapan
Gustavo Díaz Ordaz	Catemaco	El Mangal	Pajapan
Mario Souza	Catemaco	Nuevo Mangal	Pajapan
Maxacapan	Catemaco	Palma Real	Pajapan
Miguel Hidalgo	Catemaco	Pajapan	Pajapan
Los Morritos	Catemaco	El Pescador	Pajapan
Península de Moreno	Catemaco	San Juan Volador	Pajapan
Perla de San Martín	Catemaco	Barrillas	Coatzacoalcos
San Rafael	Catemaco	Ocotal Chico	Soteapan
		Ocotal Grande	Soteapan
		Ocozotepec	Soteapan
		San Fernando	Soteapan
		Santa Marta	Soteapan

Fuente: Rbiotux.

Desde el principio, los procesos iniciados en la Reserva se caracterizaron por quedar trancos o por evolucionar de manera sumamente lenta, como el Ordenamiento Ecológico, la elaboración del PCM hasta su publicación, que aún sigue pendiente, para citar los más importantes. Los dos niveles de convocatoria e interlocución con la sociedad civil y las instituciones gubernamentales, de cierta manera son interdependientes. Podríamos decir que los espacios de participación o co-gestión han sido prácticamente nulos (hasta la creación del Consejo Asesor en 2005), o interrumpidos al inicio, como se verá en el capítulo IV (Diferentes espacios para la participación).

Sin embargo, visto desde otro punto de vista, podemos decir que la Dirección de la Reserva le apostó desde un principio a los actores de la sociedad civil que tenían una intervención directa en las comunidades para impulsar procesos hacia la sustentabilidad (PSSM, A. C., Decotux, A. C., IIS-UNAM en un principio). Cuando estos actores hicieron el estudio acerca de los actores sociales en la región, destacaron más a los agentes innovadores que a los grupos corporativos tradicionales y de corte clientelar. Como facilitadores de los talleres de concertación del Proders para funcionarios, y como promotores de la consulta paralela a la elaboración del Programa de Manejo, estas instituciones fueron contratadas para facilitar el proceso de consulta. Este “sesgo independiente” para nombrarlo de cierto modo, sumado al hecho de que la Dirección de la Reserva no fuera adjudicada a un cuadro tradicional de la política priísta regional, no ayudó a la creación de consensos, ni para “Generar los mecanismos de coordinación institucional para la definición o adecuación de políticas e instrumentos financieros a través de la conservación” (PCM).

Un caso de una buena coordinación intersectorial es el que se logró entre la Reserva y el Programa Oportunidades. No sólo ocurrió en los documentos, sino que se llevó a cabo en la

práctica. Las actividades que se planteó realizar este Programa fueron varias: integrar a las pláticas de educación para la salud temas de educación ambiental que sensibilizaran a las titulares de Oportunidades en el cuidado y conservación del medio ambiente; alcanzar una meta de dos mil mujeres capacitadas en 40 localidades; asistencia de las titulares a dichas pláticas como parte de la co-responsabilidad de las familias para recibir sus apoyos económicos; capacitación por parte de la Rbiotux a 40 asistentes rurales del IMSS Oportunidades para que estas figuras comunitarias a su vez puedan orientar a las titulares de dicho programa sobre la importancia del cuidado del medio ambiente; integración de estas pláticas al paquete básico de servicios de salud en las localidades atendidas por el IMSS-Oportunidades; seguimiento de este proceso educativo, así como su impacto en las titulares del programa, de tal forma que dicha actividad se pueda extender a todas las localidades de la Reserva, involucrando a la Secretaría de Salud.

Sin embargo, la continuidad de esta coordinación inter-institucional dependió de la iniciativa de una funcionaria de Sedesol que fue removida por razones políticas (no militaba ni tenía cercanía con ningún partido político) y, según las preferencias políticas de los municipios, esta continuidad se pudo o no mantener.

CONCLUSIONES

La normatividad del Proders manifiesta la obligatoriedad de generar una instancia de discusión y dirección colectiva y comunitaria del programa, pero su establecimiento fue nominativo y sin seguimiento por los funcionarios del gobierno del estado responsables de su puesta en marcha; a las reuniones de concertación inicial enviaron empleados sin capacidad de deci-

sión. La discontinuidad en la aplicación del Proders no favoreció la participación de los pobladores, quienes tampoco exigieron su funcionamiento.

El Consejo de Desarrollo Regional Sustentable (instancia que, por norma, el Proders debía conformar) nunca funcionó y el gobierno estatal, cuando se decretó la LDRS (Ley de Desarrollo Rural Sustentable), en vez de citar a conformar un nuevo consejo de acuerdo con el espíritu de la ley, ha vestido con esta nueva ropa a su Consejo Estatal Agropecuario y de Pesca sin que esto represente una mayor participación de los productores rurales. Se trata más que todo de una coordinación interinstitucional sin una participación significativa de muchos actores de la sociedad civil.

En los cuadros que siguen se presenta una síntesis de los programas operados en el ámbito de la Reserva por dependencias gubernamentales pertenecientes a distintos sectores de la administración pública.

Cuadro 6

SECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CON PRESENCIA EN LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE LOS TUXTLAS

<i>Sector</i>	<i>Dependencia federal</i>	<i>Estatal/municipal</i>	<i>Área de competencia</i>	<i>Programas (se dividen en subprogramas y proyectos)</i>
Agrario	RAN SRA	Secretaría de gobierno del estado	Tenencia de la tierra. Regulación jurídica de la convivencia en los núcleos poblacionales rurales.	SRA (2 programas): • Procede Desde los años ochenta se deja de reparar tierra, se promueve la propiedad individual; impactos sobre la conservación y debilitamiento de las instancias de gobierno comunitario.
Agropecuario (productivo)	Sagarpa Fonae	Sedap Inveder Enlace agropecuario	Fomento a la producción agropecuaria, combate a la pobreza mediante subsidios. Desde la administración de Ernesto Zedillo se le quitaron las atribuciones sobre las actividades de aprovechamiento; el sector forestal y pesquero básicamente.	Alianza para el Campo (11 programas, nueve subprogramas) • Procampo • Progan Desmantelamiento del sistema de extensionismo, apoyo a la conversión comercial.
Protección y conservación al medio ambiente	Semarnap Profepa Conanp Conafor	Sedere Dirección de protección al medio ambiente Coopa Regiduría de Ecología	Conservación, protección al medio ambiente y aprovechamiento sustentable. Semarnat, la más nueva de las secretarías de estado, creada en los años noventa maneja el menor presupuesto de todas las secretarías.	Semarnat (7 programas): • Proders • MIE-GEF-PNUD Conafor: PSAH, Pronare
Social	Sedesol Indesol Conadepi (INI)	Sedere	Combate a la pobreza, atención a zonas prioritarias. Sedesol. Capitaliza experiencia y conocimientos del sector social; Solidaridad.	Sedesol: 16 programas, 23 subprogramas. Conadepi: siete programas. El INI se transforma de Instituto a Comisión después de 60 años.

<i>Sector</i>	<i>Dependencia federal</i>	<i>Estatal/municipal</i>	<i>Área de competencia</i>	<i>Programas (se dividen en subprogramas y proyectos)</i>
Infraestructura	SCT	ST	Vías de comunicación, aeropuertos, puertos, puentes, etc.	
Salud	IMSS SSA		Atención a la salud	
Educación	SEP Conafe DGEI	SEC	Educación y cultura en algunos casos. Escuelas primarias, secundarias, telesecundarias, telebachilleratos.	13 programas
Cultura	Conaculta DGCP	IVEC	Promoción de la cultura; desde los noventa se privilegia la "alta cultura", se restringe la política de cultura popular.	Pacmyc. Jóvenes creadores, alfabetización básica.
Energía	Pemex Semip CFE		Explotación de minerales y energéticos. Extracción de petróleo en plataformas marinas frente a la zona sur de la Reserva; exploración terrestre en todo el sur de Veracruz.	Concesiones mineras en zona núcleo antes de la creación de la Reserva.
Turismo	Sectur		Promoción de turismo de varios tipos: convencional, de aventura, ecoturismo comunitario.	
Investigación	Conacyt UNAM IEX CIESAS	U.V. CITRO	Investigación básica y aplicada en temas biológicos, sociales, ecológicos y económicos. Ordenamientos territoriales. Plan de manejo de la Reserva. Esta región es una de las más estudiadas a nivel nacional.	Estación de Biología Tropical de la UNAM en Balzapote Estación de biología de la UV en Pipiapan. IEX: proyecto de BGDB.

Fuente: Paré y Fuentes, 2004 (a partir de documentos e información de la Rbiotux).

CONVERGENCIAS Y CONTRADICCIONES SECTORIALES EN LA POLÍTICA PÚBLICA: TRES CASOS

<i>Sector de política pública</i>	<i>Área de competencia</i>	<i>Tipo de vinculación entre políticas sectoriales</i>
Sagarpa-Fonaes-Conadepi Alianza para el Campo, Procampo,	Semarnap-Conafor Rbiotux Pronate, PSAH, Proders MIE	Descoordinación
Progran. Conversión a pastos y cultivos comerciales (contexto del ALCA), fomento a la ganadería extensiva.	Reforestación, valoración de la selva, diversificación e intensificación de la ganadería.	<ul style="list-style-type: none"> • No hay acuerdos mínimos entre las dependencias para decidir qué actividades y modelos productivos convienen y son viables para cada región. • Programas de Sagarpa; promoción de paquetes tecnológicos, de alto uso de insumos industriales. Extensivismo donde el campesino es receptor pasivo de tecnología externa.
Política basada en esquemas de subsidio, más que de inversión; fondo perdido; paternalismo.	Apoyo a procesos sustentables, que implican <i>autogestión</i> y <i>participación comunitaria</i> .	Programas de desarrollo sustentable; desarrollo de tecnologías locales; rescate del conocimiento vernáculo; metodologías constructivistas de aprendizaje; experimentación campesina.
Los programas siguen las pautas políticas neoliberales: adelgazamiento del aparato burocrático, privilegio a la privatización de servicios técnicos y asignación individual de recursos.	Fortalecimiento del control comunitario sobre sus recursos y territorio.	Contradicción
		El subsidio se liga a la tradición <i>política clientelar</i> : uso de recursos públicos con fines partidistas y personales. La política clientelar <i>desmilitiza</i> y desarticula procesos y organización social. El desarrollo sustentable se basa en tres ejes: procesos productivos ambientalmente sanos, económicamente sostenibles y socialmente justos. Quiere de una conciencia social fuerte, participación activa de la población. Entre un modelo economicista que privilegia la tecnología y un modelo que busca balancear el crecimiento económico con el cuidado ambiental y el desarrollo humano.

<i>Sector de política pública</i>	<i>Área de competencia</i>	<i>Tipo de vinculación entre políticas sectoriales</i>
SRA-RAN-Procede <i>Parcelamiento de la propiedad común</i> ; certificación de la propiedad individual.	Semarnat Proders: Diagnósticos, planeación y ordenamiento territorial participativa; promoción del aprovechamiento sustentable de los recursos.	<p>Descoordinación</p> <p>No hay acuerdos para determinar qué áreas deben parcelarse y cuáles se mantendrán bajo régimen común. Se viola incluso la propia Ley Forestal, al parcelar áreas forestales, incluso dentro de zonas núcleo.</p> <p>Contradicción</p> <p>Los procesos sustentables requieren instancias de gestión comunitarias y gobierno fuertes, legitimados por el reconocimiento social como instancias de toma de decisiones para el bien común.</p> <p>La parcelación debilita el control comunitario sobre los recursos comunes, y a las autoridades agrarias locales (comisarios ejidales, autoridades comunitarias).</p>
Sedesol-Indesol-Inmujer Oportunidades. Despensas, apoyo a OSC; apoyo a procesos organizativos de base.	Semarnat-Proders-Cecadesu. Apoyo a procesos sustentables, que implican <i>autogestión</i> y <i>participación comunitaria</i> .	<p>Convergencia</p> <p>Procesos autogestivos; equidad de género; fortalecimiento de las organizaciones de base y de las OSC; apoyo a procesos locales.</p> <p>Contradicción</p> <p>Ambos sectores tienden a operar sus programas de manera convencional, es decir, a reproducir esquemas verticales de la administración pública. Incoherencia entre discurso y acción.</p>

Fuente: Paré y Fuentes, 2004 (a partir de documentos e información de la Rbiotux).

IV. La participación social en la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas

Ya ha sido señalado más arriba (capítulo II, Expropiaciones, desencuentros y conflictos anunciados) cómo, en el proceso de declaración de la Rbiotux, no hubo consulta previa ni avisos al público respecto del proyecto de Reserva. Simplemente se omitió cualquier medio de información y participación social previo, incluyendo los mecanismos contemplados por la ley:

Los estudios previos justificativos, una vez concluidos, deberán ser puestos a disposición del público para su consulta por un plazo de 30 días naturales en las oficinas de la Secretaría y en las de sus Delegaciones ubicadas en las entidades federativas donde se localice el área que se pretende establecer. Para tal efecto, la Secretaría publicará en el *Diario Oficial de la Federación* y en la *Gaceta Ecológica* un aviso a través del cual se dé a conocer esta circunstancia. Asimismo, la Secretaría solicitará la opinión de los gobiernos de los Estados y Municipios que correspondan y de las demás instituciones a las que se refiere el artículo 58 de la Ley. La consulta y la opinión deberán ser tomadas en cuenta por la Secretaría, antes de proponer al Titular del Poder Ejecutivo Federal el establecimiento del área natural protegida de que se trate (artículo 47 del Reglamento de la LGEEPA, Semarnat, 1997: 93, 98).

En la única entrevista inmediata al decreto, dada por el titular de la Secretaría del Gobierno del estado que hizo el estudio en que se basó la creación de la Reserva (Sedap), se responsabilizó a los campesinos expropiados de la destrucción de la selva, después de lo cual se suspendió el “diálogo” por el lapso de un año. El evento en el que se anunciaría públicamente la “inauguración” de la Reserva tuvo que cambiar de lugar en el último momento para evitar manifestaciones de descontento de quienes se dirigían al lugar anunciado. Cuando finalmente se estableció una mesa agraria, en la única ocasión en que sesionó esta mesa no se permitió a los asistentes participar (observación directa como asistente). En la presentación hecha por el titular de la Semarnap se les informó que se abriría una oficina para atender sus quejas. Esta fue abierta un solo día para ser cerrada de inmediato con el pretexto de hacerle renovaciones. No es de extrañarse que, seis años después se hayan hecho pronunciamientos como el siguiente. “No se nos han respetado nuestros derechos de consulta, decisión y derechos establecidos, a las poblaciones campesinas e indígenas en donde se han decretado reservas de la biosfera y Áreas Naturales Protegidas”.¹

CONSULTA EN APOYO AL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE MANEJO

A los pocos meses de creada la Reserva, y con la intención de remediar la falta de consulta previa a la declaratoria, la Dirección de la misma, junto con el IIS-UNAM, la Universidad Veracruzana y la asociación civil ALICEA (Asociación Latinoamericana de Investigación y Capacitación en Educación Ambiental), en

¹ Declaratoria del Encuentro sobre Reservas Campesinas y de la Biosfera, Península de Moreno, Catemaco, Veracruz, 16 y 17 de abril de 2004.

el marco del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Red de Desarrollo Sustentable de Semarnap-PNUD, impulsaron un proceso de consulta a la población de la región para diseñar un Programa de Manejo de los Recursos que incluyera los conocimientos y la experiencia de sus habitantes.

En este contexto se realizaron, entre febrero y julio de 1999, 14 talleres de sensibilización, autodiagnóstico y planeación con representantes de sectores productivos tales como ganaderos, agricultores, pescadores, comunidades extractoras de productos forestales, prestadores de servicios turísticos, funcionarios públicos de las instituciones gubernamentales encargadas del agua, actividades agropecuarias y forestales, además de investigadores y personal docente de la región. También se realizó una encuesta a más de 450 personas para saber su opinión acerca de los problemas ambientales más importantes. Los temas de los talleres fueron: agricultura, ganadería, género, bosques y vida silvestre, sector pesquero, ríos y cosecha de agua, sector educativo, turismo y sector académico. Uno de los productos de esta consulta fue un cartel explicativo de los problemas y retos de la Reserva y de algunas experiencias incipientes en desarrollo sustentable. Las reuniones tuvieron además del carácter de diagnóstico, el de información acerca de la creación de la Reserva.

Pasaron más de cuatro años antes de que se contara con una versión terminada del PCM, pues no fue sino hasta principios de 2004² que se terminó el documento, mismo que fue presentado públicamente en abril de ese año, abriéndose un mes

² En el capítulo III se explicó que en 1998 se inició a cargo de la Universidad Veracruzana la elaboración de un Programa de Manejo para la Reserva, el primer borrador estuvo listo en 1999. Sin embargo, las modificaciones en las normas federales a partir del cambio de administración del año 2000, ocasionaron que se tuviera que modificar sustancialmente el documento, retrasando su finalización cuatro años.

de consulta, a fin de recibir comentarios y sugerencias sobre el mismo. Después de la consulta, el Programa tendría que pasar por el dictamen de la Cofemer (Comisión Federal de Mejoras Regulatorias) un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía. En el dictamen se cuidará que el Programa no afecte sin fundamento legal los “intereses de terceros”, en cuanto al aprovechamiento de los recursos naturales. Tras el dictamen favorable de la Cofemer, el Programa será publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, y sólo entonces tendrá validez oficial. En el proceso actual de aprobación del Programa de Manejo, el tema de las concesiones mineras dentro de la Reserva es identificado como uno de los puntos más delicados a negociar.³ En 2006, el Programa seguía en análisis en la Cofemer.

La demora en la elaboración del Programa de Manejo se debió a varios factores, entre los que destacan la lentitud de la dinámica académica de la institución responsable de elaborarlo, el cambio de normatividad federal respecto de la elaboración de estos instrumentos y las contradicciones entre políticas sectoriales. La razón principal es que existen diferendos institucionales debido a la superposición de áreas de conservación con áreas donde existen concesiones mineras. La posibilidad de que un decreto en favor de la protección de los recursos naturales pudiera entorpecer la extracción de minerales condujo a largas negociaciones jurídicas entre las dos secretarías de Estado (Energía y Semarnat).

En un sexenio (2000-2006) que se ha caracterizado por la desregulación, no es de extrañarse que el gobierno no se haya decidido de lleno por la conservación. De este modo, una Reserva creada en medio de un conflicto social de gran enverga-

³ Comentario de Antonio Azuára, director de la Reserva, durante la presentación del Programa de Manejo el 28 de abril de 2004.

dura, careció durante varios años del instrumento fundamental que le podía dar mayor capacidad de ser el eje rector de las políticas regionales.

PARTICIPACIÓN DE INSTITUCIONES ACADÉMICAS Y OSC PARA LA GESTIÓN DE LA ZONA NÚCLEO: CUSTODIOS DE LA SELVA, A. C.

Paralelamente a la creación de la Reserva, y como parte de un acuerdo político para la participación multilateral en su vigilancia, se creó un organismo denominado Custodios de la Selva, A. C., integrado por representantes de instituciones académicas y no gubernamentales para “en concertación con el gobierno federal y el gobierno del estado, proporcionar apoyo mutuo en la implementación y ejecución de acciones de protección, conservación, restauración, investigación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales”.⁴ La estrecha relación de la presidencia de la asociación con el gobierno del estado, la lentitud inicial del gobierno estatal en la atención del conflicto generado por la expropiación y la politización resultante del problema en tiempos electorales, así como las dificultades de sinergia entre las instituciones asociadas por visiones diferentes con respecto a las metodologías de conservación, impidieron que la asociación pudiera cumplir con su mandato. Los acuerdos entre el gobierno y los afectados se realizaron en otros espacios, de manera directa y sin mayor intervención de la asociación civil.

⁴ Los socios fundadores fueron: el Instituto de Ecología, A. C.; la Universidad Veracruzana; el Instituto de Biología, el Instituto de Ecología, y la Universidad Nacional Autónoma de México; el Proyecto Sierra de Santa Marta, A. C., y Pronatura, A. C.

La existencia nominal de esta asociación sirvió, no obstante, en el periodo 1999-2004, de excusa a las instituciones estatales responsables para no intervenir en la resolución de conflictos generados por la expropiación u omitidos desde el inicio que, según ciertas versiones, era asunto a ser atendido por Custodios de la Selva A. C. En esta ida y vuelta, el asunto no era atendido cabalmente por no encarar su costo político (buscar otras tierras para el asentamiento irregular por ejemplo).⁵ Dos factores que pueden explicar la falta de efectividad de esta iniciativa son el conflicto de intereses políticos generados por la cercanía del gobierno del estado con la presidencia de la Asociación, por una parte, y por otra, la falta de consideración de espacios de resolución de conflictos, así como de mecanismos de verificación de cumplimiento de objetivos.

EL CONSEJO TÉCNICO ASESOR DE LA RBIOTUX

Uno de los objetivos primordiales de los Consejos Técnicos Asesores (ahora Consejos Asesores) de las ANP es propiciar la participación de los sectores público, social y privado en el manejo y conservación de la ANP en cuestión, asesorando y colaborando con el director de la misma.⁶ En principio, los CTA son presididos por el gobernador del estado, mientras que el director de la Reserva funge como secretario técnico; también deben estar representadas en esta instancia la academia, las

⁵ Un asentamiento irregular ubicado en plena zona núcleo no fue contemplado en el decreto de expropiación; y en vez de establecer alguna negociación de reubicación con sus habitantes, éstos fueron afianzando su ocupación, y hacían uso de los recursos en los terrenos expropiados, nulificando frente a los afectados la efectividad de la medida de expropiación.

⁶ Véase al respecto la Introducción.

comunidades y las organizaciones sociales y no gubernamentales (Semarnap, 1999).

En la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas durante siete años después de su creación, no se convocó a la conformación del CTA, “por carecer de recursos para operar y atender las demandas de la población que vive en las zonas núcleo y de amortiguamiento”.⁷ El panorama político de la región (gobernado mayoritariamente por el PRI), y la obligatoriedad normativa de que sea el gobernador del estado quien presida el CTA, en el marco de los conflictos y tensiones entre ambos ámbitos de gobierno, pueden ser las razones por las que se haya pospuesto la integración de la instancia para evitar construir un espacio que, en lugar de cooperar para una gestión más eficaz y de mayor calidad de la Reserva, se convirtiera en el aislamiento del principal actor institucional de la misma (la Semarnat). Otra razón dada para la inexistencia de este Consejo es la falta de un PCM aprobado legalmente, a pesar de estar listo desde tres años antes. Sin embargo, en otras reservas, primero se nombra el Comité Asesor, cuya primera tarea es la elaboración del plan de manejo.⁸ De hecho, una de las funciones sustantivas del CTA es justamente participar en la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida (Semarnap, 1999: 46). Finalmente, en el segundo semestre de 2005 se constituyó el Consejo Asesor de la Reserva con participación de todos los sectores: empresarios, académicos, organizaciones sociales de

⁷ Entrevista con Antonio González Azuara, noviembre 2004.

⁸ El hecho de que este proceso se haya detenido se debe a contradicciones entre las políticas sectoriales, ya que dentro del polígono de las zonas núcleo se encuentran concesiones mineras no detectadas en el diagnóstico. La conservación no debe impedir actividades económicas, por lo que se requirieron revisiones y negociaciones para compatibilizar los objetivos económicos con los de conservación.

productores y prestadores de servicios turísticos, organizaciones de la sociedad civil, presidentes municipales y dependencias gubernamentales.

Los Comités de Vigilancia Forestal

Es en el plano de la vigilancia comunitaria donde la dirección de la Reserva, en el periodo anterior a la creación del CTA ha puesto mayor atención para promover la participación comunitaria. El PCM plantea en su Subprograma de Vigilancia entre otros objetivos:

- establecer mecanismos de participación social para la conformación de comités locales de vigilancia participativa de los recursos naturales;
- realizar reuniones regionales y comunitarias para fomentar la participación de actores locales en la conformación de los Comités de Vigilancia Participativa, y
- gestionar con las diferentes instancias federales, estatales y municipales el apoyo para equipamiento de los Comités Locales de Vigilancia Participativa.

Sin embargo, el proceso de involucrar a las comunidades para que participen en la vigilancia no se ha dado sin obstáculos. La estructura gubernamental y los intereses políticos sectoriales del gobierno no facilitan un seguimiento sencillo a los acuerdos tomados, como ocurrió con el Comité de Inspección y Vigilancia de la Reserva de la Biosfera, cuyas actividades fueron suspendidas desde arriba por un lapso de dos años, poco después de su instalación por trasladar momentáneamente las funciones de vigilancia a la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno del estado, como veremos más abajo.

La Reserva impulsó en 2003 la formación de Comités de Vigilancia, integrados por representantes de las comunidades,

uno en la zona norte y otro en la zona sur. A los dos Comités Intercomunitarios de Vigilancia, en el norte y el sur de la Reserva acudían representantes comunitarios para realizar denuncias de deterioro ambiental y trazar estrategias conjuntas de protección para la zona. Este Comité fue interrumpido por las contradicciones entre la gestión federal y la estatal, y por la falta de efectividad de la instancia encargada de la vigilancia que es la Profepa. Esta situación obedece al esquema de intervención que el gobierno del estado, en la única reunión de la Mesa de Concertación, planteó para la Reserva. En contraposición con lo que determina el marco normativo de la propia secretaría federal —que coloca a la Profepa como responsable en los procesos de vigilancia— el secretario de Seguridad Pública del estado fue designado para estas funciones. En el mismo tenor, el gobierno del estado puso a la Secretaría de Desarrollo Regional (con “coadyuvancia de la Reserva”, y no al revés) al frente del desarrollo sustentable y a las instituciones federales agrarias y patrimonio del estado a cargo del conflicto agrario. En la práctica, esto significó un vacío muy grande, ya que las dependencias que se apoderaron de estas funciones no actuaron.

