

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

Estudios con Reconocimiento de Validez Oficial por Decreto Presidencial

Del 3 de abril de 1981



“Carbono Forestal.

La práctica del desarrollo en el paisaje político del sur de Yucatán”

TESIS

Que para obtener el grado de

MAESTRA EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL

Presenta

GABRIELA YAIL GUTIÉRREZ ESTRADA

Directores

Codirector: DR. ALEJANDRO AGUDO SANCHÍZ

Codirectora: DRA. GABRIELA TORRES MAZUERA

Lector: DR. HORACIO ALMANZA ALCALDE

Ciudad de México

2022

Carbono Forestal

La práctica del desarrollo en el paisaje político
del sur de Yucatán

A LEO,
por ser un sol en mi vida

Agradecimientos

Este trabajo de investigación no hubiera sido posible sin la ayuda -diversa y tangible- que recibí de múltiples personas a lo largo de este proceso. Estoy agradecida con el Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México donde encontré un espacio para continuar con mi proceso de formación académica. Estoy especialmente agradecida con mis codirectores, el Dr. Alejandro Agudo Sanchíz y la Dra. Gabriela Torres Mazuera quienes apoyaron desde el principio la culminación de este trabajo. Agradezco la atenta lectura, los valiosos comentarios, la dirección teórica y el impulso constante del Dr. Alejandro así como la mirada crítica, el enfoque reflexivo al proceso de escritura y la atención a los detalles de la Dra. Gabriela. Ambos apoyos contribuyeron significativamente a fortalecer y enriquecer este trabajo. Estoy muy agradecida con el Dr. Horacio Almanza Alcalde por haber aceptado ser lector de este trabajo, por otorgar una lectura detenida y reflexiva de la escritura, su contribución aportó nuevas miradas para mejorar este trabajo. También agradezco enormemente la lectura de la Dra. Leticia Merino de un borrador previo.

Estoy agradecida con todos los profesores del programa del posgrado de Antropología Social de la Universidad Iberoamericana, por su contribución en la construcción de un pensamiento crítico y reflexivo en la investigación antropológica y por compartir sus conocimientos. Un agradecimiento especial a la Dra. Carmen Bueno por su apoyo e impulso a lo largo de este trabajo y a la contribución del Dr. Emilio Zollá que desde el principio ayudó a enriquecer teórica y empíricamente este trabajo con sus comentarios y por su atenta lectura a un primer borrador. A su vez, agradezco a mis compañeros del posgrado y a los del seminario de investigación que también contribuyeron con sus comentarios y, que en algunos casos se consideran parte del trabajo. Agradezco al Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social por las facilidades que me brindaron durante la estancia de investigación que realicé en la Unidad Peninsular.

Estoy muy agradecida con todos aquellos a los que pude entrevistar y acompañar durante las estancias de campo, que me brindaron su tiempo y la oportunidad de conocer su trabajo de cerca. A todos los funcionarios gubernamentales, agencias donantes, asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales locales y académicos les agradezco enormemente su contribución. Un agradecimiento especial a los integrantes de la Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc y a

Bioasesores, quienes me ayudaron a conocer el sur de Yucatán y me permitieron acompañar su trabajo. Deseo expresar mi agradecimiento a las personas del sur de Yucatán, que durante mis estancias en campo, me abrieron su espacio y me brindaron su tiempo para platicar con ellos. Agradezco a las familias de San Agustín y de San Juan Tekax por recibirme en sus hogares. La cercanía y convivencia con algunas personas me ayudó a tener una mirada más completa de los procesos sociales del sur de Yucatán a través de su vida. La contribución que realizó cada persona apoyó de distintas formas el proceso reflexivo de este trabajo, parte indispensable del proceso antropológico.

Estoy muy agradecida con Benoo Fiehring por el especial cuidado en la realización de los mapas que enriquecieron enormemente este trabajo. También agradezco a mis amigas y amigos por el aliento y su contribución al proceso creativo de múltiples formas. Agradezco profundamente el apoyo de mi hermana Diana por brindarme hospedaje en Mérida que me permitió llegar a un espacio familiar durante las estancias de campo. Agradezco a mi papá Jesús por el aliento que me ha brindado y por el continuo interés que ha manifestado al presente trabajo, además agradezco a Bhakti por la compañía. Deseo expresar mi más profundo agradecimiento a mi mamá Leticia, quien me impulsó y me apoyó desde el principio en esta aventura académica. Su apoyo emocional como material resultó invaluable para el desarrollo de este trabajo y posibilitó condiciones para su conclusión. Su aliento y presencia, me acompañó durante las estancias de campo y en los posteriores procesos de reflexión. Su partida, durante el proceso de escritura, resignificó nuestras vidas de forma muy profunda. Este trabajo esta dedicado a ti con mucho cariño. Gracias mamá. Tu luz y amor me acompañan siempre.

ÍNDICE

Introducción	15
Capítulo 1. Carbono forestal. La práctica del desarrollo en el paisaje político	37
Capítulo 2. De selva a ejido. La conformación del paisaje del sur de Yucatán	67
1.1 Transitar la selva. La apropiación diferenciada del sur de Yucatán	68
1.1.2 El ejido de San Agustín. El singular acceso a la tierra ejidal	73
1.1.3 El ejido de San Juan Tekax. La milpa como forma de acceso al monte	75
1.2 Prácticas agrarias. La variante formación del ejido	77
1.3 La intervención compartida a través de la transformación de la selva	79
1.4 La reforma agraria neoliberal. Las diversas e inesperadas adaptaciones políticas	84
1.4.1 Las variables relaciones de propiedad. La particularidad de San Agustín	85
1.4.2 El uso colectivo. La negativa a la parcelación en San Juan Tekax	87
1.5 La cambiante idea del ejido. La divergencia de la práctica social	90
Capítulo 3. Paisajes diversos. Las nuevas dinámicas ecológicas y políticas	99
2.1 El manejo de la tierra ejidal. Las decisiones diferenciadas	100
2.2 “Aquí no vive nadie”. El diferencial uso del ejido	110
2.3 La práctica estatal en contextos agrarios	115
2.4 El uso de la tierra. La variedad de prácticas productivas	117
2.4.1 Las diversas estrategias económicas	123
2.5 La construcción de la política ambiental. El fomento de la conservación	126
2.6 El paisaje forestal del sur de Yucatán a través de su historia de intervención	132
2.7 La creación del contexto para la intervención de carbono forestal	136
2.7.1 La cuestión de lo biocultural. El uso político de la etnicidad	139

Capítulo 4. Carbono Forestal. Entre la deforestación y el desarrollo	145
3.1 La construcción de la intervención de carbono forestal	146
3.1.1 Los documentos de política. El andamiaje de la acción	148
3.1.2 Etnografía de política. El dilema de la práctica	154
3.2 Metáforas políticas. La narrativa de la intervención de carbono forestal	157
3.2.1 La transferencia de la culpa. La deforestación como problema	159
3.3 El modelo de intervención. La metodología de la acción	163
3.3.1 El aterrizaje de la incidencia desde la narrativa	166
3.3.2 La interacción convenida. El efecto de la movilización	168
3.4 El campo político. La producción social del desarrollo	176
3.4.1 Los actores. La articulación de intereses	178
3.4.2 Los intermediarios. La mediación de la participación	190
3.4.3 Entre la política forestal, ambiental y agraria	193
Capítulo 5. El cambio agrario. La renovada posibilidad de desarrollo	203
4.1 El cambio agrario desde la intervención de carbono forestal	205
4.2 El fomento del cambio. La dispersión de la práctica	211
4.2.1 El ejercicio de la traducción	213
4.3 Los paisajes forestales. El valor del carbono forestal	217
4.4 Entre paisajes forestales y agrícolas. Los proyectos de carbono forestal	220
4.5 El ejido de San Agustín	224
4.5.1 “Mi parcela es famosa”. La experiencia del desarrollo	227
4.5.2 La variable participación y la focalización de la ayuda	236
4.5.3 “Qué le vamos a hacer?”. La innovación conocida	239
4.6 El ejido de San Juan Telak	244
4.6.1 “Nosotros tenemos monte”. La conformación apropiada del contexto	247
4.6.2 “Ese maíz es para vender”. El variable destino de la ayuda	249
4.6.3 “Eso lo hacían los abuelos”. La interacción entre conocimientos y la experiencia adquirida	251

Conclusiones	259
Bibliografía	271
Anexo	283

MAPAS

Mapa 1. Localización del sur de Yucatán en México	23
Mapa 2. Localización del área de estudio en el sur de Yucatán	29
Mapa 3. Tenencia de la tierra en el sur de Yucatán	103
Mapa 4. Uso de suelo en el sur de Yucatán	119
Mapa 5. Superficie en conservación en el sur de Yucatán	127
Mapa 6. Fotografía aérea del sur de Yucatán	225
Mapa 7. Modelo de terreno en el sur de Yucatán	283
Mapa 8. Tipos de vegetación en el sur de Yucatán	284

TABLAS

Tabla 1. Superficie forestal y tenencia de la tierra en el estado de Yucatán	26
Tabla 2. Características sociodemográficas del estado de Yucatán y el municipio de Tekax	27
Tabla 3. Acciones agrarias en los ejidos del sur de Yucatán	78
Tabla 4. Propiedad social en el municipio de Tekax, Yucatán	101
Tabla 5. Población y distribución de la tierra ejidal en el sur de Yucatán	109
Tabla 6. Actores identificados que participaron en la intervención de carbono forestal	285

ESQUEMAS

Esquema 1. Actores en una mesa de discusión	181
---	-----

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ADL	Agencias de Desarrollo Local
APDT	Agencias Públicas de Desarrollo Territorial
ATREDD+	Acciones Tempranas REDD+
BM	Banco Mundial
CCMSS	Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible
CICY	Centro de Investigación Científica de Yucatán
CI	Conservación Internacional
CIFOR	Centro para la Investigación Forestal Internacional
CIMMYT	Centro Internacional para el Mejoramiento de Maíz y Trigo
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
COLPOS	Colegio de Postgraduados
DBE	Desarrollo bajo en emisiones
EEREDD+	Estrategia Estatal REDD+ del estado de Yucatán
ENAREDD+	Estrategia Nacional REDD+
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
FIRA	Fideicomiso Instituido con Relación a la Agricultura
FND	Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero
INECC	Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático
IRE	Iniciativa de Reducción de Emisiones
JIBIOPUCC	Junta Intermunicipal Biocultural del Pucc
M-REDD+	Alianza México REDD+
NORAD	Agencia Noruega para Cooperación al Desarrollo
ONG	Organización no gubernamental
OTC	Ordenamiento Territorial Comunitario
PEPY	Programa Especial Península de Yucatán
PI	Programa de Inversión

PROAGRO	Programa de Producción Agrícola (antes PROCAMPO)
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos
PROGAN	Programa de Producción Pecuaria Sustentable y Ordenamiento Ganadero y Apícola
PRONAE	Programa Nacional de Desmontes
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PSA	Pago por Servicios Ambientales
RAN	Registro Agrario Nacional
REBP	Reserva Estatal Biocultural del Puuc
REDD+	Reducción de Emisiones de carbono por Deforestación y Degradación, más conservación, gestión sostenible de los bosques y mejora de las reservas forestales de carbono
REDMOCAF	Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural
SEDUMA	Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente de Yucatán
TNC	The Nature Conservancy
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

INTRODUCCIÓN

A lo largo de la última década, la agenda de cambio climático ha adquirido relevancia a nivel global en respuesta a los múltiples y no menos urgentes desafíos. Los proyectos sobre el carbono de los bosques representan una opción de mitigación para reducir las emisiones de carbono por deforestación, mientras se alcanzan acuerdos globales para limitar el consumo de combustibles fósiles. En este contexto, la conservación de los bosques tropicales junto con la mejora en la captura y el almacenamiento de carbono en paisajes forestales, no sólo ha fomentado nuevas formas de intervención de desarrollo sino también ha impulsado mecanismos de pagos basados en el mercado que tienden a fomentar incentivos económicos. El mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD+), representa un conjunto de arreglos institucionales avalado por acuerdos y organizaciones internacionales como la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) y el Banco Mundial.

Los proyectos de carbono forestal forman parte de directrices globales para hacer frente a problemas ambientales, que bajo narrativas específicas difundidas en documentos de política y en diferentes comunidades epistémicas, pretenden la reducción de la deforestación, la atención de la pobreza y el fomento del desarrollo en áreas rurales. Son partícipes de fijar valores de mercado a los bosques y a las selvas por su capacidad de capturar y almacenar carbono, a la vez que se promueven incentivos económicos para compensar las emisiones evitadas. Los proyectos de carbono se han implementado en diferentes paisajes forestales y contextos rurales, entre ellos en México. Sin embargo, hace falta entender cómo se han introducido sobre el terreno, cómo se presentan en la narrativa de desarrollo, si efectivamente se perciben como una vía para solucionar los desafíos climáticos, si inciden en el manejo de la tierra y del bosque, además de cómo se entienden y finalmente se apropian las poblaciones locales de ellos.

La literatura de los proyectos de carbono forestal presenta diferentes enfoques y perspectivas críticas, que sirven de punto de inicio para entender la intervención de REDD+ en paisajes forestales. Desde una literatura específica, los bosques tienen un valor global para mitigar el cambio climático. Así, la implementación de los proyectos de carbono se justifica como una vía para reducir la deforestación, fomentar la conservación de áreas forestales expuestas a amenazas de diversas actividades productivas e impulsar una visión de los bosques como almacenes de carbono (Banco Mundial, 2016; ONU-REDD, 2010). También se entiende como un medio para controlar la expansión de la frontera agrícola al frenar el cambio de uso de suelo y como una iniciativa para promover incentivos positivos que aumenten la productividad de la tierra y el uso de prácticas productivas sustentables (Larson, et.al, 2010, Corbera, et.al, 2010). Existen trabajos que se enfocan en el fortalecimiento de las capacidades institucionales que promuevan la inserción al mercado, sobre los retos de gobernanza en la construcción de una nueva economía del carbono, procesos de innovación en el diseño institucional y una arquitectura financiera que fomente la conservación de la biodiversidad y los servicios ambientales que los bosques proveen (Corbera y Schroeder, 2010; Corbera, 2012; Boyd, et.al, 2011).

Los proyectos de carbono también se han entendido como una oportunidad para promover cambios e innovaciones en las instancias gubernamentales en diferentes escalas, favorecer sinergias de política pública, mejorar procesos de gobernanza forestal o involucrar nuevos actores (Brockhaus y Angelsen, 2011). Así, hay trabajos donde se examinan los arreglos institucionales, se favorecen diversos mecanismos de financiamiento o se aboga por la disminución de la sectorización en el ámbito gubernamental (Angelsen, 2009; Angelsen, et.al, 2013; Rantala, et.al, 2014). También donde se aborda el proceso de intervención, los desafíos para hacer climáticamente eficientes los proyectos, promover la igualdad de género y salvaguardar medios de vida locales (Larson, 2014; Silverman, 2015; Angelsen, et.al, 2019; Bas, et.al. 2019). La política de carbono forestal, en estos trabajos, se presenta como una intervención de ayuda para el desarrollo relacionada con la reducción de la pobreza en áreas rurales. En México, se relaciona con la inserción de proyectos de desarrollo rural, que han sido respaldados por diferentes actores estatales y múltiples organizaciones internacionales.

Desde otra perspectiva, la literatura sobre carbono forestal se entiende como una política ambiental neoliberal que promueve la agregación de valor económico a las áreas forestales, principalmente por su capacidad de capturar y almacenar carbono. Desde un enfoque basado en el mercado, los proyectos de carbono representan potenciales beneficios comerciales. La nueva economía del

carbono se asocia a las compensaciones económicas por la reducción de emisiones, que ha impulsado que el carbono se considere una mercancía con un valor transferible. Se ha fomentado la mercantilización de los bosques en términos del carbono, ya que se considera una unidad de intercambio y se han impulsado nuevas expectativas de transacciones financieras (Leach, 2015; McAffe y Shapiro, 2010). Hay trabajos donde la intervención de carbono se interpreta como un intento de acaparamiento y concentración de tierras en diversos paisajes forestales, usualmente habitados por poblaciones indígenas, a través de la creación de reservas forestales o iniciativas de conservación al frenar supuestas malas prácticas productivas (White; et.al, 2012).

Existen planteamientos que señalan nuevas formas de apropiación relacionadas con el manejo de la tierra y el bosque, en los cuales se considera que se tiende a regular el uso y el acceso a la tierra a través de la redefinición de prácticas, pero también representan una vía para justificar la asignación de tierras para fomentar proyectos productivos sustentables que alivien la presión de los bosques (Fairhead, et.al, 2012; Scoones, et.al, 2015). Otros trabajos señalan dinámicas emergentes relacionadas con la privatización, la desposesión y la enajenación de la tierra (Harvey, 2003; 2005; Castree, 2010; Igoe and Brockington, 2007; Borrás, et.al, 2011). En sí, la política de carbono se entiende como una nueva forma de ordenamiento y de regulación del uso de la tierra para fomentar un cambio agrario en el marco de políticas de conservación neoliberal. Con el uso de nuevas narrativas y una amplia red de nuevos actores, los proyectos e iniciativas han generado novedosas formas de movilización con diversos efectos políticos, económicos y sociales en los espacios geográficos en los que se ha implementado la intervención de carbono forestal.

Este trabajo presenta una exploración de la política de carbono forestal a través de casos empíricos en el sur de Yucatán. El análisis se sitúa en un entendimiento del creciente interés por los paisajes forestales e iniciativas de mercantilización de la naturaleza. La política de carbono forestal forma parte de directrices globales que han enfocado los problemas ambientales desde una perspectiva de mercado que promueve incentivos e incorpora mecanismos compensatorios basados en resultados, por establecer iniciativas de conservación forestal. Si bien la política ambiental está guiada por compromisos internacionales, explorar desde el terreno permite dirigir la mirada a dinámicas locales y posibilita repensar cómo se configuran las condiciones de existencia de las políticas de desarrollo. Los estudios de caso reflejan la presencia de múltiples matices y contradicciones, que suelen escapar de la narrativa y la práctica utilizada por la política de carbono. Conviene señalar que la narrativa de la política funciona sólo como un referente. Así, que no todo lo que se señala en ella resulta cierto

sobre el terreno como tampoco resulta del todo falso. Al final de cuentas, se entiende que las políticas globales no son impuestas sino producidas, social y políticamente, por una variedad de actores y variables que participan e inciden de distintas formas (Appadurai, 1991).

A través de casos específicos en el sur de Yucatán, se explora el funcionamiento, la complejidad y los matices de la política de carbono forestal. El análisis etnográfico, brinda una mirada a la progresiva intervención en una región forestal, en la que se ha fomentado un cambio agrario vinculado a una gradual mercantilización del bosque. El fomento de una regulación en torno al manejo de la tierra y el paisaje, junto con la construcción de mecanismos de financiamiento, ha generado un despliegue de actores y de recursos sobre el terreno. Este estudio representó una oportunidad para explorar, en el marco de la intervención de carbono, las diferentes formas de apropiación de la tierra de las poblaciones locales y en su caso, cuestionar si realmente son los campesinos los responsables de la deforestación y la degradación forestal. La intervención de carbono, también sirvió de escenario para explorar los efectos y la incidencia que reciben los medios de vida de las poblaciones locales.

La política de carbono forestal también desarrolló mecanismos financieros y diversas plataformas de participación. Sin embargo, este abordaje no representa una panacea para la protección de los bosques, que tiende a favorecer incentivos económicos. La mercantilización de la naturaleza está vinculada a políticas económicas neoliberales, que han delineado procesos de privatización, de apropiación y de alineación sobre los bosques (Leach, 2015; Fairhead, et.al, 2012). Este contexto, ha implicado un reestructuramiento del papel del Estado en la gestión ambiental, ajustes e innovaciones en los modelos de intervención, efectos en las instituciones locales y cambios en el uso y el manejo de la tierra. En el marco de renovadas formas de intervención de desarrollo, resulta pertinente atender este contexto desde la antropología para explorar la cotidianidad de las prácticas locales frente a la intervención de carbono, los cambios en las formas de valoración del bosque, junto con las múltiples formas de habitar el paisaje forestal.

Desde un entendimiento de la intervención de carbono forestal, este trabajo vinculó la narrativa de la política pública desde comunidades de expertos de desarrollo localizados en diferentes países y funcionarios estatales en distintas dependencias gubernamentales, hasta las poblaciones indígenas mayahablantes del sur de Yucatán. Al dar cuenta de la producción de un programa de desarrollo, en un área que bien puede ser considerada al margen del imaginario nacional, se buscó explorar las relaciones sociales que posibilitaron la intervención. La política de carbono se entiende como una

intervención de desarrollo, pero también como un medio que posibilitó la intermediación y la traducción, como una vía que difundió narrativas específicas, como una política que ha fomentado un cambio agrario y como un campo político a través del cual se ha articulado la participación de múltiples actores¹. A la vez, la intervención ha fomentado nuevas formas de ordenamiento territorial y de regulación social.

La política de carbono forestal ha implicado un replanteamiento de los ámbitos locales, ya que al final de cuentas, es el espacio donde aterrizan las políticas de ayuda y los múltiples proyectos. Más que pensar en una retirada del Estado por una creciente presencia de organizaciones internacionales sobre el terreno o suponer la existencia de espacios que escapan de la regulación estatal, se asiste a procesos de transformación que han enfocado diversos intereses sobre ellos, en especial sobre los bosques. La intervención de carbono también ha conllevado una mayor incidencia de organizaciones, tanto internacionales como locales sobre el terreno, que han generado efectos sobre la figura ejidal. Los proyectos de carbono, sólo representan una parte de un proceso global que se ha implementado en regiones forestales tropicales. Así que importa cómo son formulados por los expertos de desarrollo, cómo se presentan, se traducen, se entienden y adquieren realidad en los ámbitos locales. El trabajo etnográfico, brindó un acercamiento a la relación entre la narrativa de desarrollo y los medios de vida, así como al replanteamiento del manejo de los paisajes forestales y las prácticas cotidianas.

La valoración de los bosques en términos económicos, junto con el uso productivo de la tierra ha cobrado importancia en el contexto neoliberal. Además, se han generado nuevos escenarios a partir de la creciente presencia de organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales sobre el terreno, fondos de financiamiento y un mosaico de proyectos de desarrollo. Si bien, la información referente a la superficie forestal del país en propiedad social es difícil de estimar por la variación del uso del suelo y los cambios en la propiedad (Bray y Merino, 2004), se considera que el 60% de la superficie de bosques y selvas se encuentra en un esquema de propiedad social, ya sean ejidos o comunidades agrarias (Madrid, et.al, 2009). En la intervención de carbono forestal, los bosques y selvas de áreas delimitadas han adquirido un papel importante por ser donde se implementan los proyectos e iniciativas, donde se despliegan actores, estrategias y narrativas y por ser donde se monitorea la captura de carbono. Las intervenciones de desarrollo tienden a delinear

¹ El análisis de la experiencia del desarrollo, da cuenta de la conformación de un campo político que vinculó la participación de múltiples actores con diferenciales posiciones, valores, intereses e ideas, que al final de cuentas ha impulsado procesos de cambio, ya sean sociales como agrarios.

modelos globales, a través de la definición de causas y soluciones similares a los problemas planteados, pero se acaban implementando en contextos tan diversos que adquieren formas distintas. Por eso, se pueden encontrar ciertas similitudes en la implementación de los proyectos de carbono forestal, en África, Asia o América Latina. En el caso de México, se consideró las regulaciones estatales y los programas forestales preexistentes, así como el contexto de propiedad agraria que ha influido en el uso y en el manejo de la tierra.

Diversos trabajos académicos, publicaciones o tesis sobre la política de carbono forestal dan cuenta del nivel de avance en su país, mientras otros refieren algún componente de la política (Trench, et.al, 2018; Almanza, et.al, 2019; Spiric, 2015). Con frecuencia, durante el trabajo de campo, se me cuestionó si abordaría los arreglos institucionales, la alineación de política pública, la sectorización en el ámbito gubernamental, el avance de la estrategia nacional o estatal, los mecanismos de financiamiento, el desarrollo de capacidades de organizaciones locales, los desafíos de gobernanza o el funcionamiento de los proyectos pilotos. En sí, este trabajo no da cuenta de algún componente de la política ni pretende relatar el avance de la política de carbono forestal en México o en el sur de Yucatán, a diferencia de otros trabajos tanto técnicos como académicos. Tampoco tiene la intención de evaluar el cumplimiento de los objetivos o describir los resultados exitosos. Más bien, se entiende a la política desde una perspectiva teórica que hace referencia a la relación entre la política y la práctica, además de la variante brecha entre teoría y práctica (Mosse, 2005a)².

Se parte del entendimiento que el conjunto de prácticas producen la política. Resulta así un campo donde los actores involucrados conforman narrativas, producen legitimidad, construyen el éxito de la política a través de la constitución de comunidades interpretativas que brindan el apoyo necesario para su implementación. Las comunidades interpretativas se entienden como espacios de producción de conocimiento, donde interactúan distintos niveles de acción, prácticas, narrativas y relaciones sociales. En ellas, se expresan conexiones entre los beneficiarios, funcionarios, intermediarios y los expertos de la política del desarrollo, que trabajan para reproducir y garantizar la apropiación del modelo de política. Funciona como un contexto propicio donde el desarrollo se produce y es apropiado por actores diferencialmente posicionados que comparten intereses y conexiones. Así, la política termina siendo una metáfora que se produce a través de múltiples prácticas que se legitiman como procesos sociales, capaces de unificar una diferencialidad de intereses prácticos en torno a un

² Cabe señalar que en la arena del desarrollo se refieren a la política de carbono forestal como un “mecanismo” o una “estrategia”, ya que sigue inserta en un proceso de construcción y pilotaje.

modelo de política que se produce constantemente (Mosse, 2005a). Los proyectos de carbono forestal han sido desarrollados a partir de experiencias de desarrollo previas y de historias de intervención que han dejado legados y prácticas específicas, como es el caso del programa de Pago por Servicios Ambientales, implementados desde hace más de una década en áreas forestales³. De esta forma, los pagos y los mecanismos de compensación han creado un terreno propicio para la puesta en marcha de la intervención de carbono, constituyendo grupos de beneficiarios y difundiendo narrativas de conservación y de manejo sustentable del bosque.

Los proyectos de carbono forestal se sitúan en paisajes atravesados por historias de apropiación, donde existen procesos de cambio en torno a la valoración de la tierra y del bosque y por dinámicas graduales de inserción al mercado. El área de estudio no resulta ajena a las intervenciones de desarrollo. En la península de Yucatán, la historia de las intervenciones de desarrollo se relacionan con el fomento del manejo forestal a través de la conformación de empresas forestales comunitarias, con la conservación de la biodiversidad y la vida silvestre, con la protección de cuencas, con el manejo de áreas naturales protegidas, con la mejora de la productividad agrícola y con la modernización de los medios de vida rurales. Cada intervención ha introducido su respectiva mirada sobre el uso y el manejo de los bosques, sobre determinadas formas de valoración y ha dejado huellas sobre su control y regulación. Los proyectos de carbono forestal no llegan a espacios en blanco, sino que en ellos se han conformado interacciones entre los grupos sociales y el ambiente, memorias e imaginarios, relaciones de propiedad y formas de autoridad (Leach, 2015).

En el sur de Yucatán, los proyectos de carbono se han desarrollado en paisajes forestales que tienen una historia de intervención común. Antes considerados terrenos nacionales, a lo largo del siglo XX se convirtieron en propiedad social a través de la conformación de los ejidos. El sur de Yucatán, se asocia al polígono que colinda con los estados de Campeche y Quintana Roo, como parte de la península de Yucatán en el sureste de México (ver mapa 1). Abarca los municipios de Oxkutzcab, Tekax, Tzucacab, Peto, Akil, Santa Elena, Muna, Sacalum, Ticul, Maní, Dzan, Xul, Yaxhachén, Ticum, Catmís, Nohalal y Huntochac. En Yucatán, las regiones están diferenciadas por actividades productivas, procesos históricos y legados de intervenciones de desarrollo. La expansión urbana y el crecimiento poblacional han marcado la dinámica del norte de Yucatán, mientras que las actividades

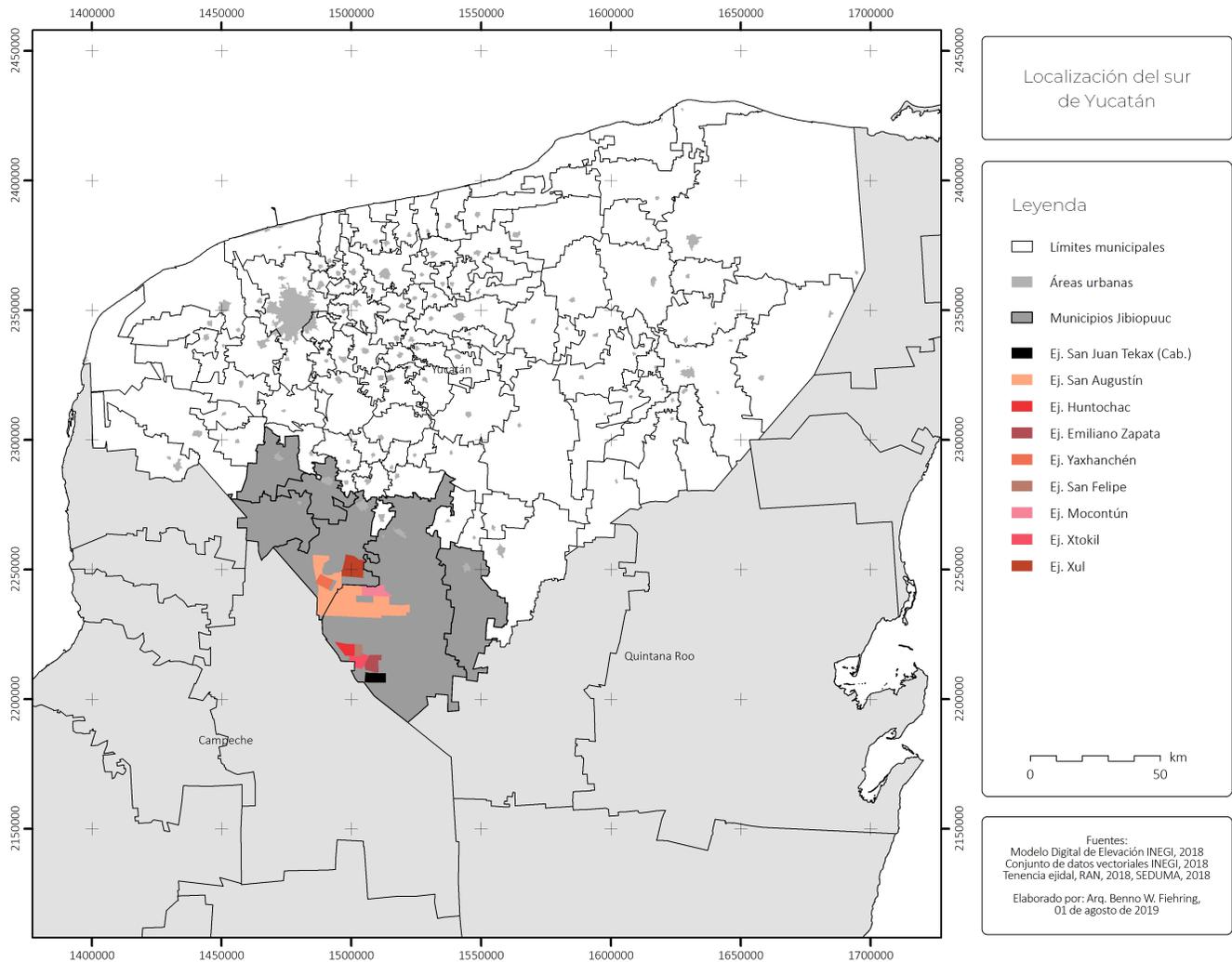
³ El programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA) ha sido implementado en México por la Comisión Nacional Forestal en diversas regiones forestales en México. Ideado para pagar a los propietarios de los bosques por la conservación, la preservación de los servicios ambientales como biodiversidad, captura de agua y de carbono, se basa en el cálculo y asignación monetaria de la superficie forestal.

ganaderas han incidido en cambios de uso de suelo en el oriente del estado. La agricultura intensiva destaca en el área central, mientras que en el noreste de Campeche existen diversos asentamientos de colonias menonitas con prácticas agropecuarias a gran escala. Con una dinámica diferencial, el sur de Yucatán tiene una predominancia en propiedad ejidal y una población mayoritariamente indígena mayahablante, además de contar con selvas medianas, pequeños lomeríos con cobertura forestal, áreas con cultivos de maíz y soya, áreas dedicadas a la apicultura y a la agricultura tradicional (Ellis, et.al, 2015). Aún así no significa que entre los diversos ejidos del sur de Yucatán exista una homogeneidad productiva ni las mismas formas de organización social (ver capítulo 2).

Es un espacio donde existen historias similares de poblamiento donde habitan grupos de población mayahablante, que comparten medios de vida relacionados con el trabajo de la tierra. Ahí, se han desarrollado diferentes formas de apropiación sobre determinadas áreas y definido derechos de uso, manejo y de acceso al monte, al solar o a la milpa. También ahí sobreviven narrativas y prácticas de intervenciones pasadas relacionadas con proyectos agroforestales, de productividad agrícola o de manejo forestal. Existen instituciones locales y formas de organización específicas, relaciones de autoridad y de poder entre sus miembros. Además, se han implementado políticas ambientales vinculadas a compensaciones económicas y se han construido múltiples relaciones con prestadores de servicios técnicos y funcionarios estatales. Es decir, la intervención de carbono en el sur de Yucatán, se ha superpuesto a un paisaje forestal donde existen historias de apropiación, formas de propiedad, relaciones de poder, prácticas de uso de la tierra, relaciones con el Estado junto con legados de intervenciones de desarrollo y políticas ambientales.

El interés del presente trabajo es otorgar una mirada antropológica de la intervención de carbono forestal, desde lo que se conoce como la antropología del desarrollo, la antropología de las políticas públicas, la antropología del Estado, los estudios agrarios y la ecología política. Desde este enfoque, los proyectos de carbono son entendidos como parte de paisajes forestales en contextos históricos, culturales y sociales en constante cambio. Los proyectos de carbono se han superpuesto a historias de intervención pero también configuran nuevas arenas de intervención del desarrollo y nuevas relaciones con el paisaje forestal. Éstos, se desenvuelven entre variantes relaciones con el Estado, la comunidad internacional y el mercado, que han delineado diferentes formas de regulación sobre los bosques. El planteamiento del problema de investigación, así como las preguntas de investigación buscan entender los efectos de la creciente mercantilización de la naturaleza en el contexto neoliberal, así como los efectos que reciben las poblaciones locales.

Mapa 1. Localización del sur de Yucatán en México



El problema de investigación parte de entender cómo la política de carbono forestal, a través de la implementación de diversas acciones conlleva efectos en los ámbitos locales relacionados con el uso de la tierra y el fomento de nuevas relaciones con el paisaje. Busca entender cómo la inserción de los proyectos de carbono inciden en procesos de cambio agrario y cómo la inserción de múltiples intereses sobre los ecosistemas forestales puede replantear las formas de valoración y de apropiación hacia ellos. Además, entender cómo la intervención de carbono se relaciona con nuevas formas de regulación y de ordenamiento del uso, acceso y manejo de la tierra y cómo incide en la creación de nuevas formas de intervención de desarrollo en contextos rurales que reciben con mayor frecuencia un despliegue de actores y de recursos de desarrollo. Se esta forma, las preguntas de investigación se

refieren a ¿cómo se han conformado nuevos campos políticos y ambientales en la medida en que los bosques son valorados por el carbono contenidos en ellos?, ¿cómo la intervención de carbono ha reconfigurado el paisaje forestal y ha establecido nuevas formas de ordenamiento y de regulación territorial?, ¿cómo las nuevas formas de valoración del carbono forestal han incidido en las relaciones de apropiación del paisaje, así como en las decisiones sobre el uso, el manejo y el acceso a los bosques por parte de las poblaciones locales? y ¿qué nuevas prácticas políticas, sociales o agrarias emergen sobre el terreno e inciden en los medios de vida locales?.

Este trabajo otorga una mirada a las políticas ambientales desde las renovadas formas en que actualmente se desenvuelven, que tienden a facilitar el flujo del capital a nuevos espacios previamente no comercializados (Osborne, 2011). Aún en construcción, la intervención de carbono forestal representa una nueva vía en que serán implementadas los proyectos de desarrollo en un futuro. Los proyectos de carbono se analizan como parte de contextos sociales, culturales, ambientales y políticos, más que considerarlos de una forma aislada o contenida en parcelas agrícolas o forestales. Situados en paisajes forestales, en ellos inciden las decisiones de cambio de uso de suelo, el acceso a recursos, la regulación estatal o el creciente flujo del capital de desarrollo. En sí, presentan una heterogénea integración al proceso de preparación de REDD+ y en conjunto dan cuenta de procesos de cambio en los contextos rurales.

Aspectos metodológicos

Los datos empíricos obtenidos del trabajo de campo, permitieron la construcción del área de estudio y la delimitación del trabajo de investigación. Desde el principio, el interés fue explorar cómo los proyectos de carbono forestal y las diversas iniciativas tomaban forma sobre el terreno, lo que permitió entender cómo se traducen, se perciben o se apropian de ellos las poblaciones locales. En la etapa de planeación éste aspecto resultó demasiado abstracto, ya que aún no existía una idea clara dónde se implementaría a nivel de comunidad. Aunque todavía se encuentra en construcción, sin vincularse a los mercados voluntarios de carbono, ya se han definido áreas específicas por parte de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y por otros actores, que cuentan con “experiencias exitosas”. En México, la política de carbono forestal se ha implementado en contextos rurales diversos aunque en los documentos de política se presenten homogéneos. En el estado de Yucatán, la designación de un área favoreció acciones tempranas, así como la focalización de actividades y recursos en función de las dinámicas de deforestación y degradación forestal. La experiencia del

desarrollo, a menudo fragmentada y abstracta, se ha concretado a través de distintas estrategias, prácticas, formas de organización y de poder⁴. Así que un interés fue comprender la complejidad social a través de la experiencia del desarrollo y dar cuenta cómo fue moldeada y dotada de significados sociales y políticos sobre el terreno, en aspectos cotidianos como la toma de decisiones o las relaciones sociales.

En la región del Puuc, al sur de estado de Yucatán, se implementaron diversas acciones de la política de carbono forestal⁵. El área de atención temprana, como fue nombrada por parte de la CONAFOR, consideró 8 municipios donde se encuentra el 25% de la cobertura forestal del estado. Su delimitación también tomó en cuenta la presencia de actividades económicas que bajo la narrativa de la política, son causantes de procesos de cambio de uso de suelo y por tanto de emisiones de carbono por deforestación⁶. La atención sobre áreas específicas pretende la modificación de dichas actividades para detener las causas de la deforestación, atraer inversiones públicas y privadas para la implementación de acciones, además de aumentar el valor económico de los bosques y en instancia, transformar los paisajes productivos a través de una gestión integrada del territorio (IRE, 2017), que aparte fomenta una diversificación de actores e intermediarios sobre el terreno. Resultó importante dar cuenta de la brecha entre la narrativa de la política y la práctica sobre el terreno, ya que fue distinto lo que se planeó, justificó, financió y se proyectó en las áreas designadas que lo que aterrizó y se expresó en las comunidades locales. Las diversas acciones pretenden la reducción de las emisiones por deforestación y degradación forestal, haciendo énfasis en las emisiones evitadas, en la implementación de mejores prácticas y en el reordenamiento del uso del suelo, pero también conllevaron dinámicas de exclusión tanto de productores de pequeña escala como de actividades de subsistencia y de prácticas agrícolas tradicionales. .

⁴ La política de carbono forestal se ha implementado en la cuencas costeras y en la sierra occidental de Jalisco, en los corredores biológicos y en la Selva Lacandona en Chiapas, en la región centro y sur de Quintana Roo, en la región del Puuc en Yucatán y en el centro de Campeche. Aunque también en las cuencas del sistema Cutzamala en el Estado de México y Michoacán, en la Sierra de Chihuahua y en la Sierra Norte, Mixteca e Istmo en el estado de Oaxaca.

⁵ El sur de Yucatán, se asocia con los municipios de Oxkutzcab, Tekax, Tzucacab, Peto, Chacsikin, Akil, Santa Elena, Muna, Sacalum, Ticul, Maní, Dzan, Xul, Yaxhachén, Ticum, Catmís, Nohalal y Huntochac, donde atraviesa la Sierrita de Ticul o área del Puuc, por las pequeñas elevaciones topográficas que definieron los asentamientos urbanos, las rutas de acceso, la dotación de tierra para la conformación de los ejidos. Este trabajo contempla el sur de Yucatán con el referente del área Puuc.

⁶ Los municipios considerados en el área de acción temprana REDD+, definida por la CONAFOR en la región del Puuc son: Muna, Santa Elena, Ticul, Tekax, Oxkutzcab, Peto, Tzucacab y Yaxcabá que juntos abarcan 816,694 hectáreas y abarca el 25% de la cobertura forestal del estado (IRE, 2017).

El estado de Yucatán no es considerado como un estado forestal, por la poca actividad forestal comercial que desarrolla, a diferencia de otros estados con tienen actividades de manejo forestal e incluso empresas comunitarias forestales. Tiene una cobertura arbórea por arriba del promedio nacional, con tasas de pérdida arbórea ligeramente menor a Campeche y Quintana Roo y una regeneración mayor en selvas secundarias (GFC, 2019). Se considera que la superficie forestal de Yucatán abarca el 71.6%, mientras que el 63.3% corresponden a la superficie forestal que se encuentra en propiedad social (ver tabla 1). El norte de Yucatán tiene un alto nivel de deforestación por el cambio de uso de suelo por ganadería extensiva. Sin embargo, existe una pérdida de cobertura forestal en el oriente, noreste y sur de Yucatán también por cambio de uso de suelo, aunque los mayores cambios se produjeron entre las décadas de 1970 y 1990 con claros masivos en la cobertura forestal (Ellis, et.al, 2015). En la región del Puuc, los ecosistemas forestales incluyen superficies de selva baja caducifolia, subcaducifolia y subperennifolia, selva mediana caducifolia y subcaducifolia (ver anexo 2).

Tabla 1. Superficie forestal y tenencia de la tierra en el estado de Yucatán

Características	México	Yucatán
Superficie total (ha) (Porcentaje de territorio nacional)	194,994,418 100	3,927,049 2.01
Bosques y selvas (ha) (Porcentaje de superficie total)	128,313,946 65.8	2,812,926 71.6
Propiedad social (ha) (Porcentaje de superficie total)	99,729,008 51.1	2,171,843.61 55.3
Porcentaje de bosques y selvas en propiedad social	60	63.3
Dominio pleno (Porcentaje de propiedad social)	3.50	2.03
Superficie de uso común (Porcentaje de propiedad social)	50.0	69.0
Tasa anual de deforestación Porcentaje 2010-2017	0.39	0.66

Fuente: Elaboración propia en base a Trench y Amico, 2019; RAN, 2019; Madrid, et.al, 2009 y Hansen, et.al. 2017.

La elección del estado de Yucatán respondió al nivel de avance de la política de carbono, así como al interés personal por las intervenciones de desarrollo⁷. En Yucatán, existe una alta proporción de población que se autoadscribe como indígena a pesar de no hablar lengua indígena o residir en áreas urbanas. En el municipio de Tekax, donde se localizan los estudios de caso, el 86.4% de la población se autoadscribe como indígena mayahablante, con una concentración de población en la cabecera municipal (ver tabla 2). La delimitación del área de estudio, respondió a un proceso gradual conforme conocí el sur de Yucatán y obtuve la información del trabajo de campo. El área de estudio quedó inmersa en las áreas que fueron consideradas para la intervención de carbono forestal, tanto para la implementación de acciones, los proyectos piloto y el despliegue de actores y de recursos⁸.

Tabla 2. Características sociodemográficas del estado de Yucatán y el municipio de Tekax.

Características	México	Yucatán	Tekax
Población total (2015)	119,530,753	2,097,175	42,440
Población urbana (Porcentaje 2010)	76.8	84.0	60.6
Población rural (Porcentaje 2010)	27,798,779 23.2	335,399 15.9	39.4
Población indígena (Porcentaje 2015)	25,699,111 21.50	1,371,552 65.4	36,689 86.45
Índice de marginación (2015)	n.a	0.514	-0.047
Grado de marginación		Alto	Medio
Densidad de población	0.61	0.53	11.1

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, 2010, 2014, 2015a, 2015b; CONAPO, 2015

El área de estudio corresponde a la parte occidental del municipio de Tekax, en especial los núcleos agrarios comprendidos entre el ejido de San Agustín y el ejido de San Juan Tekax. El trabajo de campo proporcionó información de 14 ejidos localizados en el área mencionada, lo que otorgó

⁷ Durante el proceso de investigación, la intervención de carbono resultó más visible en el estado de Yucatán que en otras áreas de intervención. Implicó una movilización que vinculó la interacción de múltiples actores en distintos niveles gubernamentales, la formación de alianzas, la construcción y difusión de documentos, programas y políticas asociados o los variados procesos de consultoría solicitadas.

⁸ El área de estudio de la presente investigación quedó inmersa en el área de atención temprana REDD+ delimitada por la CONAFOR (8 municipios al sur de Yucatán) y en el área de atención prioritaria definida por la Alianza México-REDD+, que contempló la región Puuc-Chenes con los municipios de Tekax y Oxkutzcab en Yucatán y Hopolchén en Campeche. El área de estudio contempla solamente el municipio de Tekax, con énfasis en los núcleos agrarios de la parte occidental del municipio. El área de estudio abarca desde el ejido de San Agustín hasta el ejido de San Juan Tekax, considerando los ejidos entre ellos.

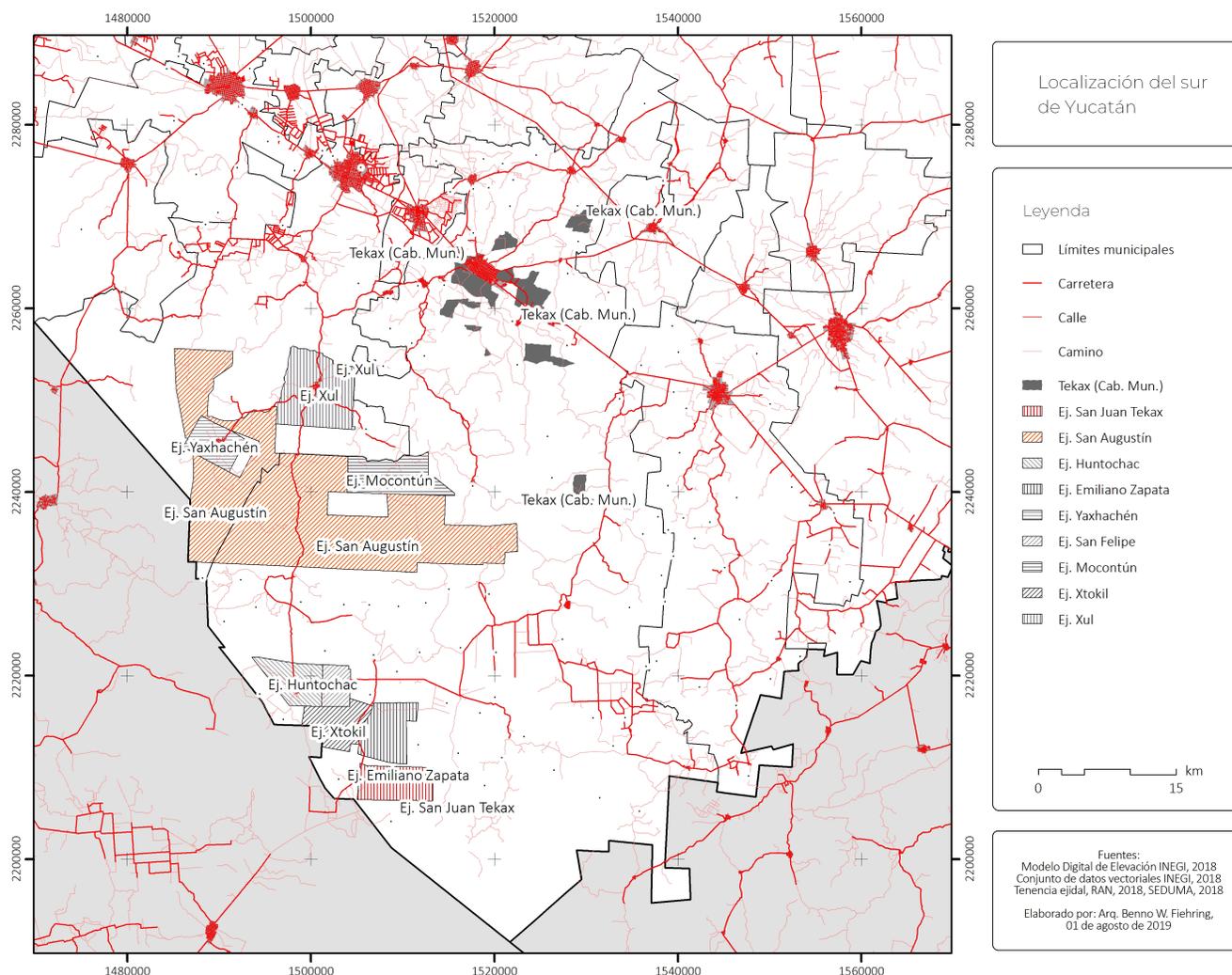
puntos de comparación entre los ejidos frente a las dinámicas de intervención del desarrollo⁹. En el área de estudio han existido procesos de conformación de ejidos a lo largo de la segunda mitad del XX, además de una variedad de condiciones en torno a los derechos de propiedad y el uso de la tierra. Por lo que existen diferencias entre los ejidos en cuanto al uso común con superficies extensas de cobertura forestal o superficies de tierra parcelada con cambio de uso de suelo (ver capítulo 1). El área de estudio incluye los dos ejidos que se toman como estudios de caso, el ejido de San Agustín y el ejido de San Juan Tekax donde se implementaron proyectos de carbono y confluyeron actores, acciones y recursos (ver mapa 2). Al considerar la variedad de formas de uso y manejo de la tierra ejidal en los ejidos colindantes, los proyectos de carbono son estudiados como parte de contextos agrarios complejos y dinámicos, los cuales conllevan procesos políticos, económicos y ambientales de cambio agrario. Se consideró la importancia del entorno agrario, como un contexto que resituaba la propiedad de la tierra, el carbono de los bosques o la mercantilización de servicios ambientales.

En términos antropológicos, el trabajo de campo fue multilocalizado, entendido a través de distintas estrategias de mapeo y diferentes contextos que dan cuenta de la complejidad del panorama social (Marcus, 2001). Así, el trabajo de campo abarcó distintos contextos locales en el área de estudio pero también el análisis de distintos actores, interacciones, narrativas, metáforas y tensiones entre quienes participaron en la intervención de carbono en el sur de Yucatán. El acceso a diferentes comunidades interpretativas durante el trabajo de campo, facilitó un conocimiento de la experiencia del desarrollo, así como de las prácticas, interacciones e intereses entre los actores, que en conjunto han dado forma y contenido social a la política¹⁰. El trabajo de campo buscó dar cuenta de la experiencia del desarrollo desde los ámbitos locales pero también contempló el conjunto de actores que fomentan, sostienen y participan en la implementación de las políticas y programas. Durante el trabajo de campo, algunos actores a los que entrevisté mencionaban una “coyuntura” que hacía posible “que las cosas pasaran”. Alguien expresó entusiasmo “porque estos proyectos no pasaban antes en la península de Yucatán”. Tal coyuntura hace referencia a la posibilidad de existencia de la política en

⁹ El trabajo de campo contempló los siguientes ejidos: San Agustín, Benito Juárez, Macyan, Huntochac, San Felipe, La Juanita, Xtokil, San Juan Tekax, Mocontún, Poccheil, San Salvador, Noh-Halal en el municipio de Tekax, además de los ejidos de Yaxhanchén y Xul en el municipio de Oxkutzcab.

¹⁰ Se entiende por comunidades interpretativas, también señaladas como comunidades epistémicas, a espacios de producción de conocimiento especializado. En el caso del trabajo de investigación se refiere al espacio donde se articulan distintos niveles de acción, prácticas, narrativas, formas de organización y relaciones sociales, que en instancia ayudan a reproducir el modelo de política. Las comunidades interpretativas de la intervención de carbono se formaron por funcionarios, profesionales del desarrollo, intermediarios, donadores y beneficiarios, que funcionaron como medio para fomentar la producción y la apropiación de la intervención de carbono en distintos niveles, desde los espacios de toma de decisión en instancias gubernamentales hasta los espacios de organización de los ejidos.

Mapa 2. Localización del área de estudio en el sur de Yucatán



diferentes niveles y sectores, que posibilita la creación de comunidades interpretativas y de campos políticos (ver capítulo 3).

El trabajo de campo, también dio cuenta de los múltiples desfases y contradicciones entre la política y la práctica, en una región heterogénea marcada por historias de intervención previas. El trabajo de campo posibilitó un panorama amplio de la intervención de carbono, que consideró a los actores involucrados de manera activa en los proyectos de carbono como también a aquellos que no han participado y continuaron con sus prácticas cotidianas. La etnografía de la presencia estatal en los ámbitos locales, es una forma de entender las nuevas configuraciones que se han desarrollado como

parte la múltiple inserción de otras organizaciones que reconfiguran las ideas de poder, jerarquía o autoridad. La experiencia del desarrollo, registró el ejercicio de traducción de diversos intermediarios, la construcción de narrativas, además del fomento a procesos de cambio y los efectos de la política en los medios de vida rurales (ver capítulo 2). Resultó importante explorar los cambios de valor en torno al paisaje forestal, el impulso de nuevas formas de ordenamiento territorial, junto con sus efectos en el uso de la tierra. La experiencia del desarrollo de la intervención de carbono resultó difusa, ambigua y en ocasiones confusa, no sólo por la variantes traducciones de los objetivos sino también porque se ha ido construyendo sobre la marcha. Esta situación, generó variantes expectativas y proyecciones entre los beneficiarios, así como la superposición de de distintas agendas, de formas de organización y de poder que buscaban de distinta forma dejar constancia de su participación. La etnografía pretendió dar cuenta del proceso cambiante de la intervención de carbono en el sur de Yucatán, más que registrar una parte del proceso¹¹. Si bien, los cambios de administración federal han implicado reajustes en la política de carbono, existe un creciente impulso al financiamiento de organizaciones internacionales, junto con la continuidad de intervenciones a nombre del desarrollo regional, el turismo o la atención a la pobreza¹².

El acceso al campo estuvo vinculado a la Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc (JIBIOPUUC), a través de la cual tuve la posibilidad de estudiar desde “dentro” la hechura del proceso de política. Conocí los ejidos, presentados como estudios de caso, a través de dos organizaciones locales, Bioasesores y Kaxil Kiuic, quienes me proporcionaron los primeros contactos. Así que la primera impresión que los ejidatarios tuvieron de mí, fue que trabajaba de alguna forma con ellos. Otra cara del trabajo del campo, fue cuando llegué a los ejidos por mis propios medios y se dieron cuenta de que no trabajaba para nadie. En un esfuerzo por estudiar la experiencia cotidiana de las intervenciones de desarrollo, estar “afuera” me proporcionó una mirada que usualmente no está presente en los documentos de política. Este ir y venir, proporcionó un eje metodológico en la investigación, a través del cual tuve un acercamiento a la cadena de actores, propósitos y funciones

¹¹ El trabajo de campo, coincidió con el periodo de transición entre dos procesos diferenciados de la implementación de REDD+ en México. Por una parte, coincidió con la conclusión en la que se recibió financiamiento internacional, tanto del Banco Mundial como de USAID, para la puesta en marcha del mecanismo que incluyó el pilotaje de proyectos en campo. La etapa posterior consiste en los pagos por resultados en la reducción de emisiones de carbono, que conlleva el recibimiento de aportaciones, público-privadas e internacionales junto con la implementación de la Iniciativa de Reducción de Emisiones (IRE).

¹² El cambio de administración federal en el 2012, entre el gobierno de Felipe Calderon (2006-2012) y el entrante gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018), conllevó dudas sobre la continuidad de la intervención de carbono, sobre todo en torno al reconocimiento de políticas, programas o alianzas ya conformadas. Lo mismo sucedió con el cambio de administración con Andrés Manuel López Obrador en el 2018, por la forma en cómo se aprobaría su continuidad.

específicas pero también obtuve un entendimiento amplio de las condiciones sociales, ambientales y en instancia políticas sobre las cuales se sobreponen las intervenciones de desarrollo.

El trabajo de campo contempló alrededor de 8 meses repartidos en 2 estancias entre el verano de 2016 y el verano de 2017. En ese periodo, realicé 70 entrevistas a través de las cuales conocí la cadena de actores de la política de carbono forestal, desde funcionarios estatales a nivel estatal, intermunicipal y municipal, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, locales, consultores, académicos, técnicos agrícolas y beneficiarios de los proyectos de carbono¹³. La primera estancia de campo coincidió con la implementación de los proyectos piloto, los cuales pretendían probar la metodología, medir los alcances y obtener resultados. En la segunda estancia, había finalizado la etapa de financiamiento internacional y comenzaba otra etapa de pilotaje para un gradual proceso de pago por resultados. En ambos momentos, se registró las variantes formas que la política de carbono forestal adoptó sobre el terreno, que al final de cuentas han permitido que adquiera cierta realidad.

El acceso a diferentes comunidades interpretativas brindó la posibilidad de observar las múltiples posiciones de los funcionarios estatales y sus interacciones con las agencias internacionales, además de ser una oportunidad de asistir a reuniones oficiales (Sharma y Gupta, 2006). Las reuniones son el espacio donde la política se discute, negocia, difunde y se explica a otros actores¹⁴. En ocasiones, la presencia de actores internacionales tiende a replantear la posición estatal que tiende a cuestionar las ideas de jerarquía y autoridad, las relaciones de poder, las formas de legitimación de la política. Son

¹³ Durante el trabajo de campo, realicé entrevistas con actores que participaban en la construcción de la política de carbono forestal, pero también a aquellos que no participaron en las acciones. Realicé entrevistas con funcionarios estatales de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente (SEDUMA, ahora Secretaría de Desarrollo Sostenible), la Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER), la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del estado de Yucatán, (SAGARPA), la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), la Comisión Nacional para el Conocimiento y el Uso de la Biodiversidad (CONABIO), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del estado de Yucatán (SEMARNAT), además de realizar visitas al Registro Agrario Nacional (RAN) en la oficina de Yucatán y en el Archivo Histórico del RAN. También realicé entrevistas con trabajadores de PRONATURA, The Nature Conservancy (TNC), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM) y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). Con las organizaciones no gubernamentales locales como Bioasesores, Kaxil Kiuiic, Tumben Koomben, Biosenosis y Nukux Kaax. También con el cuerpo de la Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc, (JIBIOPUUC), académicos de la Universidad Autónoma de Yucatán (UADY) y el Centro de Investigación Científica de Yucatán (CICY). Contemplé al cuerpo del cabildo del Municipio de Tekax, en especial los departamentos de Desarrollo Rural y Medio Ambiente y la Unión de Ejidos del Cono Sur. Los ejidos donde realicé estancias prolongadas de trabajo de campo fueron San Agustín y San Juan Tekax, pero también realicé visitas a los ejidos de Huntochac, San Felipe, Mocontún, Sacpukenha, Xtokil, Emiliano Zapata, San Salvador, Yaxhanchén, Noh-Hala y Pocheil donde entrevisté a las autoridades locales, diversos ejidatarios, mujeres y jóvenes.

¹⁴ En las reuniones, realizadas con bastante frecuencia, se presentaban una variedad de actores quienes han participado en la intervención de carbono forestal. Asistían funcionarios estatales, representantes de organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales locales, consultores independientes, integrantes de juntas intermunicipales, representantes del cabildo municipal y algún ejidatario. En esas reuniones, se hacía más poroso el límite entre lo estatal y lo no estatal, en especial cuando había organizaciones internacionales en la mesa. En aquellas reuniones, mi presencia estaba limitada como una estudiante que realizaba una tesis, sin embargo generaba cierta curiosidad a los presentes.

espacios, donde los funcionarios estatales muestran su participación y liderazgo en la construcción de la política de carbono, la cual se presentó como una vía de posibilidad y de mejora. Por otra parte, la construcción de la investigación pasó por diferentes etapas, en las que se redefinió de manera continua el enfoque de análisis frente al dinamismo de la política.

Durante el periodo de escritura, la política de carbono cambió y adquirió nuevas formas sobre el terreno¹⁵. Desde el principio, fue imposible asirla por su misma naturaleza abstracta y también lo fue pretender que se quedara estable mientras realizaba el presente trabajo de investigación. Más allá de seguir las etapas definidas por la política ambiental, el análisis otorga una mirada de cómo se diseñarán e implementarán las intervenciones de carbono forestal en el futuro, además de los efectos de la agregación de valor a los bosques y los cambios en los paisajes forestales. El cambio de gobierno federal en el 2018, los reajustes en las prioridades estatales de desarrollo y en el financiamiento internacional, implicó reconfiguraciones en el modelo de intervención¹⁶. El financiamiento de la intervención estuvo vinculada al Forest Carbon Partnership Fund (FCPF) del Banco Mundial, que ha monitoreado el cumplimiento de los preparativos para su implementación.

Etnografía y composición del trabajo de investigación

La intervención de carbono forestal ha generado nuevas formas de experimentar el desarrollo a través de la conformación de contextos sociales y políticos adecuados, los cuales han facilitado la interacción de diversos actores, el posicionamiento de narrativas de política y una amplia movilización de recursos sobre el terreno. El capítulo 1, como marco teórico, da cuenta de las aproximaciones teóricas del presente trabajo de investigación. Se reflexiona sobre las nuevas valoraciones añadidas al carbono forestal, además de las implicaciones en el uso de la tierra y en los modos de vida de las poblaciones locales. Como parte de políticas ambientales neoliberales, se muestra la construcción de un campo político, junto con el impulso a un cambio agrario que ha

¹⁵ En el entorno académico, lo que se conoce como el tema de investigación, el marco teórico y las preguntas de investigación se replantearon varias veces en el transcurso de esta investigación. Otorgué énfasis a la etnografía aunque después el proceso implicó fases conocidas de sistematización, transcripción y escritura. Fue realmente a partir de los datos etnográficos, que comencé a delimitar el tema de estudio y no al revés. El tema, las preguntas, los objetivos y el enfoque de la investigación, estuvo relacionado con la construcción del área de estudio y con las estancias de campo.

¹⁶ Algunas de las reconfiguraciones de la intervención de carbono forestal es el desarrollo de nuevas formas de narrativa que excluyen nociones referentes a la captura del carbono forestal o la mitigación del cambio climático, para hacer énfasis en la conservación forestal o en el manejo sustentable a escala de paisaje. La salida de actores tanto de organizaciones internacionales, organizaciones locales y del aparato estatal también ha implicado reajustes en la ruta de acción. En el sur de Yucatán, se ha expresado como una variedad de proyectos locales, que incluyen los proyectos de carbono hasta programas de apoyo para el turismo local, desarrollados por una variedad de técnicos e intermediarios.

posibilitado la implementación de acciones. Se señala el papel de la narrativa en la construcción de paisajes sostenibles, la participación del Estado, la intermediación y la traducción de la política.

El sur de Yucatán ha sido objeto de múltiples intervenciones de desarrollo, por lo que el ecosistema forestal no es prístino. Más bien, ha sido modificado y apropiado de distintas formas por los grupos de población que ahí residen. El sur de Yucatán fue considerado como terrenos nacionales hasta mediados del XX, donde se fomentó un gradual proceso de dotación de tierra que dio origen a la formación de ejidos. En el capítulo 2, se relata el gradual proceso de poblamiento y la posterior formación ejidal, en el marco de intervenciones de desarrollo que han fomentado la productividad agrícola. El paisaje forestal del sur de Yucatán se modificó por la formación de los ejidos pero también por procesos de desmonte para la apertura de áreas agrícolas. La variante distribución de los derechos agrarios en los ejidos generó distintas formas de uso y manejo de la tierra y relaciones de propiedad. Aparte las diferenciales decisiones de los ejidatarios sobre el uso de la tierra, incidió en el mantenimiento de áreas de uso común o en la parcelación de la superficie ejidal. Se destaca la formación de los ejidos de San Agustín y de San Juan Tekax, cuyas características contrastan con los ejidos aledaños. Se menciona los procesos de cambio en la figura ejidal respecto a la divergencia del uso de la tierra, los derechos de propiedad y también sobre la forma de significar y representar la institución estatal, según su función social y política. Si bien, la figura ejidal se ha adaptado a las intervenciones de desarrollo, cada vez más la inserción de actores o las proyecciones de ordenamiento y control tienden a generar efectos nuevos.

En el paisaje del sur de Yucatán interactúan formas de tenencia y derechos de propiedad, con una superposición de formas de propiedad ejidal, estatal o privada. Aparte, hay que considerar la presencia de actores, relaciones de poder, prácticas estatales y distintos valores en torno a la selva a partir de intervenciones de desarrollo. Aún así, también es diferencial por la variabilidad de formas de apropiación y de manejo de la tierra ejidal. El capítulo 3 brinda una mirada sobre la configuración actual respecto a las decisiones de uso de la tierra que han configurado áreas de uso común y áreas con un uso parcelado de la tierra. El contexto agrario presenta procesos de mercantilización, privatización y concentración de la tierra ejidal, que han modificado el acceso y el manejo entre las poblaciones. A través de las múltiples intervenciones de desarrollo en el sur de Yucatán, se desataca el fomento de la productividad agrícola y la conservación forestal. Se menciona la creación de un contexto adecuado para la intervención de carbono forestal, la cual aterrizó en algunos ejidos que posibilitaron ciertas condiciones ambientales y legados de intervenciones. Considerar la

heterogeneidad del paisaje del sur de Yucatán, más allá del contexto de los proyectos de carbono delimitados en algunas parcelas, sirve para entender hasta qué punto la historia agraria, la distribución de derechos agrarios y las relaciones de poder han determinado oportunidades diferenciales en el acceso a los programas de desarrollo.

La intervención de carbono forestal ha requerido de narrativas y de modelos de intervención renovados, además de la conformación de un campo político que ha articulado alianzas y generado formas de movilización de recursos y de actores. En su proceso de conformación se han expresado variadas agendas políticas y diferenciales posicionamientos políticos entre los actores que participan, marcados por relaciones de poder. En el capítulo 4, se menciona el papel que ha tenido la narrativa en el posicionamiento de conceptos e ideas pero también en la construcción del problema político en torno a la deforestación y la degradación forestal. Los documentos han funcionado para delimitar la ruta de acción, donde se hace evidente la necesidad de recibir soporte y apoyo por un amplio número de actores que avalan reuniones, eventos y actividades variadas. Un conjunto de intenciones, justificaciones y proyecciones se expresan en la narrativa, pero su construcción no está exenta de contradicciones en la práctica. El campo político hace referencia a la construcción de posibilidades para la intervención, donde interviene la interacción de actores, la presencia de intermediarios que median y articulan distintas posturas, el contexto agrario relacionado con la tenencia de la tierra, además de legados de intervenciones ambientales. A través del cual se vinculan una variedad de intereses, esfuerzos y voluntades, que conlleva la validación de prácticas con la creación de comunidades interpretativas y múltiples encuentros cotidianos.

La relación entre la narrativa y el continuo trabajo de traducción, posibilita la aprehensión de los proyectos en los ámbitos locales. La presencia de los intermediarios ha incidido en la representación estatal, pero también la creciente inserción de actores internacionales tiende a modificar la relación con el Estado y las poblaciones. Los múltiples encuentros cotidianos con los intermediarios también implican relaciones de vigilancia, tutela y monitoreo. El capítulo 5, menciona el fomento de un cambio agrario como parte del esfuerzo por reordenar el uso de la tierra a nombre de la conservación forestal. Se presentan los estudios de caso, mencionados como los ejidos de San Agustín y San Juan Tekax, donde desataca la variante forma que adoptaron en los ejidos. Se resalta que los ámbitos locales no son espacios vacíos sino que están atravesados por relaciones de poder, etnicidad y distintas formas de uso de la tierra. Se detalla cómo los proyectos de carbono fueron entendidos y apropiados de distintas maneras, junto con las ambigüedades y los efectos generados.

El fomento de la participación local, la construcción de un contexto favorable y la elección del beneficiario modelo son características de los proyectos de desarrollo, que pretenden que las poblaciones identifiquen su incidencia en los problemas ambientales, participen en la resolución del problema, posibiliten la mejora de los proyectos introducidos y apoyen su éxito.

El ejido, considerado como elemento clave del modelo de la intervención de carbono, recibió múltiples proyecciones de cambio tendientes a aliviar la presión de los bosques que ahí se encuentran. La intervención de carbono forestal pretende que las poblaciones rurales, se constituyan en sujetos modernos que puedan autodisciplinarse en términos ambientales al modificar prácticas productivas, formas de uso de la tierra y vincularse al mercado. Se menciona la forma que han adoptado los proyectos, las representaciones asociadas y la cotidianidad de la vida local frente a las intervenciones de desarrollo. El trabajo de investigación consideró la dirección global de las políticas ambientales neoliberales y la forma en cómo adquieren forma sobre el terreno, además del papel del Estado y de las agencias internacionales de desarrollo en el marco de nuevas formas de regulación y valoraciones sobre la tierra y los bosques.

CAPÍTULO 1

Carbono forestal. La práctica del desarrollo en el paisaje político

Este capítulo funciona como marco teórico del presente trabajo de investigación, con una perspectiva desde la ecología política, los estudios agrarios y la antropología del desarrollo, además de la investigación empírica. Se parte de explorar las formas de uso de la tierra en el sur de Yucatán en el marco de la implementación de políticas ambientales neoliberales. En México, la vinculación con políticas de cambio climático se reflejó con el impulso de la estrategia de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD+) que desde el 2010 y en vinculación con el Acuerdo de París, prevé la reducción de emisiones de efecto invernadero y una tasa de deforestación cero para el 2030. Desde el principio, se planteó como una alternativa de desarrollo baja en emisiones que implicaba mecanismos compensatorios para la reducción de las emisiones por deforestación y degradación forestal a través de un impulso a la conservación forestal y el aumento de las reservas de carbono de los bosques.

La política de carbono, tanto a nivel global, nacional y subnacional, ha desplegado una variedad de estrategias de preparación y acuerdos políticos enfocados en la reducción de la deforestación y el cambio de uso de suelo, que también contemplan la comercialización del carbono de los bosques. Si bien, su consolidación aún resulta incierta, ha implicado nuevas formas de intervención de desarrollo y ha impulsado múltiples acciones y proyectos de ayuda en los países en desarrollo. En México, después de más de una década de implementación, las expectativas y las proyecciones iniciales se han modificado y se han incorporado entendimientos y experiencias propias. Si bien, el mercado de carbono y el esquema de pago por resultados no se han concretado (Angelsen, 2019; Trench, 2019), también existen dificultades en los mecanismos de medición, reporte y verificación que dificulta otorgar cifras certeras sobre la reducción de las emisiones en los paisajes rurales. Aún así, existen condiciones que han facilitado la proyección de objetivos, actividades y nuevas formas de intervención en los ámbitos rurales que han involucrado una diversidad de factores y de actores.

Este trabajo explora el modelo de intervención, las narrativas de política y el proceso de implementación de los proyectos de carbono forestal en el sur de Yucatán. Pone atención a los diversos significados del carbono y a la experiencia de desarrollo que se articuló en torno a él y que le dotó de una vida social y política propia (Appadurai, 1991). A través de una aproximación etnográfica de la política, se buscó entender el fomento de nuevas relaciones con la tierra y el paisaje rural a través de la implementación de los proyectos, su incidencia en continuos procesos de cambio agrario y su influencia en el replanteamiento de las formas de valoración y de apropiación de los bosques por la inserción de múltiples intereses sobre ellos. Buscó entender cómo los proyectos de carbono se relacionan con nuevas formas de regulación y de ordenamiento del uso, acceso y manejo de la tierra y cómo inciden en la creación de nuevas formas de intervención en contextos rurales que reciben con mayor frecuencia un despliegue de recursos del desarrollo.