Bajo ese esquema, la iniciativa de los Comités de Vigilancia fue momentáneamente detenida sin que las medidas de sustitución o de conducción de procesos, propuestas en el nivel estatal entraran en acción. Posteriormente, el nombramiento de una representante de la Profepa, más autónoma del gobierno del estado, permitió retomar por un tiempo la convocatoria a los Comités Comunitarios; sin embargo, cuando fue destituida, nuevamente se interrumpió la actividad. Un año después, se reinició la convocatoria a reuniones del Comité de Vigilancia Forestal, mismas que fueron interrumpidas nuevamente después de unas cuatro reuniones. La causa en esta ocasión fue que hubo cambio de funcionario en la Profepa y el nuevo titular no retomó la iniciativa.

Fue en el contexto del proyecto MIE-GEF que, en 2005 (dos años después del inicio de este proyecto) la Reserva retomó la iniciativa de impulsar reuniones intercomunitarias en la región, con la vigilancia como objetivo principal. Estas reuniones a la vez iban a ser el preámbulo de la elección de representantes campesinos al Consejo Asesor de la Reserva.

OTROS ESPACIOS PARA LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA PREVISTOS LEGALMENTE

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable de 2002 prevé el establecimiento de Consejos de Coordinación en distintos niveles. Sin embargo, en el estado de Veracruz, en el nivel estatal, estos consejos se constituyeron como superposición a un Consejo Agropecuario preexistente y sin invitación amplia a la sociedad civil para participar en ellos. En los municipios, según la misma ley deben operar los Consejos Municipales de Desarrollo Sustentable (Comuders).

En la región, estos consejos por lo general son instalados de manera formal, se reúnen en ocasiones, pero en ellos no suelen participar los representantes de las instituciones y a veces tampoco de los municipios. Cuando se indaga en las comunidades si hay conocimiento acerca de estos Consejos se obtienen respuestas como las siguientes:

se llama Consejo Regional de Desarrollo Sustentable o algo así; sí existe todavía pero no se le ve ventaja porque el presidente que siempre es el de Sedap y el secretario que es de la Semarnap, llegan y no hacen propuestas, no piden opinión, nada, sólo llegan, informan y no le dan el tiempo suficiente a la reunión porque ellos se ponen una hora de reunión y aunque la reunión vaya agarrando importancia dicen que ya

se acabo el tiempo y “vámonos” [campesino de la comunidad El Pescador].

No llevamos nuestro plan comunitario a esta reunión; ni había tiempo para eso tampoco. Ellos ya traen hecha su minuta; nunca se hizo una minuta en la reunión; siempre ellos ya traían su informe hecho y nada más lo que ellos traían; nada más llegaban a informar y “vámonos”. Llegaba también el ejército para decir que si necesitábamos apoyo para sembrar árboles les avisáramos pero luego enterraban los árboles con todo y bolsa o sembraban en las cunetas de las calles: el chiste era terminar la cuota de árboles que se habían puesto pero ninguna capacitación traían los soldados; nomás llegaban y sembraban con bolsa y en la cuneta; insistían mucho que asistieran las autoridades municipales porque como era regional, se hacía amplio pero casi ni la anfitriona a veces llegaba. No le dieron importancia [campesino de El Pescador].

A veces, nos avisan de improviso; nos deberían de avisar con de menos ocho o 15 días de anticipación, porque así, es una falta de respeto [campesino de El Pescador].⁹

En general, estos consejos no están funcionando porque se posponen constantemente por falta de asistencia de las instituciones. Vale la pena mencionar el caso del Comuders de Pajapan, en el que si bien no asisten las instituciones, se ha vuelto un espacio activo de discusión de políticas públicas municipales para los representantes de las comunidades.

⁹ Entrevista con Epifanio Málaga Toto, presidente del Programa de Reforestación y de Abonos Verdes.

PARTICIPACIÓN EN LOS PROGRAMAS AMBIENTALES. EL PRODERS EN LOS TUXTLAS

La normatividad del Proders manifiesta la obligatoriedad de generar una instancia de discusión y dirección colectiva y comunitaria del Programa: el Consejo de Desarrollo Regional Sustentable. Sin embargo, esta instancia nunca funcionó en la región, ya que su establecimiento fue nominativo y permanentemente saboteado por los funcionarios del gobierno del estado, responsables de acudir a esta instancia para buscar la coordinación intersectorial. A las reuniones de concertación inicial mandaron empleados sin capacidad de decisión. La discontinuidad del Proders en su aplicación no favoreció la participación de los pobladores, quienes tampoco exigieron su funcionamiento.¹⁰

Cuando se decretó la LDRS, que contemplaba también la formación de Consejos Regionales de Desarrollo Sustentable, el gobierno del estado, en vez de citar a conformar un nuevo Consejo de acuerdo con el espíritu de la ley, vistió con esta nueva ropa a su Consejo Estatal Agropecuario y de Pesca sin que esto represente una mayor participación de los productores rurales. Se trata, más que todo, de una coordinación inter-institucional sin participación de los actores de la sociedad civil.

En la escala subregional o municipal, los Comités Municipales de Desarrollo debieran ser los espacios donde se presentan las convocatorias del Proders; sin embargo, como ya fue señalado (apartado III) la convocatoria y dictamen de propuestas presentadas no pasa a través de tales Comités Municipales; la inoperancia de los mismos hace que sea en la Reserva donde se desarrolle esta función.

¹⁰ Sobre la operación del Proders en la región, véase el capítulo III, Marco lógico del Proders y el PET.

Es en el ámbito comunitario, donde en principio se debían mostrar cambios concretos en los procesos de gestión comunitaria y en el manejo sustentable de recursos naturales, a través de acciones institucionales conjuntas, en donde las áreas, tanto de la Semarnat como de otras dependencias, participasen con un proyecto que las integrara, ampliando la cobertura en la medida del financiamiento disponible (Conanp, 2003). Sin embargo, en la práctica a nivel comunitario tampoco se ve la participación interinstitucional coordinada.

La Evaluación Rural Participativa (ERP)¹¹ fue utilizada en la región, en un primer momento, por organizaciones de la sociedad civil y por investigadores académicos.¹² La ERP es sin duda la metodología por excelencia que cumple con la definición de una verdadera investigación participativa: diálogo de saberes, participación de los actores locales en la evaluación de los recursos, en la reconstrucción de la historia, en el análisis institucional y, sobre todo, en el diseño de alternativas y proyectos. Los ejercicios de ERP tienen como objetivos:

- realizar un autodiagnóstico de la comunidad, seleccionando los proyectos, considerando la disponibilidad de recursos naturales y humanos, así como la factibilidad técnica y la sustentabilidad de sus aprovechamientos;
- priorizar las principales necesidades de la comunidad para que se llegue a la elaboración del Plan de Desarrollo Comunitario a corto, mediano y largo plazo, y

¹¹ Evaluación Rural Participativa o PRA (Participatory Rural Appraisal) es una metodología desarrollada principalmente por Robert Chambers del IDS-Universidad de Sussex, Reino Unido.

¹² Desde 1996 el PSSM realizó diagnósticos participativos en varias comunidades de la zona de linderos en lo que iban a ser las zonas núcleo de la Reserva.

- definir los perfiles de proyectos prioritarios que satisfagan las necesidades detectadas, así como la estrategia operativa para aquellas actividades complementarias a los mismos.

A partir de la operación del Proders en la región, a mediados de la década de 1990, esta metodología, en cierto modo, se ha vuelto ahora un requisito, principalmente para la definición de proyectos productivos, no sólo de este programa sino de otros como el MIE-GEF, y diversos programas gubernamentales. Sin embargo, la adopción extensiva de estas metodologías, sin que se dieran las transformaciones institucionales necesarias para permitir un cambio sustancial en el accionar gubernamental ha conducido a una suerte de desvirtuación de este enfoque.

En la práctica, muchas veces no necesariamente cumplen los supuestos de la investigación-acción participativa; es decir, que sea un proceso realmente apropiado por la comunidad y que le sirva de base para la planeación del futuro. Tanto por parte de las instituciones como de los campesinos y campesinas se ve el uso de estas metodologías como un requisito, pues ha habido abuso y desgaste. Mucha gente ya no quiere saber de talleres de planeación o diagnóstico participativo, mientras que en algunas dependencias de gobierno el enfoque participativo ha sido reducido al llenado de formatos por parte del personal que opera los programas o a la contratación del diagnóstico sin que se le de seguimiento.¹³

CONCLUSIONES

Varios intentos en los que nos hemos involucrado para impulsar la participación de los grupos con los que hemos trabajado a lo

¹³ Para mayor detalle en la evaluación del Proders y el enfoque participativo véase García Campos, 2002, y el capítulo III, Marco Lógico del Proders.

largo de muchos años nos permiten afirmar que las instancias de supuesta coordinación como los Consejos Forestales, los Consejos para el Desarrollo Sustentable, los Comités Directivos Técnicos de los Distritos de Desarrollo Rural, etc., existen sólo formalmente en la región de Los Tuxtlas. A continuación presentamos una visión de la mayoría de las instancias consultivas en Los Tuxtlas, misma que compartimos.¹⁴

- Existen fuertes conflictos de competencias territoriales y programáticas entre las distintas instituciones, federales y/o estatales. En virtud de la naturaleza sectorial del diseño de los programas, y a pesar de los espacios de participación y de los acuerdos intersecretariales previstos, en muchos casos su aplicación se da de manera desarticulada y despojada de las ideas básicas de manejo sustentable que los inspiraron.
- Las funciones de los espacios son confusas y carecen de mecanismos de seguimiento y verificación, lo que aleja la participación en lugar de promoverla. Son instancias que han sido burocratizadas en su operación, se reúnen sólo para cumplir con la normatividad y no cuentan con credibilidad entre los actores regionales que están fuera del circuito oficial.
- En los espacios consultivos no están representados todos los actores involucrados en el manejo de recursos naturales. Generalmente participan representantes de dependencias gubernamentales y de gobiernos municipales que avalan incondicionalmente las estrategias, políticas y programas de las instancias de gobierno, federal y

¹⁴ Carlos Robles. 2000. "Las instancias de participación social para la conservación, protección, manejo sustentable y cuidado de los recursos en Áreas Naturales Protegidas". Mecanoescrito.

estatal sin proponer ajuste a las realidades locales. El gobierno envía a empleados sin capacidad de decisión.

- Por el carácter sectorial con el que fueron concebidos y la territorialidad con la que están diseñados, son espacios repetitivos, que implican duplicidad y hasta “triplicidad” de funciones y de coordinación de actividades que no tienen ninguna relación entre sí (el jefe del DDR 010 no sabe lo que hace la Reserva y el Consejo Regional Forestal del distrito 010 no conoce la operación del Proders).
- En general, estas instancias no tienen incidencia real en la aplicación de la normatividad ambiental, pues los proyectos que implican grandes inversiones no son discutidos ahí; sus permisos y estudios vienen autorizados desde la ciudad de México y con el aval del Consejo Regional, región IV y del Consejo Nacional.
- Estos espacios suelen no considerar en sus metodologías de trabajo y el diseño de sus estructuras, las diferencias étnicas y culturales de los pobladores de la región, ni sus diversos modos de relacionarse con la naturaleza ni como manejarla, así como tampoco sus diferentes formas de organización familiar y comunitaria.

V. Una mirada desde las comunidades

Un supuesto fundamental del plan de trabajo y de las actividades de la Rbiotux es que la conservación de la biodiversidad, para ser viable, debe integrarse al desarrollo local. Como hemos visto en capítulos anteriores, bajo este enfoque, la Reserva ha promovido una serie de iniciativas encaminadas a la protección y restauración de los recursos naturales y a mitigar la pobreza extrema en que viven las comunidades de la región, a través de la conversión de las actividades productivas y extractivas hacia modelos que permitan mantener vigentes los valores naturales de la región. Los proyectos de reconversión productiva han retomado en gran medida las líneas de trabajo planteadas por organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas¹ presentes en la región desde antes de los decretos de 1998. La Reserva ha establecido vínculos de colaboración, gestión y financiamiento con varias de estas organizaciones, quienes son las responsables de diseñar y operar proyectos gestionados a través de la Rbiotux (MIE-GEF, Proders, entre otros).

Como se planteó en la introducción, para analizar los impactos socioeconómicos de las iniciativas de reconversión se eligieron comunidades cuyo territorio se encuentra dentro de las zonas núcleo, de amortiguamiento e influencia, y que pre-

¹ Para mayor referencia de las OSC e instituciones académicas con trabajo en la región, antes de la creación de la Rbiotux, véase el capítulo I, Antecedentes de la creación de la Rbiotux.

sentan un amplio abanico de situaciones agrarias, percepciones y posiciones respecto de la Reserva. De este modo se visitaron en total ocho comunidades, haciendo una selección tanto de afectadas por la expropiación como otras no afectadas. La premisa que ha guiado la investigación en estas comunidades es que el grado de aceptación o rechazo, así como la expansión, estancamiento o abandono de las iniciativas de reconversión productiva (impulsadas por la Reserva, instituciones de investigación y las OSC), dependen del contexto comunitario y regional y el entorno sociopolítico y económico en el que inciden numerosos factores que son analizados en este apartado. Entre los aspectos determinantes en el entorno destacan los siguientes:

- *jurídicos*: relacionados con la tenencia de la tierra y los conflictos agrarios en torno a la declaración de la Reserva;
- *socioeconómicos*: acceso a los recursos naturales, estructura social y conformación de sectores y grupos en torno a las actividades económicas;
- *culturales*: en cuanto a la percepción y expectativas grupales respecto de su desarrollo;
- *productivos*: determinados por la viabilidad técnica y socioeconómica de las actividades productivas convencionales y alternativas, y
- *políticos*: marcados por las posiciones de los distintos grupos y actores hacia la Reserva y las implicaciones para sus intereses, aparejadas con los cambios en los modelos productivos.

CONFLICTOS AGRARIOS Y ACCESO A LOS RECURSOS NATURALES: CONDICIONANTES PARA LA RECONVERSIÓN PRODUCTIVA

Como vimos en el apartado II, Antecedentes de la creación de la Rbiotux, los conflictos agrarios y la regulación del uso de los recursos naturales, aparejados a la creación de la Rbiotux han sido cruciales para la aceptación o rechazo a las iniciativas orientadas hacia la reconversión de los sistemas productivos. La problemática agraria provocada por la creación de la Reserva se agudiza en torno a la zona núcleo II, donde se hicieron las expropiaciones a propiedades particulares y ejidos, pero también se extiende a las otras dos zonas núcleo bajo la forma de especulaciones o temores. Los tipos de conflictos sobre la propiedad de la tierra y de acceso a los recursos naturales son en términos generales cuatro:

- 1) ejidos inconformes con la expropiación y que continúan practicando actividades agropecuarias y de aprovechamiento dentro de la zona núcleo II;
- 2) asentamientos irregulares en la zona núcleo II; además, se continúan practicando actividades agropecuarias dentro de ella;
- 3) ejidos y comunidades que no fueron expropiados pero que tienen parte de sus dotaciones dentro de las zonas núcleo I, II y III. Continúan practicando actividades agropecuarias y de aprovechamiento dentro de las zonas núcleo y quisieran que se les diera algún tipo de compensación por no poder utilizar sus recursos, y
- 4) sobreposición del polígono de las zonas núcleo con iniciativas de conservación por parte de las comunidades.

En el cuadro 10 sintetizamos las características generales de cada comunidad respecto de la relación tanto jurídica como en los hechos que mantiene frente a los recursos, sobre todo de las zonas núcleo de la Reserva. Distinguimos cuatro tipos de situaciones:

1. expropiación total del ejido;
2. expropiación parcial del ejido;
3. expropiación total en poblados inexistentes, y
4. ejidos no expropiados y situación agraria irregular.

En el cuadro 11 se presenta un resumen de las alternativas de reconversión promovidas con relación a las actividades productivas y extracción convencionales practicadas en la región.

ACEPTACIÓN DIFERENCIADA DE LAS PROPUESTAS DE RECONVERSIÓN EN COMUNIDADES Y EJIDOS

Ejido Península de Moreno, municipio de Catemaco (zona núcleo)

Los primeros pobladores de Península de Moreno se asentaron en terrenos que “no tenían dueño” a finales de la década de 1960, aprovechando las facilidades e incentivos de colonización y desmonte promovidos en esa época por el gobierno federal. Los terrenos estaban totalmente cubiertos por la selva; no había áreas abiertas de cultivo o pastoreo. En 1979, los pobladores del ejido recibieron una dotación presidencial por una superficie de 2 345 hectáreas, mismas que se repartieron internamente en parcelas de 20 hectáreas; sólo una superficie menor fue desmontada, ya que la mayor parte del predio presenta pendientes muy pronunciadas. Al momento de la expedición del decreto de expropiación, se encontraban desmontadas aproxima-

damente 525 hectáreas, de las cuales la gran mayoría tenía pastizales, mientras que el resto de la superficie permanecía cubierta de bosque.

En el año 2003, la población total del ejido era de 244 habitantes, de los cuales 82 eran ejidatarios. El poblado se encuentra aproximadamente a 20 km de la cabecera municipal; parte del trayecto se recorre en camino de terracería, y el resto a través de la carretera pavimentada que va de Catemaco a Tebanca. La comunidad dispone de algunos servicios como energía eléctrica, escuela primaria, agua entubada (introducida por la comunidad), casa de salud, servicio de molienda de nixtamal. La presencia institucional (gubernamental y de organizaciones civiles) se limita a un programa de engorda de becerros y al programa Oportunidades.

La ganadería vacuna es la principal actividad productiva en Península de Moreno; del total de 82 ejidatarios, solamente un grupo de aproximadamente 29 tiene pastos en sus parcelas (debido a su ubicación en tierras accesibles para el ganado); sin embargo, de entre ellos, existe un número mucho menor que tiene toda su parcela con pastizales. La mayoría solamente tiene unas pocas hectáreas (tres o cuatro en promedio), por lo que a ellos no les es redituable tener ganado y rentan sus pastos a los que tienen más ganado y más hectáreas de pastizal. Después de la expropiación, la Reserva ofreció gestionar varios tipos de proyectos que apoyaran la economía de los ejidatarios, a la vez que promovieran la conversión hacia actividades menos destructivas, tales como la cría de pollos, cerdos y borregos, entre otros. Pero estas propuestas no fueron aceptadas por los ejidatarios, quienes únicamente se interesaron por proyectos de ganadería mayor. Cabe mencionar que a la fecha, los ejidatarios mantienen su ganado en los potreros abiertos hasta 1998 (dentro de la zona núcleo II), y desde entonces no se han abierto más áreas para uso agropecuario.

DISTINTAS SITUACIONES AGRARIAS Y PRODUCTIVAS CON RELACIÓN A LA RESERVA

<i>Comunidad</i>	<i>Situación agraria</i>	<i>Situación agraria, actividades productivas y aprovechamientos dentro de zona núcleo</i>
<i>Zona núcleo I</i>		
Adolfo Ruiz Cortines, Mpio. de San Andrés Tuxtla.	Situación 3	Parte del ejido está dentro de la zona núcleo I, pero no fue expropiada. Continúa la extracción de recursos (madera principalmente) en la zona núcleo.
Fraccionamiento Miguel Hidalgo, Mpio. de San Andrés Tuxtla.	Situación 3	Parte del predio está dentro de la zona núcleo I, pero no fue expropiada. Continúa la extracción de recursos (madera principalmente) en la zona núcleo.
La Perla de San Martín, Mpio. de Catemaco.	Situación 3	Parte del ejido está dentro de la zona núcleo I, pero no fue expropiada.
<i>Zona núcleo II</i> <i>Ejidotes expropiados</i>		
Mazumiapan Chico, Mpio. de Soresapan.	Situación 1 y 4	Expropiación total de ejido. Cobró la indemnización. El ejido reclama el derecho a trabajar cerca de 120 ha donde realiza actividades comparibles con la conservación (café, palma), ofrecen al gobierno renunciar al resto del ejido y vigilar el bosque en zona núcleo a cambio del reconocimiento formal de esta superficie. La comunidad participa en proyectos de conversión productiva.
Miguel Hidalgo, Mpio. de Catemaco.	Situación 1	Expropiación parcial del ejido, mantienen 200 ha. Cobró la indemnización. Dejaron de realizar actividades agropecuarias en la totalidad del predio expropiado. Continúan actividades de extracción y aprovechamiento dentro del predio expropiado y el resto de zona núcleo (corte de palma, caza, medera). Mantienen activa su inconformidad con la expropiación. Hay distintas posiciones dentro del ejido respecto de las demandas para resolver el conflicto. Demandó la reversión de decreto. ¹

Comunidad

Situación agraria

Situación agraria, actividades productivas y aprovechamientos dentro de zona núcleo

Península de Moreno,
Mpio. de Catemaco.

Situación 1

Expropiación total del ejido.
Cobró la indemnización.
Siguen trabajando las áreas de pastizales dentro de la zona núcleo, establecidas antes del decreto.
Continúan actividades de extracción en el predio expropiado y resto de zona núcleo (madera y caza principalmente).

Demandó la reversión de decreto.

Mantienen activa su inconformidad con la expropiación.

Hay distintas posiciones dentro del ejido respecto de las demandas para resolver el conflicto.

El único proyecto productivo (ganadero) que ha recibido apoyo en la comunidad fue gestionado a través de la Reserva y es fuente de conflictos en la misma.

Mirador Pilapan,
Mpio. de Mecayapan

Situación 1

Expropiado

Compró la indemnización.

Reclamó (junto con Península de M. y Miguel Hidalgo) el pago de 6 mil pesos/ha en vez de los 2 mil ofrecidos y recibidos.²

Demandó la reversión de decreto.

Francisco Villa I,

Mpio. de Soteapan.

Expropiado

Poblado inexistente, no se cobró la indemnización.

José María Valente,

Mpio. de Soteapan.

Expropiado

Poblado inexistente, no se cobró la indemnización

Mexcalteco,

Mpio. de Mecayapan.

Expropiado

Poblado inexistente, no se cobró la indemnización

Francisco Villa II,

Mpio. de Macayapan (El Paraíso).

Expropiación no ejecutada.

Mantiene situación agraria irregular, ya que el ejido esta registrado bajo dos nombres.

<i>Comunidad</i>	<i>Situación agraria</i>	<i>Situación agraria, actividades productivas y aprovechamientos dentro de zona núcleo</i>
<i>Asentamientos irregulares</i>		
Nuevo México, Mpio. de Sotepan	Situación 2	Situación agraria irregular; al momento del decreto no estaba resuelta la solicitud de dotación. La mayoría de los pobladores y solicitantes originales de tierra no son los mismos que los actuales. 38 poseionarios mantienen la demanda de ser indemnizados, cerca de 12 familias permanecen dentro del poblado en la zona núcleo. Han dejado de realizar labores agropecuarias en espera del cumplimiento de los acuerdos alcanzados con el gobierno. Continúan actividades de extracción; corte de palma, madera, caza y captura de animales para venta.
Lucio Blanco, Mpio. de Sotepan	Situación 2	Situación agraria irregular; antes del decreto se había señalado la inexistencia del poblado. El polígono de la dotación se sobrepone con el del ejido Plan Agrario, el expediente agrario de Lucio Blanco fue usado para colonizar terrenos al sur del ejido El Mirador. Cinco familias continúan realizando actividades agropecuarias dentro de la zona núcleo.
<i>Ejidales no expropiados, con superficies dentro de la zona núcleo II</i>		
General Emiliano Zapata, Mpio. de Mecayapan.	Situación 3	Aproximadamente la mitad del ejido está dentro de la zona núcleo.
Guadalupe Victoria, Mpio. de Tatahuicapan.	Situación 3	La mayor parte del ejido está dentro de la zona núcleo.
Fernando López Arias, Mpio. de Tatahuicapan.	Situación 3	Una porción menor del ejido está dentro de la zona núcleo.
Plan Agrario Veracruzano,		Ejido declarado inexistente por la SRA antes del decreto.

<i>Comunidad</i>	<i>Situación agraria</i>	<i>Situación agraria, actividades productivas y aprovechamientos dentro de zona núcleo</i>
Mpio. de Mecayapan. Prof. Graciano Sánchez, Mpio. de Mecayapan. Santa Marta, Mpio. de Soceapan.	Situación 3	Mil hectáreas del ejido están dentro de la zona núcleo. Poblado inexistente. La totalidad de la dotación ejidal está en la zona núcleo. 600 ha del ejido están dentro de la zona núcleo. Situación actual sobre posesión, uso de las tierras y recursos naturales por determinar.
<i>Zona núcleo III</i>		
<i>Ejidados no expropiados, con superficies dentro de la zona núcleo III</i>		
Ejido Benigno Mendoza, Mpio. de Tatahuicapan.	Situación 3	Una porción importante del ejido está dentro de la zona núcleo.
Ejido Tatahuicapan, Mpio. del Tatahuicapan.	Situación 3	Una porción del ejido se encuentra dentro de la zona núcleo y no ha sido dividida.
Bienes comunales de Pajapan, Mpio. de Pajapan	Situación 4	Antecedentes de zona de conservación por parte de la comunidad. Proyectos de reforestación en el área desde hace varios años.

Fuente: Elaborado por Paré y Fuentes a partir de su base de datos, 2004.

¹ En 2003, al acercarse el término de cinco años que marca la Ley de Expropiaciones, para que un predio afectado sea reintegrado a sus anteriores dueños en caso de no cumplirse el fin público para el que fue expropiado, algunos ejidos plantearon la revocación de la expropiación y el regreso de las tierras a ellos. Los principales argumentos de su demanda fueron la falta de un Programa de Manejo de la Reserva, la dificultad para detener los procesos destructivos de la masa forestal dentro de la misma, y la falta de un documento de finiquito y conformidad del conflicto agrario.

² Oficio dirigido al presidente Ernesto Zedillo a través de la CNC, en noviembre de 1999.

A mediados de la década de los años noventa, los pobladores de Península de Moreno estaban interesados en reubicar su comunidad y terrenos, debido a que éstos se encuentran en lugares de alto riesgo,² y tienen un relieve sumamente accidentado que dificulta el uso agropecuario. Los ejidatarios tenían la percepción de que las áreas forestales no les servían de mucho, y se había avanzado con la idea de integrar sus tierras a una posible Reserva, en el hipotético caso de recibir el apoyo necesario para reubicarse en terrenos más favorables (Cervigni y Ramírez, 1996). Sin embargo, ninguna dependencia de gobierno atendió cabalmente esta solicitud, por lo que los pobladores adquirieron un predio vecino para reubicar a su poblado en un lugar menos expuesto a derrumbes e inundaciones.

Desde antes de la expropiación, una parte importante de los ejidatarios ya no vivía en la comunidad, ni tampoco trabajaba en sus parcelas, debido a que muchas de ellas no eran aptas para trabajar, lo cual explica por qué, a lo largo de casi 40 años de asentamiento, sólo se desmontó una porción menor. Los ejidatarios de Península de Moreno recibieron con sorpresa la noticia de la expropiación de sus tierras, a raíz del decreto de Reserva; mayor fue la misma, cuando se enteraron de que la totalidad de su ejido había sido expropiado.

Los 29 ejidatarios que tenían parcelas con pastizales antes de la creación de la Rbiotux siguieron trabajándolas, aunque están dentro del predio expropiado. Después del decreto no se desmontó más área para establecer cultivos o pastos, por lo que el resto de los ejidatarios (aproximadamente 50) no tiene dónde trabajar dentro del ejido. Desde antes de la expropiación una parte importante de los ejidatarios vivía fuera de la

² En 1991 las lluvias ocasionaron derrumbes que destruyeron varias casas en el poblado; los ejidatarios gestionaron con distintas instancias de gobierno la reubicación de sus pueblos y su ejido, sin ningún resultado.

comunidad, situación que se ha acentuado después del decreto. Actualmente sólo unos 30 ejidatarios residen en el poblado, junto con 20 o 25 familias de avecindados.

PERCEPCIÓN DE LA RESERVA

La prolongación del conflicto agrario en torno a las tierras expropiadas impidió que entre 1998 y 2003 la gente de Península de Moreno tuviera disposición para participar en los proyectos promovidos por la Reserva. Incluso en 2003 las autoridades ejidales señalaron que no debía recibirse en Península de Moreno ningún apoyo gubernamental, ya que en ese año se abriría la posibilidad de demandar la reversión del decreto de expropiación. En 2004 algunos ejidatarios se interesaron por algunas de las iniciativas presentadas por la Reserva, pero esto contravenía la instrucción dada por las autoridades del ejido.

Un conflicto particularmente grave se dio a principios de 2004, cuando a través de la Reserva se accedió a un proyecto ganadero de la SRA, el cual fue rechazado por las autoridades del ejido. Sin embargo, cuatro ejidatarios aceptaron el ofrecimiento, y junto con varios avecindados de Península de Moreno y personas de otras comunidades de la región, conformaron una sociedad cooperativa de capital limitado para hacer la gestión. Esta gestión dio lugar a acusaciones contra el grupo de ejidatarios, en particular contra uno de sus integrantes (el ex comisariado), en el sentido de que había entregado documentación jurídica del ejido como parte de la gestión. La situación fue aclarada ante la asamblea, e incluso en la Procuraduría Agraria con las actuales autoridades ejidales; sin embargo, la desconfianza y los enfrentamientos continúan. El grupo que gestionó el proyecto ganadero rentó un predio fuera del ejido y ahí cría sus animales. Fuera de este apoyo, no

hay otros programas productivos o de conservación que funcionen en la comunidad.

A la mayoría de los ejidatarios (más de 50) les urge resolver el problema de las tierras, ya que no pueden trabajar en ellas. En este sector se percibe un descontento respecto al acercamiento por parte de la directiva del ejido con la organización asesora;³ algunos francamente no están de acuerdo, pues dicen que “no está ayudando a resolver el problema jurídico de las tierras; al contrario, obstaculiza el proceso y le hace el juego al sector minoritario, al que no le interesa resolver el conflicto”.⁴

Por otra parte, la intervención de dicha organización asesora dificulta la posibilidad de gestionar recursos para el ejido, ya que recientemente la asamblea la designó como su representante frente al gobierno; por eso la Reserva ha señalado que la interlocución de cualquier gestión para proyectos deberá hacerse a través de ella. Sin embargo, a la fecha no ha habido acercamiento a la Reserva para gestionar proyectos.

*Ejido Vicente Guerrero, municipio de Mecayapan
(zona de amortiguamiento)*

En diciembre de 1971, los pobladores del sitio donde se ubica ahora Vicente Guerrero invadieron tierras que estaban en posesión de ganaderos en el predio El Bastonal, las cuales previamente habían sido tomadas del territorio perteneciente a la colonia La Perla del Golfo por el líder Rafael Almazán; por ese motivo, durante el trámite para la adjudicación legal de las tierras, los pobladores de Vicente Guerrero contaron con el apoyo incondicional de las autoridades de La Perla. La mayoría

³ Para mayor referencia sobre las diferentes posiciones dentro del ejido Península de Moreno, véase el capítulo II de este estudio.

⁴ Opinión recabada en entrevista de campo a ejidatarios de Península de Moreno, en esa comunidad, después de la asamblea ejidal del 4 de julio.

de las familias provenían precisamente de esta última comunidad, pues originalmente eran peones de los colonos; el resto venía de otras partes del estado de Veracruz y, en menor medida, de otros estados del país.

Una vez asentados en el predio, se repartieron parcelas de 25 hectáreas para cada ejidatario, más una parcela para la escuela. Esta división fue ratificada por el gobierno al dotarles formalmente de las tierras a finales de los años noventa, cuando el ejido se inscribió en el Procede y cada ejidatario recibió su documentación individual. Cuando llegaron, casi todo estaba cubierto por la selva; sólo unos pedazos habían sido desmontados por los cuidadores que trabajaban para los ganaderos de El Bastonal. A partir de 1972, incentivados por la DAAC, los nuevos pobladores desmontaron todo el ejido para no perder sus derechos sobre la tierra y no dejaron prácticamente área forestada alguna. Actualmente, el territorio del ejido es un extenso pastizal en el que no se aprecian árboles, ni siquiera a las orillas de los ríos o junto a ojos de agua; tampoco en las divisiones entre propiedades y/o potreros.

La población actual de la comunidad es de 200 habitantes (aproximadamente), la cabecera municipal se encuentra al otro lado del volcán de Santa Marta, por lo que la comunicación con ella es difícil. Los pobladores y los productos del ejido se mueven por caminos de terracería hacia La Perla del Golfo, desde donde sale una carretera hacia Tatahuicapan y Mecayapan, municipio al que pertenecen; o bien por lancha, vía Arrecifes y Sontecomapan. Existe solamente una escuela primaria, mientras que el médico y enfermera del IMSS visitan el poblado una vez al mes; próximamente se introducirá la energía eléctrica. La dotación del ejido consiste en 1 300 ha de dotación original, más una ampliación de 400 ha en el paraje de Nueva Esperanza. El ejido colinda con la zona núcleo II de la Reser-

va, con el ejido Francisco Villa, y con la colonia ganadera La Perla del Golfo. Hay 50 ejidatarios con derechos reconocidos.

La principal actividad productiva del ejido es la cría de becerros y la venta de queso fresco y cotija; el suero que se obtiene en la producción de los mismos es un importante insumo para la cría de cerdos y caballos, actividad que es quizá la segunda en importancia económica en el pueblo. Cada ejidatario tiene en promedio 50 reses entre animales chicos y grandes; el que más tiene llega a unas 100 cabezas. La presencia de zahurdas en la mayoría de las casas del pueblo contribuye fuertemente a la contaminación del río que pasa por la comunidad, el cual es tributario del Huasinapan.

Hasta hace unos cuatro años, la mayoría de los ejidatarios orientaba su ganadería hacia la producción de carne, pero cuando se vino abajo el precio de este producto, optaron por el ganado de doble propósito. En los últimos dos años han introducido variedades nuevas de pastos (insurgentes, señal) como alternativas a la gramma nativa y el pasto estrella, ya que el primero es de muy baja calidad alimenticia y el segundo es muy atacado por la plaga conocida como el salivazo. Para el establecimiento de praderas mejoradas, los ejidatarios se acercaron a la representación regional del Fonaes, cuyas oficinas están en Coatzacoalcos, y obtuvieron un crédito para “empastar”. Actualmente, ya pagaron y están esperando de esta misma institución un segundo crédito por 500 mil pesos para la compra de toretes y para construir galeras.

Una experiencia fallida fue el intento de reforestación con cedro, programa al que se incorporó un grupo de ejidatarios, apoyados con un préstamo de Firco (gestionado a través de la Sedap). La gran mayoría de los árboles plantados murió y los que se salvaron no han crecido mucho. Los ejidatarios comentan que esto se debió quizá a que los árboles se sembraron en zonas totalmente deforestadas, donde el viento azota muy

fuerte, debido a que el ejido se encuentra en posición de sotavento, en la ladera del volcán de Santa Marta que da hacia el mar. Actualmente, todos los participantes de este proyecto se encuentran endeudados con el Firco.

A través de la Unión Ganadera de la Perla del Golfo se introdujo desde el año pasado el Progan, programa operado por la Sagarpa a través del DRR 010 (Jaltipan) y el Cader, ubicado en Tonalapan. Un número importante de los ejidatarios entró a este programa, el cual da apoyos de acuerdo con el número de cabezas que se inscriben y que prevé el financiamiento a cada productor a lo largo de varios años, durante los cuales se supone deberá ir intensificando la explotación ganadera a través de varias etapas: el establecimiento de mejores praderas, el uso de cercas eléctricas, el control sanitario, la reforestación, etc. Varios ejidatarios comentaron que en la localidad les interesa mucho sembrar cercos vivos en los linderos y en la división de potreros, ya que debido a la deforestación no hay sombra para que se protejan los animales, el viento pega muy fuerte y no tienen ya madera para satisfacer las necesidades cotidianas. Sin embargo, también comentaron que hace ya varios meses de que se hizo el primer pago del Progan y no hay presencia alguna de la Sagarpa u otra institución, a fin de dar seguimiento y capacitar a los ejidatarios. Por ese motivo, es muy probable que el dinero recibido se use en otras cosas, y si se llega a invertir en la actividad ganadera será sólo para adquirir más ganado, y no para intensificar la explotación. Los ejidatarios se refieren al Progan, como un subsidio a fondo perdido en el que dan por hecho que no habrá supervisión, ni capacitación por parte del gobierno.

Otro programa gubernamental en la comunidad es Oportunidades, el cual el año pasado no registró a varias señoras. Se está tratando de inscribirlas para el actual ejercicio y hay por lo menos 20 jóvenes que trabajan en Estados Unidos.

PERCEPCIÓN DE LA RESERVA Y OTROS ACTORES

No hay programa alguno o proyecto de la Reserva en la comunidad,⁵ de la misma manera que sus pobladores tampoco tienen noticia de las iniciativas de reconversión impulsadas por esta institución en otras comunidades de la región. Recuerdan que recién creada la Reserva, hubo una plática en la comunidad de Arrecife donde les exhibieron una película en la que se explicaba que iba a haber una Reserva. No se sienten amenazados de perder la tierra y la única relación con la Reserva mencionada es la compra de un predio a un vecino de Vicente Guerrero (el señor Víctor Sánchez Hernández) por parte de la Reserva. El terreno colinda con la Reserva y era un potrero cuando fue vendido hace cuatro o cinco años; desde entonces no se le ha dado uso alguno y actualmente es un acahual. La única presencia de una OSC se dio entre 1993 y 1994, cuando el PSSM hizo dos o tres visitas de trabajo de campo en plan de investigación.

Al principio, el proceso de creación de la Reserva inquietó mucho a los ejidatarios, ya que temían que sus terrenos quedarán dentro de la misma y fueran expropiados. Sin embargo, los linderos de la Reserva colindan con el polígono de Vicente Guerrero, sin afectar superficie alguna. Debido a la vecindad con la Reserva, en la comunidad hay plena conciencia de su existencia y ubicación, pero sus habitantes desconocen sus características: zona núcleo, de amortiguamiento, actividades permitidas, etcétera.

En el pueblo hay cierta preocupación por la compra de terrenos en la parte alta de La Perla, en colindancia con la zona

⁵ Cuando se realizó el trabajo de campo no había ninguna iniciativa de la Reserva funcionando en esta comunidad, pero en 2005 Vicente Guerrero fue incluida entre las comunidades atendidas por el MIE-GEF.

núcleo. Saben de varias personas que han vendido a los “misteriosos” compradores que, a lo largo de 2003 estuvieron recorriendo la Reserva, ofreciendo hasta 20 mil pesos por hectárea “para conservar” (pero nadie ha recibido el dinero todavía). Aquí, los contactos son: Julio Carranza, de Catemaco; una persona de Acayucan, y “una persona de apellido Dávila, de la Subsecretaría de Gobierno”. Los pobladores se preguntan cuál es el interés y piensan que podrían ser el turismo o las minas; sin embargo, no hay información alguna al respecto, ya que estas personas no se identifican con dependencia gubernamental alguna u organización civil conocida, pero dicen representar personas interesadas en la conservación de la selva. Hace ya varios meses que no se tiene noticia sobre los supuestos compradores; en cambio, las especulaciones y expectativas siguen circulando (época del gobierno de Miguel Alemán Velasco).

*Ejido Miguel Hidalgo, municipio de Catemaco
(zona de amortiguamiento y núcleo)*

Miguel Hidalgo fue una de las comunidades que empezó la colonización de la selva de Los Tuxtlas promovida en las décadas de 1960 y 1970. Las primeras familias llegaron en 1960 a lo que hoy es el poblado, y en 1964 arribó un segundo grupo. Los primeros pobladores se asentaron en tierras que estaban totalmente cubiertas por la selva y las desmontaron para poder cultivar milpa. Parte de los terrenos circundantes eran considerados “tierras nacionales”, pero otros predios eran propiedad de particulares que reclamaban grandes extensiones, las que se talaban hasta agotar toda la existencia de madera para después transformarlas en pastizales. La gente de Miguel Hidalgo se asentó en un predio que colindaba con varios de esos terratenientes; al principio, un propietario particular les cedió 50 hectáreas para que se asentara la comunidad; posteriormente,

en 1975, la Secretaría de la Reforma Agraria les dio una “dotación provisional” de 200 hectáreas, ubicadas cerca de la comunidad, la cual continuó gestionando la dotación de más

Cuadro 9
 RENDIMIENTO GANADERO EN UNA EXPLOTACIÓN CONVENCIONAL⁶

<i>Concepto</i>	<i>Rendimiento/costos</i>
Renta de pastos	\$70.00 al mes por animal; en promedio se meten dos animales por ha \$140.00 mes/ha x 12 meses = \$1 680.00 anuales
Mantenimiento de potrero	Chapeo: una vez al año, dos peones /ha, durante dos días. Se paga a \$80.00 peón/día: $80 \times 2 \times 2 =$ \$320 al año.
Mantenimiento de lienzos	Monto similar al chapeo= \$ 320.00 al año
Utilidad por renta de pastos al año	$\$1\ 680.00 - \$320.00 - \$320.00 =$ \$1 040.00 ha/ año.
Cada vaca produce leche un promedio de cinco meses al año.	8 litros/día por vaca 8×150 días (5 meses) = 1 200 litros al año por vaca. 10 lt de leche producen 1 kg de queso: 120 kg de queso al año/vaca. Precio de kg de queso: \$17.00 vendido en Arrecifes (en Sontecomapan se paga a \$18.00). $120\ \text{kg} \times \$17.00 =$ \$2 040.00 vaca/año.
Desparasitante	2 veces/año \$200.00 dosis por vaca $\times 2$ veces/año = \$ 400.00 año/vaca
Ordeña	Gastos diarios para un hato de 27 vacas en producción: un peón \$50.00 día. Un ayudante \$25.00 día. \$75.00 al día. $\$75.00 \times 150$ días (cinco meses) = \$11 250.00. $\$11\ 250/27$ vacas = \$417.00 vaca/año.
Utilidad vaca/año	$\$2\ 040.00 - \$400.00 - \$417.00 =$ \$1 223.00 En un hato de 27 vacas en producción nace un promedio de 10 becerros al año. Venta de becerro a bulto: \$2 500.00. $\$2\ 500.00 \times 10 =$ \$25 000.00 $\$25\ 000.00/ 27$ vacas = \$926.00 promedio vaca/al año

Fuente: Elaborado por Paré y Fuentes 2004 con información de su base de datos.

⁶ Datos proporcionados por el señor Víctor Sánchez Hernández, para un hato de 27 vacas de doble propósito, con producción de leche.

tierra, hasta que, en 1985, la misma Secretaría les otorgó una ampliación ejidal de 2 200 hectáreas de extensión; este predio colinda con la comunidad de Santa Marta y se ubica dentro de lo que posteriormente fue decretado como Reserva de la Biosfera.

A finales de 1998, el gobierno federal decretó la creación de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas, sin que previamente se hubiera dado consulta o información alguna en las comunidades de la región. Los ejidatarios de Miguel Hidalgo recibieron la noticia con sorpresa, sobre todo cuando se enteraron de que las 2 200 hectáreas de la ampliación quedaban dentro de la Reserva y, por lo tanto, fueron expropiadas.

El gobierno dio por hecho que si consultaba a la gente para crear la Reserva, nadie iba a querer, pero no hubo explicación alguna, ni siquiera un intento de concientización o de negociación. El mismo gobierno federal que nos había dado la tierra, nos la quitaba apenas diez años después. Para la mayoría de los ejidatarios fue como una traición.⁷

Cuando los ejidatarios tomaron posesión de las 2 200 hectáreas de la ampliación, había aproximadamente 350 desmontadas y “empastadas” anteriormente por los ganaderos particulares. Por acuerdo de asamblea se repartieron entre los 84 ejidatarios —solamente la parte desmontada— en parcelas de cuatro hectáreas; el resto tenía monte y fue considerado reserva común. Algunas partes de estas parcelas tenían algo de selva que fue eliminada, pero no se desmontó fuera de ellas, por lo que la superficie de bosque en el área común se mantuvo desde 1985 hasta 1998. Tras la creación de la Reserva se dejaron de trabajar los pastizales que ahora se están volviendo acahuales. De los 84

⁷Entrevista con ejidatario de Miguel Hidalgo, 23 de junio de 2004.

ejidatarios, solamente la mitad tenía parcela en la ampliación, de manera que la expropiación dejó sin tierra a la otra mitad.

La población actual de Miguel Hidalgo es de 448 habitantes (censo 2000); la cabecera municipal se encuentra aproximadamente a una hora y media de recorrido en vehículo, la mitad del cual se realiza en camino de terracería y la otra parte por la carretera asfaltada Catemaco-Tebanca. El poblado cuenta con energía eléctrica, escuela primaria, escuela pos-primaria del Conafe, agua entubada y clínica de salud. La presencia institucional (gubernamental y de organizaciones civiles) es notoria, pues operan ahí proyectos de palma camedor, vivero de plantas de ornato, ecoturismo comunitario, tanques acuícolas, mejoramiento de vivienda (programas con la organización Hábitat), molino de nixtamal, engorda de becerros, Oportunidades, medicina alternativa y herbolaria, salud y derechos de la mujer. Sin embargo, muchos de estos proyectos y las actividades económicas tradicionales no resultan (abandono de la cafecultura debido a la baja de precios; abandono de granjas de cría de pollos, cerdos y vacas por problemas internos en la comercialización y la organización, por ejemplo). Se presenta una alta migración temporal hacia el norte del país (para emplearse en los viñedos) y hacia Estados Unidos.

PERCEPCIÓN DE LA RESERVA: ¿APOYO A LA RECONVERSIÓN O COMPENSACIÓN POR LA TIERRA EXPROPIADA?

Hacia finales de 2003, Miguel Hidalgo, junto con los otros ejidos afectados por la expropiación, plantearon la reversión del decreto de expropiación.⁸ Un argumento comúnmente seña-

⁸ Para mayor referencia sobre el proceso de expropiación y el conflicto agrario resultante, véase el capítulo II de este estudio.

lado en el ejido para justificar tal demanda fue que la Reserva no había cumplido el objetivo para el cual fue creada; en especial se señalaba que había fallado en “bajar” recursos que compensaran realmente a las comunidades por la pérdida de las tierras; además, señalaban que los apoyos eran de poco monto y que no fueron distribuidos equitativamente en la comunidad.

Un problema de fondo en esta discusión es la concepción misma de los apoyos ofrecidos por la Reserva. Éstos son percibidos como insuficientes porque *no compensan la pérdida de la tierra*, es decir, como si fuera un tipo de pago diferido, un complemento de la indemnización. Por eso se dan reclamos del tipo “el monto de los apoyos es ridículo si se reparte equitativamente entre todos los ejidatarios”, o bien que “en los proyectos se está beneficiando a pobladores, no solamente a los ejidatarios, quienes fueron los verdaderamente afectados”. Los recursos gestionados no son vistos por un sector amplio de la comunidad como capital semilla para iniciar nuevas actividades productivas, sino como parte de la negociación por la tierra. Esta situación ha sido determinante para que muchos ejidatarios rechacen las iniciativas de reconversión, e incluso critiquen a quienes participan en ellas, por considerar que éstos han aceptado las condiciones de expropiación de la tierra por el hecho de involucrarse en los proyectos.

ACCESO Y DISTRIBUCIÓN DE LOS APOYOS INSTITUCIONALES: LA LUCHA CONTRA INERCIA CLIENTELARES

Un tema ampliamente discutido en la comunidad es el de la concentración de los apoyos en un sector de la población conformado por comités de proyectos con entre ocho y 22 integrantes cada uno, muchos de los cuales efectivamente

participan en más de un proyecto, además de que también tienden a pertenecer a las mismas familias. Este sector también fue afectado por la expropiación, pero tiene una posición más abierta hacia el planteamiento de alternativas, debido quizás a que algunos no tenían tierra, por lo que no se vieron afectados, y porque varios de sus integrantes han tenido larga relación con OSC lo que les permite acceder a información y a una visión más amplia del contexto y los actores en torno a su comunidad.

Por otra parte, está un sector más grande que no participa en los proyectos porque los ha rechazado, o bien porque ha desertado de los grupos de trabajo. En el primer caso, la discusión se centra en señalar que se rechazan los proyectos porque están condicionados a “olvidarse de las tierras”; las autoridades ejidales tienen esta posición y argumentan que el director de la Reserva así se los planteó, aunque esto más bien parece producto de una interpretación desconfiada del ofrecimiento de apoyo vía proyectos que se les hizo. Sin embargo, también hay que considerar que esta actitud tiene sus antecedentes: primero en el intento de engaño a los ejidatarios en el pago de la indemnización, y después cuando aceptaron el dinero y se les dijo que no era una compensación para que conservaran la selva, sino el pago por la expropiación. Al respecto los ejidatarios de este sector señalan que “Queremos aceptar los proyectos del gobierno, pero primero firmamos un convenio sobre las condiciones, que se diga que no renunciamos a nuestros reclamos por las tierras”.⁹

Quiénes se dicen excluidos argumentan que han sido sacados de los proyectos por “los que trabajan para la Reserva”, y

⁹ Respecto de los intentos de algunos funcionarios de gobierno por sacar provecho mediante la especulación de precios durante el proceso de expropiación, y las posiciones ambiguas por parte del gobierno de Veracruz en torno a la implicación de la expropiación (pérdida de propiedad de la tierra o limitación en sus usos), véase el capítulo II de este estudio.

en ese sentido esgrimen muchas razones basadas, algunas de ellas, en información errada, como por ejemplo, que los del Comité de Ecoturismo Comunitario reciben un salario de la Reserva. Cabe señalar que en un inicio el proyecto de ecoturismo fue planteado ante la asamblea y aceptado por ésta. El encono y la tensión dentro del pueblo generan rumores en el sentido de que las autoridades ejidales y el sector más radical contra la Reserva alientan las tensiones o no hacen nada por aclarar la situación, mientras que algunos de sus integrantes participan en ciertas actividades apoyadas desde la Reserva (principalmente en el cultivo y la venta de palma). Otro elemento que habría que considerar es la experiencia de la granja de cerdos, pollos y vacas financiada con una fuerte inversión durante la administración de Patricio Chirinos, y abandonada al poco tiempo, según varios de los entrevistados, principalmente por problemas de organización de la comunidad.

Un sector importante de la comunidad arrastra inercias paternalistas creadas por décadas de relaciones clientelares con los actores externos, especialmente con las dependencias gubernamentales. De manera que cuando se plantean proyectos que requieren compromisos y sus obligaciones correspondientes, muchas personas dejan de participar al no ver cumplidas sus expectativas de obtener recursos a corto plazo difíciles de satisfacer, porque la generación de ingresos en estas iniciativas pocas veces es en el corto plazo. “Muchos sólo quieren el dinero, pero cuando ven que hay que trabajar, capacitarse y organizarse se desaniman y se salen de los grupos”.¹⁰

En 2003, las autoridades ejidales señalaron que no debía recibirse apoyo gubernamental alguno, ya que se abría la posibilidad de demandar la reversión del decreto de expropiación, a cinco años de la expedición del mismo. Varios entrevistados

¹⁰ Entrevista a integrante del Comité de Ecoturismo, 18 de junio de 2004.

afirmaron que esta instrucción no fue acordada en asamblea, pero como sea, llevó a impedir el acceso a recursos para iniciar proyectos nuevos o consolidar los que ya habían iniciado (segunda etapa de la granja acuícola). Un conflicto particularmente grave se dio a principios de 2004, cuando a través de la Reserva se accedió a un proyecto ganadero de la SRA, el cual fue ofrecido inicialmente al comisario ejidal para organizar el grupo y hacer la gestión. Al ser rechazado, la dirección de la Reserva lo ofreció a los integrantes del Comité de Ecoturismo y piscicultura, quienes lo aceptaron. Esta gestión dio lugar a acusaciones contra el Comité, en el sentido de haber entregado documentación jurídica del ejido como parte del trato (ya que el anterior comisario ejidal es integrante del grupo), situación que no era cierta y que fue aclarada por el grupo ante la asamblea.