Los proyectos de carbono, ofrecen una mirada a las formas de uso de la tierra de las comunidades locales, a la vez que muestran diferenciales posibilidades de acceso a los beneficios generados. La exploración etnográfica, pretendió dar cuenta de cómo la intervención de carbono ha resignificado los paisajes forestales, así como la experiencia del desarrollo y su interacción con prácticas cotidianas. El enfoque de este trabajo se concentró en el aterrizaje de la política de carbono en algunos ejidos del sur de Yucatán más que dar cuenta de su implementación a un nivel nacional o subnacional. Aparte, se analizó su vinculación con una larga historia de cambio agrario que ha fomentado renovadas formas de regulación en los paisajes rurales, ya sea a través de la inserción de nuevas prácticas de uso de la tierra y de los recursos y el impulso de nuevas formas de ordenamiento territorial. Se ofrece una mirada analítica de la experiencia del desarrollo que reconoce que no todo es necesariamente negativo como tampoco la implementación de acciones tienen inherentemente impactos positivos.

En los últimos años, los bosques han recibido una inaudita atención como parte de los esfuerzos por hacer frente a los desafíos climáticos. Como tal, se les ha considerado bienes públicos globales por su capacidad de mitigación de los impactos climáticos y por su provisión de servicios ambientales. La conformación de nuevos mecanismos de desarrollo, la generación de narrativas de ayuda y el despliegue de diversas acciones sobre el terreno responden a tal premura, pero también a nuevas oportunidades de crecimiento económico por la inserción del carbono forestal en mercados regulados (Leach, 2015). Aún así, este trabajo consideró la política de carbono como una intervención de ayuda basada en el desempeño más que como un enfoque basado en el mercado

(Angelsen, 2013), ya que su financiamiento e impulso ha provenído de la ayuda del desarrollo de diversas instituciones bilaterales y multilaterales.

En esta sección, se da cuenta de las diversas formas de entender y de resignificar el carbono forestal en relación a nuevos valores asociados al bosque, a la tierra y al paisaje. Se aborda, posteriormente, el modelo de política que funcionó como una guía para la intervención de carbono a través del cual se construyó un campo político, se establecieron las formas de mediación y se orientó la localización de acciones. La experiencia del desarrollo en el contexto neoliberal, en una siguiente sección, aborda la creciente valoración económica de la naturaleza y el fomento de procesos de cambio agrario en los paisajes forestales. En la última sección, se aborda el papel de la tenencia y la propiedad de la tierra que junto con la participación del Estado, han sido factores que han posibilitado cierto contexto propicio para el aterrizaje de los proyectos de carbono en el sur de Yucatán.

Entre el carbono y la tierra en los paisajes forestales

La política de carbono forestal es una iniciativa que surgió para tratar de resolver la problemática ambiental y climática a través de mecanismos de mercado. A través de ella, se posibilitó la conformación de una nueva ruta para la agenda del desarrollo y se favoreció la vinculación entre agendas ambientales de agencias donantes y organizaciones internacionales y nacionales, aunque también ha representado una opción para la generación de beneficios comerciales (Leach, 2015; Sullivan 2009). La capacidad de los bosques para eliminar el dióxido de carbono de la atmósfera y almacenarlo en la biomasa de los árboles, se ha mercantilizado como parte de una estrategia de mercado que busca frenar las emisiones de gases de efecto invernadero asociadas al cambio climático (Osborne, 2011). Los bosques por tanto, se han considerado más valiosos como sumideros y reservas de carbono que como proveedores de tierras agrícolas (Angelsen, 2019), además se han vinculado a paisajes ordenados y regulados que se mercantilizan en función del carbono contenido y en la variedad de iniciativas sostenibles presentes en ellos.

La intervención de carbono posibilitó la vinculación de entornos agrarios, a menudo distantes y asociados a prácticas de uso de la tierra tradicionales, hacia nuevas relaciones de mercado que han valorado económicamente los servicios ambientales que brindan. La inserción del capital a entornos agrarios conllevó la mercantilización del carbono pero también implicó cambios en las relaciones de apropiación y de valoración de la tierra y los recursos, modificaciones en las prácticas de uso de la

tierra y nuevas formas de relación con el paisaje rural. Aún cuando los paisajes forestales están atravesados por múltiples formas de apropiación, la atención ha recaído en su capacidad para capturar y almacenar carbono. En sí, el carbono es un concepto abstracto que puede resultar vago y confuso. Puede entenderse a partir de su asociación con factores biológicos y químicos¹⁷ pero también a dimensiones sociales, económicas y políticas al estar vinculado a la reducción de emisiones provenientes de la deforestación y la degradación forestal. Al ser reinterpretado fuera de su contexto ecológico, el carbono forestal se convirtió en un servicio ambiental más, al que se le han añadido nuevos valores.

Al convertirse en una mercancía, el carbono forestal adquirió valores de intercambio, de transferencia y de equivalencia (Leach, 2015), por lo que se definió como una unidad que puede ser extraída, aislada, medida y valuada en términos monetarios. Tal definición permitió que una tonelada de carbono fuera equivalente en cualquier parte del mundo, lo que tendió a facilitar las potenciales transacciones de carbono en el mercado. En ese sentido, la intervención de carbono posibilitó el surgimiento de una nueva mercancía basada en la naturaleza y favoreció una insólita atención sobre los paisajes forestales por parte de múltiples actores, además de variadas formas de especulación sobre el carbono contenido en ellos. Entonces, se puede relacionar a la intervención de carbono como parte de una larga historia de cambio y de transformación agraria, donde el carbono sólo ha sido un elemento añadido en los continuos esfuerzos por reordenar y regular el uso de la tierra. Una cuestión por resolver fue la definición de su propiedad, que como tema complejo, ha generado controversias. Pero se puede pensar que la propiedad del carbono se ha convertido en una capa más de regulación sobre las ya existentes regulaciones sobre la propiedad de la tierra y las prácticas productivas.

Así, el carbono forestal pasó de ser algo desapercibido a ser considerado como algo valioso, que era importante calcular y contabilizar. Pero en los entornos locales fue entendido de distintas formas por las poblaciones locales al estar relacionado a imaginarios, percepciones y valoraciones sobre los bosques y los paisajes que conforman. Implicó significar algo que no necesariamente conocían, por lo que entender qué es, cómo se captura, dónde se almacena, cómo se mide y se registra y aprender a calcular cuánto vale, generó nuevos aprendizajes pero también nuevas interacciones con la tierra y el

¹⁷ El ciclo del carbono, comprende una serie de intercambios a través del cual es reciclado y reusado por la reservas de carbono o la biosfera. El carbono, es un elemento importante en los compuestos orgánicos. Su absorción y liberación depende de diversos factores biológicos, ya sea a la atmósfera, los océanos o permanecer retenido en los suelos. Los proyectos de carbono forestal, asociados a REDD+ se enfocan en áreas forestales para incrementar el almacenamiento y captura de carbono.

bosque. En México, la propiedad del carbono se estableció como parte del Estado (CONAFOR, 2017) y aún cuando existe una definición legal sobre la propiedad de la tierra, la posibilidad de las poblaciones del sur de Yucatán para beneficiarse de su participación en los proyectos de carbono resulta incierta. El acceso a la tierra, relacionada a los derechos de propiedad, es un factor importante que incide en la participación local en los variados proyectos de desarrollo. Aún cuando existan marcos regulatorios sobre la tenencia y la propiedad de la tierra, resulta relevante explorar las posibilidades y las condiciones reales de acceso y de control de la tierra frente a la gestión del carbono.

Aparte, la inserción de nuevas regulaciones junto con el fomento de nuevas prácticas, tienen el potencial de incidir en el uso, el manejo y el acceso de la tierra y los recursos. Desde la decisión de excluir de su uso a ciertas áreas forestales por motivos de conservación o la decisión de implementar nuevas prácticas de uso de la tierra. Incluso se puede incidir en la distribución de los derechos de propiedad por la participación de personas sin derechos agrarios, fomentar procesos de cambio en las relaciones de apropiación con el paisaje o generar desigualdades sociales entre la población al brindar beneficios diferenciados (Leach, 2015; Fairhead, et.al, 2012). Pero también ha sido una forma de insertar aprendizajes y fomentar prácticas productivas, que en algunos casos, se han convertido en estrategias económicas para las poblaciones locales. Aún así, la intervención de carbono ha impulsado la reestructuración y el reordenamiento de los usos del suelo de los paisajes forestales, como una forma de mantener los reservorios de carbono. En el trayecto se han fomentado nuevas formas de gestión territorial que tienden a reorganizar las anteriores formas de uso de la tierra para favorecer la captura de carbono.

Los paisajes pueden ser entendidos simultáneamente de forma material, histórica y simbólica, pueden estar vinculados a inscripciones culturales e identidades sociales, o bien, pueden ser representados socialmente o producidos a través de narrativas (Leach, 2015; Ellison, et.al, 2009). Los paisajes rurales, están atravesados por una variación de fuerzas e influencias en distintas escalas, con distinta intensidad y distribución en el espacio. Además, suelen estar vinculados a prácticas históricas de uso de la tierra, a los modos de vida de las poblaciones que ahí residen y múltiples interacciones cotidianas. Aún así, los paisajes forestales se han reformulado de manera continúa a través de múltiples intervenciones de desarrollo. No son paisajes prístinos, más bien están atravesados por diversos derechos de propiedad y formas de tenencia mediante la dotación de derechos agrarios o privados, relaciones históricas con la tierra, múltiples reclamos de derechos de uso y acceso,

diferentes jurisdicciones administrativas y tipos de autoridad y condiciones de diferencia entre los actores que compiten de forma superpuesta en los entornos rurales (Corbera, et.al, 2011; Leach, 2015).

El análisis del paisaje, considerando distintas perspectivas y escalas, posibilita un entendimiento sobre la conformación de las condiciones productivas, los patrones organizativos del uso de la tierra y los procesos de transformación del uso del suelo (Tsing, et.al, 2021). Su análisis resulta útil para abordar las prácticas de uso del suelo vinculadas a actividades productivas, la intensificación del uso de la tierra junto con la inserción de tecnología o infraestructura, las dinámicas de reconversión productiva y de cambio de uso del suelo, así como sobre los cambios en los derechos de acceso, uso, manejo y control de la tierra vinculados a distintas formas de gestión y ordenamiento (Haenn, 2005). También es importante considerar que los paisajes han sido configurados por conflictos y reclamos sobre la tierra, por la continua expansión de la frontera agrícola, la ampliación de áreas productivas y la regulación estatal. A su vez, la inserción del capital en los paisajes que previamente no han sido mercantilizados, tiende a reconfigurar las formas de valoración y de apropiación, lo que puede detonar cambios en los valores de uso y manejo de los recursos.

También, la inserción del capital se puede explorar a través de las dinámicas de mercantilización de la tierra y los recursos, que suelen tener efectos en las interacciones con el paisaje. La tendencia a ordenar y homogeneizar el uso de la tierra en plantaciones agrícolas en monocultivo o las dinámicas de expansión de cultivos específicos, junto con la delimitación de áreas según su productividad, son ejemplos de cómo la inserción de nuevos valores económicos en los pasajes rurales pueden favorecer formas de control del uso del suelo. El análisis sobre la gestión de la tierra puede reflejar efectos de intervenciones previas, de decisiones sobre el uso de la tierra o incluso factores que han incidido en prácticas de acumulación o intensificación de la tierra o los recursos. Así, éstas perspectivas se consideraron como un punto de partida para explorar el paisaje rural en relación con la intervención de carbono forestal y la inserción de iniciativas basadas en el uso de la tierra. El paisaje forestal, vinculado a la mitigación del cambio climático y la reducción de emisiones, se convirtió en un espacio propicio para el fomento de la conservación, la productividad y el desarrollo (CONAFOR, 2017; Ellis, et al, 2015.).

Desde la intervención de carbono forestal, el paisaje se entendió como un espacio donde llevar a cabo un reordenamiento territorial, donde implementar y visibilizar buenas prácticas productivas y

donde generar una dinámica sostenible de uso del suelo a través de proyectos de desarrollo rural. La identificación de las dinámicas de cambio de uso de suelo y de los principales factores que inciden en la deforestación y la degradación forestal, posibilitó el planteamiento de prácticas de conservación y de protección de los servicios ambientales. Pero también la construcción de paisajes forestales sostenibles, apeló al mejoramiento de la captura de carbono a través de la maximización de la productividad agropecuaria y del mantenimiento del bosque en pie. El manejo integral del territorio, representó una postura novedosa desde la política pública para la gestión de programas y subsidios que aterrizan en los paisajes y como una nueva forma de vincular visiones dispares y sectoriales (Corbera, et.al, 2011; Deschamps, et.al, 2015). En sí, parte de delimitar áreas con diferentes usos del suelo que buscan diferenciar prácticas de uso de la tierra y relaciones de apropiación de los recursos¹⁸.

Habría que considerar si en los contextos locales, en los que se han fomentado proyectos de carbono y se han canalizado recursos del desarrollo, se ha incidido en la interacción y en la valoración del paisaje, además de explorar cómo se redefinen nuevas formas de autoridad sobre los bosques (Leach, 2015). Indagar cómo a partir de la inserción de los proyectos de carbono se ha replanteado la interacción con la tierra y el bosque y explorar si los dueños de la tierra pueden mantener el acceso y el control sobre ella en la medida en que el capital se traslada a los espacios agrarios (Fairhead, et.al, 2012). Como parte de políticas basadas en esquemas de pago por resultados, los proyectos de carbono han promovido una gestión integral del paisaje y soluciones basadas en la tierra. Lo cierto es que también representan un nuevo paquete de desarrollo que ha servido para insertar intervenciones en lugares distantes. Aún cuando el carbono forestal se ha construido como una mercancía, resulta importante considerar que éste se sitúa en paisajes históricamente constituidos, socialmente dinámicos y modelados por la práctica (Leach, 2015; Ellison, et.al, 2009).

La construcción de la política de carbono forestal

El modelo de política de la intervención de carbono forestal, representó un nuevo paquete de desarrollo que utilizó modelos anteriores pero también incorporó nuevas posturas de política pública. Alineada a una nueva retórica de ayuda, ha trazado trayectorias específicas de cambio social,

¹⁸ El paisaje estaría integrado por áreas dedicadas a la agricultura ecológica, sistemas silvopastoriles, agroforestales, áreas de restauración de suelos y de reforestación, un área dedicada al manejo forestal sustentable, además del área urbana. Se consideraron distintas áreas de apropiación, que se refieren al solar, la milpa, el potrero, el área apícola o el monte, en el caso del sur de Yucatán.

ambiental y políticas, centradas en la reducción de emisiones y en la captura de carbono forestal en paisajes rurales. Puede entenderse como parte de la llamada nueva arquitectura del desarrollo (Moose, 2005), que incorporó un enfoque de ayuda más que uno basado en el mercado. El desarrollo de metodologías, que parten de diseños globales, posibilitó una articulación de alianzas, intereses, actores, narrativas, formas de mediación y de poder, que se adaptaron al contexto nacional. La intervención de carbono forestal se ha implementado en diversos paisajes forestales en los trópicos, donde se han implementado varios proyectos de carbono con metodologías similares (Leach, 2015; Trench, et.al, 2018; Young, et.al, 2015). Este apartado presenta una revisión del modelo de política de la intervención de carbono, el cual posibilitó la construcción de un campo político para la implementación de acciones, articuló una narrativa específica en torno a los bosques y el carbono y vinculó la participación de múltiples intermediarios.

El modelo de política de la intervención de carbono

La implementación de políticas y de programas de desarrollo, conlleva continuos procesos de reformulación del conjunto de objetivos, procesos, técnicas y prácticas de diversas procedencias que se vinculan con teorías, proyecciones y políticas globales (Haenn, et.al., 2014; Mosse, 2004; Li, 2007). A través de procesos de planeación se desarrollan nuevas narrativas, se renuevan supuestos y justificaciones, se calculan las acciones, se identifican los impactos y se gestionan las diferentes etapas de los procesos de intervención (Mosse, 2004; Li, 2007). Se busca que los modelos de política estén bien contruidos, para que al ser implementados resulten exitosos y procuren el logro de los objetivos (Mosse, 2005). En algunos casos, los modelos de política tienden a convertir la realidad social en narrativas lineales y en términos técnicos, por lo que configuran determinadas formas de abordarla (Li, 2007).

En las intervenciones de desarrollo, los modelos de política buscan fomentar procesos de cambio a través de procesos y resultados direccionados. Al responder a un problema público, se busca la identificación de las causas, la creación de vías de mejora y la obtención de resultados, pero también se busca que puedan ser replicables y adquieran legitimidad en la medida que reciben apoyo político (Mitchell, 2002). Las intervenciones de desarrollo suelen tener un enfoque hacia el futuro que ayuda a reforzar los procesos de cambio, tanto por la idea de nuevos comienzos como por la continua renovación de las metodologías (Pigg, 1992; Li, 2007). Al final, un adecuado abordaje de los problemas contribuye al planteamiento de soluciones técnicas, a delinear las rutas de acción y a un

monitoreo del proceso. En todo caso, las políticas de desarrollo conllevan una relación entre la formas de intervención, las prácticas que se despliegan, los eventos que se producen y los efectos que se generan en contextos particulares (Mosse, 2004).

Sin embargo, las intervenciones de desarrollo suelen necesitar de coyunturas específicas, ya sean políticas o sociales, que posibilitan que la implementación de acciones pueda ser exitosa (Mosse, 2005). Tales coyunturas apoyan a configurar cierta experiencia del desarrollo a través del despliegue de acciones, discursos, actores, proyecciones de cambio, formas de negociación y alianzas políticas a través de redes complejas y cambiantes (Hansen y Stepputat, 2001; Das y Poole, 2008). En todo caso, la experiencia del desarrollo suele ser dinámica y puede ser percibida de distintas formas. En algunos casos, puede generar fricción por las interacciones entre distintas escalas (Tsing, 2005) o ser entendida a partir de la introducción de infraestructura en los ámbitos locales. En otras ocasiones, se puede relacionar con determinadas formas de dominación o de control aunque también puede parecer una interacción cotidiana entre las poblaciones locales y los intermediarios más que una imposición externa (Li, 2005; 2007).

En el caso de la intervención de carbono forestal, se entendió como una intervención de ayuda a través de la implementación de proyectos de desarrollo rural. Basada en políticas globales, ha impulsado trayectorias de cambio en torno a la reducción de emisiones en los paisajes rurales. El modelo de intervención se ha perfeccionado sobre la marcha y se ha adaptado a los variados contextos locales, donde se ha buscado espacios donde operar, funcionarios con quién colaborar, empresas que puedan financiar el proceso, además de buscar una anhelada articulación con la agenda pública. El modelo de política partió de la identificación de la deforestación como problema público, ligado a cambios de uso de suelo que han generado la pérdida de cobertura forestal y el aumento de los índices de deforestación y de degradación forestal (Ellis, et. al, 2015; CONAFOR 2017). Aún cuando la deforestación no es necesariamente un índice creciente y lineal, se posicionó como un factor que amenaza la permanencia de los reservorios de carbono y la provisión de los servicios ambientales.

Así que, la intervención de carbono se justificó como una vía para contener los cambios de uso de suelo y revertir los escenarios de deforestación y degradación forestal a través del fomento de la conservación forestal y el desarrollo sustentable. El modelo de política ha encauzado rutas de acción e impulsado trayectorias de cambio que buscan reordenar el uso del suelo y mejorar la captura de

carbono. Al establecer nuevas formas de vinculación institucional, se posibilitó una movilización política en distintas escalas y un despliegue de actores, recursos y narrativas sobre el terreno. La construcción de una coyuntura política, favorecida por diversos factores, otorgó un apoyo político y logístico para la realización de acciones. A su vez, posibilitó que “las cosas pasaran” aunque los intereses de los actores parecieran incompatibles a primera vista. La participación de empresas, agencias públicas u organizaciones no gubernamentales tuvo diferenciales posicionamientos políticos, quienes intentaron colocar sus propias agendas y en algunos casos lograron reajustar las acciones (Trench, et.al, 2018).

El modelo de política de la intervención de carbono forestal definió diversos objetivos. Aparte de la anhelada reducción de emisiones de carbono, planteó un manejo integrado del paisaje que responde a un modelo territorial donde todas las áreas, establecidas y ordenadas, capturan y almacenan carbono. El impulso de una nueva gestión territorial fomentó la coordinación entre sectores, generalmente separados, para promover un manejo sustentable de la tierra y los recursos, mejorar la productividad agropecuaria e implementar diversos proyectos de desarrollo rural, además de mitigar la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria en áreas rurales (Thompson, et.al, 2011; CONAFOR, 2015). El modelo de política consideró un enfoque multi-nivel, que favoreció la articulación institucional y la colaboración entre distintas escalas para la elaboración de arreglos institucionales, mecanismos financieros y sistemas de monitoreo, reporte y verificación del carbono capturado (Corbera, et.al, 2010; Libert, et.al, 2016). La puesta en marcha de diversas acciones, insertas en un campo político, posibilitó una alineación de políticas, programas y subsidios entre dependencias gubernamentales, que generó una confluencia de recursos y actores sobre el terreno.

La construcción de un campo político

La construcción de un campo político, forma parte de los procesos de intervención de desarrollo, como una forma de garantizar la construcción de posibilidades para que las acciones puedan tener condiciones de éxito. Implica la construcción de un contexto social, político, económico y ambiental que promueve la vinculación de intereses, esfuerzos y voluntades, que favorece las condiciones adecuadas para el desarrollo de los objetivos, la movilización de recursos y la incidencia de las acciones. Gestiona los distintos posicionamientos en torno a la política, promueve el involucramiento de diversos actores y valida las acciones mediante la conformación de comunidades interpretativas. El campo político, resulta un factor importante porque brinda la posibilidad de

garantizar la continuidad de la política a largo plazo. Ayuda a posicionar narrativas específicas, a proyectar las condiciones de mejora y a visibilizar los avances sobre el terreno.

Aún así, existe una variedad de factores que median las posibilidades de éxito del modelo de política. Las condiciones diferenciales de acceso a la tierra y los recursos, las formas de propiedad y tenencia de la tierra, las prácticas históricas de uso de la tierra e incluso los legados de intervenciones previas y la relación con el Estado, inciden de distintas formas en los paisajes forestales pero también en el variante aterrizaje de las intervenciones de desarrollo. En si, la manera de experimentar el desarrollo implica considerar el papel mediador de las instituciones locales sobre la propiedad de la tierra, las relaciones de poder y autoridad, las relaciones con funcionarios estatales y el acceso y el uso sobre la tierra y los bosques (Appendini, 2002; Larson, et.al., 2013). Además, la variedad de factores influyen en la forma en cómo se entiende y se experimenta la intervención en los entornos rurales, ya sea a partir de la introducción de proyectos vinculados a incentivos económicos, como una forma de mejoramiento de la producción agropecuaria o como una vía de modernización de los medios de vida locales.

En el marco de una intervención de desarrollo, el campo político posibilita procesos de cambio social. Desde una perspectiva analítica, se puede explorar la incidencia de las acciones sobre los medios de vida, el uso de los recursos o el paisaje. También incide la participación de los expertos de política, el continuo trabajo de traducción, el mantenimiento de las redes de actores que ayudan a su soporte, la dotación de significado a ciertos eventos o la continua construcción del éxito de la política (Mosse, 2005a). En el caso de la intervención de carbono forestal asociada a REDD+, el campo político articuló objetivos comunes, usó narrativas nuevas, fomentó la participación de múltiples de actores y posibilitó nuevas experiencias de desarrollo ligadas al carbono forestal. Con una alta proyección a futuro, impulsó los objetivos de reducción de la deforestación hasta el 2030 y la conformación de un mercado global de carbono. Sin embargo, sostener el campo político es una tarea de gestión complicada por la variación de las expectativas del proyecto, el cambio de actores o los ajustes políticos.

El papel de la narrativa de desarrollo

La narrativa forma parte indispensable del modelo de política. Incide en la puesta en marcha de los procesos de cambio, ya sea en la conformación de un contexto apropiado, en el posicionamiento de

conceptos o en la difusión de discursos. Su incidencia se refleja en el planteamiento de soluciones y en la generación de evidencia e influye en la puesta en marcha de diversos procesos para lograr los cambios deseados. La construcción de narrativas es parte fundamental de las intervenciones de desarrollo al ayudar a delinear acciones y estrategias políticas. La narrativa, resulta favorable para respaldar significados y para apoyar la difusión de las proyecciones de mejora. Su renovación continúa, conlleva el replanteamiento de los discursos para que sigan siendo útiles en el fomento de procesos innovadores. En el caso de la intervención de carbono, la narrativa desempeñó un papel importante para la implementación de proyectos que tienden a transformar los paisajes forestales en direcciones particulares de intervención y cambio (Leach, et. al, 2010).

Las narrativas de desarrollo pueden entenderse como metáforas movilizadoras (Shore y Wright, 1997:19), ya que ayudan a conformar visiones comunes, crean coaliciones, apoyan a gestionar la realidad, ocultan diferencias ideológicas y fomentan el compromiso entre distintos actores (Mosse, 2004, Li, 1999). Los conceptos, plasmados en los documentos, tienden a agrupar definiciones que pueden parecer amplias o ambiguas. En el caso de la narrativa de carbono, la amplitud de los conceptos favoreció la inscripción de diferentes intereses y posturas ideológicas. La referencia al desarrollo de capacidades, el fortalecimiento de la gobernanza, la innovación institucional o la sostenibilidad del paisaje proyectó condiciones de mejora y apeló a cualidades positivas, pero a su vez contribuyó a generar simpatía, obtener adhesiones y fomentar compromisos. En sí, la intervención de carbono forestal representó una posibilidad de renovación de la narrativa ambiental y una forma de dar continuidad a las intervenciones de desarrollo en los paisajes forestales.

Desde un enfoque analítico, el análisis de los documentos de política es una forma de entender los conceptos y el lenguaje técnico, la representación de los problemas y las estrategias utilizadas (Mosse, 2005; Lewis y Mosse, 2006:5). Como espacio de análisis, sirve para explorar las justificaciones, las formas de persuasión y de negociación, los consensos generados y los discursos de cambio (Mosse, 2005:15). Poder contextualizar los documentos, ya sea como parte de agendas globales o como iniciativas gubernamentales, sirve para identificar las motivaciones y las relaciones sociales que los producen. Los documentos de política también sirven para dar cuenta de cómo son reproducidos, subvertidos o apropiados por diferentes actores quienes pueden traducir los discursos oficiales en sus propios valores, intereses o ambiciones particulares (Agudo, 2015:23-29). En el caso de los documentos de la intervención de carbono, se plasman los intereses de distintos actores por la reducción de la deforestación en países en desarrollo, el compromiso por mejorar los medios de vida

rurales y las motivaciones por ordenar los paisajes forestales, pero también reflejan la tendencia económica en torno al carbono y el creciente interés por su inserción en el mercado.

La narrativa de carbono, difundió conceptos e imágenes en torno a la sostenibilidad de los paisajes forestales. Se promovió su gestión de manera eficiente, rentable y efectiva para regular la captura y el almacenamiento del carbono, además del fomento de formas de gestión territorial a través de mecanismos de política que tendieran a ordenar los paisajes (Leach, 2015). La narrativa posicionó procesos de cambio a largo plazo para los paisajes forestales, como nuevos espacios para el impulso del desarrollo, la conservación y la productividad. Como espacios de promoción de cambios en las prácticas de uso de la tierra y de la mitigación del crecimiento de la frontera agrícola. La narrativa ambiental, en el marco de políticas neoliberales, planteó la intervención de carbono como una forma de resolver la problemática asociada a la reducción de la superficie forestal por la deforestación y la degradación, pero al asociar valores económicos a los ecosistemas forestales, otorgó valores de mercado a la conservación o a los servicios ambientales que proveen.

El papel de la narrativa resultó fundamental para la construcción de condiciones para la implementación de las acciones, para impulsar la agenda de desarrollo y para el fomento de cambios políticos. Sin ella, no se abogarían por la gestión del paisaje como una vía para hacer frente al problema de la deforestación o no se relacionaría la captura del carbono forestal como una forma de mitigar el cambio climático. La narrativa presentó la deforestación en los bosques tropicales como un problema creciente y lineal, que justificó las acciones y la implementación de los proyectos como una forma de resolver las causas del cambio de uso de suelo y el crecimiento de la frontera agrícola. Aún cuando los cambios en la cobertura forestal y de uso del suelo son dinámicos, desde la narrativa, se construyeron marcos particulares que abogaron que sin la intervención de carbono los problemas ambientales podrían continuar y los bosques tenderían a desaparecer (CONAFOR, 2017).

En todo caso, la narrativa de desarrollo necesita ser traducida por una variedad de actores que la hacen entendible y aprehensible y que facilitan su adopción en términos cercanos y cotidianos. La traducción se entiende como el desplazamiento o traslado de un lugar a otro o bien de una condición a otra, referida a los desplazamientos lingüísticos que median las acciones, expectativas o las racionalidades institucionales (Latour, 1988:311). A través de ella, se posibilitan múltiples entendimientos, se favorece la apropiación de la narrativa y se vinculan experiencias que adaptan el lenguaje técnico en formas variables (Mose, 2004). Realizada por los intermediarios, la traducción

favorece múltiples experiencias del desarrollo según se entiendan los conceptos o los intereses prácticos. Los intermediarios desempeñan un papel crucial en los modelos de política al apoyar la articulación de esfuerzos, la validación de los aprendizajes o la mediación de las acciones sobre el terreno.

El espacio intermedio y sus interacciones

El espacio intermedio, en el marco de la implementación de políticas de desarrollo, resulta fundamental para la implementación de las acciones. Los intermediarios desempeñan funciones específicas, desde facilitar la interacción entre los actores, mediar las negociaciones o posicionar direcciones particulares de cambio. Como expertos en su quehacer, adquieren poder, visibilidad y prestigio, que les facilita constituir un campo de intervención (Li, 2005). Los intermediarios, también se entienden como la clase media en los modelos de desarrollo (Haenn, 2016), que pueden estar vinculados al Estado u organizaciones internacionales. Pueden ser desde los trabajadores de agencias internacionales que forman alianzas dentro de los gobiernos y organizaciones locales (Mitchell, 2002), pero también los consultores, organizaciones de la sociedad civil, promotores comunitarios, asesores técnicos, extensionistas rurales, trabajadores de organizaciones locales o prestadores de servicios. En todo caso, su posición termina siendo diferenciada de otras por su capacidad de incidencia, nivel de participación y despliegue de estrategias sobre el terreno.

Como actores importantes en el funcionamiento y el éxito del modelo de política, suelen tener habilidades específicas. Si bien su participación ha variado en las últimas décadas, sigue siendo un grupo influyente que reúne experiencias y conocimientos diversos y trabaja como agente político (Haenn, et.al., 2016). Al ser mediadores, tienen incidencia en las formas en cómo se traduce la narrativa, en el diagnóstico de problemas y en la elaboración de mejoras, pero también participan en la construcción de la ruta de acción. En el escenario actual, existe una interacción variable entre los funcionarios estatales, las agencias de desarrollo y los intermediarios que redibujan nuevas configuraciones de intervención y límites entre la acción estatal y la no estatal (Sharma y Gupta, 2006). En México, la interacción de los intermediarios también se redefine de manera continua. En algunos casos, la delimitación entre las acciones estatales y no estatales resulta porosa y flexible y en otros, se expresa de manera definida. Así, los intermediarios pueden desempeñar objetivos que el Estado no hace o que les ha transferido, que tiende a crear formas híbridas de intervención al

fusionar estrategias que otorgan mayor alcance o bien, al retomar funciones de planeación o seguimiento que el Estado podría haber asumido.

En la intervención de carbono forestal, se fomentó la participación y la presencia de los intermediarios desde diferentes campos de acción, tanto entre las poblaciones locales y el aparato estatal, pero también entre éste y las organizaciones internacionales. Mediaron la inserción y la apropiación de los proyectos de carbono sobre el terreno, apoyaron a proyectar escenarios de cambio, facilitaron asesoría técnica y brindaron seguimiento y supervisión de las actividades. Su presencia no resulta nueva en los ámbitos locales, ya que las poblaciones han aprendido a trabajar con ellos, a seguir según indicaciones y a recibir ayuda bajo contratos condicionados. Algunas veces, son identificados como aquellos “que traen proyectos al ejido”. Su presencia ayudó a introducir cambios en las prácticas de uso de la tierra y en el manejo del bosque y facilitó la traducción de la narrativa de carbono.

El paisaje forestal desde la política ambiental neoliberal

Los paisajes forestales han sido atravesados por una variedad de políticas ambientales que han modificado las formas de apropiación y de valoración en torno a ellos. La agenda ambiental, ha insertado procesos de cambio donde los ecosistemas forestales han terminado siendo separados de los procesos históricos, culturales y ecológicos de los que forman parte (Fairhead, Leach y Scoones, 2012). La incidencia de políticas neoliberales, ha añadido nuevos valores económicos, ha creado mercados en torno a sus servicios ambientales y ha fomentado procesos de cambio agrario en los contextos rurales. El proceso ha sido gradual, pero se han incorporado recursos colectivos como la tierra, el agua o la atmósfera, al intercambio comercial y al mercado mediante la acción estatal (Harvey 2005). El papel que han adquirido los bosques en la agenda ambiental, ha sido importante para el desarrollo de nuevos modelos de políticas, narrativas y estrategias de intervención.

La política ambiental neoliberal promueve la integración de regiones y de grupos de población, consideradas en la periferia, al mercado económico. Así que el interés por integrar al mercado los bosques en los países en desarrollo responde a esta lógica. La creciente inserción de las lógicas de mercado en los contextos rurales, no sólo ha generado nuevas formas de valoración a la tierra sino que ha modificado la experiencia del desarrollo. Las actuales políticas ambientales tienen un sesgo neoliberal, que se ha convertido en un enfoque dominante para atender los problemas ambientales.

Implica un nuevo campo político, basado en mecanismos compensatorios, una variedad de pagos y en la creación de mercados específicos. Así que la atención a las prácticas de deforestación o degradación forestal, como vías para conservar los reservorios de carbono a través de compensaciones basadas en resultados, se vinculan a tales premisas.

Los paisajes forestales, usualmente localizados en sitios lejanos de la dinámica económica, se han convertido en espacios valorados por su contribución al crecimiento económico y sujetos a formas de medición y cuantificación. Aún así, el nivel de intervención sin precedentes en los países en desarrollo, acompañado de disputas por el terreno entre instituciones en distintas escalas, ha fomentado esquemas de monitoreo y vigilancia sobre una variedad de prácticas internas (McAfee y Shapiro, 2010; Mosse, 2005b). La lógica económica, vinculada a una arquitectura del desarrollo, tiende a instituir una serie de ideas, valores y prácticas económicas en la agenda pública. Por lo que las agencias de desarrollo apoyan estrategias de intervención basadas en compromisos demostrables para la obtención de resultados a través de mecanismos de monitoreo (Mosse, 2005b). Así que el análisis de cómo ciertos lugares, sociedades o economías se vuelven neoliberalizados a partir de ciertas prácticas y relaciones, adquiere importancia en los contextos de intervención (Trech y Libert, 2019).

La experiencia neoliberal del desarrollo

La intervención de carbono forestal implicó una renovada experiencia de desarrollo, en el marco de políticas neoliberales. La continua valoración económica de la tierra junto con el impulso a procesos de cambio agrario, ha generado distintas formas de incidencia. El neoliberalismo, como doctrina o ideología, no se manifiesta como tal en los contextos locales. Más bien acaba por expresarse a través de variantes procesos de neoliberalización, que difieren en la forma de concebir estrategias, vincular actores o impulsar agendas (Castree, 2008a; Martin 2005). El neoliberalismo como concepto abarca diversas ideologías y prácticas que conllevan una reconfiguración constante entre el mercado, el Estado y la sociedad civil. Se asocia a procesos de privatización de bienes o servicios estatales, a la inserción de formas de gestión privada y a una distribución de bienes y servicios realizada por el mercado (Ferguson 2009, 2010).

Los procesos de neoliberalización están relacionados con prácticas de mercantilización y de privatización, que se constituyen a través de múltiples instituciones, prácticas y procesos de

implementación de políticas (Castree, 2008a; Perreault y Martín 2005). La vinculación del modelo neoliberal con la naturaleza, responde a una combinación de las formas de privatización, mercantilización y apropiación, que han dotado de valores de mercado a los recursos y los servicios, pero también ha reestructurado el papel del Estado en el manejo ambiental y ha creado nuevos espacios de inversión y de acumulación de capital (Leach, 2015; McAfee y Shapiro, 2010; Castree 2008a). Así que la gestión ambiental, impulsada por modelos globales, no se expresa de manera homogénea sino que refleja las contradicciones y una dependencia al contexto.