En junio de 2004, la asamblea ejidal formalizó, mediante acta, el reconocimiento de MAIZ como su representante para negociar con el gobierno del estado. La directiva del ejido —que es cercana a esta organización— comenta que MAIZ participa abiertamente en sus asambleas como asesor, planteando siempre que es el ejido quien debe decidir sus posiciones y demandas, mismas que serán apoyadas y representadas por la organización

La atención institucional en Miguel Hidalgo ha dado lugar a la instalación de diversos servicios y proyectos productivos (algunos de reconversión), como se detalla en el cuadro 10.

Es importante señalar que, a pesar del conflicto agrario no resuelto, la atención hacia proyectos productivos y de servicios ha continuado después de la expropiación, muchas veces a través de la gestión de la Reserva. Por otra parte los integrantes del sector más “cercano a la Reserva” (el grupo más participativo en la adopción de las alternativas) identifican las siguientes causas del fracaso o del escaso éxito de los proyectos:

- los recursos asignados a las iniciativas de reconversión fluyen de manera extremadamente lenta y son muy limitados; tampoco son competitivos con los apoyos para actividades productivas convencionales;
- la limitación de recursos y apoyos dificulta la consolidación financiera de los proyectos. Por ejemplo, en el ecoturismo, a pesar del crecimiento del número de visitantes recibidos, los ingresos aún son muy bajos. En el mismo sentido, la venta de palma deja ganancias reducidas, en la medida que toda la producción de la región es acaparada por una sola empresa, la cual exporta y capitaliza la mayor parte de las ganancias;
- falta de supervisión, acompañamiento técnico y capacitación. Las dependencias gubernamentales, las OSC y la misma Reserva no son constantes en el acompañamiento de los proyectos y abandonan las iniciativas. Señalan que muchos grupos pueden trabajar bien con un pequeño impulso financiero, pero no sin acompañamiento técnico y mucho trabajo en cuanto a la organización, e
- insistencia en formas de trabajo poco viables en las comunidades. Las dependencias y proyectos imponen criterios de trabajo que no corresponden a la realidad local; o bien insisten en trabajar en grupos, de manera colectiva, o tienden a individualizar los apoyos. En ambos extremos la experiencia demuestra que se necesita mayor flexibilidad y poder adoptar las normas de los programas de manera que la gente se organice mejor.

Según los entrevistados, actualmente casi nadie vive enteramente del campo, sea porque no tienen tierras o porque el precio de los productos agropecuarios es bajo. Durante mucho tiempo, además de la ganadería, la principal actividad económica de la comunidad fue el cultivo del café de sombra,

incluso había un grupo que tostaba y comercializaba el grano en la comunidad, pero con la caída de los precios se abandonó esta actividad y ahora las instalaciones del tostador y las fincas cafetaleras están abandonadas. Un proceso interesante es que, pese a la crisis, pocas fincas de café han sido desmontadas; más bien los ejidatarios optaron por introducir en ellas palma, aprovechando la sombra. Como se indica en el cuadro 13, la mayoría de los ejidatarios y vecindados obtiene parte de sus ingresos de esta actividad, la cual representa un ejemplo de conservación de cubierta forestal a partir de la conversión hacia actividades productivas sustentables y económicamente viables.

Las actividades productivas alternativas (palma, ecoturismo, piscicultura) y las actividades agropecuarias convencionales no resuelven las necesidades económicas de las familias, las cuales casi en su totalidad tienen que dedicarse al jornal en la región. Además, la migración estacional hacia el norte del país (corte de uva y otras actividades agropecuarias de escala) —y desde hace dos años también a Estados Unidos— representa una fuente de ingresos sustancial para la comunidad. Esta movilidad de la población afecta la consolidación de los proyectos de reconversión; cada vez que las personas capacitadas tienen que irse de la comunidad para buscar trabajo, la construcción de capacidades locales en la que se ha invertido mucho trabajo y recursos se desarticula.

Cuadro 10

PROYECTOS EN MIGUEL HIDALGO

<i>Proyecto/Servicio</i>	<i>Vía de gestión</i>	<i>Monto en pesos</i>	<i>Participantes</i>	<i>Comentarios</i>
Acuicultura (cría de tilapia)	Inveder/Sedesol Gestión de la Reserva	50 000	8 personas	Inició en el 2001; empezó un grupo más grande, pero varios se salieron por no acoplarse al papel del trabajo. La decisión de no aceptar apoyos gubernamentales impidió consolidar un segundo proyecto por un monto de 200 000 pesos.
Palma	Semarnat-Proders Gestión de la Reserva	68 000 aprox en 2001	65 ejidatarios más pobladores, aprox.	Gran parte de la comunidad vende palma En 2002 se consiguió la pesetilla, apoyo para establecer viveros familiares, traslado, jornales para limpia. Parte de la palma que se vende es cultivada, parte sacada de la selva, se vende a la Flor de Catemaco.
Hortalizas	Gestión canalizada a través de la Reserva		Empezaron 15, quedan 10, todas mujeres.	Se dividieron el recurso para trabajar individualmente; cuando vino la supervisión hubo avances muy dispares. Actualmente varias señoras siguen produciendo hortaliza, sin apoyo externo.
Ganado	SRA. Gestión de la Reserva	500 000	19, entre ejidatarios y avecinados	Compraron 114 becerros y los están criando en un predio rentado, trabajo en común. El ganado está creciendo, no han vendido aún.
Ecoturismo	Inició la UNAM; dio continuidad la Reserva y ONG	Varios apoyos Proders 2001: 85 711	22	Han recibido apoyos de varias organizaciones y dependencias para infraestructura: cabañas, comedor, sanitarios, torre de observación de aves. El proyecto se está consolidando; en julio del 2004 ya recibieron más visitantes que en todo el año anterior.

<i>Proyecto/Servicio</i>	<i>Vía de gestión</i>	<i>Monto en pesos</i>	<i>Participantes</i>	<i>Comentarios</i>
Oportunidades	Sedesol		48 mujeres	Dan apoyos cada dos meses; \$ 300 cuando el hijo estudia antes de tercer grado de primaria; grados posteriores, \$ 600.
Vivero de plantas de ornato	Colegio de Biólogos, Ver.		6	Empezaron hace más de seis años, sigue funcionando el vivero, pero a baja intensidad, casi no venden plantas. Una vez la Reserva les ayudó a vender en una exposición en Veracruz Puerto.
Molino de nixtamal	CAM		16 mujeres, 1 hombre	Funciona desde hace 10 años; da servicio comunitario; se reparten parte de las ganancias; ahorran, e invierten; compraron becerros y los vendieron. Tienen caja de ahorro.
Habitat	CAM, grupo ligado a la Iglesia		24 familias	Construcción de viviendas de mampostería, dos cuartos, más áreas comunes. Pago de crédito en mensualidades fijas, sin intereses, 115 al mes.
Herbolaria	CAM			Talleres de reflexión y capacitación sobre derechos de la mujer. Apenas empiezan a trabajar proyectos concretos; elaboración de medicinas con hierbas es el primero.

Fuente: Elaborado por Paré y Fuentes a partir de su base de datos, 2004.

*Comunidad Nuevo México, municipio de Soteapan
(zona núcleo)*

Hasta principios de la década de los años ochenta funcionó un aserradero particular en El Bastonal (predio vecino al asentamiento de Nuevo México), el cual cerró al agotarse la existencia de madera comercial en la zona. Después, los ganaderos particulares transformaron en pastizales los extensos terrenos saqueados por los madereros sin ningún tipo de control. El predio donde se encuentra la comunidad era explotado por 21 ganaderos, quienes decían ser los propietarios a la llegada de los pobladores de Nuevo México; gran parte del terreno tenía bosques debido a lo accidentado del relieve, la otra parte la conformaba una serie de potreros. En el primer intento de establecer el poblado, unas 200 personas entraron al predio y se asentaron a las orillas del río Huapzinapa. Se trataba de más o menos 90 familias pobres y sin tierra, originarias de varios lugares, principalmente del estado de Veracruz, aunque la mayoría eran pobladores de la comunidad popoluca de “El Tulín”, municipio de Soteapan.

Poco después de su llegada, y con apoyo de la CNC, los pobladores del nuevo asentamiento empezaron a gestionar el reconocimiento legal de propiedad sobre las tierras ante la Secretaría de la Reforma Agraria: solicitaban un total de 2 269 hectáreas. En estas circunstancias dio inicio un largo litigio, además del enfrentamiento entre ganaderos y la gente de Nuevo México —la peor parte del enfrentamiento se dio cuando uno de los ganaderos y sus pistoleros quemaron el pueblo hacia 1990—, a raíz de lo cual muchos de los pobladores se asustaron y abandonaron las tierras y la comunidad. Los ganaderos solicitaron el desalojo total, mientras que los pobladores que aún quedaban se ampararon. Durante el proceso de litigio los ganaderos no pudieron acreditar la propiedad legal de los te-

rrenos. Así, en 1987 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*¹¹ una notificación sobre la solicitud de tierras por parte de Nuevo México. La mayoría de los solicitantes originales fueron sustituidos por otros demandantes de tierras a lo largo del tiempo y la situación jurídica no se había resuelto cuando se expidió el decreto de creación de la Reserva, incluyendo las tierras reclamadas por Nuevo México dentro de la zona núcleo II.

Según los representantes de la comunidad, son aproximadamente 90 habitantes quienes conforman Nuevo México, de los cuales 38 son posesionarios que han participado en el proceso de solicitud de dotación de tierras. La comunidad no cuenta con caminos transitables para vehículos; su comunicación más accesible es a través de veredas y caminos de herradura con el ejido de Miguel Hidalgo, municipio de Catemaco. La cabecera municipal de Sotepan se encuentra a más de cuatro horas de viaje a caballo o a pie. Los únicos servicios con que cuenta el poblado son una escuela primaria y la visita del médico y enfermera del IMSS con base en San Fernando una vez al mes.

Debido a su situación agraria irregular, Nuevo México no ha sido apoyada con proyectos productivos o de reconversión por ninguna organización o institución. Las 90 familias que solicitaron originalmente las tierras se asignaron internamente parcelas de 25 hectáreas cada una; empezaron a explotar las tierras en una economía basada en el cultivo de maíz para autoconsumo y la cría de ganado vacuno. La mayoría de los pobladores tenía pocos animales o no tenía, pero unos cuantos trabajaron con ganado a medias, perteneciente a personas de otras comunidades. Las milpas fueron sembradas en áreas cercanas al pueblo por razones prácticas (tiempo de traslado y

¹¹ No fue posible aclarar el tipo de notificación y las implicaciones legales del texto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*.

facilidad de cuidado para que no les afectaran los animales silvestres) y las áreas de potrero que no pudieron trabajar se volvieron a enmontar. Algunos pobladores establecieron cafetales de sombra. Hoy en día los potreros y parcelas que habían sido trabajados se encuentran abandonados, debido a los acuerdos para desalojar las tierras.¹²

Prolongación de la incertidumbre agraria y de la extracción de los recursos del bosque

La actividad ganadera prácticamente se ha detenido ante la incertidumbre de la permanencia o desalojo, por lo que la extracción y la venta de palma se ha incrementado recientemente. Al principio extraían la palma cerca del pueblo, pero ésta se fue agotando y ahora la tienen que traer desde más lejos. Algunos vecinos establecieron viveros de palma sin apoyo gubernamental alguno y empezaron a resembrarla en los bosques cercanos, pero esta actividad también fue abandonada por la posibilidad de ser desalojados.

Desde 2003, algunos vecinos de Nuevo México dejaron de realizar sus actividades agropecuarias (ganadería y milpa), ya que empezaron las negociaciones para el desalojo de las tierras con el gobierno del estado. En 2004 ya casi nadie sembró maíz, debido al temor de ser encarcelados por la Profepa, o frente a la posibilidad de no cosechar los frutos de su trabajo si tenían que desalojar. Actualmente, la gente vive con lo que queda de la cosecha anterior, además de la venta de sus pocas vacas; casi no se trabaja en el pueblo; en los potreros no hay ganado “pastando” (pastoreando), por lo cual se están enmontando (crecimiento de selva secundaria o acahuales). En los terrenos colindantes con Miguel Hidalgo algunos pobladores de esa

¹²Véase apartado II de este estudio.

comunidad han metido ganado a pastar; en esta área los potreros reciben mantenimiento y se ha tirado el arbolado joven que crece sobre el pasto. Algunos vecinos de Nuevo México ganan algo de dinero mediante la venta ilegal de fauna, sobre todo de aves capturadas en la zona núcleo II.

En resumen, puede decirse que en Nuevo México la destrucción de la cubierta forestal original no fue provocada por su pobladores, sino por los madereros y los ganaderos que les antecedieron, y que incluso, tras su asentamiento en el predio, se regeneraron zonas de bosque en los pastizales a los que los pobladores no pudieron dar mantenimiento por falta de recursos. Sin embargo, la extracción indiscriminada de recursos no maderables como la palma, además de la fauna, ha persistido. Incluso en el último año ha representado la principal —tal vez la única— fuente de ingresos, y se ha agravado ante el abandono de las actividades agropecuarias.

Mazumiapan Chico, municipio de Soteapan¹³
(zona de amortiguamiento y núcleo)

La dotación original de tierras al ejido de Mazumiapan Chico fue solicitada en 1966 por personas provenientes de San Andrés Tuxtla. Sin embargo, estos solicitantes abandonaron las 1 840 hectáreas que les fueron dotadas oficialmente en 1978 debido a que las tierras se encontraban en el cráter del volcán de Santa Marta, una superficie sumamente accidentada e inaccesible que empezaba a una altura de 1 100 msnm. Más adelante, la misma dotación fue solicitada por hijos de ejidatarios provenientes de Ocotac Chico, una comunidad popoluca cercana a Mazumiapan.

¹³ Informe del Taller de Planeación y Manejo de Recursos Naturales en Mazumiapan Chico, Soteapan, Veracruz. PSSM, 2003. Entrevistas con Fernando Ramírez, coordinador del PSSM, agosto y septiembre de 2004.

pan, quienes obtuvieron una resolución presidencial favorable en 1980, por una ejecución parcial de 820 hectáreas, ya que los 56 solicitantes no completaban el número necesario para que les fueran dotadas las 1 840. Hasta 1996, solamente se habían trabajado 152 hectáreas del ejido, con el establecimiento de pastizales y milpas; el resto de la superficie dotada en 1980 permaneció cubierta por selva, al igual que las restantes 1 020 hectáreas contempladas en la primera dotación, las cuales se ubicaban dentro de la caldera del volcán, en terrenos de acceso sumamente difícil.

A raíz del decreto de expropiación de 1998, la totalidad del ejido fue afectada, y sólo quedaron para el ejido las 20 hectáreas donde se asienta la comunidad. Con el pago de la indemnización, algunos ejidatarios pudieron comprar parcelas en otras comunidades y ejidos de la región; pero no todos, por lo que desde 1998, con el apoyo del PSSM y el programa MIE-GEF más recientemente, se ha trabajado en el uso intensivo del solar, así como de estufas ahorradoras de leña, bordados y panadería comunitaria. Por otra parte, los ejidatarios han seguido el mantenimiento de las hectáreas con cultivos bajo sombra que quedaron dentro de la zona núcleo. Ante la falta de tierras y de opciones productivas, la gente de Mazumiapan ha comenzado a encontrar en la emigración la válvula de escape a sus problemas económicos.

La población actual es de 293 habitantes (150 hombres y 143 mujeres); los servicios con que cuenta el poblado son energía eléctrica, agua entubada y escuela primaria. La presencia institucional (gubernamental y de organizaciones civiles) se da a través de varios proyectos de reconversión; cultivo de palma, hortalizas, cría de pollos, estufas ahorradoras de leña, panadería comunitaria, letrinas ecológicas, etcétera.

Reconversión productiva a pesar de la expropiación

A pesar de la expropiación total de su ejido, Mazumiapan ha seguido reconvirtiendo sus actividades productivas. Sin embargo, la posición de la comunidad ha variado por influencia de actores externos; en un momento se acercaron a Antorcha Campesina y presionaron al gobierno del estado con plantones en Xalapa contra la expropiación, pero lo único que lograron fue un acuerdo de palabra (con la dirección de la Reserva y el gobierno del estado) en el que se les permitía seguir trabajando 230 hectáreas dentro del área expropiada, donde tienen cultivos agroforestales. No obstante, el ejido ha encontrado que la vía de la confrontación no es la más conveniente y, en cambio, ha optado por negociar con argumentos claros sobre su derecho a seguir practicando sus actividades agroforestales (café y palma) en la superficie afectada por el decreto. Mediante la negociación con el gobierno del estado, la gente de Mazumiapan logró que el Covercafé los incorporara a su programa de estabilización al precio del café, y posteriormente lograron que sus terrenos de cafetal de sombra dentro de la zona núcleo fueran incorporados al Procampo; ello a pesar de la indefinición de su situación agraria.

En el 2002, la Rbiotux apoyó con un programa de letrinas secas y otro de cría de pollos; sin embargo, la gente de Mazumiapan calificó como mínima la relación con la Reserva, y señaló la falta de asesoría técnica en estos proyectos. Fuera de la Rbiotux, el PSSM, el Covercafé, Oportunidades y Procampo, sólo se reconoce que el ayuntamiento ha brindado este año cierto apoyo a la comunidad para la construcción de viviendas. Las diferentes instituciones y programas vinculados con la comunidad han invertido recursos por 405 705 pesos, con los cuales se promovió el establecimiento de corrales para la

cría de pollos, la construcción de estufas ahorradoras de leña y de letrinas ecológicas.

*Comunidad El Pescador, municipio de Pajapan
(zona de influencia)¹⁴*

La comunidad de El Pescador está asentada en tierras originalmente pertenecientes a la comunidad agraria de Pajapan, expropiadas en 1980 cuando existía el proyecto para construir el puerto industrial de La Laguna del Ostión. En 1986, cuando se canceló el proyecto del puerto industrial, la comunidad de Pajapan gestionó la recuperación de sus tierras sin incluir el territorio que hoy ocupa El Pescador. Esta situación fue aprovechada por Genaro Domínguez, líder agrario de la Coordinadora Nacional de Pueblos Indios (CNPI), quien invitó a campesinos sin tierra para ocupar el rancho y formar una nueva comunidad agraria. El 31 de enero de 1984 rescataron la tierra y empezó una historia de desalojos y represiones. Empezaron a gestionar la tenencia de la tierra bajo el régimen de bienes comunales.

Desde los años noventa, esta comunidad, ubicada en el límite sur de la zona de influencia de la Reserva, ha sido y sigue siendo la vanguardia en la lucha por la conservación de los recursos naturales en la zona ribereña de la Laguna del Ostión. Desde antes de la creación de la Rbiotux la comunidad ha venido trabajando apoyada por organizaciones civiles integradas entonces en la Coalición para el Desarrollo Sustentable de Veracruz (Codesuver), así como por la misma Reserva a través de programas como el Cecadesu, el Proders y más recientemente, el MIE-GEF. El Pescador empezó a ser vista como una comunidad ambientalista debido a todos los proyectos de

¹⁴ Además de las entrevistas y trabajo de campo, algunos datos sobre esta comunidad fueron tomados de *Diagnóstico ambiental y socioeconómico de El Pescador, municipio de Pajapan*, Ver., 2004, Realizado por la Codesuver y RDS.

Cuadro 11
 INSTITUCIONES, PROYECTOS E INVERSIONES EN LA COMUNIDAD
 DE MAZUMIAPAN HASTA 2002

<i>Institución</i>	<i>Proyecto</i>	<i>Núm. participantes</i>	<i>Monto de apoyo (en pesos)</i>
Banrural	Plantaciones forestales comerciales (cedro y caoba)		
Sagarpa	Procampo producción de maíz	51	65 405
Covercafe	Estabilización al precio del café	64	81 000
Sedesol	Oportunidades	47	236 310
Sedesol	Cría de pollos. Pueblos indios / RBT		
Sedesol	Letrinas ecológicas / RBT		
Proders	Estufas Lorenas / PSSM / Proders		23 760
<i>Proyectos presentados al MIE 2003</i>			
MIE	Cultivo de hortalizas de traspatio	61	36 770
MIE	Panadería comunitaria	10	8 230
MIE	Grupo de bordadoras	15	5 000
MIE	Producción de peces	7	14 000
MIE	Diversificación de cafetales con palma y pimienta		
MIE	Conservación de suelos y diversificación de las milpas		

Fuente: Informe del Taller de Planeación y Manejo de Recursos Naturales en Mazumiapan Chico, Sotapan, Veracruz. PSSM 2002.

conservación y reconversión productiva que impulsaron. Inicialmente, la situación indefinida de tenencia de la tierra los llevó a abanderar estos proyectos como una estrategia de ocupación territorial, ya que el reconocimiento por las diferentes instituciones afianzaba sus derechos.

Para 1997, la comunidad fue seleccionada para los programas del Proders. Con la participación de organizaciones académicas y de la sociedad civil se realizó un primer diagnóstico participativo, donde se elaboró su plan de desarrollo comunitario y se tomaron acuerdos acerca del ordenamiento

territorial que los pobladores diseñaron con el apoyo de un equipo externo.

La población actual es de 196 personas: 54 comuneros ejercen la propiedad de 1 154 ha, aunque a raíz del Procede la tierra fue parcelada. La cabecera municipal de Pajapan se encuentra aproximadamente a 10 kilómetros, a la cual se llega por un camino de terracería transitable durante todo el año. Los servicios con que cuenta la comunidad son electricidad, escuela primaria, letrinas ecológicas, estufas Lorena en la mayoría de las casas. De la superficie total, 40% (462 ha) está cubierta de selva baja y mediana, la comunidad también mantiene un área de reserva comunal de 125 hectáreas en la zona de manglares. Después del parcelamiento del territorio en 1999, a cada comunero le asignaron 20 hectáreas divididas en dos parcelas: un área de tierra buena o tierra “alta” para los cultivos, y otra en la zona baja o inundable de temporal. Con el parcelamiento, los habitantes de la comunidad dejaron de hacer tareas productivas comunales, a la vez que se redujo la posibilidad de algunos para cultivar milpas, ya que tienen pocas “tierras altas” propicias para el cultivo. Se calcula que, en la actualidad, hay 390 hectáreas destinadas a acahuals, ya que la regeneración natural se ha venido promoviendo desde la fundación del pueblo, una característica que la distingue de la mayoría de las comunidades cercanas.

LIMITACIONES Y OBSTÁCULOS A MÁS DE UNA DÉCADA DE ESFUERZOS HACIA LA CONSERVACIÓN Y EL DESARROLLO

Desde 1990 empezaron a llegar recursos de programas gubernamentales para apoyar proyectos relacionados con la conservación de los recursos naturales; instalaron un vivero de caoba, reforestaron árboles maderables, protegieron al venado en acahuals

con cercos de árboles maderables, reforestaron los manglares, iniciaron la cría en corral del venado cola blanca y construyeron letrinas secas. En la producción agrícola probaron con el cultivo del arroz y la papaya, aunque sin éxito debido a los bajos precios.

No obstante estos esfuerzos, las condiciones de vida de las familias siguieron estancadas: “no hay mejoría”, dicen ellos. En esos años también se empezaron a ver las debilidades de la agricultura; hubo una infestación de plagas relacionadas con el incremento del área boscosa; los animales como mapaches, tejones, pepes, venados, etc. se comían los cultivos y arrasaban con todo, por lo que la milpa se fue abandonando y la ganadería siguió creciendo. Los programas gubernamentales no se ajustaban a las necesidades de la comunidad, ni proponían alternativas; los acahuales crecían y destruían los cultivos debido a la reproducción de la fauna silvestre.

En 2002 se realizó un taller en donde se revisó la tendencia de los proyectos planteados en 1997. Se percibió que algunos se transformaron y continuaron (la ganadería y la agricultura), mientras que otros definitivamente fracasaron por falta de mercado, carencia de capacitación y de recursos. El ordenamiento comunitario que se había planteado no funcionó debido principalmente al reparto de tierras por parte del Procede, pero también por la falta de políticas públicas claras y eficientes para su instrumentación.

Entre los principales obstáculos para alcanzar los objetivos de conservación y desarrollo planteados en El Pescador se encuentran las actividades destructivas realizadas por parte de otras comunidades que comparten la zona ribereña. Además, las autoridades municipales y las instancias a quienes corresponde apoyar este tipo de iniciativas no han solucionado adecuadamente las propuestas y peticiones planteadas por una comunidad comprometida con el cuidado de los recursos naturales.

Cada año reforestamos el manglar, hasta sin apoyo del gobierno lo hacemos, pero ya nos estamos cansando, porque la gente de Barrillas y de Jicacal lo corta; este año hasta llegó el incendio al manglar, ¿qué ganas nos quedan de seguir trabajando, si nosotros reforestamos y los demás destruyen?¹⁵

Después de la parcelación que realizó el Procede, quedó delimitado el manglar como propiedad federal; sin embargo, hay un acuerdo entre el municipio y la comunidad para reforestarlo. Actualmente no se está haciendo más gestión de reforestación y, como ya se indicó, no hay control en el corte del mangle, ya que las autoridades municipales y federales no intervienen. La falta de respuesta a las denuncias de la comunidad hace que, a veces, la gente de El Pescador se sienta desmoralizada, al ver que otros se aprovechan de los recursos que ellos cuidan. Durante los talleres de actualización de diagnóstico, realizados a principios de 2004, se llevó a cabo un ejercicio de evaluación de los proyectos emprendidos durante los últimos años en la comunidad. En el cuadro 15 se resumen los resultados de este análisis.

A principios del 2004 se retomó el interés por ordenar el uso del territorio de El Pescador, proceso iniciado en 1997, pero que fue dejado de lado debido a los cambios aparejados con la parcelación de 1999. A partir de lo anterior, se elaboró una nueva propuesta de ordenamiento, actualizándola a las condiciones presentes (tenencia de la tierra, distribución de los recursos, organización de la comunidad, etc.), buscando equilibrar los derechos de la propiedad individual sobre las parcelas, con el conocimiento de que hay recursos y zonas del territorio comunitario cuyo cuidado son del interés colectivo.

¹⁵ Entrevista con participante en la reforestación del manglar en El Pescador, agosto 13 de 2004.

Durante el proceso de construcción de la propuesta de ordenamiento se identificaron los acuerdos comunitarios necesarios para llevar a cabo un manejo integral de los recursos naturales, buscando eliminar los procesos de deterioro y lograr formas de aprovechamiento que permitan producir más y de forma sostenida, sobre una base de recursos naturales bien cuidados. La intención de tales acuerdos fue establecer las reglas y las normas de uso de los recursos para impedir que, al multiplicarse los procesos de aprovechamiento realizados en cada unidad productiva, se generen impactos negativos para la conservación y la productividad. A partir del diagnóstico se elaboró una base cartográfica y se generó una nueva propuesta de ordenamiento del territorio, en la cual se identificaron las unidades ambientales y la ubicación de los recursos naturales estratégicos.

*Ejido y bienes comunales de Pajapan, municipio de Pajapan*¹⁶

La cima del volcán San Martín, en su porción orientada hacia Pajapan, es considerada tradicionalmente como parte del territorio pajapeño. En 1962, por acuerdo de la asamblea de bienes comunales, esta zona fue ratificada como área de uso común, situación que fue respetada por el decreto presidencial de 1968, el cual ratificó la propiedad de los bienes comunales a los pajapeños.

En la actualidad, dicha zona (569.5 hectáreas) es conocida localmente como “área federal”, pero se considera que pertenece a Pajapan, como territorio común. En 1998, el decreto de creación de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas incluyó esta área dentro de la zona núcleo III, junto con otra porción del territorio comunal que se extiende desde el cráter del volcán

¹⁶ Además de las entrevistas y trabajo de campo, algunos datos sobre esta comunidad fueron tomados del “Diagnóstico socioambiental de Pajapan, Ver.”, realizado en el 2004 por la Codesuver y RDS.

hacia el mar, abarcando los lotes 28, 31 y 35. Estos terrenos no fueron expropiados para crear la zona núcleo III, por lo que sus dueños siguen usándolos y no saben, o no tienen claras las implicaciones de estar dentro de una zona núcleo.

Entre 1994 y 1995, el PSSM ya había trabajado en Pajapan para la definición de una zona ecológica a partir de los 600 msnm de altitud en el área del volcán, ya que las autoridades del comisariado de bienes comunales levantaron un documento declarando reserva ecológica un área de aproximadamente 500 hectáreas. Por otra parte, el ejido de Pajapan cuenta con un área de reserva ecológica en la zona de manglares, con una superficie aproximada de 80 hectáreas.

El territorio de Pajapan se encuentra en el área de amortiguamiento de la Rbiotux: parte de su área comunal está dentro de la zona núcleo III. La situación agraria en Pajapan presenta actualmente dos grandes temas de preocupación o de interés para los comuneros: la relación con la Rbiotux y el ingreso al Procede. La sobreposición de las zonas núcleo y de amortiguamiento con territorios pajapeños es fuente de confusión para algunos comuneros, mientras que para otros es simplemente desconocida. Algunas personas o sectores que conocen vagamente esta situación tienen la incertidumbre de que les sean arrebatadas o expropiadas sus tierras por el gobierno, ya que la falta de información sobre la zonificación de la Rbiotux hace que los comuneros desconozcan los límites de cada zona y las políticas aplicables en ellas. La percepción de la mayoría de los entrevistados es que la Rbiotux es una figura lejana y con poca presencia en Pajapan, por lo que el interés por conocer las políticas, limitaciones y posibles ventajas de estar dentro de un área natural protegida no representa una prioridad frente a temas como el de la parcelación del territorio comunal.

Tanto el ejido como los bienes comunales tienen en regla y completas sus carpetas básicas. El tema de la certificación de

Cuadro 12
PROYECTOS FINANCIADOS EN EL PESCADOR

<i>Actividad promovida</i>	<i>Institución promotor</i>	<i>Nombre del programa</i>	<i>Recursos financieros aportados</i>
Cría de avestruz	INI	Engorda de avestruces	\$70 000 para incubadora \$200 000 de Sedesol y \$85 000 crédito al INI.
Manejo silvopastoril	Proders 2002		\$50 000
	GEF	Establecimiento de praderas, milpa, conservación de suelo.	\$50 000
	Proders 2003	Establecimiento de praderas.	\$17 910
	Indesol específico	Establecimiento de praderas, milpa, conservación de suelo.	
Sementales, cría	Sedere	Mejoramiento del hato.	
Crédito de ganado	INI (Conadepi)	Mejoramiento genético de ganado de doble propósito.	\$30 000 por grupo, fueron 4 grupos. Total, \$120 000.
Conservación del venado	Sedap		
Tepezcuintle	Sedap		
Arroz	Proders		
Hamelia	Indesol focalizado		
Ecoturismo	Indesol focalizado		
	INI	Construcción de cabañas	

Fuente: Codesuver-RDS, 2004a.

títulos de propiedad fue debatido en las asambleas generales durante los primeros años de operación del Procede, resultando una decisión negativa en ambos casos. Sin embargo, hay grupos con poder económico (locales y externos) que están presionando a las autoridades para convencer a los comuneros para que acepten el Procede. El recuerdo de la concentración o acaparamiento de tierras entre 1940 y 1968 es todavía claro, sobre todo entre los comuneros de mayor edad, quienes tienden a rechazar esta opción, junto con algunos grupos de comuneros más pobres. También hay sectores de comuneros humildes que ven en la venta de las parcelas la solución a sus necesidades inmediatas, en medio de una crisis generalizada de la economía campesina.

Recientemente, la dependencia a cargo del Procede ha retomado el contacto con los comisarios de bienes comunales y de ejido, urgiéndolos a apresurar la decisión de sus asambleas, ya que el Programa de Certificación está por cerrarse, por lo que posteriormente los gastos de deslinde “correrán por cuenta de los comuneros y ejidatarios”.

La población total del municipio es de 14 071 habitantes, mientras que la extensión de los bienes comunales es de 14 mil ha y 5 180 de propiedad ejidal. Este territorio es propiedad de 905 comuneros y 975 ejidatarios. La cabecera municipal, donde se encuentra la mayoría de comuneros y ejidatarios cuenta con electricidad, agua entubada, escuela primaria, secundaria y bachillerato técnico.

Diversos proyectos y gestiones hacia la conservación

Las principales actividades productivas son la ganadería, la agricultura, la pesca, y en menor proporción, la recolección. El rendimiento de los potreros en Pajapan es muy bajo, de aproximadamente 0.5 cabezas de ganado por hectárea, debido a que la

mayor parte de estos espacios de producción están ubicados en la parte alta del municipio, donde los suelos son sujetos a quemas constantes que los desgastan paulatinamente. Por otra parte, los pastos que mantienen a los hatos ganaderos son pastos nativos de muy poco contenido nutricional. Así, tan sólo se puede mantener una cabeza de ganado por cada dos hectáreas de terreno. Esto significa que existe muy poca inversión para esta actividad, por lo cual se ocupan grandes extensiones de tierras para mantener a muy poco ganado, desplazando de esta manera a otras opciones productivas para este tipo de suelos, que tienen un mayor potencial para actividades de tipo agroforestal.

La economía de traspatio también es importante, pues la mayor parte de las mujeres cría cerdos, algunos guajolotes y gallinas, actividad que les permite tener un ahorro para solucionar ciertos problemas económicos. La cría de cerdos había estado ocasionando un problema muy grave, ya que los dejaban sueltos por las calles con lo cual había estiércol que contaminaba a toda la comunidad.

El rendimiento promedio en el cultivo de maíz sin el uso de agroquímicos es de aproximadamente 1.5 toneladas en el cultivo de temporal y de dos en el cultivo de tapachole. A pesar de que existen aproximadamente 250 beneficiarios del Procampo, los recursos aportados por este programa no se invierten totalmente en la siembra de maíz, ya que las familias campesinas que viven en pobreza extrema toman el dinero para subsistir. Los apoyos dados por Procampo son de 905 pesos por hectárea en la siembra de temporal y de 1 030 en la siembra de tapachole. Otra actividad relevante en la economía de Pajapan es la pesca en La Laguna del Ostión, pues de ella dependen más de 100 pescadores que aprovechan los diversos recursos de la laguna, así como un numeroso grupo (mujeres en su mayoría), que se dedica al comercio en la misma comunidad o en ciudades cercanas.

Uno de los principales problemas del municipio y de la cabecera es la falta de fuentes de empleo, lo cual ocasiona la migración hacia el norte del país. La migración temporal se da a destinos lejanos como Sonora, Tijuana, Sinaloa, Jalisco, Michoacán, Ciudad Juárez y Ciudad Acuña, pero también a sitios más cercanos como Minatitlán y Coatzacoalcos. La migración al extranjero tiende a ser la de mayor duración y, en algunos casos, permanente; los principales destinos en Estados Unidos son California, Texas, Chicago y Virginia; se calcula que 5% de la población sale de la comunidad. Quienes emigran son principalmente los padres de familia y jóvenes varones, algunas mujeres y, en algunos casos, familias enteras.

RECUESTO DE LA GESTIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA CONSERVACIÓN

En Pajapan ha incidido una serie de instituciones de gobierno y de organizaciones civiles que ha desarrollado programas y acciones, a veces de manera aislada y dispersa, y a veces con objetivos contradictorios. La Sedesol ha apoyado a grupos de campesinos en la siembra de maíz y de hortalizas, así como en la reforestación de manglares, la cría de venado, la reforestación del cerro San Martín Pajapan y el cultivo de la palma camedor. La CDI, antes INI, ha apoyado iniciativas que abarcan desde la pesca y la ganadería, hasta el cultivo de maíz, considerando también proyectos de carácter agroecológico, como sistemas silvopastoriles y cultivo de hortalizas. Durante ocho años el Proaft junto con la Dirección de Culturas Populares y la bióloga Angélica Aguilar, incidió de manera importante en la gestión de recursos y la capacitación para el desarrollo de tecnologías propias para el desarrollo forestal y comunitario (producción de la palma camedor, reforestación del manglar,

sistemas silvopastoriles, reforestación del cerro San Martín Pajapan). Los proyectos con enfoque de género han logrado capacitar y formar nuevas líderes, quienes se están encargando de sostener el rumbo de muchos esfuerzos y programas enfocados al desarrollo integral de la mujer indígena.

Otro actor importante ha sido la organización civil Proyecto Sierra de Santa Marta (PSSM), el cual participó en proyectos de reforestación y promoción del uso de “pica pica mansa” (*Mucuna pruriens*), así como en la formación de promotores comunitarios capacitados para el desarrollo de estrategias con un enfoque sustentable. Ha sido importante la labor de la Codesuver, coalición que ha dado seguimiento a muchas acciones, como el manejo del traspatio; sistemas agrosilvopastoriles; difusión del uso de “pica pica mansa”; artesanías de madera y fortalecimiento a la organización comunitaria, entre otros. La Rbiotux ha apoyado la gestión de varios de los proyectos desarrollados en Pajapan, sea de manera directa a través de programas como Cecadesu, Proders y MIE-GEF, o canalizando las solicitudes a otras dependencias de gobierno.

Ejido y municipio de Tatahuicapan¹⁷

Tatahuicapan de Juárez es la comunidad más grande y poblada de la región de la sierra de Santa Marta, en la zona sur de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas (Rbiotux); alberga a cerca de nueve mil habitantes, y es, a su vez, fundo legal del ejido Tatahuicapan y cabecera del municipio del mismo nombre. La población es mayoritariamente indígena, hablante de una variante de la lengua náhuatl (nahuatl), pero también viven en el

¹⁷ Además de las entrevistas y trabajo de campo, algunos datos sobre esta comunidad fueron tomados del documento *Línea de base del ejido Tatahuicapan*, Decotux, julio de 2003. Entrevista con Carlos Robles, coordinador de Decotux, A. C., septiembre de 2004.

municipio mestizos procedentes de Chiapas, Tabasco, Oaxaca y otras regiones del estado de Veracruz. La tenencia de la tierra es ejidal, tendiente a la individualización del territorio, relacionada con los procesos de parcelamiento del ejido y la presencia de personas ajenas que han adquirido tierras en la región. Aproximadamente 50% del territorio ejidal se encuentra en el área de amortiguamiento de la Rbiotux; algunas parcelas del ejido se ubican en la zona núcleo III, incluyendo una reserva ejidal de 52 hectáreas; el resto del territorio se encuentra en la zona de influencia.

Los antecedentes de este pueblo remontan al año de 1580, donde aparece consignado en los registros del cantón de Coatzacoalcos. El territorio que alberga a Tatahuicapan¹⁸ ha cambiado de propietario en diversas ocasiones en los últimos 115 años. Siendo originalmente usadas como tierras comunales por pobladores indígenas, en 1887, y por medio de un decreto se entregaron más de 39 mil hectáreas a Manuel Romero Rubio. En 1905 estas tierras fueron vendidas a la compañía petrolera Pearson, quien a su vez las vendió en 1948 a Petróleos Mexicanos. Previamente, en 1934, los pobladores de Tatahuicapan solicitaron la dotación de tierras ejidales. La venta de tierras realizada por Pearson a Pemex generó conflictos que obligaron a realizar deslindes.

En 1952 le fue entregada una dotación provisional de 11 324 hectáreas a los tatahuicapeños, de las cuales 9 320 estaban consideradas como tierras de agostadero y de temporal. Entre 1963 y 1966 se ejecutó la resolución presidencial definitiva de dotación de tierras y derechos ejidales a los tatahuica-

¹⁸ Comprende las laderas oeste y suroeste de la sierra de Santa Marta, siguiendo el cauce del río Huazuntlán y sus derivaciones en lo que hoy son los municipios de Soteapan (popolucas); Mecayapan (nahuas y popolucas); Tatahuicapan (nahuas y mestizos) y Pajapan (nahuas).

peños con una extensión de 8 083 hectáreas. En 1977, ante la creciente concentración de tierras entre un pequeño grupo de ganaderos, la asamblea ejidal solicitó el parcelamiento del ejido ante la Secretaría de la Reforma Agraria, lo que significó una suerte de reforma agraria interna, no exenta de conflictos y tensiones. Finalmente, con el Procede, el deslinde determinó esta extensión como propiedad ejidal y la dividió en 874 parcelas.

La reserva forestal de 52 hectáreas en el volcán de San Martín Pajapan representa 0.64% del territorio ejidal.

PRODUCCIÓN Y USO DE LOS RECURSOS NATURALES

En el ejido de Tatahuicapan se distinguen principalmente tres actividades productivas: agricultura de subsistencia, ganadería extensiva y renta de pastos. Sin embargo, los productores de Tatahuicapan manejan distintas estrategias de producción, por lo que no podemos clasificarlos como netamente ganaderos ni que sólo siembran el maíz, pues en sus parcelas combinan distintos sistemas productivos. Además de las actividades productivas mencionadas, en el territorio encontramos pescadores (de mojarra), productores de hortalizas y de ganado lechero, entre otros.

En la zona urbana, el cultivo de traspatio es una actividad que ha perdido presencia debido a la introducción de hortalizas y frutos de otras zonas; sin embargo, hay quienes lo siguen haciendo y comercializan localmente sus productos.

Los bosques tropicales que ocupaban Tatahuicapan han desaparecido, y fuera de la reserva de 52 hectáreas sólo existen acahuals que algunos ejidatarios han resuelto dejar crecer. La ganadería extensiva ha eliminado la cubierta forestal y uno de los principales problemas generados por la desaparición de los bosques es la pérdida de la fertilidad del suelo (hasta 400

toneladas por año en parcelas cultivadas con maíz).¹⁹ La pérdida de suelos productivos constituye una limitante para la recuperación de la cubierta forestal, debido a la presencia de una menor cantidad de nutrientes, situación que constituye una severa limitante para el desarrollo de acahuales y para la recuperación natural de los bosques.²⁰ Instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil han abordado el problema con diversas metodologías, expectativas y motivaciones. Sin embargo, la falta de seguimiento a los procesos, así como la permanencia de prácticas de cultivo tradicionales (quema, cultivo en pendientes fuertes) y la necesidad de atender otras áreas de la problemática agrícola han dificultado la adopción de técnicas y tecnologías de conservación de suelos.

IMPORTANCIA DE LA GESTIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA CONSERVACIÓN

La mayoría de los recursos que han llegado a la comunidad desde hace 30 años ha sido destinada para apoyar una ganadería extensiva. Esta situación no ha cambiado con el decreto de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas, a pesar de que algunas organizaciones de la sociedad civil y centros de investigación académica han realizado actividades de capacitación y gestionado apoyo para la conservación y el desarrollo de actividades agropecuarias con formas de manejo más armónicas con la conservación de los recursos naturales (Paré y Lazos, 2003).

¹⁹ Datos de trabajo de la brigada “Los Tuxtlas” del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), proporcionados por el doctor Sergio Uribe, quien actualmente es jefe de investigación del campo experimental Cotaxtla.

²⁰ Entrevista informal con la bióloga Angélica Aguilar.

Cuadro 13

PROYECTOS APROBADOS POR DIFERENTES INSTITUCIONES EN PAJAPAN

<i>Proyecto</i>	<i>Gestor/Financiador</i>	<i>Situación</i>
Cultivo de vainilla (1994)	UNAM, Proaft	El cultivo no fue viable: se "abortó" el fruto y terminó abandonándose a excepción de una sola familia que sigue produciendo actualmente
Cultivo de Palma (1993)	Proaft-INI-Proders Sedesol Pronafe	Se vinculó a los proyectos de reforestación y protección del bosque. Actualmente hay cerca de seis ha en producción, aunque se está gestionando la ampliación del área cultivada a 16 ha más. La actividad está en expansión y algunos productores están buscando la certificación. El bajo volumen producido no permite acceder a mejores mercados, todo se vende a través de intermediarios.
Abonos verdes y cultivos de cobertura	Fundación Rockefeller PSSM Moc Cinti	Se invirtieron muchos recursos y trabajo a lo largo de varios años, sobre todo buscando asociar el nescafé al cultivo de maíz. Actualmente se han abandonado casi todas las iniciativas en este sentido; el "nescafé" (<i>Mucuna puriens</i>) silvestre en potreros.
Cría de venados (1997)	Sedesol INI	Se establecieron cuatro criaderos (El Pescador, Pajapan, San Juan Volador, El Mangal); muchos animales se han muerto; en el de Pajapan están mejor. No se ha logrado elaborar el Programa de Manejo de estas UMA, no se comercializa y los criaderos constituyen un peso para los involucrados. En términos generales los proyectos <i>pluriens</i> crece están estancados.
Reforestación (desde 1994)	Proaft, Pronafe, Sedesol, INI Sedena/Conafor	A la fecha se han reforestado 217 ha de manglar; las plántulas se establecieron bien y llevan buen crecimiento. En la zona del volcán se han reforestado cerca de 50 ha con especies locales. Ha sido un esfuerzo continuo: en 2004 se gestionaron recursos vía Rbiotux para reforestar 75 ha en área riparias.
Hortalizas (2001)		El grupo se desintegró por conflictos internos y el proyecto se abandonó.
Plantas medicinales (2001)		El grupo sigue trabajando a la fecha, venden varios productos naturales y dan servicio de salud alternativa en la cabecera. Participan siete personas.

<i>Proyecto</i>	<i>Gestor/Financiador</i>	<i>Situación</i>
Agrosilvopastoril (2001)	INI	Participan a la fecha 15 personas; el grupo trabaja bien y desarrolla exitosamente un modelo silvopastoril; se establecieron pastos mejorados en 15 ha y se reforestaron 10 ha.
Talleres de carpintería	UNAM	Ligados a las iniciativas de cuidado del bosque, buscan disminuir la presión sobre los recursos maderables locales. El grupo de artesanos sigue trabajando a la fecha.
Talleres de estima y género	Proaft	Estos talleres impactaron de forma importante la vida de varias de sus participantes; actualmente algunas de las mujeres son líderes de sus comunidades.
Ejercicios de diagnóstico y planeación	Conadepi RDS	Se han realizado varios ejercicios de este tipo, el más reciente en 2003-2004 por la RDS. Los resultados no han sido apropiados por las autoridades y la comunidad, pero han permitido ir generando atención hacia la problemática socioambiental. En 2004 la RDS y varias organizaciones locales están constituyendo una ADL.

Fuente: Codesuver-RDS, 2004.

Cuadro 14
APOYO A LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS EN EL EJIDO TATAHUICAPAN

<i>Apoyos a la ganadería extensiva</i>	<i>Institución gestora</i>
Créditos ganaderos, 11 grupos de 10 miembros entre 1985 y 1995 aprox.	Banrural
Fideicomiso de apoyo a la ganadería manejado por la AGL.	Banrural
1994. Dos grupos de siete y 10 miembros, 40 mil pesos de apoyo al grupo.	Fonaes
2003. Seis grupos de entre nueve y 11 miembros formados – 700 mil pesos de apoyo este año.	Fonaes
1997. Cuatro grupos – 880 mil pesos de apoyo en 1997. PET para ganadería en 1997.	INI Sedesol
1994. Grupo de seis mujeres para fabricación de ropa – 150 mil pesos de apoyo.	Fonaes
1998-2000. Grupo original de 30 mujeres en proyecto de planta purificadora de agua. Quedan 15 – 400 mil pesos	INI
1999. Rescate tradicional – fabricación de instrumentos musicales. Ocho grupos que recibieron entre cinco y 10 mil pesos cada uno.	INI
Albergue estudiantil 2 400 000 pesos de la fundación Coca Cola. 30 a 40 beneficiarios aprox.	INI
2001-2002. Capacitación artes y oficios (electricidad, piscicultura, manejo de agroquímicos y producción de hortalizas)	Sedesol
<i>Iniciativas de conversión productiva</i>	
Formación de promotores para la conservación de suelos y acahuals	UNAM–Universidad de Carleton
Agrosilvopastoril (un grupo de cinco campesinos ganaderos). Recursos GEF – 50 mil.	Codesuver
Ordenamiento territorial (150 mil aprobados en espera de ser recibidos).	Codesuver
Pago de Servicios Ambientales (en gestión a 400 pesos/ha de bosque conservado)	Codesuver
Cultivo de ixtle	PSSM

Fuente: Decotux, 2003.

CONCLUSIONES ACERCA DE LAS PERCEPCIONES DE LA RESERVA

De la narración referente a la situación existente en las ocho comunidades donde se realizó trabajo de campo desprendemos las siguientes conclusiones generales. En las comunidades expropiadas, aunque la situación no es homogénea, una de las tendencias es de rechazo hacia las opciones de reconversión productiva y, en general, hacia la presencia misma de la Reserva (Península de Moreno). Los diferentes posicionamientos respecto de la Reserva (Miguel Hidalgo y Península de Moreno) provocan tensiones dentro de las comunidades. La presencia de alguna ONG en un caso ha servido como mediación para la aceptación de las propuestas de reconversión productiva (Mazumiapan Chico) y en los otros no ha tenido ese papel.

Entre las comunidades no expropiadas, en un caso (Vicente Guerrero), es la distancia geográfica o la falta de presencia de la Reserva la que explica la poca relación con la misma; en las comunidades muy grandes como (Tatahuicapan y Pajapan se da una aceptación parcial de la reconversión productiva; en lugares donde ha habido un trabajo previo, incluso de planeación (Venustiano Carranza, El Pescador), es donde la reconversión productiva ha sido más aceptada. Finalmente, la comunidad de Nuevo México, sin existencia jurídica formalmente reconocida, quedó fuera de la agenda de negociación desde el inicio.

A continuación hacemos unas reflexiones comparativas en relación con la percepción de la Reserva que se tiene en las distintas comunidades, la gestión comunitaria y los proyectos. Las primeras experiencias comunitarias de Evaluación Rural Participativa (ERP) y de Diagnóstico Rural Participativo (DRP), apoyadas por el Proders en 1996 se desarrollaron con la intención genuina de facilitar los procesos de empoderamiento

que permitieran a la población local planear su desarrollo de manera autogestiva. El objetivo central de estos ejercicios es provocar en las comunidades *procesos* de reflexión y de análisis sobre su propia situación en el nivel familiar y en el entorno comunitario. La intención es propiciar la participación activa de los actores locales en el diagnóstico y posterior planeación y/o ordenamiento, evitando que el ejercicio se constituya en una intervención externa de *extracción de información* por parte del equipo consultor. El objetivo es que la comunidad se apropie del proceso y que sea capaz de usar el diagnóstico, *herramientas y metodologías participativas*, independientemente de que el equipo consultor se retire.

Sin embargo, aun desde los primeros ejercicios se logró muy poco en cuanto a la apropiación del diagnóstico y la planeación por parte de las comunidades. En la mayoría de los casos, las comunidades y sus autoridades han mostrado poco o ningún interés por aplicar las herramientas participativas para analizar situaciones o problemas después de concluido el ejercicio. De la misma manera, durante el estudio tampoco se encontró un sólo caso en el que la población o alguna autoridad usara el documento de diagnóstico y el plan comunitario para orientar sus decisiones o gestiones.

Pocos son los casos de proyectos exitosos encontrados en las comunidades. Dentro de las causas que hacen que los proyectos sean considerados no exitosos en las comunidades estudiadas destacan varios. Existe una falta de preparación antes del proyecto: no hay la suficiente capacitación y la concientización necesarias en los grupos interesados; muchas veces sólo se hace para cubrir los requisitos de las dependencias, sin que éstas evalúen si realmente es algo que requiere la comunidad en cuestión: “se apuntan únicamente para obtener los recursos; una vez que se asigna el proyecto se olvidan y lo usan para otras

cosas”.²¹ Las personas que se inscriben en los proyectos, no asumen compromisos ni obligaciones debido, en gran parte, al predominio de patrones clientelares entre la población de las comunidades en su relación con los agentes externos; hay una arraigada cultura de recibir subsidio a fondo perdido, sin visualizar los recursos como capital o inversión para empezar una nueva actividad productiva.