El modelo neoliberal, ha producido efectos en la forma en que nos relacionamos y hacemos uso de la naturaleza, lo que ha modificado la gestión ambiental y generado a la par contradicciones y conflictos ambientales (Durand, Nygren y Vega-Leinert, 2019). Basa sus premisas en que la naturaleza puede conservarse mejor si se valoran y se administran los servicios ambientales que provee, como productos comercializables. En la actualidad, las dinámicas de intervención conllevan nuevas prácticas, lógicas económicas, dinámicas políticas y un amplio campo de actores que apelan a valores sustentables o discursos sobre la eficiencia ambiental. La neoliberalización de la naturaleza, es un concepto que hace referencia a la vinculación de la economía, la sociedad y la naturaleza (Castree, 2008b; Liverman y Vilas 2006), que tiende a fomentar la privatización y la comercialización de aspectos variados de la naturaleza. Engloba además, la agregación de valor monetario a territorios o recursos fuera del intercambio comercial y usualmente en lugares apartados y distantes. Aún así, la agregación de valor a la naturaleza se manifiesta de manera diversa, diferenciada e incluso híbrida en variados contextos.

Por otra parte, el modelo neoliberal no necesariamente significa una disminución de las funciones y del alcance del Estado, pero sí implica la reconfiguración de su capacidad de gobierno, sus funciones y sus prácticas de regulación (Perreault y Martín 2005). El Estado, desde la perspectiva neoliberal, resulta una entidad poco confiable para promover la inversión, el desarrollo económico y fomentar el libre mercado (Liverman y Vilas 2006). Sin embargo, el Estado tiene un papel importante en la dinámica neoliberal como contraparte negociadora, ya que facilita nuevas formas de conexión transnacional, de vinculación con organizaciones internacionales o la conformación de nuevas formas de gobierno no estatal (Ferguson y Gupta, 2002; Sharma y Gupta, 2006). Los procesos de transformación del Estado, en la dinámica neoliberal, se acompañan por la redefinición de la soberanía y la territorialidad, pero también de las formas de poder, autoridad y jerarquía.

Aparte, existen demandas por la desregulación de las funciones del Estado y dinámicas que sobrerregulan procesos. La desregulación se asocia a cierta disminución de la presencia del Estado en áreas de la vida social, a la inserción de mecanismos de mercado en el sector público y con el acompañamiento de la sociedad civil para que preste servicios antes ejercidos por él (Castree 2008a). Mientras que la sobrerregulación se relaciona con la creación de mecanismos basados en el mercado, que facilitan la privatización y la mercantilización. Ambas dinámicas se expresan en las intervenciones de desarrollo, a través de la presencia de organizaciones internacionales que realizan diversas tareas, en la inserción de mecanismos compensatorios para recibir la ayuda o en la conformación de mercados donde se mercantilizan ciertos recursos. Sobre el terreno, las políticas neoliberales distan de representar los planteamientos iniciales, ya que cuando las prácticas discursivas del manejo ambiental neoliberal se aplican a la naturaleza habitada, estas categorías especializadas tienden a desmoronarse (McAfee y Shapiro, 2010).

La valoración económica de la naturaleza

Las políticas ambientales neoliberales han añadido nuevos valores a los ecosistemas y a los recursos, que hasta hace poco, estaban apartados de las lógicas del mercado. La asignación de valores económicos, incluso sobre otras formas de valoración, ha generado dinámicas de cambio en las formas de apropiación de los recursos y fomentado nuevas formas de relacionarse con ellos. La naturaleza se ha entendido desde distintos enfoques, ya que pasó de ser percibida como algo disponible que puede ser usado a ser considerada como un proveedor de bienes y materias primas, aunque después ha sido percibida como algo que requería cuidado ante su escasez y fue adquiriendo importancia por los beneficios y los servicios que proveían los ecosistemas (Costanza y Daly 1992; Durand, 2014). La asignación de nuevos valores y el ingreso al mercado, fomentó nuevas formas de especulación de la naturaleza, que la convirtió en un bien intercambiable en el mercado (McAfee 2011).

En el marco de políticas neoliberales, existe una creciente dinámica de mercantilización y privatización de la naturaleza que tiende a agregar nuevas capas de regulación a los ámbitos locales. La mercantilización, basada en la retórica neoliberal, ha impregnado la formulación de políticas ambientales, ha modificado la gestión territorial y ha renovado las narrativas de desarrollo. (Liverman 2004; Liverman y Vilas 2006). También ha fomentado expectativas y proyecciones para la creación de nuevos mercados considerando los servicios ambientales de los bosques (Leach, 2015). La

valoración de los servicios ambientales, se basa en la asignación de un valor económico a aquellos servicios que abastecen, regulan, brindan soporte a los ecosistemas o tienen funciones culturales para las poblaciones. A través de diversos mecanismos de compensación y de esquemas de pago por los servicios ambientales, la agenda ambiental ha justificado intervenciones de desarrollo en torno a la conservación de la biodiversidad, la protección de los servicios ambientales o la captura de carbono. Tales mecanismos, representan un antecedente de regulación sobre los ecosistemas forestales y han contribuido a crear las bases para los mercados de carbono forestal.

Los bosques y las selvas, ahora se valoran por su capacidad de almacenar y capturar carbono, como áreas de reserva ecológica, como hábitat de fauna silvestre, como fuente de financiamiento para proyectos de reducción de emisiones o como vía de ingresos para el ecoturismo (Fairhead, Leach y Scoones, 2012). El desarrollo de estrategias para atender la disminución de la cobertura forestal, por prácticas de deforestación y el crecimiento de la frontera agrícola, ha conllevado la aplicación de mecanismos compensatorios como una forma de resguardar los bosques como reservorios de carbono. Sin embargo, la asignación de nuevos valores a los bosques permitió su conversión a bienes financieros, transferibles e integrados a los mercados internacionales (Leach, 2015). La mercantilización del carbono está intrínsecamente asociada a las formas contemporáneas de gestión ambiental neoliberal, que si bien no representan el primer empeño por añadir valores de mercado a los bosques, se continúa con dinámicas que favorecen la mercantilización, la desregulación e incluso el acaparamiento de tierras.

Las dinámicas políticas, además de la mercantilización han incidido en nuevas formas de acumulación y acaparamiento de la naturaleza que han conllevado la apropiación de tierras y de recursos con fines ambientales y han impulsado procesos de cambio agrario (Fairhead, Leach y Scoones, 2012). Por ello, la naturaleza se entendió como un nuevo ámbito de acumulación donde sus elementos tienden a poseerse, acumularse e intercambiarse en distintos circuitos comerciales (Durand, 2019). Así que no resulta extraño que la agenda ambiental haya impulsado éstas dinámicas a través de narrativas sobre la conservación de la biodiversidad, la captura de carbono o la protección de los servicios ambientales. La dinámica de acaparamiento ha encontrado formas de justificación a través de la apropiación de tierras para establecer una agricultura más eficiente que alivie la presión de los bosques, que favorezca la seguridad alimentaria, o bien para conformar reservas forestales y frenar supuestas malas prácticas productivas (Fairhead, Leach y Scoones, 2012).

Aún así, tanto la mercantilización como el acaparamiento de tierras pueden expresarse de distintas formas sobre el terreno. Algunas veces, se relaciona con la conversión de la propiedad social a propiedad privada y en otros casos se relaciona con el arrendamiento o incluso el despojo de la tierra. Puede conllevar una reconfiguración de las prácticas de uso de la tierra, el establecimiento de nuevos regímenes de producción agropecuaria, nuevas, vinculaciones comerciales con empresas, nuevos patrones de mercantilización, especulaciones sobre el valor de la tierra o el bosque, modificaciones en la gestión ambiental y nuevas formas de gobierno (Fairhead, Leach y Scoones, 2012; White, et.al, 2012; Castree 2008a, 2008b). En todo caso, la apropiación a la tierra junto con el acceso y uso de los bosques se ha modificado, al igual que las formas de gestión territorial que han redefinido el paisaje rural en función de su vinculación con el mercado y su capacidad para almacenar carbono.

El fomento del cambio agrario

La intervención de carbono forestal, al igual que fomentó la valoración económica de los paisajes forestales impulsó procesos de cambio agrario. Encontró justificación en la continua dinámica de cambio de uso de suelo y en el crecimiento de la frontera agrícola, que representan una amenaza a la permanencia de los bosques. El fomento del cambio agrario forma parte de la política ambiental, como una forma de impulsar procesos de cambio que contribuyan a brindar soluciones al problema de la deforestación. Pero también representa una forma de reconfigurar los paisajes rurales, al otorgar nuevas formas de orden y de regulación sobre las prácticas de uso de la tierra y las actividades productivas. El fomento del cambio agrario, vinculado a la intervención de desarrollo, tiene el potencial de reestructurar los contextos agrarios, el manejo y uso de la tierra y los medios de vida de las poblaciones locales. Si bien, aún resulta temprano dar cuenta de los efectos que ha tenido en los ámbitos locales, representa una nueva forma de incidencia que puede dar forma a las intervenciones ambientales en un futuro.

Desde la intervención de carbono, el fomento del cambio agrario se relacionó con la inserción de nuevas prácticas de desarrollo, producción, conservación y gobernanza. Se fomentó un reordenamiento de las actividades productivas mediante la delimitación de áreas y prácticas sostenibles de uso de la tierra. Se apeló al cuidado y restauración de los bosques pero también a la mejora de la gestión pública para favorecer la alineación de programas y subsidios. La inserción de procesos de cambio, en distintos espacios y niveles, buscó reorientar las decisiones y motivaciones de

los dueños de la tierra pero también la planeación y la gestión territorial a nivel de paisaje. Durante el tiempo que la intervención de carbono se ha implementado, el fomento del cambio ha sido múltiple y ha generado efectos diversos. En algunos casos, se expresa en ajustes presupuestarios para la atención de áreas prioritarias, en el fomento de múltiples proyectos de desarrollo, en la creciente presencia de intermediarios sobre el terreno y en la reconfiguración del paisaje rural.

El impulso y la visibilización de prácticas y de proyectos sostenibles, tiene el potencial de reestructurar las formas de apropiación de los paisajes forestales e incluso de modificar el acceso y el uso de la tierra en un futuro. En todo caso, los proyectos de carbono se superponen a contextos agrarios dinámicos, donde la propiedad de la tierra, las decisiones sobre el uso de la tierra o las relaciones de poder se modifican de manera constante y sobre las cuales se superponen los proyectos de desarrollo.

La dinámica política, social y agraria de la intervención

Las condiciones de posibilidad de la intervención de carbono, se relacionan con una variedad de factores que inciden en su construcción y aterrizaje. Explorar cómo nuevas dinámicas políticas y ambientales adquieren sentido o cómo se configura el aterrizaje de los proyectos en los paisajes forestales, implica considerar el papel de los actores, la participación del Estado y el contexto agrario. La intervención de carbono ha generado nuevas formas de valoración de los paisajes forestales por el carbono, pero su aterrizaje y funcionamiento ha dependido de la construcción de contextos propicios. Los esfuerzos políticos y económicos han hecho énfasis en las dinámicas de cambio a largo plazo en los paisajes forestales y en el aterrizaje de los objetivos. Sin embargo, el entendimiento de los ámbitos locales conlleva considerar que están atravesados por prácticas cotidianas, historias de intervención, derechos de propiedad, relaciones de poder e instituciones, que influyen de manera variable en los resultados de la política.

Los actores

Los actores, son fundamentales en las intervenciones de desarrollo. Operan en múltiples escalas espaciales con un papel de participación e influencia variable. El conjunto de actores, ayuda a implementar las acciones, a construir comunidades interpretativas, a establecer interacciones políticas, a traducir los términos técnicos y a mantener la política a largo plazo (Haenn, 2016).

Tienen un papel activo en el planteamiento de diagnósticos, en la identificación de los problemas y en el posicionamiento de soluciones dentro de repertorios de intervención posibles (Mosse, 2004; Li, 2007). A su vez, su participación posibilita la multiplicación de las formas de intervención que favorece una mayor dispersión de la política de ayuda (Haenn, et.al., 2014). El conjunto de actores puede incluir a funcionarios estatales, políticos, activistas, fideicomisarios y donantes internacionales, organizaciones de la sociedad civil, grupos de expertos, empresarios, científicos y académicos, trabajadores de agencias internacionales, consultores y asesores técnicos, además de los beneficiarios locales (Li, 2005; Haenn, 2014, 2016; Appendini, 2002).

La interacción entre los actores suele ser cambiante, pero está atravesada por relaciones de poder que los coloca en posiciones diferenciales (Li, 2005). En su quehacer pueden incidir en negociaciones, ayudar a construir redes de apoyo, a formar alianzas y compromisos, a posicionar formas de autoridad y establecer relaciones entre las comunidades, el Estado y organizaciones internacionales (Agrawal, 2012). El posicionamiento diferenciado entre los actores, en ocasiones se expresa por relaciones de poder y jerarquía, pero aún con posiciones dispares trabajan para asegurar la adherencia y el respaldo de la comunidad política (Rap, 2008). Los actores tienen una incidencia en la experiencia del desarrollo sobre el terreno, también mediada por distintas capacidades de acción e involucramiento, que facilita que la política pueda ser experimentada, entendida y apropiada en los ámbitos locales. En la intervención de carbono forestal, se formaron comunidades interpretativas que dotaron de sentido a la narrativa y guiaron las acciones sobre el terreno.

El proceso de intervención de carbono, ha creado múltiples relaciones políticas con funcionarios estatales, agencias donantes, organizaciones no gubernamentales e intermediarios. Reunió una variedad de actores desde desarrolladores de tecnología, actores estatales e internacionales, compañías privadas forestales, asociaciones regionales de productores, organizaciones no gubernamentales, comerciantes y consumidores, consultores, proveedores de servicios, empresas privadas e industrias, activistas ambientales, compañías de ecoturismo, académicos y donantes, además de los beneficiarios de los proyectos de carbono (Leach y Scoones, 2015). El modelo de intervención fomentó la inserción de múltiples actores en los ámbitos locales, que implicó variados encuentros e interacciones. La participación, mediada por intereses y motivaciones, posibilitó que algunos obtuvieran prestigio, poder, visibilidad y posicionamiento político al participar en la implementación de actividades. En tales contextos, importa quién decide la planeación, quién es el asesor técnico o quién ejerce el proyecto en los ámbitos locales. Los actores en sí, participan e

inciden de distinta forma en las dinámicas de cambio que contribuyen de manera activa a sostener la intervención a largo plazo.

La participación del Estado

La participación del Estado en la implementación de políticas globales, ha puesto en marcha diversos procesos de intervención de desarrollo en distintos ámbitos localizados. La implementación de políticas globales en áreas forestales, se ha convertido en un medio para renovar los modelos de desarrollo y ha servido para rediseñar el papel del Estado. Así, la agenda ambiental global ha revalidado su compromiso frente al cambio climático en los países en desarrollo a través de proyectos de atención a la pobreza, de desarrollo rural y de reducción de emisiones. En tales contextos de intervención, el Estado está lejos de estar ausente (Leach, 2015). Más bien, tiene un papel relevante en las negociaciones, en la formulación de la agenda política y en el despliegue de estrategias y alianzas políticas. Participa en la discusión y en la implementación de acciones pero también facilita la presencia de organizaciones internacionales.

La participación del Estado en intervenciones de desarrollo no resulta algo nuevo, pero su participación en la intervención de carbono forestal conllevó un replanteamiento de sus atribuciones, prácticas de intervención e incluso sus formas de representación. La intervención de carbono forestal, es una mirada para entender la vinculación transnacional del Estado con actores internacionales, el replanteamiento del poder estatal en contextos de intervención de desarrollo y el proceso de resignificación estatal en los ámbitos cotidianos. El estudio del Estado, en el marco de intervenciones de desarrollo, ayuda a distinguir la existencia de una diversidad de formas estatales, las variables capas de negociación y de colaboración y los procesos sociales en que se construye (Gupta, 1995). En todo caso, el Estado como objeto de análisis, resulta ser una representación cambiante y disonante.

Se parte de entender el Estado como un ente múltiple conformado por diversos individuos, intereses y alianzas, como un sitio de producción simbólica que se representa culturalmente y como un referente central en el imaginario de la sociedad (Hansen y Stepputat, 2001; Das y Poole, 2004; Ferguson y Gupta, 2002), más que entenderlo como un aparato burocrático o una estructura cohesionada y homogénea. El análisis del Estado, ayuda a entender las formas en que se representa a sí mismo, cómo constituye su abarcabilidad en distintos espacios, cómo asegura su autoridad, qué

relaciones de poder construye y cómo es percibido por la población local. En la arena del desarrollo, resulta común encontrar cierta representación del Estado como un ente con cierta falta de capacidades que necesita el apoyo de las agencias de desarrollo, para resolver algún problema o mejorar alguna situación. Se le suele clasificar con adjetivos, respecto a un ideal occidental, según su consolidación, debilidad o una situación fallida, que tiende a marcar posiciones diferenciadas entre los aparatos estatales.

En los contextos de intervención de desarrollo, el Estado invariablemente pasa por una revisión y se le suele posicionar como una institución necesaria en los procesos de implementación de las políticas (Sharma y Gupta, 2006). La presencia de organizaciones internacionales y de la sociedad civil, plantea nuevos modelos de política que pueden representar un mejoramiento de las capacidades estatales desde el fortalecimiento de posiciones políticas o el reajuste de las formas de supervisión y regulación (Ferguson, 1994; Tsing, 1993). Las prácticas estatales y las de las agencias de desarrollo se vinculan de manera continua y cotidiana, incluso cuando aparentan ser entidades separadas, lo que facilita la realización de actividades y funciones. Las formas de intervención combinadas han hecho que las prácticas se diversifiquen y que en algunos casos, presentes contradicciones internas (Hansen y Stepputat, 2001). Éstos contextos, son espacios de análisis para indagar sobre los roles que las instituciones y los actores no estatales desempeñan en los procesos cotidianos del gobierno (Sharma y Gupta, 2006:9).

La articulación del Estado, de agencias donantes y de organizaciones civiles, tiende a transformar los procesos políticos, promover un desarrollo económico y brindar una estabilidad política (Hansen y Stepputat, 2001). En el caso de la intervención de carbono forestal, la articulación de distintos actores estatales y no estatales posibilitó la realización de reformas políticas, la creación de plataformas institucionales, la proyección de escenarios de cambio y el despliegue de narrativas. La diversificación de posiciones de los actores ayudó a encaminar los esfuerzos para la atención conjunta de la gestión ambiental en contextos de cambio de uso de suelo y deforestación, pero también proyectó la localización de proyectos sostenibles a través de múltiples actores que posibilitarán el sostenimiento de la intervención de desarrollo.

Las prácticas cotidianas en contextos de desarrollo

Las demandas por dar visibilidad a ciertas causas de desarrollo, conferir reconocimiento a organizaciones o abordar con efectividad los problemas de la agenda política, suelen atravesar las intervenciones de desarrollo e influir en variadas experiencias de los actores que participan (Hansen y Stepputat, 2001). Los ámbitos locales, son espacios donde estas dinámicas aterrizan y adquieren sentido de distintas formas. Algunas veces, la interacción múltiple de actores estatales y no estatales refleja el posicionamiento de agendas o de vías de acción, expresa la protección o la regulación estatal, refleja la construcción de representaciones jerárquicas o visibiliza algún tipo de autoridad sobre el terreno. La relación del Estado con las poblaciones locales facilita la construcción de relaciones cotidianas en las que se negocian las posiciones de poder y se establecen representaciones relacionadas a experiencias comunes. De esta forma, la presencia estatal en los ámbitos locales puede estar mediada por distintas experiencias e interacciones, ya que puede ser rechazada o resistida o bien, parecer jerárquica o abarcativa.

Las prácticas cotidianas, funcionan como un marco de interacción entre el aparato estatal y la población local. Además, son un espacio útil para explorar cómo el Estado se ha implicado en la vida cotidiana de las poblaciones locales y cómo las relaciones de poder adquieren sentido en las prácticas discursivas y en las interacciones entre los actores (Sharma y Gupta, 2006). El análisis de las prácticas cotidianas es una forma de entender cómo se percibe y se significa al Estado por las poblaciones locales a partir de su vivencia, pero también sirve para entender cómo se experimentan los efectos de la incidencia estatal. En los contextos de intervención, se expresan múltiples encuentros e interacciones entre funcionarios estatales y la población local, aunque también con distintos intermediarios, los cuales están atravesados por relaciones de poder. Estos encuentros pueden ser cercanos y cotidianos, pero muchas veces se refuerzan las ideas de distancia y de jerarquía por la diferencia de movilidad espacial, el acceso a los espacios o porque las políticas se presentan de forma tecnocrática que dificulta su aprehensión en los ámbitos cotidianos (Ferguson 1990).

Las prácticas cotidianas en la intervención de carbono, se manifestaron en torno a la visibilización de los alcances y avances de las acciones, en la difusión de los cambios obtenidos y en los impactos generados. Algunas veces, marcadas por relaciones de cercanía e intimidad y otras, delimitadas por relaciones de autoridad y monitoreo. Se relacionó con eventos de difusión, de capacitación y de supervisión e incluso con actividades de registro de asistencia, con la construcción de bases de datos

de los beneficiarios, usar camionetas oficiales o tomar fotografías de los eventos. Todas ellas, sirvieron para conformar una idea del Estado, a partir de entenderlo y experimentarlo en un ámbito cotidiano. Además, reflejan una faceta estatal relacionada con la supervisión, el monitoreo y la observación de diversas prácticas, narrativas e imágenes, que pueden generar efectos en los ámbitos locales.

La tenencia de la tierra y los derechos del carbono forestal

El contexto de la propiedad y tenencia de la tierra, representa el contexto más básico donde aterrizan los proyectos de desarrollo y donde se expresan los cambios en el uso de la tierra y los alcances de la gestión ambiental. El contexto de la propiedad de la tierra en México difiere del de otros países donde se han implementado proyectos de carbono. En México, el Estado dotó de derechos de usufructo de la tierra a múltiples beneficiarios agrarios, donde se considera que el 62% de los bosques están en ejidos y comunidades agrarias. A diferencia de otros contextos donde la propiedad de los bosques pertenece al Estado o está en propiedad privada y donde se han fomentado diversas reformas de tenencia de la tierra (Larson, et.al, 2010). Aún cuando el contexto agrario y la propiedad de los bosques en México representó un escenario distinto, no representa un contexto estable ni homogéneo. Al contrario, el contexto de propiedad y tenencia de la tierra está inmerso en profundos procesos de cambio, además resulta dinámico y cambiante por las variantes decisiones sobre el uso de la tierra.

El modelo de política de la intervención de carbono, consideró al ejido como la unidad básica donde implementar las acciones. La propiedad social, a diferencia de la propiedad privada, adquirió relevancia en la intervención aunque ambas se consideraron para la planeación y el ordenamiento de los paisajes forestales. El ejido, como institución agraria, fue donde se expresaron los múltiples encuentros cotidianos entre funcionarios estatales, agencias de desarrollo e intermediarios, donde se expresó el ejercicio de la traducción de la narrativa y donde se fomentó dinámicas de cambio agrario. El contexto de la propiedad y la tenencia de la tierra representa un elemento más a considerar en las intervenciones de desarrollo, al igual que sus procesos de transformación sobre el terreno. En México, las dinámicas de cambio en torno a la tenencia de la tierra se expresan de manera variable en los contextos rurales. Algunos cambios se relacionan con dinámicas de mercantilización, privatización y arrendamiento de la tierra y otros, con la inserción de nuevos valores a la tierra que motivan su reconversión productiva o cambios de uso de suelo.

En todo caso, la modificación constante del contexto local incide en el aterrizaje de las acciones y en la permanencia de los proyectos de desarrollo. Explorar el contexto agrario donde las intervenciones aterrizan implica considerar los procesos históricos de dotación de los derechos agrarios, el proceso de conformación de los ejidos y la distribución de los derechos de uso, acceso y manejo de la tierra. Éstos factores determinan, en muchos casos, los contextos agrarios actuales y ayudan a explorar las decisiones sobre el uso de la tierra y las dinámicas de cambio en la propiedad de la tierra. En la intervención de carbono, el contexto agrario representó el punto de partida para el acceso a la ayuda y al financiamiento del desarrollo, pero también para el fomento de la presencia de intermediarios, inversionistas y agencias de desarrollo, que acabó produciendo nuevas dinámicas de cambio.

La propiedad y tenencia de los recursos forestales y del carbono es otra cuestión a considerar. Aún cuando la reforma agraria creó condiciones en torno a los derechos de la tierra y los bosques en propiedad social, no necesariamente se vinculan bajo los mismos parámetros de regulación estatal. Si bien, los derechos sobre la tierra y los derechos sobre los árboles se sobreponen, también se presentan disputas en escenarios ambiguos con diversos marcos legales y mezclas de propiedad comunal, estatal e individual (Leach, 2015). La definición de los derechos sobre el carbono ha sido una medida no exenta de polémica, por la agregación de formas de regulación y control sobre la ya existente regulación de la propiedad de la tierra. Aún cuando el artículo 27 constitucional estableció la propiedad de las tierras, no consideró la transferencia del dominio de los recursos contenidos en ella por considerarlos como propiedad pública, ya sean salinas, yacimientos minerales o carburos de hidrógeno. Al ejercer una tutela sobre el uso de la tierra, el Estado condicionó el derecho de propiedad sobre la permanencia y la conservación de los recursos (IRE, 2016).

Los derechos del carbono forestal al considerarse como propiedad estatal, no permitió que los propietarios de los bosques pudieran acceder a la titularidad de las emisiones evitadas por deforestación y degradación forestal. En los ámbitos locales, la definición de la propiedad del carbono forestal representó una nueva capa de regulación sobre los bosques que implicó reconfigurar su percepción por parte de las poblaciones locales. La intervención de carbono, en ese sentido, brindó un espacio para explorar cómo se superpusieron distintas formas de regulación sobre los bosques y cómo se articularon con las acciones de desarrollo, en contextos cambiantes.

La localización de la intervención

El esfuerzo por localizar las intervenciones de desarrollo, ayudan a conformar contextos apropiados en donde aterrizar las acciones. En ellos, se crean representaciones y significados de los lugares y de las poblaciones que ahí habitan y se expresan múltiples relaciones políticas entre los actores que participan. En ocasiones, se representa un espacio percibido como subdesarrollado, carente y necesitado de ayuda, que justifica la implementación de acciones y la presencia de actores externos para el mejoramiento de los medios de vida. Las representaciones de los lugares a través de imágenes, forma parte de las intervenciones de desarrollo que se expresan en la creación de mapas donde se localizan territorios y poblaciones, en la planificación de programas o en la elaboración de dinámicas de cambio (Pigg, 1992). En el caso de las comunidades indígenas y los modos de vida rural, se les asocia a imágenes e identidades sociales específicas, que tiende a convertir a las comunidades en una categoría social distinta frente a un proyecto nacional o internacional de desarrollo (Pigg, 1992; Mitchell, 2002).

Se parte de entender que la representación de los ámbitos locales es socialmente producida por lo que al establecer categorías geográficas, sociales y culturales, las políticas de desarrollo generan el marco propicio para la implementación de acciones (Li, 2007). Los ámbitos locales, en última instancia, representan el espacio concreto donde la intervención aterriza y adquiere forma sobre el terreno. En el caso de la intervención de carbono, se fomentó la localización de paisajes forestales y se justificó su intervención por la presencia de dinámicas de cambio en la cobertura forestal. La intervención de carbono, fomentó una nueva experiencia de desarrollo, sobrepuesta a otras, que ha conllevado efectos por el despliegue de imágenes y representaciones de los ámbitos locales. Se asoció a espacios donde hacían falta incentivos para la conservación y la producción sostenible o con un limitado acceso a la ayuda por la sectorización gubernamental. En todo caso, en los ámbitos locales es donde se manifiesta el interés por participar en los proyectos, en las oportunidades de acceder a la ayuda o bien, continuar con la cotidianidad de la vida local.

El modelo de intervención de carbono forestal, consideró el ejido y las comunidades agrarias como la unidad mínima donde aterrizarían los proyectos de carbono. Así, la propiedad social frente a la propiedad privada adquirió relevancia como un espacio donde implementar formas de gestión sostenible y reordenar los paisajes forestales. En México, las áreas forestales suelen coincidir con las superficies de ejidos y comunidades agrarias en tierras de uso común, al igual que con grupos de

población indígena. En el sur de Yucatán, la intervención de carbono consideró diversos ejidos habitados por población mayahablante, algunos de ellos con extensas superficies forestales en uso común. Pero aún así, la intervención en los ámbitos locales se condicionó por las estructuras agrarias que regulan la jurisdicción de los núcleos agrarios con prácticas de gestión colectiva, por formas clientelares de mediación política o por los intereses divergentes de los actores que intentaron plasmar su propia agenda política en el proceso (Trench, 2019).

La intervención de carbono no aterrizó en espacios vacíos sino que se sobrepuso a diferentes historias previas de intervención, relacionadas con el fomento del manejo forestal, la protección de cuencas hidrológicas, la agricultura sustentable o la protección de servicios ambientales. Además, también estuvo mediada por el papel del Estado, la inserción de intermediarios y por la articulación entre los actores. El ámbito local, se percibió como un espacio que podía mejorarse y ordenarse que remitió imágenes de tradición o atraso. Como espacios de análisis, se puede percibir los efectos de las acciones estatales y explorar cómo se reproducen las instituciones estatales a través de su presencia, ya sea sutil o poderosa (Sharma y Gupta, 2006). La participación del Estado en la intervención de carbono, le permitió hacerse presente en los ámbitos locales, posicionar el tema forestal en la agenda climática y y participar en el proceso de nuevos procesos de intervención ambiental.

CAPÍTULO 2

De selva a ejido. La conformación del paisaje del sur de Yucatán

El sur de Yucatán comparte procesos históricos en torno al uso y acceso de la tierra. El gradual proceso de conformación de los ejidos en un área considerada como terrenos nacionales, implicó delimitar fronteras territoriales y asignar nuevos derechos de propiedad en el manejo de la tierra. Las dinámicas de poblamiento, diferenciales en cada ejido, conllevaron una apropiación diferencial de la tierra. Este capítulo, hace referencia al proceso de conformación del paisaje a partir de distintos usos de la tierra, en el que se demarcan las parcelas agrícolas y las áreas de uso común. La historia de apropiación de la tierra, tiene referencias compartidas con el acceso abierto que la población ejercía en el monte, que después fue avalada con certificados agrarios por el aparato estatal. La variable apropiación de la tierra se expresó con distintas relaciones de propiedad y prácticas de uso de la tierra ejidal, que incluso distan de los objetivos definidos inicialmente por la ley agraria. Además se explora, la intervención que a nombre del desarrollo y la productividad se realizó en el sur de Yucatán en la segunda mitad del XX, que introdujo proyectos variados en los ejidos y estableció la pauta para posteriores intervenciones de desarrollo.

La variación del uso de la tierra entre los ejidos se relaciona con decisiones de uso individual frente a un uso colectivo, que con la variada presión demográfica ha configurado prácticas de manejo distintas tanto en San Agustín y en San Juan Tekax, como en otros ejidos del área de estudio. Las intervenciones de desarrollo, implementadas en el sur de Yucatán, han fomentado la productividad agrícola y la conservación forestal. Pero también han impulsado procesos de cambio agrario que tienden a modificar las prácticas de uso de la tierra. Los efectos diferenciales que han dejado las intervenciones se expresan en las relaciones cotidianas y en el manejo de la tierra, en la variante relación con el Estado, en el uso de suelo del paisaje, como han influido en las condiciones de acceso a las políticas de ayuda. Dar cuenta de la formación diferencial del manejo de la tierra, brinda el contexto para entender las actuales intervenciones de desarrollo en los ejidos. La intervención de carbono forestal tiene un carácter ejidal, no sólo porque en el aterrizan los proyectos sino también

porque se busca influir en las decisiones de los ejidatarios y campesinos sobre el uso de la tierra a nombre de un cambio agrario.

Las nuevas configuraciones de los ámbitos rurales replantean los escenarios de implementación de las políticas de desarrollo, pero también inciden en las prácticas cotidianas y en los modos de vida. La figura ejidal, como institución estatal posrevolucionaria, se ha replanteado con el tiempo. Los cambios en las formas de tenencia y en las relaciones de propiedad han incidido en su significado y en la forma en que se representa. Plantear qué significa, cómo se imagina y se reconfigura implica considerar la historia de su proceso de formación, las formas de apropiación y uso de la tierra, además de la historia compartida de intervenciones que ha dejado un legado y donde ahora se insertan nuevos modelos de desarrollo. Explorar en qué condiciones aterriza la intervención de carbono forestal, conlleva a dar cuenta de los contextos atravesados por procesos históricos de apropiación del territorio. Este capítulo explora cómo la conformación de ciertas características relacionadas con la tenencia ejidal y los derechos agrarios han influido en oportunidades diferenciadas y ha facilitado condiciones apropiadas para que algunos ejidos se beneficien respecto a otros frente al proceso de intervención de carbono¹⁹.

1.1 Transitar la selva. La apropiación diferenciada del sur de Yucatán

“Aquí eran terrenos nacionales, pero había gente que trabajaba las tierras desde mucho tiempo antes de que nosotros llegáramos, tenían sus milpas en el monte”
Ejidatario de San Agustín

La formación de los ejidos del sur de Yucatán está relacionada con la historia de las migraciones que transformaron de manera gradual el paisaje forestal²⁰. Durante la primera mitad del XX, el sur de Yucatán estaba considerado como terreno nacional, categoría utilizada por la ley agraria para referirse a terrenos baldíos y nacionales propiedad de la nación. Ese periodo coincidió con la

¹⁹ Esta investigación no tiene un enfoque histórico, sin embargo, se proporciona información histórica del área de estudio, lo cual permite entender que las intervenciones actuales en nombre del desarrollo rural y la conservación forestal aterrizan en contextos caracterizados por una relación, histórica en algunos casos, de apropiación del territorio. La formación de la relación con el Estado, del manejo de recursos, las formas de organización internas, las interacciones diferenciales entre los mismos ejidos y el acceso a las políticas de ayuda, son factores que inciden en la implementación y en el éxito de los proyectos de desarrollo.

²⁰ El sur de Yucatán, se asoció a un imaginario social donde era percibido como un área lejana, selvática y apartada de las áreas urbanas. Compuesto topográficamente por montículos de pequeña altura en un ecosistema forestal, se asocia al área que colinda con los estados de Campeche y Quintana Roo. Se considera los municipios de Oxkutzcab, Tekax, Tzucacab, Peto, Chacsikin, Akil, Santa Elena, Muna, Sacalum, Ticul, Maní, Dzan, Xul, Yaxhachén, Ticum, Catmís, Nohalal y Huntochac. Este trabajo contempla el sur de Yucatán con el referente del área Puuc, en especial el área que comprende el municipio de Tekax.

explotación del árbol de zapote para la obtención de chicle y de maderas preciosas en áreas de Campeche y Quintana Roo, además de la explotación forestal y salinera en el norte de Yucatán (Ponce, 1990). El sur de Yucatán, compuesto por extensiones de selva mediana, no estaba despoblado. Ahí residían pequeños grupos de población itinerante en ranchos y propiedades privadas intercaladas entre las áreas forestales. El uso de la selva estuvo vinculado al acceso a recursos maderables y no maderables, a actividades de caza y al acceso a la tierra para realizar actividades agrícolas en el “monte”, como se conoce a la selva, bajo el sistema de roza-tumba-quema²¹.

Así, los terrenos nacionales del sur de Yucatán eran usados y apropiados por campesinos milperos que se desplazaban de manera continúa para buscar áreas de monte alto en donde realizar su milpa. El trabajo de la milpa, como una actividad de aprovechamiento de la selva, permitió el sustento familiar y un gradual poblamiento. El uso que la población hizo de la selva a través de las actividades de la milpa, se considera como un derecho de acceso incluso antes de tener títulos de propiedad avalados por el Estado. En el Puuc, las planadas entre las laderas de los cerros eran consideradas como tierras fértiles por ser selvas poco o nada trabajadas, algunas veces con suelos más húmedos que otros o con acceso a aguadas naturales (ver anexo 1). En ese entonces, lo común era que los campesinos milperos accedieran a la tierra bajo diferentes formas de tenencia, ya fuera por renta, compra, mediería o préstamo (Rosales, 1988). Los campesinos trabajaban las tierras mancomunadas de los pueblos o en las tierras rentadas de las haciendas cercanas o en pequeñas propiedades (Torres-Mazuera, 2016). El derecho de usufructo de un área en el monte era avalado y reconocido, mientras la milpa fuera trabajada. “Todos conocían donde cada quien tenía su milpa y se respetaba mientras se trabajara. Si a uno le gustaba el terreno de alguien más, no lo podía usar, pero sí no se usaba se podía ir preguntar si se seguiría usando, sí decían que no, entonces uno lo podía usar” según el recuerdo de un ejidatario de San Juan Tekax.

Los derechos de acceso y de uso al monte para realizar la milpa, estuvo vinculado a formas de apropiación que las familias tenían sobre el territorio, que dotaba de derechos según rumbos familiares, que se fueron estableciendo con el tiempo y que incluso se transferían de una generación

²¹ El trabajo de la milpa partía de la selección del terreno que se escogía según criterios de ubicación, el tipo de relieve, el tipo de suelo y la edad del monte. Las familias elegían un terreno “si les gustaba”. Las actividades de roza, tumba y quema consisten en el desrame de los arbustos y bejuco para abrir un claro en el monte. En los sistemas tradicionales de la milpa, se suele dejar una franja de árboles alrededor del terreno, conocida como tolché, que sirve guardarraya para evitar que el fuego se extienda durante la quema. En el terreno preparado para la milpa “se siembra maíz, calabaza e ibes”, el cual “se deja descansar para que la tierra se recupere” y pueda ser trabajada algún tiempo después.

a otra (Rosales, 2012; Quintal, et al., 2003). El uso histórico de los recursos forestales y las formas de apropiación sobre determinadas áreas de la selva, se relaciona con la residencia actual de grupos familiares²². Una tarde platicando con un joven en Xcobenhaltún, me comentó la historia de la población de su comunidad. “Antes aquí era puro monte”, me dijo, “era donde la gente venía a hacer su milpa porque no la podían hacer en Kiuc”. Desde entonces, “mis abuelos venían a hacer su milpa en el monte y se podía trabajar donde se quisiera, aunque todos preferían el kankabal”. Según la tradición, “los terrenos se ceden entre la familia, como del abuelo al nieto, pero no se pueden ceder a alguien externo y así nos quedamos y seguimos haciendo milpa”, concluyó.

Alrededor de la década de 1920 se realizaron las primeras dotaciones de tierra para la confirmación de los ejidos de Ticul, Santa Elena y Xul. Pero fue durante la segunda mitad del XX, cuando se realizaron mayores dotaciones de tierra según las fechas de asignación del Registro Agrarios (RAN). La formación de los ejidos conllevó de manera gradual la delimitación de límites territoriales, la colocación de mojoneras y la realización de deslindes de tierras, como en el caso de los ejidos de San Simón, Mocontún, Yaxhanchen, Chubalam, Huntochac o Macyan creados entre 1940 y 1980 a través de dotación de tierra por resolución presidencial. La creación de límites territoriales, sobre lo que se consideraban terrenos nacionales, generó conflictos relacionados con los derechos de acceso a áreas de monte entre los milperos y las nuevas poblaciones que arribaron provenientes de otras partes de Yucatán o de Campeche. Con la delimitación de áreas, en algunos casos “se siguió haciendo la milpa donde siempre se había hecho” pero también implicó que las familias delimitaran su área de trabajo al interior de cada ejido, que tuvieron que ser reconocidas por otros para establecer límites territoriales y acuerdos para respetar las áreas designadas.

La milpa, se asoció a actividades de caza que implicaba el desplazamiento continuo por el monte. A la fecha, el libre tránsito por el área forestal para “ir a cazar” genera malentendidos entre los grupos de población y refleja discrepancias entre prácticas de uso de los recursos y los límites territoriales, que delimitan el acceso al monte como un derecho para la población que ahí habita. “Las personas de Xul llevan mucho tiempo recorriendo el monte porque les gusta cazar y se siguen metiendo al monte sin pedir permiso”, según un ejidatario de San Agustín. La apropiación de áreas en el monte, también se asoció a cultivos ilícitos ya que “había gente que sembraba marihuana en el monte y cuando venía el ejército a supervisar dejaban perder la cosecha”. Con el tiempo, el crecimiento

²² El sur de Yucatán, tiene una historia de apropiación del monte desde la época prehispánica tangible en las ruinas arqueológicas presentes en San Agustín, Kiuc o Huntochac.

poblacional de algunos ejidos como Yaxhanchén, Kankab o Xohuayan, dificultó el acceso a áreas para la milpa para todas las familias, lo que motivó la búsqueda de nuevas áreas de trabajo en áreas cada vez más alejadas a su núcleo de población. Este desplazamiento originó después la formación de nuevos centros de población ejidal en el sur de Yucatán y el cambio de uso de suelo de los ejidos cercanos a ellos por la creación de áreas agrícolas.

Durante la década de 1960, “no había suficiente tierra para todos y la tierra tenía mucha laja. Los que no teníamos tierra empezamos a buscar otro lugar”, me comentó un ejidatario de San Juan Tekax. “Cuando se hizo la petición, este espacio era puro monte y había muchos animales, por eso nos gustó. En ese tiempo, caminábamos mucho por el monte. Entre enero y febrero era la época de la tumba, cuando se hacía milpa rústica y también íbamos a cazar, se hacían primicias en las aguadas y se convivía en el monte”. Los actuales ejidatarios de San Juan Tekax, algunos provenientes de Kankab o Xohuayan, recuerdan como los “fundadores del ejido”, tuvieron que “tumbar monte para abrir la plaza a puro machete”. Aparte, “cuando llegamos aquí había dos casas rústicas y nos empezamos a organizar para tumbar el monte”. El poblamiento en el ejido de San Agustín fue distinto “porque había mucha gente que hacía sus milpas en el monte”. Ellos, “decían que tenían más derecho que nosotros porque llevaban mucho tiempo residiendo aquí”, según un ejidatario proveniente de Tekantó, ubicado al norte de Yucatán.

En San Agustín, el monte era usado por ejidatarios de Yaxhanchén, Xul y Oxkutzcab pero también por milperos que residían en ranchos como San Luis Huechil, Yaxché, San José Xtunil o Xcobenhaltún. Así, que el proceso de creación de los ejidos junto con el gradual poblamiento, modificó los derechos de uso del monte que ya existían, al igual que reconfiguró el paisaje forestal. La dotación de tierras a personas de Tekantó en 1960, originó problemas con las personas que ya residían en el área. “Cuando llegamos hubo problemas con las personas que trabajan aquí, pensaban que les íbamos a quitar su derecho. La nueva población, comenzó a apropiarse de áreas de monte para realizar su milpa, “nos quisieron sacar, pero acordamos que cada familia siguiera haciendo su milpa”. Las familias “fundadoras” escogían el terreno que le gustaba y “se hacían de 5 mecates, suficiente para mantener a una familia y respetaba el área de trabajo de cada uno”. En ese momento, “se sacaba la madera del monte para construir las casas o los potreros, caminábamos a las aguadas por agua y salíamos a buscar carne de monte”, según un ejidatario de San Agustín.

Los derechos de uso y de acceso al monte para el cultivo de la milpa, generó formas de apropiación sobre áreas específicas, basadas en prácticas de propiedad que contaron con el reconocimiento cotidiano del conjunto de ejidatarios (Rosales, 2012:9). La elección de áreas de trabajo ya fuera por la costumbre, el rumbo o las necesidades familiares determinó el acceso a la tierra y fue la principal forma de sustento. La dotación de terrenos nacionales, durante la década de 1950, a través de la Comisión Nacional de Colonización y después en la década de 1960 con el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, tuvo como objetivo la conformación de nuevos centros de población. Tales espacios tendrían el objetivo de incrementar la producción agrícola y ganadera en el país e incidieron en la conformación de una base de pequeños propietarios en el país frente a propietarios privados rurales, además ayudó a armar una perspectiva distinta en torno al cambio agrario en el XX y resultó un intento por regular la expansión espontánea de la propiedad privada rural (Aboites, 2019). Aún así, los nuevos límites territoriales presentaron incompatibilidades con la técnica de roza-tumba-quema que implicaba desplazarse por el territorio por la calidad del suelo (Rosales, 1988).

La historia del poblamiento y la conformación de los ejidos del sur de Yucatán se entendió a partir del derecho de posesión. “Somos posesionarios de terrenos nacionales”, me comentaron en una entrevista. Con el derecho de posesión, se validó los derechos de acceso a las áreas de trabajo que poseían las familias desde varias generaciones. Las áreas agrícolas se ubicaron al interior de los ejidos y se mantuvo cierta apropiación de las áreas por parte de personas ajenas a la dotación de tierras, que trabajaban su milpa. La apropiación de áreas para la milpa, fue la base para la asignación de lotes o parcelas agrícolas que después se convertirían en las áreas parceladas o mecanizadas, como le conocen ahora, de los ejidos. Sin embargo, en el sur de Yucatán los milperos han cultivado en tierras bajo diferentes arreglos de acceso como la renta, la compra o el préstamo (Rosales, 1988, Torres Mazuera, 2016).

A lo largo del siglo XX, el sur de Yucatán tuvo procesos agrarios que modificaron de manera gradual el paisaje forestal. La apertura y desmonte de áreas de selva para acceder a tierras con destino agrícola, la gradual conformación de los ejidos junto con la delimitación de límites territoriales, así como modificaciones de la apropiación de áreas de trabajo y en la asignación de nuevos derechos de uso en áreas delimitadas. Durante las décadas de 1960 hasta 1990, los ejidos de San Agustín y San Juan Tekax experimentaron dichos procesos, que fueron similares con otros ejidos en el sur de Yucatán. Implicaron dinámicas de cambio en el acceso y en el manejo de la tierra y en la apropiación

del territorio. Además, se fueron definiendo prácticas de uso de la tierra entre las familias que incluso se mantienen a la fecha.

1.1.2 El ejido de San Agustín. El singular acceso a la tierra ejidal

En 1968, según el decreto presidencial, se aprobó la dotación de 37,930 hectáreas de monte bajo laborable, que se tomaron de terrenos de propiedad de la nación para la creación del ejido de San Agustín. Sólo un año después de que un grupo de 663 campesinos de Tekantó realizara la petición de tierra y expresara su conformidad para trasladarse y arraigar en el nuevo centro de población ejidal. En ese entonces, se pensó en dotar de 20 hectáreas a cada capacitado, convertir 13,280 en hectáreas laborables y dejar 24,425 hectáreas para uso colectivo (Carpeta básica, RAN). Sin embargo, “hubo muchos problemas para hacer el plano del ejido”, ya que resultó difícil la localización de la totalidad de hectáreas e incluso abarcó propiedad privada²³. Durante la década de 1970, se hicieron trabajos topográficos, que coincidieron con el proceso de deslinde de los ejidos de Chubalam y Mocontún. El área, donde se proyectaba el ejido, ya había recibido acciones agrarias desde 1928 con la formación del ejido de Xul y en 1947 con Yaxhanchén. Se hicieron varios planos, uno de ellos de 1977 ya reflejaba colindancias con la propiedad Kiuic, Nichobalam, X-Lucheil, con Xul, Mocontún, Kantemó, Pocoboch, Popola Nuevo, Holca Nuevo, San Salvador, San Isidro, Benito Juárez, con la Hacienda Noh-Yaxche y con partes de terrenos nacionales (Carpeta Básica, Archivo RAN).

En San Agustín, fue un grupo de personas provenientes del norte de Yucatán con una tradición henequenera la que obtuvo, en un primer momento, los derechos de propiedad sobre la tierra. Durante la década de 1970, la población de Tekantó encontró dificultades para ejercer los derechos de propiedad sobre las tierras recién dotadas, por las condiciones agrestes del terreno, por la lejanía respecto al pueblo, por la organización para realizar el deslinde y las mensuras, pero sobre todo por la oposición de grupos de milperos que tenían su milpa en los terrenos del ejido. La presencia de los milperos junto con la apropiación que ejercían sobre áreas de monte para sus milpas, determinó desde el principio la conformación ejidal, ya que en el momento en que “se fomentaba el ejido” defendieron sus derechos de posesión para continuar trabajando la tierra. En ese entonces, había milperos de Yaxché, Oxtzucab, Yaxhanchén, San José Huechil o Xcobenhaltún que tenían su milpa desde varias generaciones anteriores a la formación del ejido.

²³Durante la realización de los planos del ejido, la propiedad Xcumil Nichocobalan con 880 hectáreas quedó incluida en el área del ejido, la cual fue compensada con terrenos de la nación (Resolución presidencial, Carpeta Básica, RAN).

“Las personas que residían aquí pudieron hacer la solicitud, pero no lo hicieron. Cuando salió la resolución presidencial, pensaban que tenían más derechos que nosotros porque llevaban mucho tiempo viviendo y trabajando la tierra” según un ejidatario de San Agustín. La apropiación y el manejo de los recursos, en efecto, otorgó derechos de posesión a las personas que trabajaban las áreas de monte, incluso sin contar con un documento agrario que lo avalara. Durante el proceso de dotación de tierras, resultó frecuente, por lo menos en los ejidos del sur, que se otorgaran derechos agrarios a personas provenientes de otras partes de Yucatán, ajenas a las áreas donde se les dotó. La creación de ejidos en el sur de Yucatán, se relacionó con las políticas de reordenamiento de la producción de henequén a través de la dotación de tierras a campesinos que no tuvieran acceso a ella en el norte del estado (Rosales,2013:6). Así, personas que no habían vivido ni trabajado la tierra, ni tenían derechos de uso o prácticas de apropiación de los recursos del monte a partir de la costumbre o el rumbo familiar, obtuvieron derechos legales sobre la tierra. Esta situación generó una diferenciación en San Agustín, entre quienes obtuvieron derechos agrarios reconocidos por el Estado y quienes no los obtuvieron, por lo menos hasta su reconocimiento cuando se les incorporó durante la certificación agraria en la década de 1990.

El acceso a la tierra y el conflicto entre los distintos grupos, fue para mantener el uso de áreas agrícolas frente a los intentos de desalojo mutuos. Según Rosales, la mediación de los funcionarios agrarios resultó clave en la negociación, que avaló la propiedad a través del documento agrario al grupo de Tekantó pero también incidió para la posterior inclusión al ejido y reconocimiento agrario de los milperos (Rosales, 2013). La historia de poblamiento de San Agustín, desde la década de 1970, no fue como se proyectó al momento de la dotación de tierra ya que nunca se trasladó la totalidad de los campesinos beneficiados. Tampoco se parceló la cantidad de hectáreas de selva proyectadas. Según la resolución, quien no se presentara a recibir las tierras ni se avecinara dentro de los 6 meses siguientes perdería sus derechos, pero “cuando las personas no se quedaron a vivir en el ejido, no se depuró a nadie”. Además, “muchos no quisieron venir a fomentar el ejido y varias familias se fueron después de un tiempo”. Las pocas familias que decidieron trasladarse y residir en el ejido, eligieron una finca ganadera abandonada conocida como Rancho Pérez para instalar el área urbana. Según la memoria de un ejidatario, “se empezó a abrir monte para el cultivo de maíz, calabaza, ibes y xpelón y se fueron realizando las mensuras del ejido”. El acuerdo con los milperos, aprobó la continuidad de la apropiación sobre las áreas de monte donde trabajaban a partir de que “realizaran las mensuras que les correspondía y cooperaran para el pago de servicios” según el recuerdo de un ejidatario.

La creación de San Agustín se conformó con diferentes relaciones de propiedad, algunas desde generaciones previas. La dotación de terrenos nacionales fue el inicio de la formación de nuevos centros de población ejidal como Benito Juárez, Popola Nuevo, Holca Nuevo y Pocoboch colindantes con San Agustín y de un gradual poblamiento del sur de Yucatán. De hecho, la creación de San Agustín detonó procesos de solicitud de terrenos nacionales por parte de los milperos que trabajaban en el área, por una parte para evitar que fueran adjudicadas a personas ajenas. Así que la nueva conformación territorial, generó nuevas prácticas de apropiación a partir de la creación de límites ejidales y la obtención de derechos de propiedad a lo largo de la segunda mitad del XX. Finalmente en 1980, la superficie ejecutada fue de 34,254 hectáreas que significó la mayor dotación de tierras en el estado de Yucatán para la formación de un ejido. Incluso, la superficie de San Agustín es considerablemente mayor en proporción con la superficie de otros ejidos en el sur de Yucatán²⁴.

Aparte, la presión demográfica sobre la superficie del ejido ha sido baja desde su formación, ya que sólo “se quedaron 20 familias de Tekantó a vivir en el ejido” aparte de los grupos de milperos que residían ahí o que migraban temporalmente. El ejido de San Agustín tiene una composición particular desde su creación, ya que se reconocieron las prácticas de propiedad de los milperos que les permitió mantener el acceso a tierras de monte, además de los derechos agrarios del grupo de Tekantó, lo que conformó una diversidad de prácticas de propiedad en un ejido con una superficie forestal extensa. Estas características, hacen que las formas de tenencia y los derechos asignados a una multiplicidad de ejidatarios, sean únicos en el sur de Yucatán, donde los múltiples intereses y formas de uso de la tierra influyen en el manejo del uso común (Rosales, 2013)

1.1.3 El ejido de San Juan Tekax. La milpa como forma de acceso al monte

El ejido de San Juan Tekax se creó en 1973 por decreto presidencial, sólo dos años después que un grupo de campesinos sin tierra radicados en Canek realizara la solicitud al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. La conformación del nuevo centro de población ejidal implicó la afectación de terrenos propiedad de la nación, correspondientes a 2,900 hectáreas de monte bajo con un 40% laborable para 52 capacitados que manifestaron su conformidad de trasladarse y de arraigar. En ese momento, se consideró la dotación de 20 hectáreas a cada capacitado con lo que se

²⁴ Según la ley agraria, la cantidad de dotación de tierras está en función de la cantidad de sujetos agrarios y a las unidades de dotación consideradas. En los ejidos cercanos a San Agustín los beneficiarios oscilan entre 22 y 40 beneficiarios. Los demás ejidos, colindantes con San Agustín, recibieron en promedio 2, 700 hectáreas.

formarían 54 unidades de dotación, con la parcela escolar y la unidad agrícola de la mujer, por lo que 1,080 hectáreas se destinarían a labores agrícolas y 1,820 hectáreas para permanecer bajo usos colectivos (Carpeta Básica, RAN). El ejido se formó con personas de Canek pero también de Kancab, Tekax, Oxkutzcab, San Marcos y de San Isidro Ayora y coincidió con la formación de los ejidos de Sinay, Noh-Halal, Emiliano Zapata y Nuevo Dzitas, los cuales abarcan el área más al sur del municipio de Tekax.

“No había suficiente tierra para todos, por eso se hizo la petición. Cuando llegamos solo había 2 casas rústicas y era puro monte”. En ese entonces, “había personas que tenían su milpa y algunos venían a cazar”, según el recuerdo de un ejidatario. La historia de la migración y el poblamiento del ejido, alrededor de 1980, fue gradual ya que de las 52 personas beneficiadas sólo se trasladaron a vivir 20 beneficiarios con sus familias. Tampoco se depuró a nadie después de los 6 meses de su formación. Este periodo es recordado como una etapa difícil “porque caminábamos hasta las aguadas de San Jorge por el agua y hacíamos hasta 4 días caminando para llegar a Tekax”. En ese entonces, “se abrió la plaza con machete porque era puro monte y hasta vino el gobernador en helicóptero a verificar el trabajo”. Además “caminábamos mucho por el monte para ir a cazar, se tumbaba y hacíamos milpa rústica, se hacían primicias en las aguadas, se llevaba alimento y se convivía en el monte” según un ejidatario.

Fue el momento en que las familias eligieron áreas para realizar su milpa, “se respetó el área que cada familia eligió”. Así, “si se trabajaba no se podía trabajar por alguien más, si se hacía algún daño se tenía que reparar”, continuó. La elección de áreas de monte para el trabajo agrícola representó prácticas de apropiación de la tierra que garantizó el acceso y el usufructo de los recursos para las familias. Incluso las áreas para la milpa rústica y después para la construcción de potreros, representó derechos de propiedad reconocidos por todos los pobladores, ya que “todos conocían donde trabajaba cada uno”. Así, “cada familia abrió el área que más le gustó cerca del pueblo”, que fue el inicio de la posesión de la parcela ejidal que se mantiene a la fecha. Si bien había cierta presencia de milperos que trabajaban en las áreas de monte, no se reconocieron sus derechos de acceso ni tampoco fueron incluidos en el ejido, en parte porque también realizaron solicitudes de tierra en los ejidos colindantes. Así, San Juan Tekax terminó colindando con los ejidos de Emiliano Zapata, Poccheil, Noh-halal, Sinay y con San Jorge, con los que se realizó la respectiva apertura de mensuras.

1.2 Prácticas agrarias. La variante formación del ejido en el sur de Yucatán

La creación de ejidos, por dotación, ampliación o por nuevos centros de población, tuvieron un distinto proceso de formación con la Comisión Nacional de Colonización y después con el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. La dotación de terrenos nacionales, principalmente en la segunda mitad del XX, configuró nuevas prácticas de propiedad sobre la tierra que también transformó los significados asociados a ella, además fue el inicio de procesos de transformación en las relaciones de propiedad de la tierra relacionadas con su privatización y su subsecuente mercantilización (Torres Mazuera, 2016:70-71). El ejido de San Juan Tekax se formó con pobladores que vivían en ejidos cercanos que conocían el área, otros se formaron con pobladores ajenos a ella como San Agustín, pero también con los milperos que residían ahí y solicitaron la tierra. La historia del poblamiento fue gradual. Aún cuando la mayoría de los ejidos se conformó entre 1960 y 1980, no significó que la totalidad de los beneficiarios ni sus familias se trasladaran a residir ni que tampoco permanecieran hasta la fecha. La introducción de servicios a través de las instituciones estatales²⁵, como la instalación de la red eléctrica o de agua potable, la construcción de carreteras o de escuelas conllevó tiempo, ya que “antes usábamos velas en la noche pero después llegó la electricidad y después la carretera”, según el recuerdo de una señora de San Juan Tekax.

La formación de los ejidos junto a su poblamiento, conformó un determinado paisaje forestal que transformó la cobertura forestal del sur de Yucatán. Si bien, había formas de manejo previas por lo que no se trataba de un paisaje prístino, la formación de los ejidos conllevó una planeación espacial que definió límites y áreas territoriales donde antes no existían, así como nuevas formas de propiedad y de acceso a los recursos forestales y no forestales. La asignación de tierra y la formación de los ejidos, conllevó la elección de áreas que se destinaron para diferentes usos, lo que originó un variable manejo de la tierra por parte de los grupos de población. En ese momento, hubo un proceso de cambio productivo y tecnológico, cambios en la forma de acceso al monte y en las formas de tenencia, además se empezó a generar una diferenciación creciente en las comunidades, por la llegada de campesinos y comerciantes. Fue un periodo donde hubo cambios en el uso común, que coincidió con nuevas formas de intervención estatal a través de créditos, subsidios y nuevas unidades de producción (Rosales, 2012: 15-17).

²⁵ La formación de ejidos, contempló la intervención de diversas instituciones estatales para dotar de servicios e infraestructura. Entre ellas se contemplaba la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Agricultura, Obras Públicas y la Comisión Federal de Electricidad.

La conformación de los ejidos, junto con el deslinde de tierras, la marcación de límites y la cantidad de beneficiarios se modificó conforme el proceso se llevó a cabo y, después con el paso de PROCEDE . En el sur de Yucatán, los ejidos comenzaron su proceso agrario en la década de 1960, que incluso se extendió hasta la década de 1980. La delimitación de San Agustín, por ejemplo, conllevó numerosos levantamientos de campo para definir cuáles serían las tierras disponibles, ya que habían otros ejidos en formación y propiedades privadas. El número de beneficiarios así como la superficie considerada de tierra de San Agustín destaca entre los demás ejidos, donde el la dotación es menor. Las acciones agrarias en el sur de Yucatán, modificaron las prácticas de uso agrícola en la selva (ver tabla 1). La formación de los ejidos conllevó las posteriores intervenciones de desarrollo en el sur de Yucatán. Las decisiones de los beneficiarios en torno a la asignación de áreas para uso agrícola, ganadero o forestal también fue diferencial entre los ejidos.

Tabla 3. Acciones agrarias en los ejidos del sur de Yucatán*

Ejidos	Municipio	Superficie plano interno (ha)	Beneficiarios con PROCEDE	Dotación (año de publicación)	Ampliación	NCPA/NCPE (año de publicación)	Inscripción a PROCEDE
San Agustín	Tekax	34,479	233 ejidatarios, 143 poseionarios 4 avcindados	-	-	1968 Incluyó 663 beneficiados	1997
San Juan Tekax	Tekax	2,921	20 ejidatarios 2 poseionarios	-	-	1973 Incluyó 52 beneficiarios	1996
Mocontún	Tekax	3,754	32 ejidatarios	1968 Incluyó 65 beneficiados	-	-	1994
San Marcos	Tekax	1,733	21 ejidatarios	1985 Incluyó 58 beneficiados	-	-	1994
Macyan	Tekax	2,419	34 ejidatarios	1977 Incluyó 50 beneficiados	-	-	1997
San Felipe	Tekax	1,333	19 ejidatarios	-	-	1970 Incluyó 20 beneficiados	1994
Xtokil	Tekax	2,543	35 ejidatarios 13 poseionarios 1 avcindado	1981 Incluyó 30 beneficiarios	-	-	1994
Emiliano Zapata	Tekax	3,123	30 ejidatarios 3 poseionarios	-	-	1973 Incluyó 60 beneficiarios	1998

(Continúa)

Tabla 3. Acciones agrarias en los ejidos del sur de Yucatán*

Ejid	Municipio	Superficie plano interno (ha)	Beneficiarios con PROCEDE	Dotación (año de publicación)	Ampliación	NCPA/NCPE (año de publicación)	Inscripción a PROCEDE
Poccheil	Tekax	1,507	13 ejidatarios 1 avocindado	-	-	1980 Incluyó 34 beneficiarios	1995
Noh-Halal	Tekax	5,128	51 ejidatarios 1 posesionario	1974 Incluyó 137 beneficiados	1980 con 510 hectáreas	-	1995
Yaxhanchén	Oxkutzcab	2,201	128 ejidatarios 97 avocindados	1948 Incluyó 62 beneficiados	1967 con 21 beneficiados y 1991 con 47 beneficiarios	-	1994
Xul	Oxkutzcab	5,944	213 ejidatarios 21 avocindados	1928 Incluyó 187 beneficiarios			1995
Huntochac	Oxkutzcab	2,571	68 ejidatarios 6 avocindados	1967 Incluyó 93 beneficiados	-	-	1994

* Algunos ejidos relevantes para el área de estudio

Fuente: Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA), del Registro Agrario Nacional (RAN).

1.3 La intervención compartida a través de la transformación de la selva

El sur de Yucatán comparte un proceso histórico en su formación bajo la misma figura de tenencia ejidal, referido a las acciones agrarias para la formación de los ejidos. Pero no necesariamente significa que exista un manejo similar de la tierra ni la misma forma de apropiarse de la tierra. En parte, por la diferente procedencia de los grupos de población que llegaron a residir ahí, pero también por la variante decisión de los ejidatarios sobre dejar áreas colectivas o destinarlas para el trabajo agrícola individual. Si bien existen actividades productivas similares, el manejo y el uso de los recursos difiere entre los ejidos. Es un área que comparte procesos comunes de intervención que ha tenido efectos distintos, tanto en los ejidos como en el paisaje forestal. Las intervenciones estatales, por una parte, han otorgado derechos agrarios y han brindado certidumbre legal sobre la tenencia de la tierra. Pero también, la implementación de programas de desarrollo rural y de políticas de fomento a la productividad, han incidido de distinta forma en las prácticas agropecuarias y en el manejo de recursos. La historia de intervención en el sur de Yucatán, también se puede entender a partir de la inserción de subsidios a lo largo del XX que ha influido en las prácticas productivas, en el manejo de la tierra y en los modos de vida de las poblaciones locales.

Al igual que otras partes de México, el sur de Yucatán, comparte una historia marcada por la implementación de diversas políticas públicas con efectos en la conformación territorial, respecto a la tenencia de la tierra. La introducción de infraestructura, de proyectos productivos o la dotación de créditos agrícolas han marcado la presencia del Estado en el territorio desde la segunda mitad del XX. La introducción de cultivos perennes a través de programas estatales modificó el uso itinerante de la tierra a un uso permanente y, con ello a un usufructo que buscó ser permanente en los ejidos (Rosales, 2012:18). La figura ejidal ha mediado buena parte de las intervenciones. Incluso, la implementación de políticas de desarrollo ha impulsado nuevas actividades productivas a partir de la creación de unidades de riego. Desde 1964 el Plan Chaac impulsó un desarrollo productivo, basado en la agricultura comercial en los municipios de Akil, Dzán, Maní, Muna, Oxkutzcab, Sacalum, Tekax y Ticul frente a la crisis del henequén y del azúcar²⁶. La instalación de sistemas de riego implicó que algunos ejidos tuvieran acceso al agua frente a las tierras de temporal, pero además incidió en cambios de cobertura y de uso de suelo por la plantación de árboles frutales. En la década de 1980, la implementación del programa fue gradual privilegió el área entre Muna y Tekax. Aún cuando no afectó la parte más al sur del estado, la inserción de infraestructura hidráulica impulsó la producción de cítricos y fomentó el acceso al mercado regional y nacional.

La introducción de los cultivos cítricos conllevó la adopción y el aprendizaje del manejo arbóreo por parte de la población, que era distinto a la actividad agrícola. Además, las unidades de riego tendieron a facilitar el acceso y el uso de la tierra para todos los habitantes, sin importar su condición agraria (Torres-Mazuera, 2016: 88). Los efectos del Plan Chaac son visibles a la fecha en la formación del paisaje, en parte porque se conformaron distinciones productivas respecto a otras áreas. En San Agustín y en San Juan Tekax, el programa no tuvo presencia pero los pobladores suelen hacer uso del mercado de Oxkutzcab para comercializar su producción. Por otra parte, desde 1972 se implementó en diferentes etapas el Programa Nacional de Desmontes (PRONADE), que fomentó la conversión a gran escala de la cobertura forestal a tierras laborables y mecanizadas, consideradas ociosas, para uso agrícola y ganadero. Se buscó impulsar la productividad agropecuaria en los ejidos, además de incentivar el uso de paquetes tecnológicos que favorecían el uso de fertilizantes y de agroquímicos (Torres Mazuera, 2016:70).

²⁶ Durante la década de 1960, el gobierno del estado de Yucatán promovió el Plan Chaac que fomentó la citricultura comercial e instaló 44 pozos y unidades de riego en los ejidos de 8 municipios del sur de Yucatán. Se consideraron 5 en Akil, 9 en Dzán, 3 en Maní, 3 en Muna, 6 en Oxkutzcab, 3 en Sacalum, 7 en Tekax y 8 en Akil con una inversión concurrente donde confluyeron recursos públicos, financiamiento del Banco Agrario de Yucatán, el Banco Agropecuario del Sureste y el BID, para la construcción de los sistemas de irrigación y los pozos (Lazos Chavero, 1987 citado en Torres-Mazuera, 2016).

La apertura de tierras, a partir de las políticas de desmonte, tuvo efectos a largo plazo en el acceso y en el manejo de la tierra e incidió como ninguna otra intervención, en la conformación del paisaje actual. En Huntochac, ejido cercano a San Agustín, el recuerdo del desmonte generó una fuerte impresión entre los ejidatarios. “Esto era puro monte alto”. Pero “vino el desmonte y lo dejó limpio”. En ese momento, “venían barriendo todo, veían algo plano y ya lo estaban desmontando. Pasaban desmontando aunque nadie viviera ahí. Todo se barrió” según el recuerdo de un ejidatario. La población de Huntochac fue testigo del proceso de desmonte, ya que “fue el primero de la región”. El programa federal se realizó hace aproximadamente 44 años, fue cuando “se pidió tierra para sembrar y créditos para el maíz”. El programa pasó “desde Becanchén, San Diego Buenavista, Santa Cruz, Noh-Halal, San Rufino, Pocheil, Macyan, Mesatunich, Xtokil, Huntochac, López Portillo, San Martín Hueli, Chan Dzinup, San Salvador, San Isidro Yaxché y por Benito Juárez”.

“Las máquinas se quedaron desde Huntochac hasta Becanchén por 2 años, desmontaron como 9,000 hectáreas y estuvieron 8 años en la zona”, según un ejidatario. Aunque se contempla que fueron desmontadas cerca de 17 mil hectáreas entre 1975 y 1985 (Rosales, 1991). El procedimiento consistió en “pasar primero el buldócer y poner las cadenas, después entraba la cuchilla y se cortaba”. Después, “se juntaba la maleza, se hacían montones y se quemaban. Lo que quedaba se volvía a juntar y se volvía a quemar y así, se fue haciendo hasta que quedó limpio”. Ya después, “se metió maquinaria para quitar las raíces que quedaron y después se quemaban”. En el área “se desmontaron como 15,000 hectáreas”. El Programa de Desmonte modificó por completo el paisaje forestal y fomentó una valoración económica de la tierra, ya que “en esta zona había pocos cerros pero había alcalché” que es un tipo de tierra valorada por su fertilidad y su capacidad de retención hídrica. Incidió también en la configuración del área agrícola al interior de los ejidos, ya que “los terrenos que se desmontaron, son los mismos terrenos de mecanizado”. En los ejidos, “no se dejó que la vegetación volviera a crecer. Lo que se abrió es lo que se trabaja actualmente”. Así, “se quedaron los terrenos. No los dieron plano, sin monte y sin raíces. ¡Es de ustedes campesinos, para que lo cosechen!, nos decían. Hasta nos lo entregaron sembrado” me comentó un ejidatario de San Juan Tekax.

El objetivo, fue incentivar la productividad agrícola a través de la apertura de tierras y convertir a los ejidos en sujetos de crédito. Las planadas o mecanizados, como se les conoce, se formaron a partir del desmonte de la cobertura forestal, que coinciden con las áreas agrícolas actuales. La cantidad de hectáreas convertidas a uso agrícola dependió de la existencia de áreas planas entre los cerros del

área Puuc, por lo que su apertura y extensión fue distinta en cada ejido. En San Juan Tekax, “los mecanizados se abrieron hace como 20 años. Se tumbó y se quemó. No se han abierto más, así se quedó”, según un ejidatario. Si bien existía una apertura de tierras para la milpa en los ejidos, la creación de los mecanizados generó una forma de organización y de distribución de la tierra distinta. “Cuando llegó el programa de mecanizados dejaron listo el terreno, pero cada uno trabajaba distinta cantidad de hectáreas”, según un ejidatario de San Agustín. La elección del área y la cantidad de tierra, se relacionó con el rumbo familiar pero también con la posibilidad diferencial para trabajarla entre los ejidatarios.

El Programa Nacional de Desmonte incidió en la expansión de la frontera agrícola pero también representó el inicio de la parcelación de la tierra y de la propiedad individual. El desmonte, transformó las prácticas agrícolas y el acceso a la tierra al introducir formas de posesión permanente en áreas planas y limpias, identificadas como parcelas, lo que sustituyó el acceso al monte para hacer milpa. La posesión y la apropiación de las parcelas agrícolas por parte del grupo familiar implicó una transformación productiva, vinculado a la agricultura comercial y a la creación de sociedades de producción rural (Torres-Mazuera, 2016:70). Los efectos del desmonte son visibles a la fecha, ya que ha continúa el uso de las parcelas individuales y son donde se expresan estrategias productivas y distintas relaciones de propiedad. Las sociedades de producción rural, reguladas por la Ley General de Crédito Rural de 1976, establecieron formas de organización productiva en parcelas colectivas, que se conformaron con un variante número de ejidatarios que aportaron su unidad de dotación para un usufructo colectivo.