Una opinión generalizada es que hay una falta de capacitación de los técnicos. Se considera que en muchas ocasiones las ideas son buenas pero faltan estudios para realizarlas, ya que deben de tomarse en cuenta muchos factores para la realización de un proyecto. Hay ejemplos de proyectos que, en vez de ser algo innovador y productivo, sólo han acarreado más problemas al grupo responsable (por ejemplo, la alimentación de animales silvestres en criaderos que no son rentables o las plantaciones de cedros a crédito).

La falta de seguimiento a los proyectos es otro de los factores señalados que no permite su consolidación. En muchos de los proyectos mencionados anteriormente la falta de una supervisión más constante por parte de los promotores o técnicos ha sido una de las causas de fracaso, pues la gente, cuando tiene dudas, no tiene a quién acudir y pierde interés en el proyecto, el cual, debido a que no fue realmente apropiado tiende a que sea abandonado o a que su potencial sea minimizado. El financiamiento parcial de los proyectos y la disponibilidad tardía de los recursos, sobre todo en actividades agropecuarias, es otro cuello de botella comúnmente señalado por los participantes en los proyectos de reconversión productiva.

²¹ Entrevista con ejidatario participante de un proyecto de reconversión productiva en El Pescador, septiembre de 2004.

VI. Conclusiones y perspectivas a futuro

Al inicio planteamos que una nueva política introducida en una región redefine las reglas del juego en varios aspectos de la vida pública y despierta distintas reacciones de los diversos actores y sectores de la sociedad. En materia ambiental y más particularmente en el caso de la creación de ANP, el uso del suelo y el acceso a los recursos naturales se ve supeditado, además de a las leyes vigentes (forestal, aguas, vida silvestre y LGEEPA) al Plan de Manejo y Conservación de la Reserva, cuando éste ya se encuentra publicado y autorizado. Sin embargo, como en la medicina, los trasplantes de órganos, valga la metáfora, pueden funcionar o fracasar según las condiciones del organismo que las recibe, mismo que puede presentar rechazo o aceptación, y según las condiciones del entorno.

En los últimos años y derivado del nuevo federalismo, la Semarnat ha firmado acuerdos de descentralización con varios gobiernos estatales para progresivamente dejarles, de manera predominante, la gestión de las ANP. En el Estado de Veracruz dicho acuerdo, fechado 4 de junio de 2002, ha sido la base para el reciente proceso de descentralización del Parque Nacional Cofre de Perote y el de Orizaba. Este acuerdo se basa en lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, donde se establece que “el Ejecutivo Federal está comprometido a acelerar el proceso de Federalismo, la justa redistribución del gasto, la capacidad para generar mayores ingresos, así como el poder de decisión y de ejecución de obras y prestación de servicios

públicos, hacia los gobiernos locales”.¹ En el caso de Los Tuxtlas, la situación no corresponde del todo a un proceso de descentralización en el que la ANP hubiera sido transferida total o parcialmente al gobierno del estado —como ahora se está empezando a instrumentar en las dos ANP arriba mencionadas. Regresaremos más adelante sobre esta nueva situación, pero antes sigamos con la problemática de la co-gestión en un contexto político cambiante con reglas insuficientemente claras.

La creación de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas se dio en una situación previa a estos acuerdos de federalismo de transición, donde se insertó una dependencia federal en un espacio en el que hasta ahora, la ejecución de las políticas públicas era competencia del gobierno estatal, en coordinación con los municipios y con las dependencias federales cuyo papel es normativo y no operativo (salvo en materia agraria).

En un esquema de esta naturaleza, si bien los convenios de colaboración son fundamentales para garantizar el buen funcionamiento de la propuesta de conservación, los tiempos políticos en que se signan estos convenios son decisivos. En el caso que nos ocupa, el compromiso adquirido por el titular del poder ejecutivo estatal (1998) con la Federación se hizo en los últimos meses de su gestión.

Si a esto añadimos que a casi dos años del cambio de poderes en el ámbito estatal (diciembre, 1998), vino el cambio de gobierno federal (diciembre, 2000) —pero entonces con un ejecutivo de otro partido político distinto al que gobierna en el estado— las voluntades políticas para una verdadera coordinación fueron anémicas desde el estado costero hacia el altiplano. En el periodo de gobierno estatal (1998-2004), una y otra vez se dieron intentos de descentralización *de facto* que

¹ La base jurídica es un acuerdo general de federalismo que se firmó con el gobierno estatal con fecha 11 de abril del 2002.

consistieron en ubicar a las dependencias federales (Profepa, Conanp-Dirección de la Reserva) en el papel de coadyuvancia, para dejar el papel protagónico a las dependencias del gobierno del estado. Pero este papel protagónico no equivalió a inyección de recursos económicos, ni a una vigilancia permanente y participativa, o a la resolución de los conflictos sociales y agrarios, sino todo lo contrario, se dejó de atenderlos y los dejaron crecer. El costo político de resolver el problema agrario recayó sobre la institución responsable del ANP (que no tiene atribuciones para resolver el problema agrario ni es de su competencia), y obviamente dificultó el proceso de creación de consenso en torno al proyecto de conservación y a la apropiación del mismo por parte de una mayoría de actores locales.

Sería especular definir de manera contundente las causas que motivaron esta política, pero en términos generales, pensamos que no sería aventurado avanzar que se trata, además de confusiones operativas y contradicciones políticas dentro del propio gabinete estatal y patentes en todos los ámbitos en general durante este periodo, de un bloqueo de parte de intereses políticos en el espacio regional de Los Tuxtlas. Cualquier éxito de una política federal podía además alterar el balance político electoral en la región. La mejor forma de evitar este éxito era la inercia, el no sumar y, por supuesto, la campaña permanente de desprestigio. Hasta la fecha, la prensa se inclina mucho a destacar las acciones de deterioro, como si nada se estuviera haciendo y, sobre todo, sin analizar los factores que limitan la obtención de resultados contundentes y rápidos. Si además a eso sumamos que entre los diferentes actores sociales hay confusión respecto de las competencias de cada nivel de gobierno (por ejemplo, el asunto agrario de competencia del gobierno del estado, según los acuerdos firmados), el asunto se vuelve aún más complejo.

Otros factores que avivaron las contradicciones y los rumores fueron la llegada a escena de programas que representaban una inyección fuerte de recursos (MIE-GEF). No pocos actores en esos momentos acudieron a la práctica de desacreditar para tratar de posicionarse individual o institucionalmente. Esta práctica se extendió desde instituciones gubernamentales, pasando por las civiles, e incluso la academia.

Este escenario cambió ligeramente en el gobierno estatal siguiente (2004-2010); al menos con expresiones verbales favorables a la terminación del conflicto originado por la expropiación y otras ofertas de colaboración. A un año de la expresión de estas intenciones no tenemos materia de análisis, por lo que es prematuro adelantar conclusiones al respecto. En julio de 2007 se vio un plantón de los inconformes por la expropiación frente al Palacio de Gobierno en Xalapa.

Además de las contradicciones entre ámbitos de gobierno (federal y estatal principalmente, ya que los municipales son una especie de espejo del gobierno estatal cuando son gobernados por el mismo partido), se ha visto una insuficiente intersectorialidad. Los requisitos planteados por Martins (2003) (citados en la introducción) en términos de coherencia horizontal, vertical, temporal e intersectorial son procesos que, en el caso que nos ocupa, han adolecido de muchas limitaciones.

Recordemos que la *coherencia horizontal* implica que los objetivos individuales y las políticas desarrolladas por diversas entidades deben reforzarse mutuamente. Para promover una perspectiva horizontal de coherencia de las políticas se requiere de interconectividad de las políticas y una perspectiva de “gobierno como un todo” (Martins, 2003). La actuación de la SRA, parcelando, mediante su programa Procede, tierras forestales en la zona núcleo es un ejemplo patente de esta falta de sectorialidad. ¿Qué se hubiera necesitado para evitar eso? En primer lugar, una apropiación más rápida por parte de las

comunidades de la propuesta de conservación; sin embargo, la necesidad de satisfacer las legítimas demandas agrarias de los avecindados e hijos de ejidatarios pasó por encima de la construcción de una agenda comunitaria para la protección de las áreas que abastecen de agua a las comunidades. En cuanto a la intersectorialidad, en el “quirófano institucional” parecería que alguien desconectaba el respirador artificial de vez en vez y el equipo de cirujanos no lograba, quizá por los tapabocas, una buena comunicación entre sí, para trazar un plan de acción donde el gobierno “actuara como un todo” y asumiera un papel protagónico de coordinación.

No quisiéramos seguir la analogía médica para referirnos a los sujetos (¿objetos?) de las acciones de desarrollo. Los percibidos como sus “pacientes” o “beneficiarios” por una parte del equipo de médicos, es decir, los campesinos entrevistados, también tienen su diagnóstico propio del gremio “desarrollista” o “conservacionista”, cuando nos explican las causas que hacen que los proyectos sean considerados poco exitosos en las comunidades estudiadas. Este diagnóstico puede ser útil para lograr la famosa intersectorialidad y coordinación entre instituciones.

- Los recursos asignados a las iniciativas de reconversión fluyen de manera extremadamente lenta y son muy limitados, no son competitivos con los apoyos para actividades productivas convencionales;
- dichos recursos llegan mucho después del momento en que se necesitan, sobre todo para actividades agropecuarias;
- la falta de preparación antes del proyecto: no hay la suficiente capacitación ni concientización previa en los grupos interesados en éste;
- la gente que “entra” en los proyectos no asume compromisos; muchas personas dejan de participar en los

proyectos al no ver cumplidas sus expectativas de obtener recursos a corto plazo a cambio de su afiliación a determinado grupo o institución (herencia del clientelismo político-electoral);

- la falta de seguimiento en muchos de los proyectos, así como la carencia de una supervisión más constante por parte de los promotores o técnicos del proyecto, ha sido una de las causas del fracaso, y
- la escasa o nula presencia de la organización o dependencia que promueve el proyecto.

Descentralizar implica cambios en la relación entre quienes deciden y quienes son objeto de las decisiones; la descentralización va de la mano con la participación y la representación. La participación se define aquí como acción colectiva —en este caso en torno al manejo y conservación de los recursos naturales— que surge de un proceso de negociación de intereses, definición de reglas y construcción de compromisos entre diversos actores sociales, a partir de sus derechos y obligaciones. La participación implica la apertura de espacios de negociación y construcción de acuerdos entre los diferentes actores sociales, tanto dentro de las comunidades como en la relación que éstas establecen con el gobierno central.

La creación de ANP, la planeación regional y los ordenamientos territoriales pueden acabar siendo imposiciones si no hay previamente una planeación en los municipios y los ejidos. Sin voluntad política ni verdaderos espacios de consulta y participación no podrá ser impulsado programa alguno de desarrollo regional sustentable en el que estén representados los intereses de la mayoría y limitados los factores que más contribuyen a la degradación del medio ambiente.

La planeación regional y los ordenamientos territoriales son de difícil conversión a la realidad y, en todo caso, pueden acabar

siendo imposiciones, sin garantía de una participación democrática (y, por lo tanto, socialmente inviables) si no hay previamente una planeación en el ámbito de los municipios y de los ejidos. Coincidimos con Víctor Manuel Toledo (1991), quien considera que las luchas por la democracia municipal, junto con los movimientos sociales de autogestión ambiental, son mecanismos que permiten acabar con la centralización y crear un nuevo orden territorial. Si algún día se llegase a aplicar el inconcluso ordenamiento territorial de la región de Los Tuxtlas, el rescate y la sistematización de las experiencias existentes en cuanto a planeación y gestión en los niveles municipal y comunitario, así como sus limitaciones, podría ser relevante.²

La manera vertical como fue creada la Rbiotux no permitió consolidar de inmediato los procesos organizativos en favor de la conservación y del uso sustentable de los recursos que venían propiciándose desde las comunidades, la sociedad civil y también desde programas y dependencias gubernamentales (Proders, GEF, Culturas Populares, Semarnap). La elección de la vía expropiatoria y el pago injusto crearon un ambiente adverso para la Reserva y para la conservación de los recursos naturales en general. El esquema no incluyente utilizado, aunado al conflictivo problema de la expropiación, fue creando un escenario de temores y rumores respecto de la posibilidad de posteriores afectaciones. En otras palabras, las virtudes de la conservación se vieron neutralizadas por una asociación mental en la población local entre inseguridad relativa al territorio y a los derechos agrarios, por un lado, y conservación por otro.

² Otro resultado de la investigación apoyada por Conacyt ha sido precisamente la reconstrucción del proceso de elaboración del Ordenamiento Ecológico de Los Tuxtlas. Esta parte de la investigación estuvo a cargo de Isabel García Coll, de Pladeyra S.C., Xalapa, Ver. Los resultados están en documentos que pueden ser consultados en la bibliografía bajo García Coll *et al.*

Una expresión de esta incertidumbre se tradujo para muchos en un impulso hacia la tala de árboles, “antes de que nos quiten la tierra”. En este contexto, el accionar de la dirección de la Reserva ha sido sumamente complicado, en primera instancia porque en la región se le identifica como la instancia responsable de solucionar el conflicto agrario, independientemente de que este tema no entra dentro de sus atribuciones.

Los espacios oficiales de participación tienen diferentes niveles de realidad y de efectividad, no sólo por su diversidad y complejidad, sino también por un conflicto de competencias territoriales, programáticas, presupuestales y de intereses políticos entre las tres instancias de gobierno: municipio, estado y federación. El discurso de la participación atraviesa la normatividad de estos instrumentos, la cual contempla la puesta en marcha de espacios donde los pobladores y los interesados puedan definir prioridades y coordinar acciones. Sin embargo, estas instancias no logran coordinar a los diversos actores que trabajan en la región; tampoco consiguen coordinarse entre sí.

De este modo, la dispersión de la acción gubernamental, por un lado, y por otro la falta de integración de las instituciones de gobierno con la sociedad, no permiten que las escasas inversiones se traduzcan en desarrollo económico y social, si entendemos por éste último el fortalecimiento de las capacidades locales, el crecimiento del capital social y la generación de planes regionales de desarrollo que sirva de base para la aplicación de los recursos económicos. Los nuevos Consejos Distritales y Municipales de Desarrollo Rural, no funcionan como lo plantea la Ley y, en la mayoría de los casos, no resultan ser instancias desde las cuales se puede sumar para la lucha contra la pobreza y por un desarrollo sustentable. Esta falta de coordinación limita y minimiza el impacto de los recursos invertidos para la conservación.

El enfoque participativo fue adoptado como la principal metodología de programas como el MIE y el Proders, así como por la mayoría de las dependencias y programas gubernamentales (CDI, Sedesol, Semarnat, Inveder), y por las OSC en la región. Si bien en un inicio el método participativo fue innovador y enriquecedor para propuestas que correspondieran a las necesidades y al potencial natural de cada lugar, su adopción “masiva” y obligatoria significó muchas veces que se desvirtuara su enfoque y objetivos originales. En muchos casos —sobre todo en los programas gubernamentales— la realización de un DRP o ERP terminó siendo un requisito administrativo, que incluso se llena en los formatos antes de la aplicación de recursos en los proyectos. Siguen llegando instituciones a proponer lo que se les ocurre sin preguntar si la gente ya tiene alguna idea de lo que quiere. A las autoridades locales tampoco se les ocurre sacar el viejo y humedecido Plan de Desarrollo Comunitario del cajón si es que ahí se encuentra. Hoy en día, encontramos resistencia en las comunidades para volver a repetir esos ejercicios, sobre todo si ya lo han hecho alguna vez.

El reto del nuevo proceso de descentralización que mencionamos más arriba es de superar estas contradicciones y “fomentar relaciones intergubernamentales corresponsables, ya que este proceso requiere que las actividades públicas fundamentales involucren simultáneamente a los tres órdenes de gobierno en una relación interdependiente, sustentada en la relación mutua y la coordinación, con el objetivo explícito de atender una obligación o proveer un bien público” (Gobierno del estado de Veracruz, Secretaría de Desarrollo Regional, Semarnat, 2004). Invocando el principio de subsidiariedad³ más adelante el documento citado plantea:

³ Según el principio de subsidiariedad, lo que puede hacer mejor un orden de gobierno que otro, debe hacerse por el primero. Esto aplica a la rela-

En principio, la distribución de competencias entre los tres órdenes de gobierno debe ser coherente con los ámbitos espaciales que pueda administrar cada uno de ellos, tomando en cuenta que se procurará fomentar una participación interdependiente y coordinada.

Para ampliar las atribuciones estatales en materia ambiental, que es finalmente lo que se busca con este acuerdo, el documento plantea como objetivos: *a)* la adecuación del marco jurídico ambiental; *b)* el fortalecimiento de la Gestión Ambiental Estatal; *c)* la estandarización de los procesos a descentralizar por la Secretaría, y *d)* el apoyo para la obtención de financiamiento para la atención de la problemática ambiental estatal.

No queda claro aún si después de firmar acuerdos de descentralización en torno a la administración de dos parques nacionales, este proceso se extenderá a la única Reserva de la Biosfera del estado. Si bien como decíamos al inicio, la descentralización en cuanto busca acercar más a los ciudadanos a las instancias más cercanas de toma de decisión representaría un proceso democratizador, a la vez, según Melo (1996), conlleva ciertos riesgos y limitaciones que es importante tomar en cuenta como son: *a)* indefinición y ambigüedad en cuanto a la definición de competencias entre esferas de gobierno, debido a la generalización de las competencias concurrentes; *b)* burocracias locales con bajas calificaciones; *c)* pérdida de capacidades regulatorias y de formulación de políticas por parte del gobierno central, debido a que las estructuras sectoriales van siendo desmontadas y relativamente aisladas de la competencia política, y *d)* fragmentación institucional.

Nos parece que el riesgo más importante es el que se refiere a la pérdida de las competencias regulatorias, pero no sólo porción de municipios con estados y de éstos con la federación (Gobierno del estado de Veracruz, *op. cit.*).

que las estructuras sectoriales van siendo desarmadas, sino por otros dos factores tanto en el ámbito global como en el local. En el global, las políticas regionales poco a poco se van reconfigurando y sometiendo a los intereses ligados al modelo neoliberal, lo cual pasa por los intereses específicos de las élites regionales, en lo político y en lo económico. En el ámbito local y en coherencia con lo anterior, la descentralización puede ir de la mano con el reforzamiento de las estructuras clientelares, corporativas y autoritarias, vetando así aún más una participación plural, amplia y democrática, donde los intereses ciudadanos y comunitarios pudiesen ser representados de manera más amplia.

Finalmente, con la conformación del Consejo Asesor (a los ocho años de la creación de la Reserva) se abre un espacio para ejercer la corresponsabilidad. Los retos de esta forma de democracia participativa consisten en desarrollar una cultura política de representatividad, es decir, lograr que las voces llevadas al Consejo se originen en las bases que conforman los Subconsejos. El protagonismo de algunos actores y la falta de experiencia en este concepto de democracia participativa pueden ser limitantes en este proceso, pero se pueden superar si hay conciencia de ello. Por otra parte, la participación académica, por su facilidad de expresión y de palabra puede cohibir la participación de los representantes campesinos e indígenas, por lo que es importante una facilitación que ayude en este sentido.

Para sintetizar, queremos destacar que la creación de la Reserva de la Biosfera fue un acierto pues planteó la necesidad de reorientar la dirección de las políticas públicas en la región. Su éxito hubiera sido más contundente y rápido de no haberse implantado de la manera como se hizo, es decir, con una agenda inadecuada de expropiaciones y sin consulta pública. La falta de acuerdos reales, no sólo declarativos o diplomáticos, entre los diferentes niveles de gobierno fue un problema fundamental

que afectó el proceso de apropiación de la propuesta de conservación por parte de la población regional. A pesar de todo, es importante reconocer que, en medio de este contexto poco favorable, los recursos aplicados, sobre todo cuando se sumaron a experiencias preexistentes, han favorecido la conformación de grupos locales de trabajo y de redes que poco a poco se han ido apropiando de los nuevos paradigmas del desarrollo sustentable y se están comprometiendo con la búsqueda de mejores opciones para la región, para sus familias actuales y sus descendientes. La participación activa de algunas instituciones académicas y muchas ONG en los procesos comunitarios ha tenido una gran importancia para impulsar procesos organizativos y la construcción de redes.

Muchos elementos están confluyendo para empezar a proponer, desde la base, estrategias regionales de acción para el desarrollo sustentable, la protección y la conservación de los recursos naturales, que puedan convertirse en políticas públicas regionales. La envergadura del deterioro ambiental en Los Tuxtlas y la inercia de ciertos sectores productivos tradicionales (productores agrícolas, ganaderos, pescadores, tabacaleros), así como otros actores usufructuarios como hoteleros, restauranteros, empresas diversas, explotadores de bancos de materiales, etc., que no se han sumado a la tarea, es tal, que la agenda debe incluir no sólo la protección y la conservación, sino también la restauración y la rehabilitación (Arriaga *et al.*, 2000) No sólo se trata de la conservación de la biodiversidad, cuya importancia algunos actores sociales no habrán entendido aún, sino que, lo que está en juego para la sobrevivencia de *toda* la población son los servicios ambientales que los ecosistemas les proporcionan, y sin los cuales sus actividades productivas no serían posibles: el agua para consumo humano, para los animales y para los cultivos, la belleza escénica indispensable para la actividad principal que es el turismo en la subregión de Los

Tuxtla, la protección contra los riesgos de inundaciones representados por los huracanes, etc. En este sentido, la agenda y las críticas rebasan necesariamente el quehacer y las metas de la Conanp o de la dirección de la Reserva y de las pequeñas redes de organizaciones de la sociedad civil ya involucradas. Requiere el fortalecimiento de las capacidades de los municipios, el cumplimiento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable con un funcionamiento efectivo de los Consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural Sustentable. En otras palabras, es tarea de todos.

Obviamente, este esfuerzo y esta intencionalidad se enfrentan a las lógicas perversas del clientelismo y las estructuras políticas tradicionales que esperamos pronto reciban los aires de que México está cambiando.

Bibliografía

- Acopa, Diocundo y Eckart Boege. 1999. "Las selvas mayas en el sur de Campeche, México. Experiencias en la construcción de la forestería social en Clakmul". En *La selva maya: conservación y desarrollo*, coordinado por R. Primarck, D. Bray, H. A. Galetti e Isamel Ponciano. México: Siglo XXI Editores.
- Alpizar, H, J. 2004. "Donde hacer milpa es un delito". Suplemento *La Hojarasca* de *La Jornada*, 2 de agosto.
- Arriaga, L., J. M. Espinoza, C. Aguilar, E. Martínez, L. Gómez y E. Loa (coords.). 2000. *Regiones prioritarias terrestres de México*. México: Comisión Nacional para la Conservación de la Biodiversidad,
- Azaola G., Elena. 1982. *Rebelión y derrota del magonismo agrario*. México: Fondo de Cultura Económica/SEP80.
- Baéz, Jorge Félix. 1990. *Los zoque-popolucas. Estructura social*. México: CNCA/INI, Col. Presencias, núm. 25 [1973].
- Beck, Ivan y Nomaston Rodríguez. s/f. "Relação entre descentralização e intersectorialidade". <www.fgvsp.br/iberoamerican/Papers/0202_Relacionamento>.
- Blanco, José Luis. 1999. "La integración de los popolucas de Sotepan a la sociedad nacional: desarrollo, democracia y ecología". Tesis de maestría. México: Universidad Iberoamericana.

- Blauert, Jutta y Kristina Dietz. 2003. "Buscando cambio: la institucionalización de la participación en el manejo de los recursos naturales. El caso de los Proders de la Semarnap. México". *Informe Final*. Brighton: IDS.
- , Martha Rosas, Salvador Anta y Sergio Graf. 2006. "¿Espacios para la deliberación o la toma de decisiones? Lecciones para la participación y las políticas en consejos ambientales en México". En *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, coordinado por Alberto J. Olvera y Ernesto Isunza Vera. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Ciesas, Universidad Veracruzana, Cámara de Diputados.
- Blázquez D., Carmen (comp.). 1986. *Estado de Veracruz. Informes de sus gobernadores 1826-1989*. Xalapa, Ver.: Gobierno del Estado de Veracruz, tomo V.
- Boege, Eckart e Hipólito Rodríguez. 1992. "Medio ambiente y desarrollo en Veracruz: elementos para un diagnóstico". En *Desarrollo y Medio Ambiente en Veracruz*, coordinado por Eckart Boege e Hipólito Rodríguez. México: Instituto de Ecología, A. C., Ciesas-Golfo, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, pp. 5-31.
- , P. Encino y G. Ramírez. 2001. *Protegiendo lo nuestro. Manual para la Gestión Ambiental Comunitaria. Uso y conservación de la biodiversidad de los campesinos indígenas en América Latina*. México: PNUMA-INI, Serie de Manuales de Educación Ambiental 3.
- Bray, David. 1997. "La reconstrucción permanente de la naturaleza; organizaciones campesinas y desarrollo popular sustentable". En Luisa Paré, D. Bray, J. Burstein y S. Martínez, *Semillas para el cambio en el campo mexicano*. México: IIS-UNAM, Saldebas, Sanzekan Tinemi.

- Buckles, Daniel. 1989. "Cattle, corn and conflict in the Mexican tropics". Tesis de doctorado. Ottawa: Carleton University.
- y J. Chevalier. 1992. "Ejido *versus* bienes comunales: historia política de Pajapan". En *Agraristas y agrarismo*, coordinado por O. Domínguez. Xalapa: Gobierno del Estado de Veracruz, LCAySC.
- y L. Arteaga. 1993. "Extensión campesino a campesino de los abonos verdes en la Sierra de Santa Marta, Veracruz, México". En *Gorras y sombreros*, coordinado por D. Buckles y R. Tripp. México: CIMMYT.
- CEPAL-GTZ. 1993. *Descentralización fiscal: marco conceptual*. Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL.
- Cervigni, Raffaello. 1998. "Incremental Cost in the Convention on Biological Diversity". *Environmental and Resource Economics*. Washington: US Department of Agriculture, vol. 11: 217-241.
- Codesuver-RDS. 2004. "Diagnóstico ambiental y socioeconómico de El Pescador, municipio de Pajapan, Ver.". Manuscrito.
- . 2004. "Diagnóstico ambiental y socioeconómico de Pajapan, Ver.". Manuscrito.
- . 2004. "Diagnóstico ambiental y socioeconómico de Tatahuicapan de Juárez, Ver.". Manuscrito.
- Conanp. s/f. *Evaluación de los resultados del ejercicio 2003*. <www.conanp.gob.mx>.
- . s/f. "Programa de Conservación y manejo de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas". Manuscrito.

- . 2003. *Estrategia de conservación para el desarrollo 2003-2006*. México: Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.
- Cortez, Carlos y Luisa Paré. 2006. “Conflicting Rights and Agendas in Protected Natural Areas in Mexico: A case for Accountability”. En *Rights and Accountability*, coordinado por P. Newell y J. Wheeler Londres: Zed Books.
- Cruz Martínez, Florentino. 1990. “Pajapan: el litigio por sus tierras”. Cosoleacaque, Ver.: Colegio de Bachilleres del Edo. de Veracruz (inédito).
- Challenger, Anthony. 1998. *Utilización y conservación de los ecosistemas terrestres de México. Pasado, presente y futuro. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad*. México: Instituto de Biología-UNAM, Agrupación Sierra Madre S. C. pp. 727-797.
- . 2003. “La situación actual del medio ambiente en Veracruz: los servicios ambientales y la conservación ecológica”. *Memorias del Primer Simposio-Taller Internacional sobre Servicios ambientales en el estado de Veracruz*, del 11 al 14 de mayo de 2003. México: Consejo Estatal de Protección al Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Veracruz, INECOL, A. C. y Conafor.
- Chapela, Gonzalo. 1995. *Aprovechamiento de los recursos forestales en la sierra Purépecha*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades.
- Chevalier, Jacques y Daniel Buckles. 2005. *A Land without Gods. Processual Theory, Maldevelopment and the Mexican Nahuas*. Londres: Zed books.

- Decotux, A. C. 2003. "Línea de base del ejido Tatahuicapan, julio del 2003". Documento de trabajo.
- Diario Oficial de la Federación*, 1995, 2000, 2002. México.
- Delgado Calderón, Alfredo. 2004. *Historia, cultura e identidad en el Sotavento*. México: Dirección de Culturas Populares.
- Dirzo, Rodolfo, 1991. "Rescate y restauración ecológica de la selva de Los Tuxtlas". *Ciencia y Desarrollo*, vol. XVII, núm. 9, marzo-abril.
- Durand, Leticia. 1999. "Contemporary colonization and deforestation in the Mexican tropics. The case of Sierra Santa Marta". *Journal of Human Ecology* 10(2):105-109.
- . 2000. "La colonización de la Sierra de Santa Marta. Perspectivas ambientales y deforestación en una región de Veracruz". Tesis de doctorado. México: Facultad de Filosofía y Letras, UNAM.
- García Campos, Helio. 2002. "Evaluación y seguimiento de los programas de desarrollo rural sustentable y fortalecimiento de redes de gestión y manejo de los recursos naturales en la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas". *Espacios públicos participativos y descentralización de la gestión ambiental*. México: PNUD-Semarnat. Proyecto MEX/99/G81.
- García de León, Antonio. 1992. "Nafragio en tierra: el impacto de la conquista en la costa de Sotavento, siglos XVI, XVII". Mecanoescrito.
- GEF-PNUD-Semarnap. 2000. *Estrategia para el manejo de recursos naturales en la región prioritaria de Los Tuxtlas, Veracruz. Informe técnico*. México, junio.
- , PSSM A. C./Cimmyt. 1996. *Desarrollo sustentable y conservación de la biodiversidad: un estudio de caso en la*

Sierra de Santa Marta. Resultados preliminares, Informe técnico. México.

Gobierno del estado de Veracruz. 1998. "Decreto: se declara de utilidad pública la preservación, conservación y restauración del equilibrio ecológico de los predios El Bastonal, Los Chaneques y Agua Caliente, del municipio de Catemaco, Ver.". *Gaceta Oficial*, 21 de noviembre.

——— y Universidad Veracruzana. 1992. *Los Tuxtlas; plan para su conservación y desarrollo integral. Programa de desarrollo integral.* Xalapa, Ver.

González, Sierra, José. 1994. "Las primicias del sistema colonial azucarero-ganadero en la región de Los Tuxtlas". En *Las llanuras costeras de Veracruz. La lenta construcción de regiones*, coordinado por Odile Hoffmann y Emilia Velázquez. Xalapa, Ver.: U. V.-Orstom.

Halffter, G. 1984. "Las reservas de la biosfera: conservación de la naturaleza por el hombre". *Acta Zoológica Mexicana* 5: 1-50.

INE-Semarnat-Instituto de Ecología, A. C. 1998. "Bases ecológicas para el ordenamiento territorial de la región de Los Tuxtlas, Ver.". Borrador, México.

Jacobi, Pedro R. 1983. "Prefeituras democráticas, movimentos populares e poder local: participação, cooptação e autonomia?". *Espaços & debates*, São Paulo, vol. 3, núm. 9, mayo/agosto, pp. 66-69.

Lazos, Elena. 1996. "La ganaderización en dos comunidades veracruzanas: condiciones de la difusión de un modelo agrario". En *El ropaje de la tierra: naturaleza y cultura en cinco zonas rurales*, coordinado por Luisa Paré y M. Judith Sánchez. México: IIS-UNAM, Plaza y Valdés Editores.

- y Luisa Paré. 2000. *Miradas indígenas sobre una naturaleza entristecida: percepciones ambientales entre los nahuas del sur veracruzano*. México: IIS-UNAM, Plaza y Valdés Editores.
- MacGregor, J. A. 1983. “La participación campesina en el modelo de desarrollo rural establecido por el Estado mexicano: el caso del PIDER en el sur de Los Tuxtlas, Veracruz”. Tesis de licenciatura. México: UAM-Iztapalapa.
- Márquez, Wilfredo. 2003. *De la evaluación al sistema de áreas naturales protegidas en Veracruz*. México: Sedena, Gobierno del Estado de Veracruz, CITRO, Universidad Veracruzana. Recuperado el 5 de septiembre 2006 en: <<http://www.uv.mx/CITRO/areanat/memorias.htm>>.
- Martins, Humberto Falção. 2004. “Introdução ao governo matricial: o problema da fragmentação”. Ponencia presentada en el IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, 2-5 de noviembre.
- Melo, Marcus André. 1996. “Crise federativa, guerra fiscal e ‘hobbesianismo municipal’. Efeitos perversos da descentralizacao?”. *São Paulo em Perspectiva*, vol. 10, núm. 3, pp. 11-20.
- Münch, G. 1983. *Etnología del Istmo Veracruzano*. México: UNAM.
- Olvera, Alberto J. y Ernesto Isunza Vera (coords.). 2006. *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Ciesas, Universidad Veracruzana, Cámara de Diputados.

- Paré, Luisa. 1995. “La deforestación en la Sierra de Santa Marta o el descenso del dios Jaguar de la montaña: causas, impactos y unas pocas alternativas”. En Lourdes Arizpe y Fernanda Paz. *De bosques y gentes. Aspectos sociales de la deforestación en América Latina*. México: CRIM-UNAM.
- . 1998. “Las Áreas Naturales Protegidas en Veracruz”. Xalapa, Ver.: *El Jarocho Verde*, núm. 9, septiembre, pp. 10-12.
- y Emilia Velázquez. 1992. “La estructura agraria en la Sierra de Santa Marta”. En *Hacia un desarrollo sustentable en la Sierra de Santa Marta, Ver.*, coordinado por L. Paré México: PSSM-UNAM. Inédito.
- y R. Gutiérrez. 1993. “La ganadería de la Sierra de Santa Marta, Veracruz: una primera aproximación”. En N. Barreda y H. Rodríguez (coords.). *Desarrollo y Medio Ambiente en Veracruz: impactos económicos, ecológicos y culturales de la ganadería en Veracruz*. México, CIESAS-Golfo, Instituto de Ecología, Fundación Fiedrich Ebert Stiftung.
- , J. L. Blanco, D. Buckles, J. Chevalier, R. Gutiérrez, A. Hernández, H. Perales, F. Ramírez, E. Velásquez. 1994. “Hacia un desarrollo sustentable en la Sierra de Santa Marta”. Xalapa, Ver.: Manuscrito.
- , E. Velazquez H., R. Gutiérrez M., F. Ramírez R., A. Hernández D., M. P. Lozada R., H. Perales R. y J. L. Blanco R. 1997. *La Reserva Especial de la Biosfera, Sierra de Santa Marta, Veracruz*. Diagnóstico y perspectivas. México: Semarnap, UNAM y PSSM.
- y Emilia Velázquez (coords.). 1997. *Gestión de recursos naturales y opciones agroecológicas para la Sierra de Santa Marta, Veracruz*. México: IIS-UNAM.

- y Helio García. 2005. “Reservas campesinas en la región de Los Tuxtlas y la Sierra de Santa Marta; experiencias comunitarias para una política integral de conservación en áreas protegidas”. Recuperado el 2 de octubre de 2006 en: <www.anea.org.mx>. Academia Nacional de Educación Ambiental.
- PSSM-IISUNAM. 1995. “Propuesta de una estrategia para el establecimiento del corredor biológico sugerido por Rodolfo Dirzo entre la Estación de Biología de la UNAM y la Reserva Especial de la Biosfera de San Martín Tuxtla, Ver.”. Documento de Trabajo. Inédito.
- . 2003. “Informe del Taller de Planeación y Manejo de Recursos Naturales en Mazumiapan Chico, Sotepan, Veracruz”. Manuscrito. Xalapa, Ver.
- Paz, María Fernanda. 2005. *La participación en el manejo de Áreas Naturales Protegidas*. México: CRIM-UNAM
- Prévot Schapira, Marie France. 1994. “El sur de Veracruz en el siglo XIX: una modernización a ‘marcha forzada’”. En *Las llanuras costeras de Veracruz. La lenta construcción de regiones*, coordinado por Odile Hoffmann y Emilia Velázquez. Xalapa: Universidad Veracruzana-Orstom.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2000. *Proyecto de Manejo Integrado de Ecosistemas en tres ecorregiones prioritarias de México*. México.
- Ramírez R., Fernando. 1999. “Flora y vegetación de la Sierra de Santa Marta, Veracruz”. Tesis de licenciatura, UNAM.
- RDS. 2004. *Diagnóstico ambiental y socioeconómico. Pajapan, municipio de Pajapan, Veracruz*. México: Red de Estudios para el Desarrollo Sostenible.

- Rivera Sánchez, Liliana. 1998. "El discurso de la participación en las propuestas de desarrollo social". *México, Sociedad civil: análisis y debate*, núm. 7, vol. 111.
- Robles, Carlos. 2000. "Las instancias de participación social para la conservación, protección, manejo sustentable y cuidado de los recursos en Áreas Naturales Protegidas". Manuscrito. Xalapa, Ver.
- Rodríguez, M. del Carmen y A. Mejía Ponce de León. 1997. "Elementos para la incorporación de programas estatales para el fortalecimiento de la gestión ambiental municipal". *Gaceta Ecológica* 42. México: INE-Semarnap.
- Semarnap, 1998, "Decreto de Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas". *Diario Oficial*, 23 de noviembre. México, pp. 6-21.
- . 1999. "La participación social en la Semarnap: una experiencia en curso". Manuscrito. México.
- , PSSM-UNAM. 1997. "Diagnóstico socioeconómico y de sistemas de producción de la región de San Martín Tuxtla, Veracruz". Manuscrito. México.
- Semarnat. 1997. *Ley Forestal*. México.
- . 1997. *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente (LGEEPA)*. México.
- . 2000. *Programa Nacional de Medio Ambiente 2000-2006*. México.
- Schonwalder, G. 1997. "New Democratic Spaces at the Grassroots? Popular Participation in Latin American Local Governments". *Development and Change* 28. La Haya, Institute of Social Studies, pp. 753-770.

- Toledo, Víctor Manuel. 1991. "La crisis ecológica". En *México ante la crisis. El impacto social y cultural. Las alternativas*, coordinado por Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín. México: Siglo XXI Editores, pp. 27-51.
- Unesco, *Resolviendo el rompecabezas: el enfoque por ecosistemas y las reservas de biosfera*. Recuperado el 5 de octubre de 2006 en: <<http://www.unesco.org.uy/mab/rb.html>>.
- Universidad Veracruzana-Semarnat. 1999. *Programa de manejo de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas*, noviembre.
- Velázquez H., Emilia. 1992. "Política, ganadería y recursos naturales en el trópico húmedo veracruzano: el caso del municipio de Mecayapan". En *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad. Zamora*, núm. 50, vol. XII, pp. 23-63.
- y Fernando Ramírez R. 2005. "Las impugnaciones locales a las políticas estatales de conservación de los recursos naturales: el caso de la Reserva de la Biosfera Los Tuxtlas, Veracruz". Ponencia presentada en el V Congreso de la AMER, Balance y perspectivas del campo mexicano a una década del TLCA y del Movimiento Zapatista, Oaxaca, mayo, 25-28.
- Vera, Ramón. 2005. "Saqueo participativo de agua y territorio: nuevas mañas del gobierno". *Hojasasca*, suplemento mensual de *La Jornada*, 15 de mayo. México.
- Von Bertrab, Alejandro. 2002. "Social conflict around environmental conservation in Los Tuxtlas Biosphere Reserva, Veracruz, México", Tesis de maestría. Sussex: IDS, Universidad de Sussex.
- Williams Linera, Guadalupe, Victoria Sosa y Teodoro Platas. 1995. "La fragmentación del bosque de niebla, el destino

de las orquídeas y el paisaje”. *La Ciencia y el Hombre*, núm. 20, mayo-agosto, Xalapa, Ver., pp. 83-94.

ENTREVISTAS

Dorantes, Jesús, Universidad Veracruzana. Xalapa, Ver.

Figuroa, Armando, Proyecto MIE-GEF, Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas.

Munier, Verónica. 2000. Entrevistas de evaluación de Proders.

Ramírez, Fernando, PSSM en agosto y septiembre del 2004. Xalapa, Ver.

Ejidatarios de las comunidades mencionadas en el texto.

Anexo 1

Bibliografía en ciencias sociales sobre Los Tuxtlas y la Sierra de Santa Marta

En el año 2001, Emilia Velázquez del Ciesas-Golfo publicó un interesante artículo titulado “La investigación antropológica en la Sierra de Santa Marta, Veracruz: temáticas y enfoques”. Esta bibliografía consigna unos 80 títulos, incluidos los trabajos más clásicos como los de George Foster, Frans Blom y Oliver La Farge, Felix Báez Jorge, Antonio García de León y Guido Munch. No queremos repetir este trabajo sino sólo actualizarlo con algunos títulos recientes, en particular desde la década de los noventa, así como algunas tesis realizadas por estudiantes que han hecho trabajo de investigación en la Sierra. La ficha bibliográfica del mencionado trabajo es la siguiente: Velázquez H., Emilia. 2001. “La investigación antropológica en la Sierra de Santa Marta, Veracruz: temáticas y enfoques”. En *Inventario Antropológico. Anuario de la Revista Alteridades*. vol. 7, México: UAM-I, pp.13-43

Almeida, Elsa. 2000. “Cambios y probables tendencias en el mercado de tierras ejidales en la zona de transición maíz-tabaco de la región de Los Tuxtlas”. En *Congreso de la AMER. El Ajuste Estructural en el Campo Mexicano, efectos y respuestas*. México: IIS-UNAM y Asociación Mexicana de Estudios Rurales (AMER), Sagar, IICA (CD-Rom).

- . 2001. “Las dimensiones emergentes del mercado de tierras ejidal”. En *Una perspectiva campesina del mercado de tierras ejidales: siete estudios de caso*, coordinado por Luciano Concheiro y Roberto Diego Quintana. México: Ed. Casa Juan Pablos y la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Álvarez-Buylla, E., E. Lazos Chavero y R. García Barrios. 1989. “The homegardens of a humid tropical region in Southeast Mexico: An example of an agroforestry cropping system in a recently established community”. *Agroforestry Systems* 8: 133-156.
- Azaola G., Elena. 1982. *Rebelión y derrota del magonismo agrario*. México: FCE/SEP80.
- Blanco José Luis. 1999. “La integración de los popolucas de Soteapan a la sociedad nacional: desarrollo, democracia y ecología”. Tesis de maestría. México: Universidad Iberoamericana.
- , L. Paré y E. Velázquez. 1996. “El tributo del campo a la ciudad: historias de chaneques y serpientes”. En *El ropaje de la tierra. Naturaleza y cultura en cinco zonas rurales*, coordinado por L. Paré, L. y M. J. Sánchez. México: IIS-UNAM, Plaza y Valdés Editores.
- Buckles, Daniel. 1989. “Cattle, corn and conflict in the Mexican tropics”. Tesis de doctorado. Ottawa, Canada: Carleton University.
- y J. Chevalier. 1992, “Ejido *versus* bienes comunales: historia política de Pajapan”. En *Agraristas y agrarismo*, coordinado por O. Domínguez. Xalapa, Ver.: Gob. del Edo. de Veracruz-LCAySC.

- y L. Arteaga. 1993. “Extensión campesino a campesino de los abonos verdes en la Sierra de Santa Marta, Veracruz, México”. En *Gorras y sombreros*, coordinado por D. Buckles y R. Tripa. México: CIMMYT.
- y O. Erenstein. 1996. *Intensifying Maize-Based Cropping Systems in the Sierra de Santa Marta, Veracruz*. México: NRG Paper 96-07, CIMMYT.
- Baéz, Jorge Félix. 1990. *Los zoque-popolucas. Estructura social*. México: CNCA/INI, Col. Presencias, núm. 25.
- Castellanos Domínguez, Alex. 2001. “Ganadería, medio ambiente y desarrollo sustentable. El proceso de adopción y apropiación de las propuestas sobre desarrollo sustentable y su relación con los impactos de la ganadería bovina extensiva en el sur de Veracruz”. Tesis de licenciatura en Antropología Social. México: ENAH.
- Cervigni, Raffaello, 1998, “Incremental Cost in the Convention on Biological Diversity”. En *Environmental and Resource Economics*. vol. 11. Washington: US Department of Agriculture, pp. 217-241
- Coalición de Organizaciones para el Desarrollo Sustentable del Sur de Veracruz, A. C. 2005. “Consolidación de procesos participativos en torno del desarrollo regional, a partir del mejor uso de los recursos naturales en la Sierra de Santa Marta del sur de Veracruz”. En *Manejo comunitario de agua y recursos . Experiencias de desarrollo local en México*, coordinado por Rafael Reygadas, Robles Gil y Carlos Zarco Mera. México: CEAL (Consejo de Educación de Adultos de América Latina), Indesol.
- Cortez, Carlos y Luisa Paré. 2006. “Conflicting Rights, Environmental Agendas, and the Challenges for Accountability: Social

- Mobilisation and Protected Natural Areas in Mexico". En Peter Newell y Joanna Wheeler, *Rights, Resources and the Politics of Accountability*. Londres: Zed books.
- Cruz Martínez, Florentino. 1990. "Pajapan: el litigio por sus tierras". Cosoleacaque. Ver.: Colegio de Bachilleres del Edo. de Veracruz (inédito).
- Chevalier, Jacques y Andrés Sánchez Bain. 2002. *The Hot and the Cold: Ills of Humans and Maize in Native Mexico*. Toronto: University of Toronto Press.
- y Daniel Buckles. 2005. *A Land without Gods. Process Theory. Maldevelopment and the Mexican Nahuas*. Londres: Zed books.
- Delgado Calderón, Alfredo. 2004. *Historia, cultura e identidad en el Sotavento*. México: Dirección de Culturas Populares de México.
- Durand, Leticia. 1999. "Contemporary colonization and deforestation in the mexican tropics. The case of Sierra Santa Marta". *Journal of Human Ecology* 10(2):105-109.
- Durand, Leticia. 2000. "La colonización de la Sierra de Santa Marta. Perspectivas ambientales y deforestación en una región de Veracruz". Tesis de doctorado. México: Facultad de Filosofía y Letras, UNAM.
- y Elena Lazos. 2003. "Colonization and tropical deforestation in Sierra Santa Marta, Southern Mexico". *Environmental Conservation*, vol. 31, núm. 1, pp. 1-11. Cambridge: Cambridge University Press.
- García, Helio, Susana Cruz y Daniel Tehuizt. 2003. *Bases de información para educadores ambientales de Los Tuxtlas y Sierra de Santa Marta, Ver.* Xalapa: Universidad Veracruzana.

- García de León, Antonio. 1976. *Pajapan, un dialecto mexicano del Golfo*. México: INAH, Col. Científica, núm. 43.
- . 1992. “Nafragio en tierra: el impacto de la conquista en la costa de Sotavento, siglos XVI, XVII. Mecanoescrito.
- . 1994. “El impacto de la conquista en las costas del Golfo de México. El caso del sur de Veracruz”. En *XIV Jornadas de Historia de Occidente*. Jiquilpan, Mich.: Centro de Estudios de la Revolución Mexicana Lázaro Cárdenas, A. C., pp. 47-65.
- Godínez Guevara, Lourdes y Verónica Vázquez García. 2003. “‘Haciendo la vida’: relaciones ambientales y de género en torno a la cacería en una comunidad indígena del sureste veracruzano”. *Revista de Estudios de Género La Ventana*, vol. II, núm. 17: 303–349.
- y E. Lazos. 2003. “Sentir y percepción de las mujeres sobre el deterioro ambiental: retos para su empoderamiento”. En *Género y Medio Ambiente*, coordinado por E. Muñón. México: Ed. Ecosur, Semarnat y Plaza y Valdés Editores, pp. 145-178
- González Sierra, José. 1994. “Las primicias del sistema colonial azucarero-ganadero en la región de Los Tuxtlas”. En *Las llanuras costeras de Veracruz. La lenta construcción de regiones*, coordinado por Odile Hoffmann y Emilia Velázquez. Xalapa: U.V./Orstom.
- Gutiérrez, R., D. Buckles y L. Arteaga. 1995. “Impacto ecológico y cultural de la difusión de técnicas de conservación de suelos (barreras vivas) en la sierra de Santa Marta, Veracruz”. En E. Boege, H. García y P. Gerez, *Alternativas al manejo de laderas en Veracruz*. México: Semarnat-FES.

- Gutiérrez Pérez, Cynthia. 2001. "El reflejo de la organización social en el manejo de recursos naturales". Tesis de licenciatura en Antropología Social. México: ENAH.
- Gutiérrez, Rafael. 1995. "La problemática de las laderas en la Sierra de Santa Marta". En *Alternativas de manejo de laderas en Veracruz*, coordinado por Eckart Boege, Helio García y Patricia Gerez. México: Semarnap/Fundación Friedrich Ebert, pp. 67-823.
- Hoffmann, Odile y Emilia Velázquez H. (coords.). 1994. *Las llanuras costeras de Veracruz. La lenta construcción de regiones*. Xalapa: Orstom/U.V.
- Ignacio, Esperanza. 2004. "Estrategias de vida de la unidad doméstica en el nuevo medio rural. Caso de la comunidad nahua Tatahuicapan y la colonia mestiza López Arias, Veracruz". Tesis de maestría en Antropología Social. México: ENAH.
- Lazos Chavero, Elena. 1996. "La ganaderización de dos comunidades veracruzanas: condiciones de la difusión de un modelo agrario". En: *El ropaje de la tierra. Naturaleza y Cultura en cinco zonas rurales*, coordinado por L. Paré y M. J. Sánchez. México: IIS-UNAM, Plaza y Valdés Editores, pp. 177-242.
- . 1996. "Perceptions of nature differ among groups in Mexico". *ILEIA Newsletter. Tracking Change*, vol. 12, núm. 3, pp. 18-19.
- . 1997. "El encuentro de subjetividades en la ganadería campesina". *Rev. Ciencias*, núm. 44: 36-45.
- . 1999. "Percepciones y responsabilidades sobre el deterioro ecológico en el sur de Veracruz". En *Población y medio ambiente: descifrando el rompecabezas*, coordinado

por H. Izazola. México: Ed. Toluca, El Colegio Mexiquense, Somede, pp. 235-272.

- . 2001. “Ciclos y rupturas: Dinámica ecológica de la ganadería en el sur de Veracruz”. En *Historia Ambiental de la Ganadería en México*, coordinado por L. Hernández. Durango: Ed. Institut Recherche Développement e Inst. de Ecología, pp. 133-153.
- . 2003. “Los rituales y las creencias como instituciones reguladoras de los recursos naturales en el sur de Veracruz, México”. En *Ritualidades latinoamericanas: un acercamiento interdisciplinario*, coordinado por Martin Lienhard. Madrid: Ed. Iberoamericana y Vervuert, pp. 59-78.
- . 2004. “Azares y devenires de las familias rurales del sur de Veracruz frente a su futuro ambiental”. En *Imágenes de la familia en el cambio de siglo*, coordinado por M. Ariza y O. Oliveira México: IIS-UNAM, Col. Los Escenarios del Nuevo Siglo III, pp. 429-475.
- . 2004. “Mujeres nahuas en lucha: pequeños espacios, grandes carencias”. En *Mujeres y nacionalismos en América Latina. De la independencia a la nación del nuevo milenio*, coordinado por N. Gutiérrez. México: IIS-UNAM/Plaza y Valdés Editores, pp. 117-156.
- . 2006. “La escuela en comunidades rurales: del sur de Veracruz. México: voces no escuchadas, discursos no encontrados”. En *De márgenes y silencios. Homenaje a Martín Lienhard/De margens e silêncios. Homenagem a Martin Lienhard*, coordinado por Annina Clerici y Marília Mendes. Madrid/Frankfurt am Main: Ed. Iberoamericana/Vervuert, pp. 83-98.