El objetivo de las sociedades de producción rural, fue establecer áreas agrícolas extensas que fueran trabajadas con maquinaria y tuvieran una producción orientada al mercado, de tal forma que fueran sujetos de crédito estatal y se diversificara la producción. La conformación de la parcela implicó su delimitación, con mensuras o con alambre, pero también incentivó la posesión permanente por parte de los ejidatarios. Así, durante 1970 y 1980 se fomentó una conversión y diversificación productiva con la introducción de maíz híbrido en las parcelas agrícolas con el apoyo de créditos del Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL). En San Agustín se crearon 7 parcelas colectivas, algunas hasta con 37 socios, que cultivaron maíz híbrido el cual se destinó a la Compañía de Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) pero también se comercializó para el Grupo Industrial Maseca (GIMSA). También se creó una unidad ganadera ejidal que no funcionó por problemas de organización y poca disponibilidad de agua, por lo que se desintegró tiempo después

de ser conformada. En ese entonces, se pensó que las sociedades de producción rural fueran formadas con la aportación de las unidades de dotación de cada socio, por lo general de 20 hectáreas, pero pocas veces se trabajó esa extensión de tierra, ya que “nosotros siempre hemos trabajado 7 hectáreas, que es lo que podemos trabajar”, me comentó un ejidatario de San Juan Tekax.

Sin embargo, la formación de parcelas implicó un proceso de repartición de la tierra por parte de los ejidatarios que fue diferencial. En San Agustín y en San Juan Tekax, los ejidatarios contaban con la posibilidad de usar 20 hectáreas como unidad de dotación, pero no ejercieron el total de esa superficie. La formación de la parcela agrícola, implicó la disposición y la apropiación permanente de un área delimitada pero también la continuidad en el uso de la tierra por parte del grupo familiar. La repartición de las parcelas, correspondió a la cantidad de tierra que cada grupo familiar podía trabajar en el sentido de que “sólo se trabajaba lo que las manos podían trabajar” vinculado a la disponibilidad de maquinaria agrícola. De esta forma, la cantidad diferencial de tierra entre los ejidatarios no conllevó ningún problema entre ellos. La elección del área de trabajo se relacionó al rumbo familiar, la cercanía al área urbana o su fácil acceso. De esta manera, la historia del uso de la parcela agrícola se vincula con el periodo de desmonte, su posterior delimitación y repartición, pero también con las variadas estrategias productivas de los ejidatarios, que junto con el uso del potrero, del solar o del traspatio y del uso del monte para la realización de milpa, configuraron las formas de apropiación y de manejo de los recursos a nivel ejidal.

En la década de 1980, la inserción de infraestructura en los ejidos como bodegas para el almacenamiento de granos, de sistemas de riego o la construcción de pozos elevados junto con la dotación de créditos agrícolas para la adquisición de maquinaria, se vinculó con el impulso de la revolución verde para el fomento de la mecanización del campo y el uso de insumos agroquímicos para incrementar la productividad. En la actualidad, cuando se recorre el sur de Yucatán es posible encontrar con facilidad los restos de aquella infraestructura, la mayoría en desuso o en estado de abandono que evidencia que la inserción de políticas agrícolas no sólo se remonta a varias décadas sino que ha dejado efectos a largo plazo. En Yaxhanchén, Xul, San Agustín, Huntochac o en San Felipe se construyeron bodegas mientras que en San Juan Tekax no se realizó ninguna. Otro momento de intervención, fue el proceso de legalización de la propiedad de la tierra durante la década de 1990, que si bien no estuvo orientado al fomento de la productividad, incidió en brindar

certeza jurídica a la propiedad y, pretendió mejorar el acceso al crédito y a la inversión en el sector agrícola.

1.4 La reforma agraria neoliberal. Las diversas e inesperadas adaptaciones políticas

La implementación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) en el sur de Yucatán, como en otras regiones en México, tuvo efectos en la delimitación ejidal, en el destino de las tierras agrícolas y de uso común, en la delimitación de las áreas de asentamiento humano y en la titulación de solares urbanos. El PROCEDE tuvo variantes adopciones y efectos variados en el acceso y en el manejo de la tierra, además incidió en un aumento de sujetos agrarios y en dinámicas de cambio de uso de suelo por la expansión de áreas parceladas o el fraccionamiento de las parcelas (Appendini, 2010:85). Como programa estatal inscrito en la agenda neoliberal, también tuvo un conjunto de consecuencias inesperadas y fue objeto de diversas adaptaciones (Torres Mazuera, 2016:99). En el sur de Yucatán, hubo ejidos que decidieron mantener las tierras de uso común sin parcelar pero también hubo ejidos que decidieron parcelar la mayor parte de su superficie. Tal toma de decisión, junto con el proceso de desmonte y de apertura de tierras agrícolas durante 1970 y, después durante la certificación agraria en la década de 1990, incidieron en la conformación actual del paisaje, en la distribución y en el destino de la tierra ejidal.

La implementación de PROCEDE en el sur de Yucatán, durante la década de 1990, contó con la aprobación de la mayoría de los ejidos. En el municipio de Tekax, se certificaron 172,379 hectáreas repartidas en 55 núcleos agrarios, de las cuales el 88.1% permaneció como tierras de uso común. La decisión más frecuente fue la delimitación de las tierras en uso común, en área parcelada y en área urbana, pero también se presentó la decisión de mantener la tierra sólo en uso común (INEGI, 2006). El proceso de certificación agraria legalizó prácticas de apropiación existentes pero también representó el inicio de múltiples procesos de cambio en la figura ejidal. En sí, ambas intervenciones incidieron en la apropiación de la parcela agrícola individual y en la conformación de las áreas de uso común, pero también tuvieron efectos en la concentración, en la privatización y en la mercantilización de la tierra (Torres Mazuera, 2016; Rosales, 2002). La historia de uso de la tierra ejidal se relaciona con la dotación de derechos agrarios que determinaron la distribución y el acceso a ella, pero también con el fomento y la regulación de actividades productivas por parte de diversos programas de desarrollo rural. En San Agustín y de San Juan Tekax, se conformó un determinado uso de suelo y un manejo de la tierra que entre 1970 y 1990, tendió a diferir de otros ejidos que

ahora presentan mayor cantidad de superficie parcelada o que recientemente han decidido fragmentar su uso común.

1.4.1 Las variables relaciones de propiedad. La particularidad de San Agustín

La decisión de residir en San Agustín por parte del 7.6% del total de ejidatarios, definió el acceso y el manejo de la tierra ejidal desde la formación del ejido, ya que implicó una baja presión demográfica en una superficie forestal extensa. La continuidad de la apropiación de áreas de monte por parte de los milperos, también incidió en el uso de los recursos del ejido. El manejo de la tierra ejidal se conformó por una variedad de relaciones de propiedad, de ejidatarios o milperos que residían en el ejido o en otros. Los efectos del Programa de Desmonte influyó en el manejo de la tierra ejidal en San Agustín, ya que “se aprobó otorgar un área a los ejidatarios de Yaxhanchén porque su ejido quedó muy pequeño”. La variedad de formas de apropiación existentes quedó legalizada con la incorporación a PROCEDE en 1997, lo que generó un inusual conjunto de derechos agrarios en el ejido. Su inscripción otorgó 366 derechos agrarios, además de la parcela escolar y la unidad agrícola e industrial para la mujer y de los cuales aproximadamente el 90% residía en un lugar distinto del área urbana ejidal.

El ejido de San Agustín aceptó la titulación y delimitación del área parcelada y del uso común, por lo que se dotó de certificados agrarios tanto a ejidatarios, posesionarios y vecindados, además de establecer una reserva de crecimiento y aceptar la titulación de los solares urbanos. El plano ejidal delimitó el área parcelada en 2,539 hectáreas, el uso común en 31,837 hectáreas y el área urbana en 92 hectáreas, por lo que la superficie total del ejido quedó en 34,479 hectáreas. La asignación de los derechos del uso común correspondió al 0.273% distribuidos en partes iguales entre el total de sujetos agrarios (Carpeta Básica, RAN). Según la carpeta básica, se conformaron 137 parcelas individuales de las cuales 50 fueron otorgadas a ejidatarios, 87 a posesionarios y se formaron 7 parcelas colectivas, pero no significó que todas ellas fueran usadas. Aparte, se otorgaron 35 títulos para solares urbanos sólo para quienes “vivían en el pueblo y fueran ejidatarios”. De esta forma, un objetivo de PROCEDE fue regularizar diversas prácticas de posesión que ya existían en el ejido, que implicó por tanto la inclusión y el reconocimiento de posesionarios y vecindados (Torres Mazuera, 2016).

El papel del visitador agrario, como intermediario estatal, incidió de manera importante en la toma de decisiones sobre la inclusión y la aceptación de nuevos sujetos agrarios, ya que “nos decían que invitáramos a las personas que no habían recibido tierra durante la dotación y que vivían en el ejido”. En ese tiempo, “se enviaron muchas invitaciones”. La inclusión de nuevos sujetos agrarios, en calidad de ejidatarios y de posesionarios, regularizó prácticas de propiedad existentes. Así que personas que no contaban con derechos agrarios, pero que habían trabajado la tierra ejidal por varias décadas, accedieron a certificados agrarios. En ese momento, no existió resistencia para la incorporación de nuevos sujetos agrarios por lo que se consideró a quienes vivían en pequeños ranchos dentro del ejido o a quienes migraban temporalmente para trabajar su parcela agrícola pero residían en otro ejido. Aún así, la carpeta básica del ejido refleja la incorporación de sujetos agrarios provenientes de hasta 42 localidades distintas de los estados de Yucatán, Campeche y Quintana Roo²⁷, que sin duda conformó una configuración ejidal particular.

La inclusión de posesionarios, por una parte, reconoció la apropiación histórica del territorio incluso antes de la formación del ejido, pero también legalizó nuevas relaciones de propiedad. La forma que adquirió PROCEDE en San Agustín es distinta de otros ejidos en el sur de Yucatán, porque no sólo se reconocieron los derechos de los ejidatarios que residían ahí sino que “se invitó a quienes no tuvieran tierra de otros ejidos”. Tal incorporación se debe a la incidencia de la burocracia agraria pero también influyó el contexto agrario. La mayoría de los ejidos colindantes como Mocontún, Yaxhanchén, Xul, Benito Juárez, Chubalam, Pocoboch y Holca Nuevo obtuvieron su inscripción a PROCEDE alrededor de 1994, antes que San Agustín. La inclusión de nuevos sujetos agrarios fue una respuesta de políticas de ordenamiento agrario en la región, que dio acceso a derechos ejidales. Implicó considerar la superficie extensa de San Agustín en relación con el número de hectáreas correspondientes por ejidatario. Además, se tomó en cuenta el número de vacantes que existían desde la dotación ejidal frente a la baja densidad de población que residía en el ejido.

“Cuándo entró PROCEDE, se respetó lo que cada quien trabajaba” pero también se generaron efectos en el manejo de la tierra ejidal que perduran hasta la fecha. Desde entonces se consolidó la membresía ejidal, que definió quién adquirió derechos agrarios frente a quién no los tuvo,

²⁷ La incorporación de ejidatarios, posesionarios y avecindados en San Agustín incluyó 42 localidades localizadas en los municipios de Tekak, Oxkutzcab, Izamal, Tzucacab, Maní, Ticul, en el estado de Campeche y en Quintana Roo. Son originarios de: Tekax, San Marcos, Kancab, San Luis Huechil, Mexquituk, Huechil, Tixcuytun, Becanchen, Kinil y Salvador Alvarado en el municipio de Tekax. Además de Oxkutzcab, Xohuayán, Kintiche, Yaxhanchen, Xul, Kiuic, Xcobenhaltun, Huntochac en el municipio de Oxkutzcab. Del estado de Campeche, provienen del Bolonchén, Hopelchén y Chimay. Pero también hay de San Isidro, Akil, Maní, Peto, Tixmehuac, Caxox de Valladolid, Ticul, Muna, Cacalchén, Chumayel, Tekantó, Kimbila, Tecoh, Tixcocab, Teabo, Mama y Candelaria en Quintana Roo (Carpeta Básica, RAN)

característica que sigue vigente. Se legitimó un estatus variado de ser ejidatario, ya que se reconoció como ejidatario a “todos los que tienen un certificado” que en la práctica implica diferentes relaciones de propiedad y de participación. Así, se reconocieron a aquellos que recibieron la dotación de la tierra y residían en el área urbana del ejido, a los que vivían en algún rancho como Xcobenhaltún, pero también a quién no había residido ni trabajado la tierra del ejido. El padrón de ejidatarios refleja una variedad de derechos agrarios, ya sea entre los que recibieron certificado de uso común, los que obtuvieron de uso común y parcelario y los que adquirieron además títulos de solar urbano. El reconocimiento de derechos ejidales a una variedad de sujetos agrarios, lejos de promover la residencia en el ejido, generó distintas formas de apropiación y una diferenciada participación social.

Los efectos de PROCEDE en la tenencia ejidal han sido variados. En San Agustín, se fomentó el manejo de la tierra ejidal con la inclusión de nuevos sujetos agrarios pero no existió un nuevo proceso de poblamiento. Más bien, el reconocimiento de derechos agrarios marcó relaciones de poder entre los ejidatarios que diferencian, hasta la fecha, al 7.6% que reside en el área urbana del ejido frente a todos los demás, que residen en ranchos, en otros ejidos o en la cabecera municipal. Los ejidatarios que residen en el área urbana del ejido, no sólo cuentan con derechos de acceso y de uso de la tierra ejidal sino que concentran el proceso de toma de decisiones, el acceso a subsidios y el reparto de beneficios que excluye a los demás ejidatarios. La particularidad de San Agustín frente a otros ejidos del sur de Yucatán, radica en ser el ejido con mayor superficie de tierra del estado, contar con un reducido número de ejidatarios que deciden sobre el acceso y el uso de los recursos dentro de los cuales el 92% de la tierra permanece en uso común y tiene cobertura forestal.

1.4.2 El uso colectivo. La negativa a la parcelación en San Juan Tekax

Cuando el ejido de San Juan Tekax decidió inscribirse en el PROCEDE en 1996, la decisión de los ejidatarios fue mantener el total de superficie ejidal, a excepción del área urbana, en tierras de uso común. “No se quiso parcelar, se quedó en uso común”. Así, “lo decidimos y estuvimos todos de acuerdo. Se pensó en los hijos, para que tuvieran tierra cuando crecieran”. Los funcionarios agrarios, “nos decían que después tendría un costo parcelar la tierra, pero no quisimos. Así se quedó hasta ahora” me comentó un ejidatario. La participación y presencia de representantes de la Procuraduría Agraria, del INEGI y de un fedatario público validó la delimitación y el destino de las tierras de uso común, la expedición de certificados de bienes comunales, la realización de constancias de

conformidad de colindancias con el NCPE Emiliano Zapata, el ejido Noh-Halal y el NCPE Sinay. Se asignaron 22 derechos agrarios, que contempló a 20 ejidatarios además de la parcela escolar y la unidad agrícola e industrial de la mujer. El plano ejidal consideró 2,891 hectáreas en uso común y sus derechos fueron distribuidos en proporciones iguales del 5% entre 20 ejidatarios y el área urbana contempló alrededor de 26 hectáreas. Así que, según el plano interno aprobado en el 2000, se asignaron 2,921 hectáreas a San Juan Tekax (Carpeta Básica, RAN).

Si bien el programa utilizó métodos topográficos para la delimitación de las tierras hubo errores con los límites entre San Jorge, Emiliano Zapata y Poccheil, así que los ejidatarios tienen además 653 hectáreas en posesión, por lo que la superficie ejidal cuenta con 3,575 hectáreas, sin contar aún con una regularización agraria (OTC, 2011). La decisión de mantener las tierras ejidales en uso común, implicó una respuesta particular, no necesariamente prevista por PROCEDE. A diferencia de otros ejidos que decidieron parcelar más de la mitad o la totalidad de su superficie, los ejidatarios de San Juan Tekax respondieron a diferentes motivaciones y factores. La decisión de mantener la superficie ejidal en uso común, consideró la posterior inclusión de los hijos de los ejidatarios en calidad de avecindados junto con la no aceptación de nuevos ejidatarios. Fue una consideración para que generaciones futuras pudieran acceder a la tierra, además de asegurar el acceso y el uso de los recursos a largo plazo para todos los habitantes. De esta forma, “como el pueblo va a ir creciendo, se pensó para que todos los integrantes de las familias de ejidatarios pudieran trabajar su pedazo de tierra”. Si bien, la decisión de mantener la superficie ejidal en uso común garantizó el acceso a la tierra a los habitantes del ejido, también se puede entender como una forma de controlar el uso de la tierra. Así, el número de hectáreas asignadas por ejidatario frente a la capacidad de trabajo productivo de cada uno, ya que aún cuando “cada ejidatario tiene derecho de usar 108 hectáreas en uso común, sólo se trabaja lo que las manos pueden trabajar”.

La organización y la distribución de la tierra también influyó, ya que existían acuerdos colectivos para respetar las áreas de trabajo, ya fuera por la elección del área, el trabajo previo o el rumbo familiar. Otro factor que puede explicar la decisión sobre el uso común se relaciona con la valoración a la tierra vinculada al acceso y a la productividad de la parcela, ya que “nosotros trabajamos lo mecanizados que se abrieron hace mucho tiempo y eso se trabaja”, me comentó un ejidatario. El acceso a las parcelas agrícolas, después de la apertura de tierras por el Programa de Desmonte, condicionó áreas específicas para el trabajo mecanizado de la tierra, que han sido usadas por 40 años, pero también permitió el mantenimiento de áreas con cobertura forestal. Además, un controlado

crecimiento demográfico entre las familias ha posibilitado el acceso a la tierra para todos los hijos de ejidatarios, a diferencia de Yaxhanchén, donde el crecimiento poblacional ha sido exponencial frente a la cantidad de tierra disponible. La decisión de mantener la superficie en uso común ha incidido en el mantenimiento de la cobertura forestal, ya que al trabajar el área destinada para uso agrícola no se desmontan áreas forestales. En todo caso, la apertura de áreas pasa por la aprobación de la asamblea de ejidatarios, que sirve como forma de control en torno al cambio de uso de suelo.

En sí, el caso de San Juan Tekax resulta significativo por la decisión de mantener su superficie en uso común, ya que en el sur de Yucatán la decisión más frecuente fue la delimitación y el destino de tierras tanto en área parcelada como en uso común. La negativa de la parcelación puede responder a formas de defensa a la propiedad en uso común asociada al cultivo de la milpa (Torres-Mazuera, 2019). Al estar relacionada con el acceso abierto, confiriendo derechos a los miembros del ejido, se brinda una continuidad a las prácticas de uso de la tierra anteriores a la formación de los ejidos y al proceso de certificación agraria. Responde a proyecciones futuras para garantizar el acceso a la tierra a generaciones futuras, a formas de organización social y a prácticas sociales que han sido adaptadas a intereses particulares. Así, la negativa a la parcelación representó una forma de garantizar el acceso colectivo de los recursos del ejido más que ser una estrategia política para controlar extensiones de la superficie ejidal. Además, la asamblea ha regulado el desmonte de nuevas áreas a través de la aprobación colectiva y la garantía que se les dará un uso productivo.

La regulación a la apertura de áreas de monte se basa en la disponibilidad de acceder a parcelas agrícolas que solventan la economía familiar, por las prácticas sociales de sólo trabajar la cantidad de tierra que se ajusta a la capacidad familiar y por los costos que implica el desmonte. Tales ajustes también responden a prácticas cotidianas que no necesariamente siguen los lineamientos de la ley agraria o las políticas de desarrollo. La decisión de no parcelar, implicó la conservación de áreas con cobertura forestal que han recibido en los últimos años nuevas valoraciones por parte de las intervenciones de desarrollo. El contexto social y ambiental de San Juan Tekax, además de una baja demografía, ofrece condiciones para proyectar cierta estabilidad en el uso de suelo actual, condición necesaria para sostener las políticas de conservación y de captura de carbono a largo plazo. En San Juan Tekax no se ha reconsiderado la decisión de no haber realizado la parcelación, ya que existe cierta distribución de los recursos entre las familias a pesar de que haber modelos productivos distintos entre las familias (ver capítulo 2).

1.5 La cambiante idea del ejido. La divergencia de la práctica social

El ejido ha sido objeto de diversos significados, apropiaciones y prácticas sociales. Como parte de un conjunto de regulaciones estatales, existen diversas interpretaciones sobre qué el ejido y las variantes formas de adscripción a una comunidad de beneficiarios. La idea del ejido, desde lo que se pretendió que fuera, se ha modificado y apropiado localmente. Es un espacio imaginario, a la vez que legal, donde la valoración y apropiación de la tierra se ha expresado de forma distinta. La figura ejidal está inmersa en profundas dinámicas de cambio, incentivada por las legislaciones agrarias de la segunda mitad del XX que fomentaron cambios en las relaciones de propiedad pero también por una coexistencia de prácticas sociales avaladas por normatividades locales²⁸. El ejido puede ser entendido desde distintos enfoques, ya sea en términos de propiedad, como comunidad política, como forma de gobierno local, como un agregado de ideas sobre justicia social (Torres-Mazuera, 2016:54). Pero también, el ejido responde a la intención del Estado por conformar polos de desarrollo y de productividad, además de ser el espacio donde se median continuos procesos de intervención. Desde una perspectiva local, responde a la posibilidad de acceso a los recursos, como medio de subsistencia y de apropiación territorial, como una forma de patrimonio familiar e incluso como una forma de construcción de identidad.

El ejido entendido como una forma de tenencia de la tierra, se relaciona con la asignación de tierra a un núcleo de población beneficiaria. Desde un enfoque jurídico, la propiedad se define a través de categorías de tenencia, en las que el ejido es definido como propiedad social cuya máxima autoridad es la asamblea ejidal. Pero también existen distintas prácticas de propiedad, las cuales no están definidas por la ley y en algunos casos están en contradicción con la legislación agraria pero cuentan con legitimidad social (Torres-Mazuera, 2015). En México, el contexto de la propiedad social que incluye ejidos y comunidades agrarias, es complejo. Se considera que alrededor del 51.1% del territorio nacional está en alguna forma de propiedad social (Madrid, et.al; 2019), pero en las últimas décadas existen cambios sustanciales en torno a las prácticas sociales, significados y representaciones de la idea del ejido. Se ha planteado que el contexto de la propiedad social en México está inserto en procesos de cambio relacionados con cambios en la propiedad de la tierra, en las actividades productivas, con el perfil de los ejidatarios o con su vinculación a la economía de mercado (Warman,

²⁸ Los procesos de cambio de la figura ejidal son notorios en distintas regiones en México. La transformación de la figura ejidal la he podido observar en diferentes estancias de trabajo de campo. Por ejemplo, en el área conurbada de Jalisco, inmersa en áreas industriales, el ejido como tal está cada vez más fragmentado por cambios de destino y la privatización de la tierra, donde destaca una desintegración, casi completa de la asamblea ejidal y procesos de cambios en las formas de organización. También el área agrícola del río Colorado, en Sonora, la figura ejidal se mantiene a pesar de que la mayoría de la tierra es rentada a empresarios agrícolas.

2001). Si bien la conformación de los ejidos generó nuevas formas de apropiación territorial, de organización social y formas de regulación en torno al uso de la tierra, también las continuas intervenciones han incidido en su continua representación y función social.

En ese sentido, explorar cómo cambia la idea del ejido en función de su relación con el Estado y qué significados adquiere la figura ejidal en contextos de intervenciones de desarrollo, ayuda a entender cómo las poblaciones locales se encuentran y reimaginan el Estado. Por una parte, la conformación de los ejidos implicó un proceso redistributivo de la tierra que generó un nuevo orden político a través de nacionalización de bienes comunales y el desmantelamiento de comunidades indígenas (Torres-Mazuera, 2015). Pero también ha tenido un papel importante en la formación del Estado desde el ámbito local a través de la dotación de significados y funciones. A través de distintas intervenciones se ha buscado mejorar sus procesos internos, redistribuir la asignación de la tierra, fomentar la inversión privada o incentivar formas de manejo sostenibles de la tierra ejidal. La figura ejidal ha ayudado a expresar la presencia estatal frente a las poblaciones locales, además de ser una forma de ejercer control sobre la propiedad social, de regular el manejo de los recursos y de establecer relaciones de jerarquía y de abarcabilidad estatal. También se puede analizar cómo el ejido es reproducido, como institución estatal, a través de la afirmación de su autoridad en el ordenamiento y registro de la tierra con amplias bases de datos, en el trabajo de los funcionarios agrarios o incluso en el posicionamiento que obtiene frente a la interacción de nuevos actores.

En la memoria de algunos ejidatarios, todavía está presente la imagen de un Estado que repartió y dotó de tierra a múltiples beneficiarios, que brindó derechos sobre ella y que promovió la seguridad de la tenencia de la tierra con certificados sellados por instituciones estatales. También sigue vigente la memoria de cómo se designó a los beneficiarios, quién tuvo derecho de acceso a la tierra y cómo se conformó la asamblea de ejidatarios. Al igual que la idea del Estado, se puede analizar la idea del ejido a partir de cómo se experimenta en la vida cotidiana, ya sea a través de prácticas, significados o imágenes sobre lo que se supone qué es el ejido. Con base en los planteamientos de Sharma y Gupta (2006) y de Ferguson y Gupta (2002), analizar la idea del ejido es una forma de entender la construcción estatal, su espacialización e incluso su representación a través de experiencias localizadas. El ejido, como institución estatal, tiende a transmitir autoridad, legitimidad y poder conferidos por el Estado. A su vez se puede entenderse como algo ilusorio al mismo tiempo que una institución concreta. A través de él, se puede pensar al Estado como una institución “por encima” que distribuye ayuda y asegura el bienestar de su población, pero también como una institución en

un posición intermedia que ayuda a vincular las demandas de las poblaciones locales con el aparato estatal e incluso como una representación del Estado a nivel local, como el último nivel del abarcabilidad estatal.

En una ocasión, platicando con un ejidatario de San Agustín me comentó que “habían varios ejidos”, ya que desde su percepción existió uno “cuando se hizo la dotación de tierras y los planos del ejido” y después otro “cuándo pasó PROCEDE e hizo nuevos planos”, que da pauta de las distintas formas de lo que se entendió por los beneficiarios. Pero hay que considerar que lo que se promovió y se designó desde el Estado, fue distinto de lo que se entendió por las beneficiarios de las acciones agrarias. Así, el proceso de conformación del ejido y sus variantes adaptaciones, las graduales modificaciones de las formas de tenencia, junto con los cambios productivos y tecnológicos a través de diferentes intervenciones estatales contribuyeron a dar forma a cierta idea del ejido. Hay que tomar en cuenta que el Estado promovió e incorporó un modelo específico para la regulación de la tenencia de la tierra, pero tuvo implicaciones distintas en los ámbitos locales. La reforma constitucional del artículo 27 en 1992, promovió cambios institucionales en la tenencia de la tierra, fomentó una apertura del sector ejidal a la economía de mercado, reajustó los derechos agrarios al permitir la inserción de nuevos sujetos agrarios al abrir la posibilidad de cesión o enajenación de las parcelas ejidales (Perez Castañeda, 2002; Torres-Mazuera, 2015). En el marco de políticas neoliberales, también se abrió la posibilidad a procesos de privatización y mercantilización de la tierra ejidal, tanto por la dotación de un valor económico o la eventual exclusión de personas a usar y acceder a la tierra.

Como tal, la figura ejidal permitió establecer relaciones de propiedad pero su gradual incorporación a una economía de mercado, colocó a la tierra ejidal como un bien de valor transferible que ha promovido la propiedad privada (Torres Mazuera, 2016; Appendini y De Luca, 2006). Los efectos de la reforma agraria, con un corte neoliberal, han afectado las relaciones de propiedad como los arreglos internos en torno al uso de la tierra. Ahora no resulta una condición necesaria residir de forma permanente en el ejido, tener una relación de parentesco con otro ejidatario o incluso trabajar la tierra para tener derecho de acceso a ella. Las prácticas agrarias en los ejidos son distintas, relacionadas con las relaciones de apropiación y la forma de uso de la tierra de las poblaciones. En algunos de ellos, ha prevalecido el acceso abierto a la tierra mientras que en otros se favoreció procesos de individualización a través de la dotación de parcelas avalada con certificados agrarios. La variación de relaciones de propiedad se relaciona con la composición heterogénea de la asamblea de

ejidatarios, pero también con prácticas sociales que otorgan reconocimiento sobre una extensión de tierra sin tener documentación legal que lo avale (Torres-Mazuera, 2016:23).

En el sur de Yucatán, la apropiación de la tierra ha sido diversa entre los beneficiarios, que con el tiempo se expresó en distintas relaciones de propiedad de acuerdo a la posesión, el uso y la transferencia de tierra ejidal. Los efectos son diferenciales pero reflejan una variedad en el uso, acceso y manejo de la tierra ejidal, en las que también se sobreponen formas de tenencia ejidal, privada, estatal o federal. El contexto agrario en el sur de Yucatán es complejo y cambiante. Sin embargo, las decisiones de los ejidatarios respecto al uso de suelo así como de los arreglos y acuerdos internos, avalados de forma colectiva, han resultado en prácticas distintas de uso de la tierra ejidal. Así, se pueden encontrar ejidos con grandes superficies en uso común sin parcelar junto a ejidos con grandes extensiones parceladas asignadas individualmente, ejidos con un uso común dividido entre los ejidatarios con distinto uso de suelo, ejidos donde prevalecen procesos de transferencia de derechos agrarios por la venta de derechos agrarios y otros donde existen dinámicas de renta o venta de la tierra ejidal.

Por ejemplo, en San Agustín, existe un grupo minoritario de ejidatarios que tiene el control de una superficie ejidal extensa además se puede ser poseedor de una parcela o un área de uso común, sin ser considerado ejidatario. En San Juan Tekax, prevaleció la decisión de mantener la superficie ejidal en uso común sin parcelar a diferencia de Huntochac donde se parceló el uso común con un cambio de uso del suelo, para su conversión a potreros. En los ejidos de San Marcos, Mocontún y Sacpunkeha se tiene derecho de acceso a la tierra ejidal para trabajarla, sin residir en el ejido. Mientras que en Xtokil, la mayoría de los poseedores de tierras son personas externas que han comprado los derechos agrarios (ver capítulo 2). Los procesos de cambio también incluyen dinámicas de mercantilización, privatización y concentración de la tierra, transferencias de derechos agrarios, cambios de destino de la tierra ejidal a dominio pleno, además de cambios en los órganos de representación ejidal, por el envejecimiento de los ejidatarios, la introducción de nuevos sujetos y la consecuente salida de ejidatarios por la venta de sus derechos agrarios. Aún así, todavía existen formas de organización social y mecanismos de regulación en el uso y manejo de la tierra ejidal entre las comunidades de ejidatarios.

Los cambios, generados en parte por la reforma del 92, han replanteado lo qué se entiende y significa la figura ejidal para los ejidatarios, además de resignificar su función política y social en

contextos de intervención de desarrollo. Si bien, en el sur de Yucatán el contexto de apropiación ejidal fue diverso que conllevó la transformación de un paisaje predominante forestal, también la representación y los significados sobre lo que se entiende sobre la figura ejidal actualmente es distinta. La figura ejidal, ha mantenido su vinculación con el Estado y con múltiples intermediarios, pero las continuas intervenciones de desarrollo han implicado reconsiderar su papel en los modelos de política. El ejido fue apropiado “como cada quién entendió que se tenía que hacer” según un ejidatario de San Juan Tekax, pero su consideración en la intervención de carbono ha conllevado un replanteamiento de las imágenes de jerarquía y poder entre los ejidos, según la diferencial inserción de programas de ayuda. En algunas conversaciones con ejidatarios, resaltaba el poder y la posición de su ejido por la obtención de ayuda estatal o internacional, ya que recibir subsidios era considerado una muestra de prestigio frente a otros²⁹.

Considerar el contexto agrario del sur de Yucatán, frente a procesos de intervención neoliberal pone atención a una variedad de prácticas y relaciones de propiedad, en constante cambio según las decisiones de los ejidatarios. La relevancia de algunos ejidos por tener una extensa superficie forestal en uso común puede ser relativa cuando se consideran los procesos de parcelación o los cambios de uso de suelo de ejidos colindantes. Aparte, la coexistencia de múltiples prácticas que no necesariamente se alinean a la legislación agraria pero tienen reconocimiento local, hace evidente el dinamismo del contexto donde aterrizan los proyectos de carbono. Considerar el replanteamiento del ejido frente a la presencia de actores internacionales y múltiples intermediarios, implica tomar en cuenta los efectos sobre las formas de organización local, la influencia de éstos en las decisiones de la asamblea ejidal y la superposición de nuevas formas de regulación de la tierra³⁰.

Este capítulo da cuenta de la historia del poblamiento del sur de Yucatán, del proceso de delimitación territorial a través de la conformación de los ejidos, así como del proceso de

²⁹ La experiencia del desarrollo, también generó efectos en los ejidos por las imágenes y descripciones específicas que se difundieron en folletos, visitas o reuniones, que promueven una diferenciación, ya sea porque conservan un uso común con cobertura forestal sin parcelar o por la existencia de un buscado capital social.

³⁰ La atención que han tenido unos ejidos frente a otros en la intervención de carbono, tendió a construir la imagen de un ejido “fuerte” en comparación a otros. La relación entre ejidatarios y funcionarios estatales y una amplia base de intermediarios, tendió a determinar las relaciones de inclusión y de exclusión ante los programas de desarrollo. En el sur de Yucatán, los ejidatarios prestan atención a la búsqueda del intermediario adecuado, quien es el que media el acceso a los programas y políticas de ayuda. Importa elegir a “uno bueno, que traiga muchos proyectos al ejido”, ya sean técnicos o asesores con buenas conexiones con funcionarios estatales para que “ayuden al ejido”.

construcción del paisaje respecto a las áreas parceladas y de uso común. Sirve para plantear la gradual conformación de las prácticas de uso y manejo de la tierra junto con las formas de apropiación al territorio de las poblaciones que llegaron a residir ahí. Son características que desde la primera parte del siglo XX, han incidido en la configuración actual y que ahora median las intervenciones de desarrollo. Entender el contexto de tenencia de la tierra, la diferencialidad en los derechos agrarios y en las múltiples decisiones sobre el uso de la tierra ayuda para tener en cuenta que las intervenciones no llegan a contextos homogéneos y que existen prácticas sociales que inciden en el éxito de las intervenciones. La política de carbono forestal ha obviado el contexto dinámico y diferencial donde aterriza y por ello la complejidad que conlleva.

La conformación de los ejidos en el sur de Yucatán, representó una posibilidad de acceso a la tierra a aquellos que no fueron beneficiados durante la dotación estatal, o bien para aquellos que realizaban su milpa en los terrenos nacionales. Implicó una reasignación de derechos sobre el uso y el manejo de los recursos, que se sobrepuso a las prácticas que ya existían. El ejido, conllevó la delimitación gradual de límites territoriales, la definición de áreas específicas con determinados usos de la tierra, además de la toma de acuerdos entre los ejidatarios para designar derechos de uso y manejo de los recursos. El sur de Yucatán comparte una historia de intervención de políticas para fomentar la productividad agrícola, el desarrollo rural y, para brindar certidumbre legal sobre la tierra. El ejido, ha sido una institución mediadora entre el Estado y la sociedad, a través de la cual la presencia estatal se ha hecho presente con la construcción de infraestructura o la regulación del uso de la tierra.

El sur de Yucatán es un paisaje atravesado por los efectos de la política de desmonte que abrió áreas para uso agrícola y modificó la cobertura forestal. Incidió en la creación de áreas específicas con determinados usos de suelo y que después con la política de certificación agraria, conformaron las áreas parceladas y las áreas de uso común. Son efectos de intervenciones pasadas que han configurado de forma gradual el paisaje actual. Desde entonces, se han conformado diferencias en torno a la tenencia de la tierra, los derechos de propiedad que regulan el uso y el manejo de los recursos entre los ejidos. Tal diferencialidad está relacionada con el total de superficie ejidal, el número de hectáreas por ejidatario, la población total o variables de crecimiento demográfico, ya sea que residan en los ejidos o fuera de ellos. Esto ha configurado condiciones propicias para algunos ejidos respecto a otros, frente a las intervenciones de desarrollo. La diferencialidad que presentan los ejidos de San Agustín y de San Juan Tekax se expresa en la superficie forestal en uso común frente a la superficie agrícola o uso común parcelado de otros ejidos.

Las intervenciones estatales han fomentado procesos de cambio agrario y tecnológico en el uso de la tierra, que han influido en el manejo diferencial de la tierra entre los ejidos. El ejido, ha sido una institución mediadora de la presencia estatal en los ámbitos locales. La representación de los pobladores tiende a imaginar al Estado por encima del ejido, a través del cual éste llega para brindar programas de ayuda. La figura ejidal, ha mediado la construcción de relaciones de pertenencia e identidad entre la población y el territorio. Sin embargo, el ejido tiene procesos de transformación, principalmente después de la reforma de 1992. Se plantea que el ejido se ha adaptado y se ha apropiado de múltiples formas, que permitió que sea una institución vigente en la actualidad. En el marco de las intervenciones actuales, la figura ejidal puede ser objeto de nuevas atribuciones, significados y valores. Son escenarios que responden a intervenciones estatales, pero también a la presencia de instituciones internacionales, un creciente número de intermediarios y financiamientos diversos.

Se buscó explorar cuáles factores han incidido y cómo se ha conformado el paisaje del sur de Yucatán, a partir de la delimitación de la tierra ejidal, además de cómo la figura ejidal ha respondido a los procesos de intervención. Este capítulo, evidencia que la intervención de carbono forestal sólo se sobrepone a un conjunto de formas de tenencia, que representa una capa más de regulación sobre las cambiantes relaciones de propiedad de la tierra y sobre las decisiones de uso y manejo de los recursos. La historia de intervención descrita, refleja efectos diferenciales en el acceso a las políticas de ayuda, porque para la intervención de carbono no es lo mismo tener una gran superficie forestal en un ejido con poca población que tener poca superficie de tierra con un alto índice de población o un ejido con procesos de parcelamiento del uso común. Tener en cuenta el contexto histórico y social del sur de Yucatán ayuda a entender los posibles efectos que puede tener la intervención de carbono a nivel ejidal, en la configuración del paisaje y en las decisiones de los ejidatarios respecto al uso y manejo de la tierra.

CAPÍTULO 3

Paisajes diversos. Las nuevas dinámicas ecológicas y políticas

Este capítulo explora la conformación actual del paisaje a través de la variedad de formas de tenencia, relaciones de apropiación y diferenciales decisiones sobre el uso de la tierra que reflejan un contexto dinámico en el sur de Yucatán. Resulta un paisaje atravesado por procesos de cambio, que da cuenta de una complejidad social, agraria y ambiental que generalmente se excluye de la planeación de las intervenciones de desarrollo. Entender la conformación actual del sur de Yucatán conlleva considerar los procesos de intervención que han fomentado la productividad agropecuaria y forestal, junto con el impulso de una agenda ambiental que ha delineado políticas de conservación. El sur de Yucatán es un mosaico de distintos usos y formas de manejo de la tierra, visible en áreas agrícolas, ganaderas o forestales que han recibido programas de ayuda de forma diferencial. La conformación ejidal, a través de la validación estatal, delimitó las áreas parceladas y de uso común, incidió en las formas de apropiación territorial y en las variantes relaciones de propiedad.

Las decisiones sobre el uso y el manejo de la tierra resultan diferenciales en cada ejido, aún cuando comparten características geográficas, ambientales y culturales. El diferencial uso del ejido se relaciona a múltiples prácticas agrarias, que inciden en la presencia de cobertura forestal o en extensas áreas agrícolas mecanizadas, pero también con el mantenimiento de la residencia en el ejido o la desvinculación de las formas de organización social. Las dinámicas de mercantilización, privatización y concentración de la tierra ejidal, también han incidido en la reestructuración de las formas de propiedad y en las historias de vidas vinculadas a la tierra. La variabilidad del contexto agrario y ambiental, implica no dar por hecho el uso del suelo y las decisiones en torno a su manejo, que incide de manera directa en la apropiación de los programas de desarrollo. Además, la presencia estatal y la creciente presencia de organizaciones internacionales, también ha modificado las formas de manejo de la tierra. El uso de la tierra está relacionado a múltiples prácticas y estrategias económicas, que varían entre los propietarios de las tierras y sus familias.

El paisaje del sur de Yucatán ha sido conformado por diversas intervenciones de desarrollo y por las cambiantes decisiones de los beneficiarios de la tierra ejidal. Es un contexto donde interactúan diversos actores sociales y funcionarios, organizaciones no gubernamentales e internacionales, con distintas capas de regulación. La intervención de carbono forestal, a través de narrativas y prácticas de política, creó un contexto adecuado para la implementación de los proyectos e iniciativas, que implicaron la selección de determinados ejidos con características propicias, pero que no necesariamente reflejan el dinamismo y la complejidad social de la región. El presente capítulo menciona cómo la diferencialidad de condiciones, respecto al uso y manejo de la tierra ejidal junto con las decisiones asociadas, inciden en el acceso a las políticas de ayuda. Se menciona cómo las intervenciones de desarrollo han incidido en el uso de la tierra, además de su regulación. Además, se plantea una breve descripción de la heterogénea composición del paisaje, entendido desde una perspectiva agraria y ambiental que evidencia una compleja realidad social donde se reajustan de manera continúa los derechos y las relaciones de propiedad, en la que se ha articulado el fomento al desarrollo rural, la conservación forestal y la captura de carbono.

2.1 El manejo de la tierra ejidal. Las decisiones diferenciadas

“La gente se ha ido a vivir al municipio. Han decidido vender sus parcelas porque no querían seguir dedicándose a actividades del campo. Si uno quiere vender su tierra, lo hace”.

Habitante de Emiliano Zapata

El marco legal, implementado desde 1992, por la reforma al artículo 27 constitucional incidió en procesos de cambio en la propiedad parcelaria en los ejidos y comunidades agrarias. Con tal reforma se modificó el derecho de las parcelas, que se hicieron independientes de la propiedad mancomunada y se posibilitó su transferencia por separado. Además, se otorgaron certificados parcelarios por beneficiario, se eliminaron las obligaciones asociadas al usufructo de la tierra, se posibilitó la conversión de los ejidos a dominio pleno, se facultó la transmisión y la enajenación de la parcela a terceros, junto con la posibilidad de ofrecerla en garantía o modificar su régimen jurídico (Pérez Castañeda, 2002). En el caso de las tierras de uso común, después de la reforma, siguieron siendo inalienables, imprescriptibles e inembargables, pero pueden ser transmisibles y divisibles, además se facultó la posibilidad de conferir nuevos derechos parcelarios sobre las tierras comunales (Pérez Castañeda, 2002; Torres-Mazuera, 2016). Los cambios en el manejo de la tierra ejidal también

tuvieron efectos en la composición de la membresía ejidal, ya que se facultó la aceptación de nuevos miembros a través de la regularización de la categoría de posesionario y los avecindados adquirieron el derecho de adquirir por enajenación la tierra ejidal (Torres-Mazuera, 2016).

Antes de la reforma legal, existían diversas prácticas irregulares que no necesariamente se regularizaron después del paso de PROCEDE por los ejidos. En el sur de Yucatán, hay una variedad de formas que han dado sentido a la propiedad ejidal, las cuales se expresan a través de diferentes prácticas sociales o institucionales. Si bien, se produjeron prácticas de divisibilidad de las unidades de dotación después de PROCEDE, también se posibilitó su titulación y transmisión por enajenación o herencia (Warman, 2001). La implementación de PROCEDE en el sur de Yucatán, durante la década de 1990, contó con la aprobación de la mayoría de los ejidos. En el municipio de Tekax, la superficie en propiedad social representa el 45.1% repartida en 55 núcleos agrarios, donde el 39.7% se considera en uso común (ver tabla 4). Durante el proceso de certificación, las decisiones por parte de los ejidatarios fue la certificación de las tierras en uso común, en área parcelada y en área urbana, pero también se presentaron decisiones sobre mantener la totalidad de la tierra ejidal en uso común.

Tabla 4. Propiedad social en el municipio de Tekax, Yucatán

Núcleos agrarios	Superficie parcelada (%)	Superficie de uso común (%)	Superficie de asentamiento humano (%)	Superficie en propiedad social (%)	Superficie total del municipio (ha)
55	4.7	39.7	0.6	45.1	381,961

Fuente. Elaboración propia con datos de RAN, 2006; PHINA, 2019

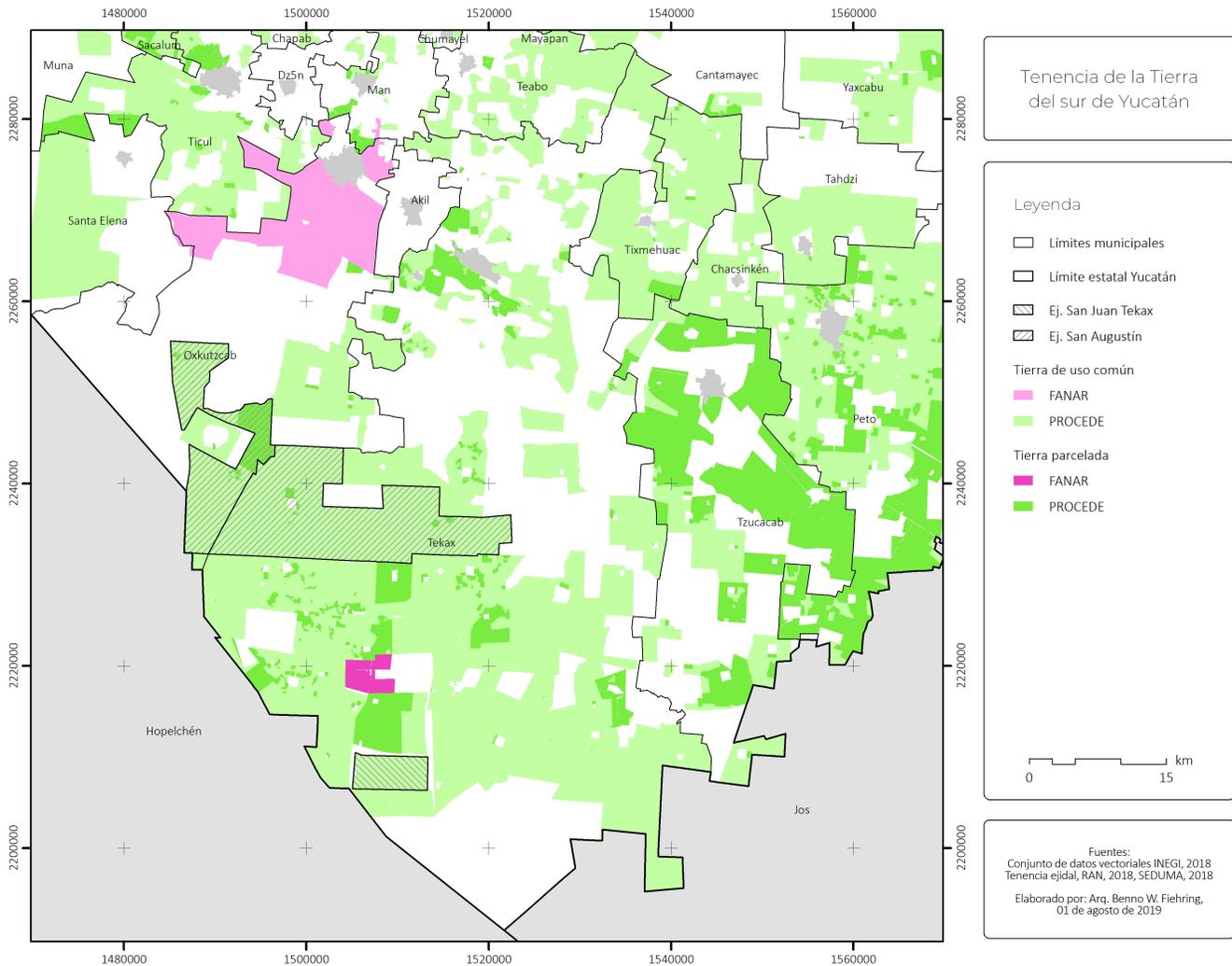
El proceso de certificación agraria legalizó prácticas de apropiación existentes pero también representó múltiples procesos de cambio en la figura ejidal. Si bien, la reforma legal incidió en la apropiación de la parcela individual y en la conformación de las áreas de uso común, que permearon en la configuración del paisaje actual también se tiene que considerar los efectos en la concentración, en la privatización y en la mercantilización de la tierra (Torres Mazuera, 2016). Los ejidos del sur de Yucatán, considerados en la investigación, tienen un manejo de la tierra ejidal diferencial que incluso reflejan contrastes por el uso de la tierra, procesos de venta de la tierra o por la cantidad de las hectáreas en uso común con cobertura forestal. El paso de PROCEDE y después el Fondo de Apoyo para Núcleos Agrarios sin Regularizar (FANAR) han incidido en el reconocimiento de los derechos

agrarios pero también en la delimitación de áreas parceladas y áreas de uso común, con distintas prácticas de uso de la tierra entre los ejidos (ver mapa 3).

Los ejidos del sur de Yucatán están conectados por carreteras, construidas principalmente en las décadas de 1980 y 1990. La ruta que parte de la cabecera municipal de Oxkutzcab, pasa por los ejidos de Xul, San Agustín, Benito Juárez, Chan Dzinup y llega hasta Huntochac. La ruta que parte de la cabecera municipal de Tekax, pasa por los ejidos de Becanchén, San Diego, Noh-Halal, Poccheil, Mesatunich, Xtokil y San Juan Tekax. El acceso al trabajo de campo implicó el traslado en dichas rutas de transporte local, además de algunos recorridos en bicicleta, que brindaron una buena aproximación para platicar con las personas. En sí, son rutas frecuentadas y utilizadas para un sinfín de propósitos, ya sea para el transporte de mercancía como cajas de limones para el mercado de Oxkutzcab o costales de hierbas medicinales hacia Mérida. A su vez, de regreso se usa para traer mercancía, mandado o gasolina. Los habitantes usan el transporte para asistir a citas médicas, para ir a la escuela o hasta para trasladar personas enfermas al hospital. Es un espacio propicio para el intercambio de todo tipo de información, porque por lo regular las personas se conocen, se saludan y se ponen a platicar. Durante esas conversaciones, conocí a cerca de procesos de cambio de uso de suelo, de venta de tierra ejidal, de procesos de desmonte, de la operación de empresas agrícolas y de la entrega de subsidios agrícolas.

El ejido de Huntochac, cercano a San Agustín, presenta un manejo de la tierra distinto a otros colindantes, que incluso resulta contrastante por la diferencialidad de condiciones. El ejido de Huntochac con 2,571 hectáreas, tiene una distribución de la tierra ejidal distinta a otros ejidos pero también presenta decisiones de cambio de uso de suelo por parte de los ejidatarios. Con el paso de PROCEDE se dio reconocimiento a la parcelación individual o en copropiedad de las tierras, a 60 ejidatarios con certificados de uso común pero solo 34 de ellos con certificado parcelario (Torres-Mazuera, 2016). Con tal distribución de la tierra, se otorgaron certificados parcelarios, de uso común y de solar urbano para aquellos considerados ejidatarios, excluyendo a los jornaleros que desde 1980 hacían su milpa en el uso común. A cada ejidatario, “le corresponden 8 hectáreas de mecanizado”, sin embargo, en el 2010 “se dividió el uso común que quedaba y nos correspondió 30 hectáreas de monte a cada ejidatario”. La decisión de modificar el uso de suelo, no sólo implicó el parcelamiento de áreas con cobertura forestal sino también el desmonte y su conversión, en algunos casos, en potreros.

Mapa 3. Tenencia de la tierra del sur de Yucatán



La ganadería en Huntochac, a diferencia de otros ejidos, es una actividad productiva importante para un grupo de ejidatarios, por lo que existe un manejo distinto de la tierra ejidal entre quien tiene ganado y quien no lo tiene. El cambio de uso de suelo y la parcelación de la tierra ejidal, “se tomó de manera interna”. Así, “cada ejidatario decide qué hacer con su monte”. Aparte, “se tomó esa decisión porque quién tiene ganado necesitaba la tierra para hacer su potrero”. Aparte de la parcelación del uso común, que conllevó dinámicas de cambio de uso de suelo que modificaron la cobertura forestal y el paisaje, existen procesos de venta de tierra ejidal. En Huntochac, se ha desarrollado una dinámica particular en torno a la propiedad ejidal, con transferencia de los derechos parcelarios, de uso común y del solar urbano, ya que “hay ejidatarios que han vendido su derecho”.

La venta de tierra ejidal se ha realizado entre ejidatarios, lo que ha limitado la entrada de personas externas. Así que cuando algún ejidatario decide vender su parcela, “se avisa en la asamblea que se va a vender la tierra y está lo tiene que autorizar. Es un trato personal, se ceden los derechos, se entrega el certificado y pasa a nombre de la otra persona”, según un ejidatario.

La decisión de vender la tierra ejidal se relaciona a diversos factores, ya sea por enfermedad, por dificultades económicas, por migración a la cabecera municipal, la vejez del titular agrario, junto con la falta de descendientes que quieran trabajar la tierra. Así, “hay quien ha vendido sus derechos por enfermedad o porque se fastidian de vivir aquí. Venden su tierra y se van a vivir a Ticul o Oxkutzcab y se olvidan del ejido”. A veces, “se vende completo el derecho, tanto del uso común, la parcela y el solar. Otras veces, sólo se vende la parcela”. La adquisición de tierra ejidal, a través de la venta, representa una oportunidad para adquirir tierra para aquellos que no fueron beneficiados durante el periodo de reforma agraria. “Es una forma de tener terreno sino entraste en PROCEDE, porque todo quedó dividido y titulado” me comentó un ejidatario de Huntochac. En Huntochac, la venta de tierra no se percibe por los ejidatarios como una práctica ilegal porque “es un acuerdo interno de la asamblea”, que termina avalando la decisión individual.

En el ejido, también se presentan prácticas de renta de la tierra que otorga derecho de usar la tierra temporalmente. Los ejidatarios que rentan su parcela lo hacen por falta de maquinaria agrícola para trabajarla o falta de capital para invertir en semillas o agroquímicos, aunque también hay quien ya no puede trabajar la tierra por falta de apoyo familiar, ya que “los hijos migraron a Mérida” o el caso de algunas mujeres viudas. En el ejido, “hay como 10 personas que rentan su tierra porque no tienen dinero o no pueden trabajarla”. Este contexto, ha generado una concentración de tierra ejidal por parte de algunos ejidatarios “que han comprado los derechos de quién los vende”. La concentración de tierra es diferencial entre los ejidatarios, ya que “hay quien tiene 8 hectáreas de mecanizado y otros tienen 40 hectáreas o más, aparte de las hectáreas que tengan en uso común”. Tales diferencias se expresan cotidianamente en la cantidad de hectáreas que cultivan, en la cantidad de ingresos por la cosecha o por la disponibilidad de maquinaria. Así que, tanto la parcelación del uso común, la dinámica de compra-venta-renta de la tierra ejidal junto con su variable concentración, ha reconfigurado la membresía ejidal, ya que se expresan procesos de cambio sociales e institucionales en su formación.

“El uso común te ampara como ejidatario, pero si un ejidatario lo vende ya no se considera parte del ejido”. La venta de derechos agrarios es una salida para aquellos que ya no quieren estar sujetos a las obligaciones con la asamblea de ejidatarios, ya que “quien vende su tierra, se va a vivir a otro lado y se olvidan del ejido”. Además, “sí vendiste tu terreno, es que ya no quieres estar aquí”. La salida de ejidatarios, por la venta de sus derechos parcelarios, ha significado una reducción de la participación en la asamblea y del control de los recursos. Para el caso de los migrantes, que por trabajo tienen que salir del ejido, conservan sus derechos parcelarios, ya que “le dejan su tierra a su familia para que la trabaje”. La transformación del manejo de la tierra en Huntochac ha sido paulatino, junto con la parcelación del uso común que ha generado un acceso diferenciado a la tierra entre los ejidatarios. Si bien, aparte del grupo de ejidatarios que convirtió el uso común en potreros, existe otro grupo que mantiene su uso común sin desmontar que recibe incentivos de programas de servicios ambientales. Por lo que el uso diferenciado de la tierra ejidal genera prácticas y valoraciones distintas, relacionadas con tener ganado o el acceso a subsidios.

En el ejido de San Felipe, colindante con Huntochac, el manejo de la tierra ejidal es distinto. “No queríamos entrar a PROCEDE”. Al final, “se tomó la decisión de mantener la totalidad de la tierra en uso común para que todos pudiéramos trabajar”. El ejido tiene 1,350 hectáreas, de las cuales 248 hectáreas tienen un uso agrícola. A la fecha, el uso común se mantiene sin parcelar y “todos tienen derecho de usar la tierra, ya que pueden buscar una área nueva donde trabajar”. Aún así, “casi nadie hace milpa rústica en el monte y hay muy poco ganado”. Residen 13 ejidatarios, pero también hay quien ha vendido sus derechos agrarios. “Se acordó que si alguien quiere vender sus derechos tiene que ser a otro ejidatario, para que no entre nadie extraño. Hasta ahora sólo 2 personas han vendido sus derechos de uso común y se han ido a vivir a otro lado”. En colindancia con Huntochac y San Felipe, está el ejido de Xtokil con 2,543 hectáreas, las cuales “ya estaban mecanizadas cuando pasó PROCEDE, que quedaron divididas en dos partes”. En el sector 1, se repartieron 70 hectáreas mientras en el sector 2, les correspondió 87 hectáreas a cada ejidatario.

En Xtokil, también se han vendido derechos agrarios, lo que ha reconfigurado el acceso y el manejo de la tierra ejidal, pero también ha implicado la introducción de nuevos sujetos agrarios. Antes, “éramos 34 ejidatarios, pero algunos ya fallecieron. Otros vendieron sus derechos y se fueron a vivir a Ticul, a Oxkutzcab o se fueron a EU”. En Xtokil, el 97% de su superficie quedó en uso común, así que la venta de derechos se realiza tanto en el uso común como en el área parcelada, ya que “los que compraron tierras, no las pueden trabajar porque es monte”. Pero también se han comprado

derechos de uso común y de parcelas, como el caso de un ejidatario de San Juan Tekax. A la fecha, sólo 2 ejidatarios con sus familias residen en el ejido, quienes de manera continúa han ejercido los cargos de representación ejidal. “Los que compraron derechos no viven en el ejido, son de Akil o de Mérida, por lo que se les considera avecindados”. Así que su incorporación, no significa que residan en el ejido, ni que trabajen la tierra o que participen en las decisiones colectivas, porque además no son reconocidos como ejidatarios. Sin embargo, la adquisición de los derechos de uso común está relacionada con el acceso a subsidios, ya que las hectáreas están inscritas a programas de servicios ambientales.

El ejido de Emiliano Zapata, colindante con Xtokil y San Juan Tekax, presenta profundos cambios en el manejo de la tierra ejidal. En sí, el ejido contó con 3,133 hectáreas de las cuales el 98% quedó en área parcelada. En ese entonces, “ya se habían desmontado y mecanizado las tierras”. Cuando pasó PROCEDE, “todo se parceló, sólo quedó el área urbana y las parcelas. La tierra se dividió para no tener problemas y a cada ejidatario le corresponden como 100 hectáreas” que no necesariamente estaban parceladas. Aún así, esta decisión conllevó un contexto agrario distinto de otros ejidos colindantes. Con una superficie mayor, parcelada y mecanizada, se decidió que “cada uno trabajara su parcela”. La falta de introducción de servicios conllevó que con el tiempo, las familias decidieran migrar a la cabecera municipal, por lo que ahora “los hijos de los ejidatarios ya se desvincularon de la vida del campo. Trabajan como funcionarios pero ya no van al ejido”. A la fecha, sólo “4 personas viven en el ejido”. Hace 5 años, “varias personas decidieron vender sus parcelas porque no querían seguir dedicándose a las actividades del campo. Si uno quiere vender, lo hace”. Estas decisiones conllevaron la venta de la tierra ejidal y la posterior introducción de empresas agrícolas, con un manejo industrial de la tierra.

La venta de derechos agrarios en Emiliano Zapata implicó la conversión de las parcelas a dominio pleno, por lo que dejaron de formar parte de la superficie ejidal y conllevó a la desintegración de la asamblea ejidal. La adquisición de los derechos por parte de una empresa agroindustrial, conllevó la conversión de tierra ejidal a propiedad privada. Pero también en cambios en el paisaje que se aprecian cuando se transita por la carretera. Las extensas superficies mecanizadas en las que se cultiva soya de manera industrial contrastan con las parcelas de San Juan Tekax que están entre cobertura forestal. En Yaxhanchén, en el municipio de Oxkutzcab y colindante con San Agustín, el contexto agrario es distinto, ya que las 2,201 hectáreas del ejido resultaron insuficientes para los 128 ejidatarios. “Su ejido quedó pequeño” según un ejidatario de San Agustín. Después de la dotación de

tierra se otorgó en posesión un área parcelada en la superficie de San Agustín, “para que pudieran trabajar quienes no tuvieran tierra” y después con PROCEDE se otorgaron certificados parcelarios. El crecimiento demográfico, junto con la escasez de tierra en el ejido, ha generado una fragmentación de las parcelas “para que los hijos y los nietos puedan trabajar” que ha conllevado a un minifundismo e incluso a la búsqueda y apertura de nuevas áreas agrícolas.

Las relaciones de parentesco o de amistad han vinculado de diversas maneras a las familias del sur de Yucatán, por lo que resultó común encontrar información de la situación agraria de distintos ejidos durante las estancias de campo. En una ocasión, platicando con un grupo de ejidatarios en la tienda de abarrotes de Huntochac, llegó una camioneta de la que se bajó un señor alto con sombrero. Se incorporó rápidamente a la conversación y pronto la plática tornó hacia el cultivo de sandía y la búsqueda de tierras para rentarlas. Después supe que era un empresario procedente de Nayarit, que había instalado una empresa agrícola que exporta su producción a EU y que “renta tierra en López Portillo, en La Juanita, en Akil, en Ticum, en Tekax, en Oxtutzcab y que tiene como 100 hectáreas rentadas”. Además, “sembró 250 hectáreas de soya y siempre anda buscando tierra para rentar”, me comentaron después. La dinámica de renta de la tierra ha impulsado que actores externos trabajen la tierra con prácticas intensivas. Los motivos para rentar la parcela ejidal son variados, ya sea falta de mano de obra familiar, envejecimiento del ejidatario o falta de capital para invertir en insumos agrícolas.

Cuando se otorgaron las tierras y se conformaron los ejidos, “nadie tenía la intención de vender su terreno porque lo acababan de tener” según un ejidatario de San Juan Tekax. Después “a algunos no les dio bien la tierra, no les rindió y empezaron a vender”. Si bien el paso de PROCEDE generó una multiplicidad de respuestas por parte de los ejidatarios, hay que considerar los efectos a largo plazo de su intervención. Su intención fue brindar certidumbre jurídica sobre la tenencia de la tierra pero también generó múltiples formas de irregularidad en los ejidos, ya sea una tendencia a la privatización y mercantilización de la tierra, procesos de individualización y una gradual desaparición de las formas de organización social de las asambleas ejidales (Torres-Mazuera, 2016). También conflictos entre los ejidos por límites territoriales, la parcelación de tierras de uso común, procesos de fragmentación de las parcelas, dinámicas de concentración de tierras, introducción de nuevos actores a partir de la enajenación de tierras y formas de reapropiación de los recursos (Haenn, 2006; Appendini y De Luca, 2006). En el caso de Huntochac y de Emiliano Zapata, detonó procesos de venta y también de renta de la tierra ejidal, aún cuando ya se realizaban antes del paso de PROCEDE.

La venta y compra de la tierra ejidal es un tema que forma parte de las prácticas cotidianas en el sur de Yucatán. La distribución de la tierra entre los ejidos y la población que reside en ellos es diferencial (ver tabla 5). En algunos casos, se ha mantenido el mismo número de ejidatarios residiendo en los ejidos, mientras que en otros casos ha variado por completo desde el proceso de dotación de la tierra. El cambio social e institucional en los ejidos, está relacionado con la parcelación del uso común, con la reducción de la asamblea por la salida de ejidatarios y por la inserción de nuevos actores que incluso no residen en el ejido ni trabajan la tierra. En los ejidos del área de estudio, predominó la decisión de mantener la mayoría de la superficie ejidal en uso común pero no significó la conservación de la cobertura forestal, por la reciente apertura de tierras con destino agrícola o ganadero. Destaca que la población con derechos agrarios tiende a ser menor frente a la población sin derechos agrarios, con la designación de *avecindados* o *posesionarios*. La dinámica de cambio está presente en todos los ejidos, lo que se reflejó en el trabajo de campo, con la mercantilización de la tierra y la transferencia de los derechos agrarios.

La mercantilización de la tierra resulta una dinámica frecuente, ya que “el que se fastidia, vende su tierra y se va del ejido”. Por la falta de apoyo, “también el campesino vende lo que tiene”. Tal dinámica agraria ha implicado, como en Emiliano Zapata, la introducción de empresas trasnacionales con una producción agrícola tecnificada y orientada a la exportación y otros actores³¹. En Ayim, “hay una empresa que compró hace años y ahora cultiva hortalizas y hay otra en Xcuil que sólo cultiva soya”. Según la información de campo, se presenta mayor mercantilización y privatización de la tierra ejidal, en aquellos ejidos que tuvieron mayor superficie parcelada, por la relativa facilidad de pasar al dominio pleno, frente a los ejidos que tuvieron mayor superficie en uso común. Aunque no necesariamente. Ejidos como Xtokil, con un 97% de su superficie en uso común después se parceló y vendió. Aún así, la relación entre superficie parcelada y mercantilización de la tierra puede explicar los cambios en los derechos de posesión, en el manejo y en la transferencia de la tierra ejidal que ahora se presentan.

³¹ La mercantilización de la tierra, también se realiza a grupos de *menonitas* asentados en Campeche. Ahora, los *menonitas* “vienen buscando tierra, andan preguntando quién tiene tierra que venda”, Ellos, “buscan tierra plana para sembrar”. Los *menonitas* trabajan un modelo productivo intensivo e industrial, por lo que necesitan grandes superficies de tierra. Aparte, “les gusta el *kankab* para sembrar soya, por eso andan buscando tierra, pero ellos no quieren una parcela sino muchas y las compran”, lo que implica además la apertura de áreas con cobertura forestal y la mecanización de las tierras. En Campeche, “no hay monte, puro mecanizado”, me comentó un ejidatario de San Felipe. La compra de tierra ejidal por los *menonitas* se conoce por la población. Así, “dicen que en San Rufino desmontaron 70 hectáreas y ahora cultivan pepino” y que “se estaba haciendo un acuerdo para comprar 50 hectáreas en Noh-Halal” me comentaron en Huntochac.

Tabla 5. Población y distribución de la tierra ejidal en el sur de Yucatán

Ejidos	Municipio	Población (ITER)	Población Indígena *	Sujetos agrarios **	Grado de Marginación	Superficie actual del núcleo (ha)	Porcentaje del área parcelada (%)	Porcentaje del uso común (%)
San Agustín	Tekax	140	111	28	Alto	34,454	7.3	92.4
San Juan Tekax	Tekax	117	102	20	Alto	2,915	0.09	99.1
Mocontun	Tekax	n/a	n/a	0	n/a	3,754	0	99
San Marcos	Tekax	161	148	0	Alto	1,728	0	99.1
Macyan	Tekax	68	46	21	Alto	2,409	39.5	58.7
San Felipe II	Tekax	67	45	17	Alto	1,327	1.1	97.5
San Pedro Xtokil	Tekax	22	15	2	Muy alto	2,525	1.5	97.9
Emiliano Zapata	Tekax	n/a	n/a	4	n/a	3,123	98.4	0
Poccheil	Tekax	7	7	12	Alto	1,507	0.1	99.5
Noh-Halal	Tekax	32	18	48	Alto	5,128	0.06	97
Sacpukenhá	Tekax	38	37	0	Muy alto	1,682	0	98.6
Yaxhachen	Oxkutzcab	1633	1411	n/a	Alto	2,129	0.7	76.2
Xul	Oxkutzcab	1110	896	n/a	Alto	5,901	0.8	95
Huntochac	Oxkutzcab	304	258	60	Alto	2,549	18.5	77.9

Fuente: INEGI. Principales resultados por localidad, 2010 (ITER); CONAPO. Índice de marginación por localidad, 2010; RAN. Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA); Trabajo de Campo

n/a. Sin datos en las fuentes consultadas o en el trabajo de campo

*Población de 5 años y más que habla lengua indígena

** Ejidatarios que residen en el ejido según información del trabajo de campo

La transferencia de derechos agrarios ha generado dinámicas de concentración de la tierra ejidal por algunos ejidatarios. La concentración de la tierra ejidal ha configurado una distribución diferencial y ha modificado las relaciones de poder entre los ejidatarios. La concentración de la tierra resulta ser un marcador de diferencias sociales y económicas, relacionadas con cultivar 300 ó 7 hectáreas. Un ejidatario de San Juan Tekax puede “sembrar alrededor de 300 hectáreas distribuidas en Xtokil, en San Pedro, en Chayil en Campeche y aparte renta las parcelas de quien no las puede trabajar”.

Mientras que otro ejidatario de Huntochac, “tiene 300 hectáreas porque ha comprado varios derechos en López Portillo, San Felipe, Xtokil y en Huntochac y aparte renta tierra”. Además, la concentración de tierra, han conllevado efectos negativos en los órganos de representación por la disminución de la participación y gradual desvinculación en las decisiones colectivas sobre el uso de los recursos del ejido.

2.2 “Aquí no vive nadie”. El diferencial uso del ejido

“Se puede solicitar un nuevo pedazo de tierra ante la Asamblea, pero cada uno trabaja lo que puede trabajar, no se trata de abrir tierra a lo loco”
Ejidatario de San Juan Tekax

La historia del manejo y de uso de la tierra ejidal ha sido distinta en cada ejido del sur de Yucatán. La historia de poblamiento está llena de referencias y de memorias sobre la dificultad para acceder al agua potable o contar con electricidad, los problemas de acceso por la falta de carreteras o la falta de centros de salud cercanos. En algunos casos, la inserción estatal proporcionó de manera gradual los servicios durante la segunda mitad del XX, pero no ocurrió así en todos los casos. Los ejidos de Mocontún, San Marcos y Sacpukenha, en el sur de Yucatán, comparten tales características, ya que en ellos no hubo una inserción de infraestructura. Por ello, las familias decidieron migrar a la cabecera municipal donde ahora mantienen su residencia. La no residencia en el ejido, no se sancionó por parte de las instituciones agrarias después de la dotación de la tierra ni tampoco cuándo pasó PROCEDE. El ejido de Mocontún colinda con San Agustín y cuenta con 3,754 hectáreas donde “hay 22 ejidatarios vigentes”. A excepción del área urbana, la superficie del ejido quedó en uso común, ya que “no hay mecanizado”. En el ejido, “no se siembra, ni tenemos ganado. Sólo nos dedicamos a la apicultura” me comentó un ejidatario cuando lo encontré en Tekax.

Los ejidatarios se trasladan de manera frecuente al ejido para atender sus colmenas de abejas, “es muy rica la miel, porque es puro monte”. En efecto, la totalidad de la superficie ejidal tiene cobertura forestal, ya que no existe un área urbana como tal porque “todos viven fuera del ejido”. Aún cuando los ejidatarios no residen en el ejido, conservan sus derechos de propiedad “por acuerdo de todos”, sin embargo “los hijos han estudiado en el municipio y tienen poco incentivo de regresar a trabajar la tierra o a residir”. La migración de la población ha influido en el mantenimiento de la cobertura forestal, en uso común, pero además el Programa Nacional de Desmonte no pasó por el ejido, por

lo que no se acondicionaron áreas agrícolas. El ejido de San Marcos tiene 1,733 hectáreas, las cuales quedaron en uso común para 21 ejidatarios. También ellos se trasladaron a vivir a la cabecera municipal pero “van y vienen para trabajar su tierra”. En Sacpunkenha pasó algo similar, ya que “nos fuimos a vivir a Tekax y algunos se fueron a otro lado, pero seguimos trabajando la tierra, cada quien trabaja su pedazo. Ahora sembramos pepino, sandía y soya” me comentaron cuando visité el ejido.