- y E. Álvarez-Buylla. 1988. “Ethnobotany in a tropical-humid region: The homegardens of Balzapote, Veracruz”. *Journal of Ethnobiology*, vol. 8 (1): 45-79.
- , M. González Pérez y L. Godínez Guevara. 1995. “Legitimidad musical en la fiesta nahua de San Gabriel en Tatahuicapan, Veracruz”. *Revista Universidad*, enero-febrero.
- y L. Godínez Guevara. 1996. “Dinámica familiar y el inicio de la ganadería en tierras campesinas del sur de Veracruz”. En *El ropaje de la tierra. Naturaleza y Cultura en cinco zonas rurales*, coordinado por L. Paré y M. J. Sánchez. México: IIS-UNAM Plaza y Valdés Editores, pp. 243-354.
- y Luisa Paré. 2000. *Miradas indígenas sobre una naturaleza entristecida: percepciones ambientales entre los nahuas del sur veracruzano*. México: IIS-UNAM, Plaza y Valdés Editores.
- Leonard, Eric. 1999. “La regulación local de la economía de los recursos extralocales: estrategias de actores en torno al Programa de regularización de la tenencia de la tierra (Procede) en Los Tuxtlas, Ver.”. Ponencia presentada en el Taller Internacional Transiciones en materia de tenencia de la tierra y cambio social. Instituciones, organizaciones e innovaciones en torno a los recursos productivos naturales: tierra, agua y bosques. México: CIESAS/Institut pour le Développement Rural (Francia), 9-11 de marzo.
- y Emilia Velázquez. 2000. “La reproducción de las pequeñas agriculturas en el Sotavento veracruzano: articulación de enfoques disciplinarios y escalas de análisis”. En *El Sotavento veracruzano: procesos sociales y dinámicas territoriales*, coordinado por Eric Léonard y Emilia Velázquez. México: Ciesas-IRD, pp. 11-24.

- , André Quesnel y Emilia Velázquez (coords.). 2003. *Políticas y regulaciones agrarias. Dinámicas de poder y juegos de actores en tono a la tenencia de la tierra*. México: Ciesas, IRD, Miguel Angel Porrúa.
- Mac Gregor, J. A. 1983. “La participación campesina en el modelo de desarrollo rural establecido por el Estado mexicano: el caso del PIDER en el Sur de Los Tuxtlas, Ver.”. Tesis de licenciatura. México: UAM-I.
- Münch, Guido. 1983. *Etnología del Istmo Veracruzano*. México: UNAM.
- Mestries, Francis. 1992, “Selvas, milpas y ganado: ¿por qué se extingue la selva de Los Tuxtlas, Ver.?” *El Cotidiano*, vol. 8, núm. 47, mayo, pp. 50-55.
- Ortiz Marín, Celso. 2002. “Las venas del campo: Las Tagotg (las jóvenes) y los Chogotg (los jóvenes) en la comunidad de Pajapan, Veracruz y sus estrategias de vida”. Tesis licenciatura en Antropología Social. México: ENAH.
- Paré, Luisa *et al.* 1997. *La Reserva especial de la Biosfera Sierra de Santa Marta: diagnóstico y perspectivas*. México: Semarnap, UNAM.
- . 1994. “Las plantaciones forestales de eucalipto en sureste de México ¿Una prioridad nacional?”. En Cuadernos Agrarios, vol. 14, Nueva Época, pp. 41-62.
- . 1995. “La deforestación en la Sierra de Santa Marta o el descenso del dios Jaguar de la montaña: causas, impactos y unas pocas alternativas”. En Lourdes Arizpe y Fernanda Paz. *De bosques y gentes. Aspectos sociales de la deforestación en América Latina*. México: CRIM-UNAM.

- . 1995. “Transformación de los sistemas productivos y deterioro del medio ambiente en una región étnica del trópico veracruzano”. En *Globalización, deterioro ambiental y reorganización social en el campo*, coordinado por Hubert C. de Grammont. México: IIS-UNAM, Juan Pablos Editor.
- . 1996. “Experiencias de gestión comunitaria de los recursos naturales”. En *El ropaje de la tierra: naturaleza y cultura en cinco regiones rurales*, coordinado por Luisa Paré y Martha Judith Sanchez. México: IIS-UNAM, Plaza y Valdés Editores.
- . 1997. “Las plantaciones forestales de eucalipto en el sureste de México ¿ una prioridad nacional?”. México: *Cuadernos Agrarios*, núm. 14, Nueva época, pp. 41-62.
- . 2005. “Fundamentos básicos de la agricultura de cobertura”. En *Cuadernillos de orientación para el uso de la agricultura de cobertura en México*, coordinado por Tajín Fuentes Pangay y Georgina Vidriales, 4 tomos. México: Fundación Rockefeller, Red para el Desarrollo Rural y Red de Grupos de Agricultura de Cobertura, enero.
- , Rafael Gutiérrez y Emilia Velásquez. 1993. “Aproximaciones a la ganadería en la Sierra de Santa Marta”. En N. Barrera y H. Rodríguez. *Desarrollo y medio ambiente en Veracruz. Impactos económicos y culturales de la ganadería en Veracruz*. Xalapa: Ciesas-Golfo, Instituto de Ecología A. C., Friedrich Ebert Stiftung, pp. 129-165.
- , José Luis Blanco, Daniel Buckles, Jacques Chevalier, Rafael Gutiérrez, Álvaro Hernández, Hugo Perales, Fernando Ramírez, Emilia Velásquez. 1994. “Hacia un desarrollo sustentable en la Sierra de Santa Marta, Ver”. Manuscrito.

-
- y Rafael Gutiérrez. 1994. “¿Son las plantaciones de eucalipto la solución a la deforestación en Veracruz?”. En *Recursos Forestales*. Colección. Problemática ambiental de Veracruz, coordinado por V. Vázquez Torres y R. Zulueta. Xalapa: Colegio de Biólogos, pp. 39-54.
- y Emilia Velázquez (coords.). 1995. *Gestión ambiental y opciones agroecológicas para la Sierra de Santa Marta, Ver.* México: IIS-UNAM, Cuadernos de investigación,
- y Emilia Velázquez (coords.). 1997. *Gestión de recursos naturales y opciones agroecológicas para la Sierra de Santa Marta, Veracruz*. México: IIS-UNAM Colec. Avances de Investigación.
- , Emilia Velázquez, Rafael Gutiérrez, Fernando Ramírez, Daniel Buckles, Jacques Chevalier, Álvaro Hernández, Marta Patricia Lozada, Hugo Perales, José Luis Blanco. 1997. *La Reserva Especial de la Biosfera Sierra de Santa Marta, Veracruz. Diagnóstico y perspectivas*. México. IIS-UNAM, Semarnap.
- y Elena Lazos. 2003. *Escuela rural y organización comunitaria: instituciones locales para el desarrollo y el manejo ambiental*. México: UNAM y Plaza y Valdés Editores.
- y Carlos Robles. 2004. “Participación ciudadana en el manejo del agua: una nueva relación entre ciudad y el campo en el sur de Veracruz”. En *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, coordinado por Alicia Ziccardi. México: UNAM, Comecso, Indesol, pp.185-196.
- y Carlos Robles. 2006. “Managing watersheds and the right to water: Indigenous communities in search of accountability and inclusion in southern Veracruz”. En

- Newell Peter y Joanna Wheeler, *Rights, Resources and the Politics of Accountability*. Londres: Zed books.
- Perales R., Hugo. 1992. “El autoconsumo en la agricultura de los popolucas de Soteapan, Veracruz”. Tesis de maestría. Chapingo, Mex.: Colegio de Postgraduados.
- Prévot Schapira, Marie France. 1994. “El sur de Veracruz en el siglo XIX: una modernización a ‘marcha forzada’”. En *Las llanuras costeras de Veracruz. La lenta construcción de regiones*, coordinado por Odile Hoffmann y Emilia Velásquez. Xalapa, Ver.: U. V., Orstom.
- Ramírez, Fernando. 1999. “Flora y vegetación de la sierra de Santa Marta, Veracruz”. Tesis de licenciatura. México: Facultad de Ciencias, UNAM.
- Revel-Mouroz, J. 1980. *Aprovechamiento y colonización del trópico húmedo mexicano*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Rodríguez López, Juan. 1998 “Toma de decisiones y planeación de estrategias de reproducción socio-económica entre indígenas productores de maíz y café de la Sierra de Santa Marta, Veracruz”. Tesis de maestría en Antropología Social. México: UAM-Iztapalapa.
- . 1998. “Marido y esposas: sexo, sudor y lágrimas popolucas. Un estudio sobre poliginia y estrategias de reproducción socioeconómica entre indígenas de la Sierra de Sta. Marta, Veracruz”. Tesis de doctorado en Antropología Social. México: UAM-Iztapalapa.
- Sánchez Álvarez, Mauricio. 2004. “Ambiente, educación y cultura en una localidad de la Sierra de Santa Marta, Veracruz”. Tesis de doctorado en Antropología. México: Facultad de Filosofía y Letras-IIA, UNAM.

- Soares Freitas, Denise. 1998. "Sembrando utopías en el trópi-co-húmedo mexicano. Educación ambiental entre maestros: un ejemplo de organización en el sur de Veracruz". Tesis de doctorado tutorial en Antropología. México: Facultad de Filosofía y Letras-IIA, UNAM.
- . 2001. *Manual. Nuestras Comunidades*. México: PNUMA.
- . 2001. *Manual. Los Montes de la Sierra de Santa Marta*. México: PNUMA.
- . 2001. *Manual. Nuestras Milpas*. México: PNUMA.
- , María Teresa Murguía Gil, Elsa Almeida *et al.* 2006. *La Agenda Azul de las Mujeres*. México: Red de Género y Medio Ambiente, PNUD, Semarnat, IMTA.
- Stuart, J. 1978, "Subsistence Ecology of the Isthmus Nahuat Indians of Southern, Veracruz. México". Tesis de doctorado. Berkeley: Universidad de California.
- Sánchez, Andrés. 1999. "Allegories about Health and Sacrifice in Traditions of the Zoque-Popoluca". Tesis de licenciatura en Antropología. Ottawa: Universidad de Carleton.
- Vázquez García, Verónica, 1995, "Gender and Capitalist development in Mexico. The Nahuas of Pajapan, Veracruz". Tesis de doctorado. Ottawa: Carleton University.
- , con la colaboración de Aurelia Flores Hernández. 2002. *¿Quién cosecha lo sembrado? Relaciones de género en un Área Natural Protegida mexicana*. México: Plaza y Valdés y Colegio de Postgraduados.
- , L. Godínez Guevara, M. Montes Estrada, A. S. Ortiz Gómez. 2004. "Los Quelites de Ixhuapan, Veracruz:

disponibilidad, abastecimiento y consumo”. *Agrociencia* 38: 445-455.

Velázquez, H., Emilia. 1992. “Política, ganadería y recursos naturales en el trópico húmedo veracruzano: el caso del municipio de Mecayapan”. *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, núm. 50, vol. XII, pp. 23-63. Zamora, Mich.

———. 1999. “El parcelamiento de tierras ejidales en una subregión cafetalera del sur de Veracruz”. *Estudios Agrarios*, núm. 12, pp. 175-195.

———. 2001. “La investigación antropológica en la Sierra de Santa Marta: temáticas y enfoques”. *Inventario Antropológico*, vol. 7, México: UAM-Iztapalapa, pp. 13-42.

———. 2001. “El territorio de los popolucas de Sotapan, Veracruz: transformaciones en la organización y apropiación del espacio”. *Relaciones*, núm. 87, vol XXII, pp. 17-47. Zamora, Mich.,

———. 2003. “El Sotavento veracruzano: procesos sociales y dinámicas territoriales”. En *Políticas y regulaciones agrarias. Dinámicas de poder y juegos de actores en torno a la tenencia de la tierra*, coordinado por Eric Léonard, André Quesnel y Emilia Velázquez. México: Ciesas-IRD, Miguel Ángel Porrúa.

——— y Luisa Paré. 1993, “Hacia la construcción de una estrategia de desarrollo sustentable en la Sierra de Santa Marta, Veracruz”, México. *Cuadernos Agrarios*, núm. 7 (nueva época), pp. 118-125.

——— y Fernando Ramírez. 1995. “Usos económicos de la selva de montaña en una reserva de la biosfera”. En *Alternativas al manejo de laderas en Veracruz*, coordinado por Eckart

Boege, Helio García y Patricia Gerez. Xalapa, Ver.: Fundación Friedrich Ebert, Semarnap, pp. 203-222.

————— y Luisa Paré. 1996. “Centralismo y autoritarismo: dos obstáculos para el desarrollo rural”. En *El estudio de La cultura política en México (perspectivas disciplinarias y actores políticos)*, coordinado por Esteban Krotz. México: CNCA, Ciesas.

————— y Fernando Ramírez. 1996: “En búsqueda de una propuesta alternativa de desarrollo rural en la Reserva Especial de la Biosfera Sierra de Santa Martha, Ver.”. En *Sustentabilidad y desarrollo ambiental*, coordinado por José Luis Calva. México: PNUD, Juan Pablos Editor, pp. 103-116.

————— y Fernando Ramírez. 2005. “Las impugnaciones locales a las políticas estatales de conservación de los recursos naturales: el caso de la Reserva de la Biosfera Los Tuxtlas, Veracruz”. Ponencia presentada en el Congreso de la AMER, Oaxaca.

Villegas Toral, Noe. 2001. “Propuestas para el ordenamiento ecológico integral de la zona lacustre ‘Laguna del Ostion’, en el municipio nahua de Pajapan, Veracruz”. Tesis de licenciatura. Xalapa: Facultad de Biología, Universidad Veracruzana.

Anexo 2

Iniciativas comunitarias hacia la conservación, previas a la creación de la Rbiotux

RESERVAS EN LOS BIENES COMUNALES Y EJIDO DE PAJAPAN

En Pajapan, hacia 1980, con el objetivo de contrarrestar el proceso de acaparamiento de tierras comunales por parte de ganaderos indígenas de la misma localidad, los comuneros promovieron una redistribución interna de la tierra. Partiendo de un acuerdo comunitario de 1962, se dejó sin parcelar la parte alta del cerro San Martín que fue reconocida por los comuneros y habitantes de Pajapan como zona de reserva (Paré y García, 2005). La extensión de la reserva comunitaria no quedó definida explícitamente, ya que los acuerdos para su creación y conservación fueron verbales; sin embargo, en la comunidad suele considerarse que tiene una extensión aproximada de 500 hectáreas.

A lo largo de la década de los noventa, diversas acciones de reforestación tuvieron lugar en el área de reserva comunal (Sedap, Proaft, Sedesol, PSSM). En 1992, el presidente municipal en turno impulsó una Comisión Municipal de Ecología y Comités Locales en las diferentes congregaciones del municipio (Paré, en Paré y Sánchez, 1996). Desafortunadamente, poco después, la Comisión fue abandonada. Por otra parte, el PSSM

(1994-1995) ya había trabajado en Pajapan para impulsar la definición de una zona ecológica a partir de los 600 metros de altitud en el área del volcán, y las autoridades del Comisariado de Bienes Comunales levantaron un documento declarando esa zona área de reserva.

Dentro del ejido Pajapan II, ubicado en la parte más baja del municipio del mismo nombre, se había conservado un área de 60 hectáreas que no había sido repartida cuando se parceló en ejido, después de recuperar las tierras comunales expropiadas anteriormente para la construcción del puerto industrial Laguna del Ostión. En la zona de manglares del mismo municipio, las comunidades de El Pescador y Mangal habían llegado a acuerdos y acciones para el cuidado de sus recursos: El Pescador, con la elaboración de reglamentos internos para proteger el venado en sus acahuales, los cangrejos azules, así como con la reforestación de 200 hectáreas de manglar y la definición de un área de 125 como reserva comunal dentro del mismo. Por su parte, El Mangal empezó, en 1997, a reforestar el manglar y estableció cercos vivos alrededor de los acahuales para proteger la población de venados. En conjunto, los Comités de Ecología de El Pescador, Mangal y Jicacal promovieron la creación de un Comité Intermunicipal para la Defensa de los Recursos de la Laguna del Ostión; sin embargo, la iniciativa no tuvo el apoyo gubernamental necesario para enfrentar la compleja problemática de la cuenca que alimenta a la laguna y la regulación de las actividades extractivas y turísticas que en ella se desarrollan.

ÁREA FORESTAL COMÚN EN TATAHUICAPAN

En Tatahuicapan también había avances hacia un área protegida comunitaria antes de la creación de la Rbiotux, ya que

cuando apareció el Procede, en 1996, decidieron no repartirse la zona forestal de 52 hectáreas, localizada en la parte alta del volcán de San Martín Pajapan (según ellos terreno nacional y no parte del ejido), y que esta área debía mantenerse con bosque. No obstante, en fecha posterior a la creación de la Reserva, el Procede apoyó el parcelamiento de esta área forestal donde se ubica una cabeza de cuenca.

INICIOS DE UNA RESERVA EJIDAL EN MECAYAPAN

Un área bien conservada de más de 100 hectáreas de encinares del ejido de Mecayapan venía siendo protegida por un grupo de diez dueños de parcelas cuatro años antes de la declaratoria de Reserva en 1998. Estos fragmentos de encinares se veían constantemente afectados por los incendios provenientes de comunidades vecinas (Sotepan y Cerro la Palma). El PSSM, junto con un promotor de Culturas Populares, quien posteriormente fue presidente municipal, intentó reforzar la iniciativa pero ésta no fue realmente continuada por la parte local.

RESERVA EJIDAL EN BENITO JUÁREZ

El ejido Benito Juárez, situado del otro lado del lago, frente a Catemaco, determinó crear una reserva de 25 hectáreas con un gran potencial para ecoturismo, debido a la existencia de una hermosa cascada en la parte más alta. Sus autoridades solicitaron apoyo a la Dirección de Asuntos Ecológicos del gobierno del estado para que la zona fuera reconocida como reserva municipal y estatal, pero no obtuvieron apoyo para poder regular la cacería deportiva practicada por personas de otras comunidades y estados. La reserva, sin contar con categoría de

protección externa pero con acuerdos internos, sigue protegida a la fecha (2007).

RESERVA DEL CERRO DEL MARINERO, PARTE DEL
PROYECTO DE ECOTURISMO COMUNITARIO
DEL EJIDO ADOLFO LÓPEZ MATEOS

Inicialmente, este ejido llegó al acuerdo de conservar 100 hectáreas de selva en las laderas del cerro del Marinero; también creó un Comité de Fauna del ejido para verificar el respeto a las vedas sobre la cacería, la prevención de incendios y el cambio de uso del suelo. Los ejidatarios, a pesar de que tienen asignadas las parcelas de manera individual, respetan la decisión de no desmontar esta área que consideran “reservada”. Desde 1997, la comunidad inició una experiencia de ecoturismo comunitario para encontrar alguna alternativa económica compatible con la conservación.

ÁREAS DE USO COMÚN EN EL EJIDO LA PERLA
DE SAN MARTÍN, MUNICIPIO DE CATEMACO

Cerca de 512 hectáreas del ejido quedaron sin parcelar cuando el Procede certificó el ejido La Perla de San Martín, superficie que quedó repartida entre dos áreas de reserva declaradas por el ejido. La superficie más grande de reserva quedó ubicada hacia el norte del poblado, colindando con la Estación Biológica de la UNAM. En ella casi todo el terreno tiene un suelo pedregoso no apto para usos agropecuarios (excepto pequeños “lunares” de tierra fértil abiertos a cultivo y ganadería). Ambas áreas fueron declaradas como áreas comunes de reserva por acuerdo interno de la asamblea desde 1984, y aunque no se

levantó el acta de asamblea correspondiente, el acuerdo era respetado y estaba vigente en 1998. La superficie menor de reserva era de aproximadamente 50 hectáreas, ubicadas en los cerros, al pie de los cuales se asienta la comunidad y de los cuales se surte de agua.

ÁREAS DE USO COMÚN EN RUIZ CORTINES

En 1996, con el Procede se parceló la zona de trabajo agropecuario (713 ha) y se dejó en común un área de 288 hectáreas, por no poderse trabajar debido a la predominancia de suelo pedregoso. Cuando se creó la Rbiotux los ejidatarios se sorprendieron, pues no hubo información o consulta previa alguna. Durante varios años supieron vagamente que la zona de uso común había quedado dentro de la zona núcleo 1, lo que provocó incertidumbre y especulaciones respecto de la posibilidad de una expropiación. De 1998 a 2003, siguió de manera muy activa la tala ilegal en la zona de reserva, fuera y dentro del ejido. Actualmente, las nuevas autoridades ejidales han tenido un acercamiento con los proyectos de reconversión productiva impulsados por la reserva.

HACIA UNA RESERVA EJIDAL EN MAZUMIAPAN; VALORACIÓN DEL BOSQUE Y EL ACAHUAL

Desde principios de la década de los noventa, esta comunidad recibía asesoría del PSSM en proyectos de conversión productiva hacia esquemas que buscan valorar el acahual y el bosque a través de cultivos bajo sombra (café y palma). También se habían iniciado actividades de reforestación con árboles maderables y labores de conservación de suelos; al mismo tiempo

se realizaron ejercicios de diagnóstico y planeación participativa en la comunidad, de manera que al momento de la expropiación el ejido participaba en un proceso de ordenamiento de su territorio, el cual contemplaba áreas de conservación.

EJIDO VENUSTIANO CARRANZA

Este ejido fue objeto de múltiples apoyos e iniciativas hacia la reconversión productiva a lo largo de la década de 1990; entre ellos el PSSM condujo un ejercicio de diagnóstico y planeación comunitaria que generó la propuesta de un ordenamiento del territorio ejidal. En 1996, después del parcelamiento de la reserva forestal por parte de Procede, el promotor comunitario inmediatamente propuso que no se desmontara y que se usara esta área para producir ixtle. Posteriormente, el Proders realizó diagnósticos participativos e impulsó diferentes proyectos en esta comunidad.

EJIDO BENIGNO MENDOZA

La asamblea ejidal determinó en 1996 que el Procede dividiera su territorio en 44 parcelas, pero que se conservaran como área de reserva 512 hectáreas ubicadas en terrenos abruptos dentro del cráter del volcán de San Martín.

CONSIDERACIÓN FINAL

Varias de las áreas mencionadas reciben hoy en día una remuneración dentro del Programa de Pago por Servicios Ambientales de la Conafor. Valdría la pena hacer una consulta para evaluar la procedencia de registrar estas áreas de reserva como

áreas ejidales o comunales de conservación respaldadas por algún reconocimiento oficial. Posiblemente tal medida apoyaría a los dueños a proteger los predios de los depredadores humanos.

Siglas y acrónimos

Cader	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CAM	Confederación Agrarista Mexicana
Cecadesu	Centro de Capacitación de Desarrollo Sustentable
CNPI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
Citro	Centro de Investigaciones Tropicales
CIMMYT	Centro Internacional y Mejoramiento del Maíz y el Trigo
CNC	Confederación Nacional Campesina
Codesuver	Coalición de Organizaciones para el Desarrollo Sustentable del Sur de Veracruz
Coepa	Comisión Estatal de Protección al Ambiente
Comuders	Consejo Municipal de Desarrollo Sustentable
Conadepi	Comisión Nacional de Pueblos Indígenas
Conaculta	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
Conacyt	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
Conadepi	Consejo Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
Conafe	Comisión Nacional de Fomento Educativo
Conafor	Comisión Nacional Forestal
Conanp	Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas

CTA	Consejo Técnico Asesor
DAAC	Dirección de Asuntos Agrarios y Colonización
Decotux	Desarrollo Comunitario de Los Tuxtlas
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
DGEI	Dirección General de Educación Indígena
DGCP	Dirección General Culturas Populares
DPC	Diagnóstico Participativo Comunitario
DRP	Diagnóstico Rural Participativo
ERP	Evaluación Rural Participativa
Firco	Fideicomiso para el Risiko Compartido
Fonaes	Fondo Nacional de Apoyo a Empresas en Solidaridad
GEF	Global Environment Facility
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
Indesol	Instituto Nacional de Desarrollo Social
Inecol	Instituto Nacional de Ecología
INI	Instituto Nacional Indigenista
Inireb	Instituto Nacional de Investigaciones sobre Recursos Bióticos
Inmujer	Instituto Nacional de la Mujer
Inveder	Instituto Veracruzano de Desarrollo Regional
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
LGEEPA	Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
MAIZ	Movimiento Agrarista Indígena Zapatista
MIE	Manejo Integrado de Ecosistemas
OEC	Ordenamiento Ecológico Comunitario
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PACMYC	Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias
PCM	Programa de Conservación y Manejo
Pemex	Petróleos Mexicanos
PET	Programa de Empleo Temporal

PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRA	Participatory Rural Appraisal
Proaft	Programa de Acción Forestal Tropical
Procede	Programa de Certificación de Derechos Ejidales
Proders	Programa de Desarrollo Sustentable
Proditux	Programa de Desarrollo Integral de Los Tuxtlas
Profepa	Programa Federal de Protección al Ambiente
Progan	Programa Ganadero
PSAH	Programa Servicios Ambientales Hídricos
PSSM	Proyecto Sierra de Santa Marta
Rbiotux	Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas
Sagarpa	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Sectur	Secretaría de Turismo
Sedap	Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Pesquero
Sedarpa	Secretaría de Desarrollo Agropecuario Rural Forestal Pesca y Alimentación
Sedere	Secretaría de Desarrollo Regional
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social
Semarnap	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
Semarnat	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEMIP	Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal
SEP	Secretaría de Educación Pública
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SSA	Secretaría de Salubridad y Asistencia
UGA	Unidad de Gestión Ambiental
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UV	Universidad Veracruzana

*Gobernanza ambiental y políticas públicas
en Áreas Naturales Protegidas. Lecciones desde Los Tuxtlas,*
editado por el Instituto de Investigaciones Sociales
de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Se terminó de imprimir en los talleres de la Editorial Itaca,
Piraña 16, Col. Del Mar, Delegación Tláhuac, C. P. 13270,
México D. F., en octubre de 2007.

La edición consta de 200 ejemplares impresos
en papel cultural de 90 gramos.