El uso del suelo en los ejidos del sur de Yucatán es variado, derivado de las intervenciones estatales y de las decisiones de manejo sobre la tierra por los ejidatarios. Mientras algunos tienen mayor superficie parcelada otros tienen mayores superficies en uso común. Sin embargo, la intervención estatal incidió en buena medida en la configuración del uso de suelo, con la implementación de programas nacionales y por tanto en el paisaje actual. Aún así, cuando se pensó que el PROCEDE parcelaría gran parte de las tierras ejidales, la mayoría de ellas se conservó en uso común, donde las comunidades han adaptado el uso del monte a las cambiantes circunstancias del mercado y las políticas estatales (Rosales, 2012). La decisión de mantener la superficie ejidal en uso común ha tenido efectos hasta la fecha, que se refleja en el uso de la tierra y en el mantenimiento de la cobertura forestal. En los ejidos de Mocontún o San Marcos ha existido una apropiación de la tierra ejidal muy distinta de otros colindantes, que incluso dista de la productividad agrícola que las intervenciones de desarrollo han fomentado. Presentan una situación distinta de otros ejidos donde predomina el uso agrícola o ganadero, con procesos de parcelación del uso común o con un gradual proceso de deforestación, como el caso descrito de Huntochac, Xtokil y Emiliano Zapata. El manejo del uso común no implicó necesariamente una degradación o un deterioro de los recursos forestales, pero influyó que la dotación de derechos agrarios quedara en un número reducido de ejidatarios frente a la cantidad de hectáreas que el Estado les dotó.

La situación del uso común en San Agustín y en San Juan Tekax es parecida, ya que existe poca población residiendo en el ejido en proporción con el número de hectáreas. El ejido de San Agustín tiene una condición excepcional en Yucatán, ya que cuenta con 34,454 hectáreas de las cuales el 92% están en uso común mientras que San Juan Tekax tiene 2,915 hectáreas con un 99% en uso común. La dotación de certificados de uso común en San Agustín incluyó la totalidad de ejidatarios, incluso a los que no residían en el ejido, los que aprovechaban el monte para hacer su milpa y a los que residían en pequeñas rancharías. En la práctica, sólo el 7.6% de los ejidatarios residen en el ejido, quienes son los que participan en la toma de decisiones, además de recibir los beneficios de los múltiples programas de ayuda. Este pequeño grupo de representación ejidal retiene los derechos de

uso común porque no se han reconocido vecindados. Se suele decir que “todo el ejido tiene dueño y que se necesitan títulos agrarios para avalar que alguien es dueño de la tierra”, en el sentido del reconocimiento estatal. “Si tiene certificado de uso común se avalan los derechos, pero éste no se puede parcelar. Por acuerdo de la asamblea, sólo quien reside en el ejido tiene derecho a recibir los beneficios de servicios ambientales”.

La importancia que adquirió el certificado agrario fue tal que sólo se reconocen derechos a quien lo posee, sin importar que no trabajen la tierra ejidal, que no asistan a asambleas o que no estén vinculados en la toma de decisiones. Sin embargo, tienen capacidad de influir en el manejo del uso común, ya que a la fecha existe un interés por parte de “25 personas de parcelar el uso común”³². Los ejidatarios que “no han vivido en el ejido por 46 años” se les reconocen derechos por tener certificado agrario incluso más que a los vecindados, considerados los hijos de los ejidatarios, que han residido ahí. Ante la falta de una actualización del padrón de ejidatarios y ante la solicitud de áreas en uso común, los ejidatarios han considerado que también “no se les puede quitar su derecho”. Aún así, “se les puede asignar el terreno, pero no se puede tumbar ni se puede vender porque es uso común”. A la fecha, la distribución de derechos de uso común garantiza el acceso a los recursos para la población residente en el ejido, ya que “tenemos el derecho de usar la tierra y el monte, pero no se puede vender” según el acuerdo interno del ejido. El acuerdo de no parcelar y no vender el uso común, al igual que la baja presión demográfica, ha influido en el mantenimiento de la cobertura forestal. Pero existe la percepción de que “cuando todos los ejidatarios quieran su derecho sobre el uso común, el ejido se va a fraccionar”, lo que no ha pasado desde su conformación.

La distribución de los derechos de uso común en San Agustín corresponden al 0.27% a cada ejidatario. “No sabemos donde quedan las hectáreas que nos corresponden porque no se puede dividir”. En instancia, los derechos de uso común se transfieren del Estado a los sujetos agrarios, quienes a su vez transmiten los derechos a su familia para la realización de actividades en el ejido, como cacería, apicultura y relacionadas con el manejo forestal, aunque el uso del monte es

³² Existe una solicitud de tierras de ejidatarios, con certificados agrarios pero que no han vivido en el ejido por más de 40 años. “Un grupo de ejidatarios de Tekantó ha solicitado el reconocimiento de sus derechos ante la Asamblea para adquirir tierra, han solicitado 50 hectáreas cada uno”. Los ejidatarios que no viven en el ejido y, por tanto no participan en la asamblea no han perdido sus derechos agrarios. Se reconoce su derecho de acceso y uso de los recursos, así si alguno quiere solicitar un terreno puede hacerlo, aunque no resulta muy usual. Por eso sorprendió cuando, motivados por un ex funcionario agrario solicitaron tierras, las cuales “quedarían en uso común”. Fragmentar el uso común sería equivalente a deforestar una gran cantidad de hectáreas, para abrirlas a otro uso de suelo, además sería considerado un fracaso por las políticas ambientales que han fomentado y “creado una reserva forestal”. “Dicen que quieren 50 hectáreas, pero nosotros nunca hemos trabajado ni 20, cuando mucho 6 hectáreas. Se puede solicitar usufructo pero hay un límite, además el gobierno decreto una reserva y no se puede vender la tierra”. Esta solicitud de tierras, puede contradecir los programas de conservación que se han utilizado durante la implementación de la política de carbono.

diferencial entre las familias. En San Agustín, el área de monte tiene una separación clara con el área de parcelas, esta separación inhibe el uso del monte para la realización de milpa, aunque en Xcobenhaltún se continúa con la práctica de milpa en el monte. Pero “se tiene derecho de solicitar un área nueva para trabajarla ante la asamblea y se tiene que aprobar”, pero “sino se trabaja se puede otorgar a otra persona porque es uso común”. También persiste un acceso libre al monte que dificulta establecer restricciones a ejidos colindantes, por lo que la caza ilegal es una actividad frecuente en el monte de San Agustín, sin que los ejidatarios ejerzan un control o vigilancia en su acceso. La decisión de mantener la mayoría de la superficie en uso común, se relaciona con la historia de poblamiento en la que los beneficiarios no se trasladaron a residir al ejido, lo que tampoco generó cambios de uso de suelo (ver capítulo 1).

En San Juan Tekax el 99% de la superficie está en uso común, lo que incluye las áreas agrícolas (PHINA, 2019). Después de PROCEDE “se repartieron 90 hectáreas de mecanizado, por lo que nos tocó entre 3 o 4 hectáreas a cada uno”. Pero ahora, “la mayoría tiene entre 5 y 7 hectáreas porque tienen su parcela agrícola y su potrero”. La cantidad diferencial de tierra entre los ejidatarios, no representa fricciones entre ellos porque “todos tenemos derecho porque es uso común”. Aún así no resulta frecuente que hagan efectivo el derecho de uso de la cantidad que les corresponde, ya que “cada uno trabaja lo que puede trabajar” pero también se puede solicitar tierra ante la asamblea. “Se puede autorizar sólo si la tierra se va a trabajar, no se trata de abrir tierra a lo loco”, así que no necesariamente se relaciona con la apertura frecuente de nuevas áreas agrícolas, ya que primero se asignan las parcelas que no han sido trabajadas por el usufructuario actual ni tampoco se relaciona a un cambio frecuente de parcelas, ya que “desde que se hicieron los mecanizados, cada uno trabaja su parte”.

Los derechos sobre el uso común proporcionan, a los ejidatarios y sus familias, el acceso a los recursos del monte que implican decisiones colectivas y formas de organización. El manejo de la tierra se basa en el acceso a las áreas de trabajo, ya que “todos conocemos lo que se trabaja en el ejido, donde trabaja cada ejidatario y hasta donde llega su terreno”. También está el derecho de usar nuevas áreas, ya que “si alguien deja de trabajar un terreno por un tiempo y hay alguien que le interese, se pregunta si lo va a usar sino se solicita a la asamblea y se otorga a quien lo quiera trabajar” dijo Martín. El conocimiento de las áreas agrícolas de cada ejidatario implica que “no hay problemas de linderos entre las parcelas porque se respetan los límites” además existe el compromiso de reparar algún daño causado, ya que “si se mete el ganado de otra persona y quita

plantas, el dueño tiene que pagar el daño o sembrar de nuevo”. El acceso al uso común está relacionado con actividades cotidianas, porque “uno puede cortar una madera para hacer un potrero o construir una casa”, lo que no necesariamente implica una sobreexplotación del recurso forestal, ya que “tenemos el recurso, pero no se ha acabado ni deteriorado”.

En San Juan Tekax, se realizó en 2016 la aprobación de avendados por lo que se reconocieron los derechos de los hijos de los ejidatarios para el uso a los recursos del ejido. Así pueden trabajar la tierra sin contar con un certificado agrario, ya que “es la voz de la asamblea lo que da validez al acuerdo y se les reconoce el derecho aún sin tener certificado. Vemos que el pueblo está creciendo y son los hijos los que necesitan trabajar”. Así que la decisión sobre el uso común que se tomó cuando pasó PROCEDE ha permitido hasta la fecha un acceso colectivo e inclusivo del ejido. Tampoco existe un interés actual por parcelar la tierra ejidal, incluso con el paso en 2016 del Programa de Regularización y Registro de Actos Jurídicos (FANAR) que entre otros objetivos pretende la regularización y la certificación de ejidos con uso común sin asignación de títulos individuales. El mantenimiento del uso común en San Juan Tekax, responde a distintos intereses. En parte, por la existencia de acuerdos colectivos en la asamblea que han avalado su existencia pero también por una distribución de la tierra similar entre la mayoría de ejidatarios. Aparte, no existe competencia por el acceso a los recursos, por lo que tienen una garantía sobre la apropiación de la parcela agrícola y el potrero.

La decisión de mantener a la fecha la superficie ejidal en uso común, en Mocontún o en San Marcos, se relaciona a la falta de infraestructura y de servicios que no han llegado del todo a implementarse. Destaca que a pesar de no residir en el ejido, los ejidatarios visitan regularmente su parcela, para su cultivo o cosecha. Es una situación en la que a pesar de residir en la cabecera municipal no se han desligado de la tierra, distinto de otros que se desligan de las obligaciones que conlleva pertenecer a un ejido, venden sus derechos agrarios y se van a residir a otro lugar. Tales condiciones contrastan con aquellas de ejidos con hectáreas parceladas desde la década de 1970 o el fomento de la productividad agrícola o ganadera a través de diversos programas estatales. La particularidad de conservar el uso común sin parcelar con cobertura forestal ha brindado la atención de políticas ambientales y dado acceso a subsidios relacionados con programas de servicios ambientales. Además, brinda un contexto propicio para la implementación de proyectos de conservación forestal, protección de fauna silvestre y recientemente para los proyectos de carbono forestal. El sur de

Yucatán presenta un mosaico de relaciones de apropiación de la tierra, usos de suelo y formas de propiedad que se expresan con variantes características en los ejidos.

2.3 La práctica estatal en contextos agrarios

La intervención estatal en los ejidos y en las comunidades agrarias con el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE) en la década de 1990, representó una forma de experimentar e idear el Estado por las poblaciones locales. El Estado fue representado como la institución capaz de poner fin al reparto agrario y brindar certeza jurídica de la tierra a través de la expedición de certificados. Las representaciones públicas y el desempeño de la estatalidad determinan la percepción de las poblaciones sobre la naturaleza del Estado. Así su representación brindó una representación de poder al conferir una apariencia de sistematicidad, control centralizado, capaz de eliminar el desorden y otorgar coherencia y orden (Sharma y Gupta, 2006). La representación de autoridad estatal, se relacionó con la recolección y el control de datos, sobre la población y el manejo de la tierra. Habría que recordar que las atribuciones de la condición del Estado también emergen de luchas políticas, a menudo localizadas, por los recursos, el reconocimiento, la inclusión y la influencia (Hansen y Stepputat, 2001).

En este sentido, la intervención de PROCEDE buscó la inclusión de las tierras y de los ejidatarios al mercado con una individualización de derechos agrarios pero se enfrentó a distintas formas de organización social y de manejo de los recursos. Por supuesto, la relación entre la política y la práctica puede ser contradictoria. El PROCEDE se ideó como una política racional capaz de ordenar el uso de la tierra ejidal, a través del cual se brindara certeza en la tenencia para facilitar el acceso al crédito y fomentar la productividad local. Sin embargo, se prestó poca atención a los efectos de tales intervenciones sobre el terreno. Más allá de dar certidumbre a la tenencia de la tierra, en Yucatán generó consecuencias inesperadas y una multiplicidad de respuestas por parte de los ejidatarios, además de una multiplicación de irregularidades al interior de los ejidos más que su eliminación por medio de la legalización (Torres Mazuera, 2016:100-106).

La intervención desplegó una variedad de técnicas de representación, como la elaboración de mapas con los límites territoriales, bases de datos con la información de ejidatarios y parcelas y documentos con sellos oficiales. Implicó además un fomento de la relación entre las poblaciones rurales con la burocracia estatal, a través de los funcionarios, técnicos y visitadores agrarios. El proceso de

certificación de la tierra fue un proceso largo, en ese tiempo la relación con la burocracia estatal construyó una idea del Estado, ya que los que están fuera de las instituciones estatales tienden a imaginar qué se supone es el Estado (Sharma y Gupta, 2006). En el sur de Yucatán, esta intervención generó diversas configuraciones y adaptaciones en la figura ejidal. Se considera que la decisión de los ejidatarios de mantener las tierras de uso común sin parcelar fue mayor que otras regiones en México y hubo una tendencia a conservar un porcentaje mayor de uso común entre mayor cantidad de tierra se designara por ejidatario (Torres-Mazuera, 2016:111; INEGI, 2008).

La intervención de PROCEDE, como programa estatal, tuvo efectos a largo plazo que son visibles a la fecha. Por una parte, estableció formas de apropiación del territorio y de manejo de los recursos, pero también incentivó un conjunto de procesos que afectan y modifican constantemente la apropiación territorial y la composición de las asambleas ejidales. La descripción anterior refleja las múltiples decisiones de los ejidatarios sobre la tierra y sus selvas, que más que otorgar una visión estable del manejo de la tierra reflejan una dinámica compleja, espacio donde se continúa recibiendo intervenciones de desarrollo. En buena medida, las áreas que se desmontaron y que después se mecanizaron para uso agrícola, ahora coinciden con las áreas parceladas de los ejidos. Mientras que las áreas que no se parcelaron o se desmontaron, coinciden con las áreas que se mantienen en uso común. Sin embargo, es notorio el cambio de decisiones sobre mantener los derechos agrarios, parcelarios o de uso común, relacionados con procesos de venta o renta de la tierra y procesos migratorios, que a la vez conllevan decisiones sobre el cambio de uso de suelo.

Los procesos de mercantilización, privatización y concentración de la tierra han detonado cambios en la figura ejidal y en las relaciones de propiedad. Han incidido en una fragmentación del ejido y han facilitado la introducción de nuevos actores, como empresarios o gente de ciudad que no trabaja la tierra. La decisión de vender o de rentar la tierra ejidal, también da cuenta de las dificultades para trabajarla ante la falta de crédito o maquinaria. La decisión de parcelar las áreas de uso común, refleja la preferencia de un manejo individual más que colectivo, además de cierta importancia de las áreas destinadas a la agricultura o la ganadería más que destinarlas a la conservación de bosques y selvas. Aún así, las decisiones de modificar el uso de suelo no sólo privilegian cuestiones económicas, en el sentido de obtener mayores ingresos por la tierra. También se involucran prácticas sociales, valoraciones en torno al territorio o formas de organización familiar. En algunos ejidos del sur de Yucatán, la tierra ha adquirido un valor económico distinto, más allá de ser el medio de subsistencia o arraigo. La decisión de trasladar la residencia a la cabecera municipal, implica una desvinculación

del trabajo de la tierra, pero también ha tenido efectos en la composición de la asamblea ejidal. La variabilidad en la asamblea, por la disminución de miembros o del cumplimiento de obligaciones al ejido, tiende a afectar la apropiación de la tierra ejidal y el manejo de los recursos.

2.4 El uso de la tierra. La variedad de prácticas productivas

“Ahora ya casi nadie siembra maíz criollo. Ahora se siembra maíz híbrido y soya. A veces hay buena cosecha y luego la perdemos. Pero todos trabajamos, no hay de otra”

Ejidatario de San Juan Tekax

En el sur de Yucatán, las actividades productivas se han vinculado a distintos programas de desarrollo rural que han fomentado la productividad agrícola, ganadera y el manejo forestal. Las diversas intervenciones de desarrollo en el sur de Yucatán han impulsado una conversión productiva y han conllevado efectos en las formas de organización social y en el manejo de la tierra ejidal. La implementación de proyectos de desarrollo rural, desde la década de 1970, incidió en el uso del suelo y en las formas de apropiación de las parcelas. A su vez, representó el inicio de un sistema productivo orientado a hacer eficiente el uso de la tierra a través de una visión empresarial que ha favorecido la integración al mercado, el financiamiento privado y prácticas agrarias vinculadas a paquetes tecnológicos afines al uso de agroquímicos. El acceso a la tierra, la residencia en los ejidos y el impulso a proyectos de desarrollo rural, fomentó el trabajo permanente en las parcelas que previamente fueron desmontadas y mecanizadas. Las intervenciones de desarrollo representan una historia compartida entre los ejidos del sur de Yucatán, que han generado cambios en las relaciones de apropiación de la tierra y valores en torno al cuidado de la tierra.

En el sur de Yucatán, existe una variedad de prácticas y de lógicas de producción, vinculadas a diferentes formas de uso de la tierra, con variantes rendimientos agrícolas y usos de suelo, que incluyen la agricultura de subsistencia y la agricultura industrial orientada a la exportación, además de áreas forestales y de pastizales (ver mapa 4). En el municipio de Tekax, “predomina la agricultura mecanizada y en el municipio de Peto la milpa rústica” me comentó un técnico agrícola. Aunque también está presente el cultivo de granos y de oleaginosas. En el municipio de Oxkutzcab, predomina la citricultura y el cultivo de árboles frutales. El cambio de uso de suelo en la península de Yucatán se han presentado, desde la década de 1970, las mayores tasas de deforestación en el país (Ellis, et al., 2015:3). En el municipio de Tekax, la agricultura comercial se ha expandido en la última

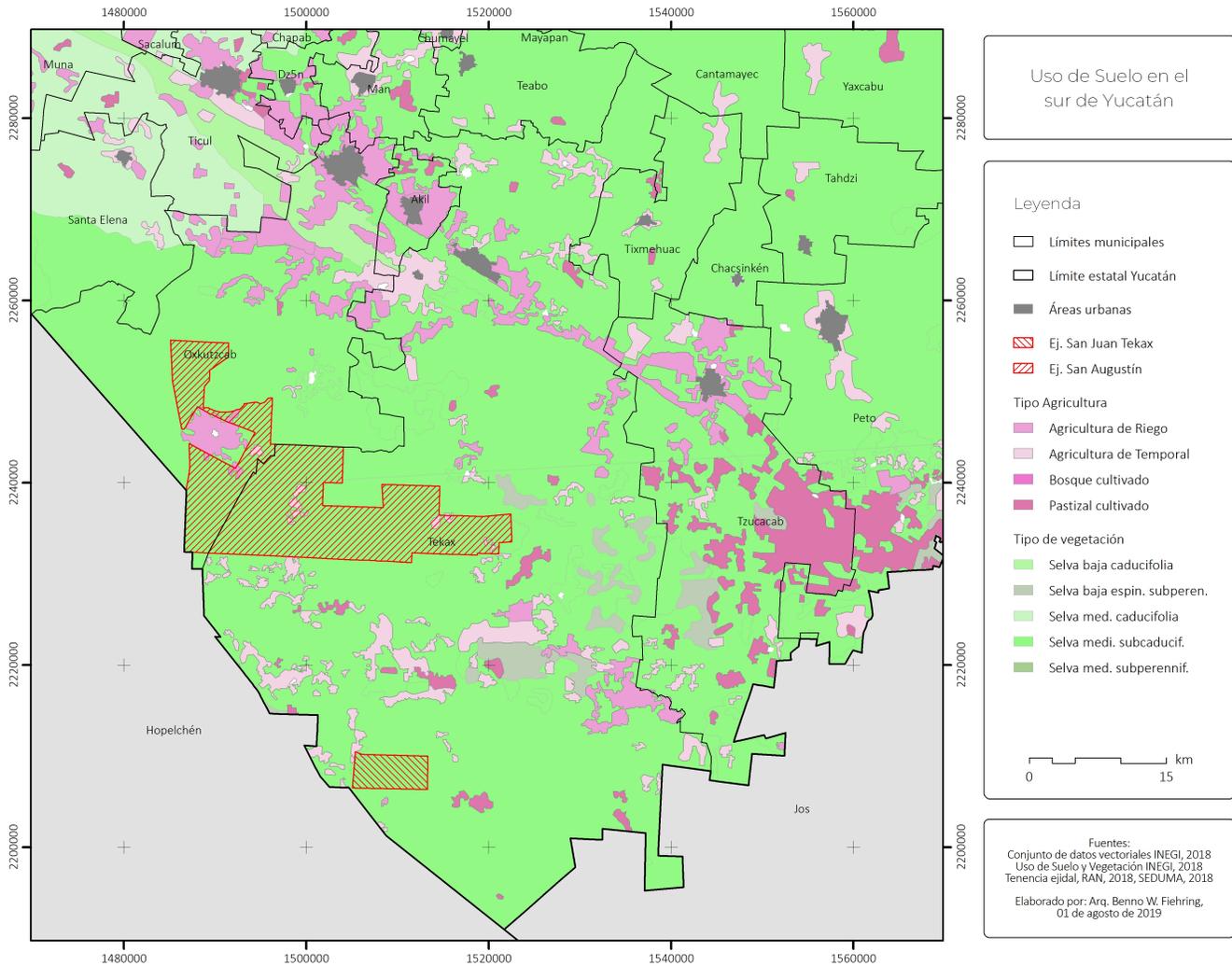
década por la mejora de infraestructura que posibilitó el acceso a riego aunque no está claro cómo incide en las tasas netas de deforestación porque es compensa con el descanso o abandono de otras áreas (Trench, et al., 2018:16).

Las políticas de cambio agrario han introducido diversos programas de fomento a la productividad agrícola y ganadera. Desde la década de 1970, con base en la Ley Federal de Reforma Agraria, se impulsó la creación de sociedades de producción rural que pretendían establecer formas de organización colectiva entre los socios y brindar acceso a parcelas extensas destinadas a la producción agrícola o ganadera. El apoyo de Banrural, a través de créditos individuales, facilitó la implementación de proyectos orientados a diversificar la producción agrícola. A su vez, la instalación de unidades de riego favoreció la producción agrícola aunque su construcción fue diferencial entre los ejidos. En la década de 1980, se fomentó la producción de maíz híbrido para el sistema de comercialización de Conasupo. Durante ese periodo, se incentivó el cambio de semillas y el uso de insumos químicos, el manejo mecánico de la tierra y la comercialización de los granos³³. Las intervenciones para fomentar la productividad agrícola han tenido diversos efectos, entre ellos se ha conformado una variabilidad productiva entre los ejidatarios según la disponibilidad de la tierra, la superficie sembrada, su acceso a crédito o a subsidios agrícolas y su vinculación a redes de comercialización a través de la Unión de Ejidos Agropecuarios e Industriales del Cono Sur ubicada en el municipio de Tekax.

Desde entonces se fomenta la siembra del maíz híbrido para incrementar la cosecha, por ello “ya casi nadie siembra criollo”. Un proceso que ha modificado los tipos de cultivo, ya que “antes se sembraba maíz criollo o el san pableño, pero ahora se siembra híbrido 536”, según Jacinto de San Juan Tekax. En San Agustín como en San Juan Tekax, las parcelas agrícolas son de temporal por lo que “la cosecha depende de la lluvia”. Comparten los mismos niveles de humedad, ciclos de lluvia y tipos de tierra, “aunque no llueve parejo, ya que puede llover en un ejido y en otro no” según Jacinto. Las actividades agrícolas varían según la disponibilidad de pozos o sistemas de riego, del tipo de tierra, de la vinculación a programas de fomento productivo e incluso de créditos agrícolas y la provisión de asistencia técnica. Las actividades agrícolas están relacionadas con la preparación del terreno, la siembra, la fertilización, la dobla en el caso del maíz y la cosecha ya sea con trilladora o a mano.

³³ El cultivo del maíz, alimento básico en la dieta de la población maya hablante, se ha fomentado a través de diversos programas de desarrollo rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y de la Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER).

Mapa 4. Uso de suelo en el sur de Yucatán



Aparte, la realización de los cultivos están relacionados con el tipo de tierra, en la que también varía su ubicación geográfica, su dependencia a ciclos estacionales de lluvias o su acceso a riego³⁴. El cultivo de maíz, se sigue realizando a pesar de las dificultades para cubrir la inversión o posicionar la cosecha en el mercado regional. Aún sigue sembrando “para las tortillas o para alimentar a los animales”. Puede implicar una inversión aproximada de 4,000 MXN por hectárea “para la compra de semillas, químicos o rentar la maquinaria para preparar la tierra o cosechar”, así que no todos los ejidatarios y sus familias pueden realizar la inversión. El rendimiento por hectárea de maíz híbrido

³⁴ La población distingue diferentes tipos de tierra para uso agrícola. Una de ellas es el yaxon, que “es tierra negra y retiene la humedad, se hace lodo y es buena para el mecanizado”. El cancabal, “es la tierra roja, que absorbe la humedad y se seca rápido”, mientras que el alcaché “es una tierra gris que conserva más la humedad”. La distinción del tipo de tierra resulta útil para la selección de los cultivos, ya sea maíz, sorgo o soya.

“puede ser entre 5 o 6 toneladas” mientras que el maíz criollo “da como 1 o 2 toneladas por hectárea”. En ocasiones, el rendimiento por hectárea no influye de manera determinante en la decisión de cultivar, ya que “el híbrido es más frágil al gusano cogoyero y el criollo dura más”. En el mercado, el kilogramo de maíz oscila entre 3 o 3.50 MXN, por lo que resulta poco redituable su comercialización. La temporada de sequía, en especial si se extiende, genera dificultades ya que “si se tarda en llover se pierde toda la cosecha. Uno se desanima de sembrar maíz”. Las familias combinan sus ingresos con una variedad de opciones, ya que se realiza la comercialización del axiote o de la semilla de calabaza, donde el kilogramo oscila entre 30 y 35 MXN.

Las áreas destinadas a la agricultura de subsistencia se intercalan con áreas agrícolas orientadas a la productividad y la exportación. Desde 2010, el gobierno de Yucatán ha impulsado el cultivo de oleaginosas, en especial de la soya. La superficie cultivada de soya en el sur de Yucatán, se ha incrementado en los últimos años. En 2010, se cultivaron 2,193 y en el 2018 fueron 4,901 hectáreas cultivadas (SIAP, 2019). El cultivo de soya ha desplazado al cultivo del maíz, porque resulta más redituable en el mercado. Es un tipo de producción agrícola distinta porque la producción se basa en un contrato anticipado de comercialización a través de intermediarios. Los productores reciben asistencia técnica, facilidades de crédito e incentivos por hectárea cultivada. En el municipio de Tekax, la soya tiene mayores superficies cultivadas en los ejidos de Mesatunich, Huntochac, Macyan, Xtokil y San Felipe, pero también hay parcelas en San Agustín y en San Juan Tekax cultivadas por algunos productores.

El cultivo de soya es un modelo productivo distinto del maíz, por lo que su introducción ha conllevado aprendizajes, varias de las veces por prueba y error³⁵. El cultivo de soya tiene mayor rentabilidad que el maíz, ya que en el mercado se comercializa a 7 MXN el kilogramo y “se puede sacar hasta 6 toneladas por hectárea”. Su cultivo, se suele asociar a grandes productores o empresas agroindustriales que cuentan con el capital necesario, tienen opciones de crédito y vínculos con intermediarios como la Unión de Ejidos en Tekax o asociaciones de productores. En sí, son productores que tienen mayor superficie parcelada que el promedio, relacionado con procesos de mercantilización y privatización de la tierra ejidal y, tienen maquinaria agrícola propia. Aunque también algunos medianos productores han decidido cultivar soya en su parcela agrícola y sortear las

³⁵ El cultivo de soya, necesita que el terreno “este limpio de hierba para que puedan crecer las plantas y se tiene que poner mucho líquido para que no crezca hierba”. Para sembrar la semilla “se necesita una rastra liviana que pase a ras del suelo”. Es un cultivo que utiliza muchos químicos para que no le den plagas”. En la cosecha, “se tiene que hacer a medio día para que la semilla se desprenda”, según un ejidatario de San Juan Tekax.

dificultades de “no tener una buena cosecha o no tener dinero para los líquidos, por si no cae la lluvia a tiempo se tiene seguro que cubre lo que se cultivó”.

En San Agustín, sólo una familia extensa cultiva soya. La producción de soya se realiza en el área parcelada y no necesariamente se vincula a un cambio de uso de suelo en área forestal porque “tumbar monte sale caro”. Pero el cultivo, está asociado a la renta de parcelas agrícolas que implica la posibilidad de aumentar la superficie cultivada. En San Juan Tekax, el cultivo de soya también está asociado a la mercantilización, a la renta y a la concentración de tierra por parte de una familia, ya que al ser una producción más redituable que el maíz, existe un incentivo para rentar tierra ejidal a quien no puede trabajarla por falta de capital. En 2011, se empezó a sembrar soya transgénica en Yucatán al igual que en parte del estado de Campeche y Quintana Roo. En 2016, en el marco de una disputa legal, se decretó la prohibición del cultivo de soya en Yucatán³⁶. Antes, “se sembraban semillas modificadas, pero ahora no se pueden sembrar”. El cultivo de la soya, pasa por decisión de la asamblea ejidal, “se aprueba mientras no sea transgénica”.

Las actividades agrícolas en Yucatán reciben el apoyo de ProAgro Productivo orientado desde el gobierno federal al mejoramiento de la productividad agrícola, a través de la SAGARPA. El ProAgro, sustituyó en 2014 al Programa de Apoyo Directo al Campo (PROCAMPO) que operó desde 1993 como medida compensatoria ante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) frente a los subsidios otorgados a los campesinos en EU y Canadá. Ha funcionado como un mecanismo de transferencia de recursos que se otorgan por superficie inscrita al programa, ya sea hectárea o fracción de ella. Según las reglas de operación del programa, se tiene que mantener en explotación la superficie agrícola apoyada con cultivos elegibles, ya sean granos u oleaginosas. Este programa estatal ha contado con una asignación presupuestal mayor que ningún otro programa federal, sin embargo después de 2 décadas de funcionamiento ha generado efectos en el manejo de la tierra ejidal. En sí, la población objetivo eran pequeños y medianos productores con una producción orientada al autoconsumo pero también resultaban elegibles superficies agrícolas de grandes productores con una producción a gran escala (Haenn, 2005).

³⁶ Un decreto del gobierno de Yucatán en 2016, declaró al estado como zona libre de cultivos transgénicos a nombre de la preservación de la agrobiodiversidad y la calidad de los productos locales. Tal decreto argumentó la amenaza a la salud por el cultivo de soya transgénica y el uso excesivo de agroquímicos, el daño a las actividades apícolas, contaminación a mantos acuíferos. A través del decreto se comenzó a fomentar el cultivo de soya huasteca y el uso de insumos orgánicos y, promover una transición a una producción orgánica en el sur de Yucatán (DOF, 2016). Sin embargo, desde el 2012, algunas comunidades en comunidades Campeche demandaron a SEMARNAT y SAGARPA por la autorización del cultivo de soya transgénica por Monsanto. En 2014, se dictó sentencia a favor de los apicultores y se amparó a las asociaciones de apicultores contra el cultivo de soya transgénica. La consulta pública se realizó en el 2016 y en 2018, se resolvió de manera favorable a las comunidades mayas frente al cultivo transgénico.

En Yucatán, el ProAgro benefició a productores agrícolas con una producción de granos y oleaginosas. Contempla que los beneficiarios manifiesten el destino del apoyo recibido, ya sea para asistencia técnica, mecanización, seguro agrícola, fertilización, mano de obra o semillas mejoradas, pero no se contempla algún apartado sobre conservación. Más bien, el programa ha estado orientado al fomento de la productividad agrícola más que a detener la degradación forestal vinculada a la agricultura. En base a la cantidad de superficie inscrita, ya sea de temporal o de riego, se otorgan incentivos diferenciados. En el caso de la agricultura de temporal y de autoconsumo se apoya hasta 5 hectáreas con 1,600 MXN por hectárea, mientras que en la agricultura comercial se otorgan 450 MXN pero se autorizan hasta 50 hectáreas (ProAgro, 2018). Resulta difícil afirmar, en el caso de los pequeños productores, que el incentivo es utilizado para abrir nuevas áreas agrícolas ya que se destina principalmente a la compra de insumos agrícolas. El apoyo otorgado no compensa los gastos que realizan los productores, ya que “es poco lo que dan y no nos alcanza para cubrir los gastos”.

Los ejidatarios de San Agustín y de San Juan Tekax desconocen la vinculación de PROCAMPO con el TLCAN, ya que para ellos sólo resulta un “apoyo que da el gobierno para el campesino”. Como subsidio, ha contado con poca supervisión y no necesariamente ha fomentado nuevas prácticas agrícolas o mejorado su productividad (Haenn, 2005:125). Ha incidido en las relaciones ejidales, en función del apoyo entregado según la variable posesión de la tierra ejidal o del volumen de producción por parte de los ejidatarios. De igual forma, es un programa que ha influido en el manejo de la tierra privilegiando el uso de paquetes tecnológicos en parcelas mecanizadas, pero también ha funcionado de manera articulada con otros subsidios (Haenn, 2015). En el sur de Yucatán, el empleo asalariado es poco frecuente, además la comercialización del maíz enfrenta la competencia del maíz importado de EU.

La ganadería es otra actividad productiva pero no es desarrollada en todos los ejidos. Tiene relevancia en San Juan Tekax donde algunos ejidatarios cuentan con ganado y áreas destinadas para potrero, además de tener vínculos con la Asociación Ganadera Regional de Yucatán que facilita la comercialización. La actividad ganadera está subsidiada por el ProGan Productivo orientado al aumento de la productividad de carne, que otorga un apoyo por cabeza de ganado. En San Juan Tekax, la ganadería no necesariamente implica la apertura constante de áreas forestales para pastos forrajeros o potreros, ya que su usufructo se ha mantenido por 20 años. No sucede así en Huntochac, donde el uso común se dividió entre los ejidatarios y algunas partes se convirtieron en

potreros en los últimos 5 años. Aún así, la ganadería en el sur de Yucatán se realiza en complemento de actividades productivas y estrategias económicas frente a la variable e incierta producción y comercialización de los productos en el mercado.

La apicultura es una actividad frecuente en el sur de Yucatán, ya que “la mayoría tiene apiarios, desde hace 30 años y otros hace 15 años”. Hay quien tiene más apiarios que otros, “a veces las abejas se van o se mueren y uno se queda sin producción, es variable” según Asunción de San Agustín. La producción de miel “comienza después de la floración del tajonal, del tzilzilche, del tiquinche o del jabín pero varía la cantidad año con año”, ya que depende del mantenimiento de la abeja durante la época de sequía. “Uno se ayuda de las cosechas de miel de marzo a mayo, pero depende de la lluvia para que haya floración” aunque también “no todos pueden invertir en mantener a la abeja en sequía o luego no se recupera la inversión” según Francisco de San Agustín. La intervención de carbono, en la narrativa pero también en los eventos que generó, se relacionó el uso del suelo con dinámicas y causas de deforestación y degradación forestal en el estado de Yucatán. Aún cuando en el sur de Yucatán se ha incrementado la agricultura comercial no significa necesariamente que genere nuevos cambios de uso de suelo, porque se asienta en áreas que fueron desmontadas en la década de 1970³⁷.

2.4.1 Las diversas estrategias económicas

La población tiene lógicas propias de productividad y de eficiencia vinculada a los discursos de programas gubernamentales pero también a través de la propia experiencia. Las unidades domésticas mayas, conocidas así en la literatura antropológica, siguen un sistema de producción diversificado y desempeñan estrategias orientadas a la subsistencia y al mercado (Warman, 1985; Rosales, 1988). En una ocasión Martín, ejidatario de San Juan Tekax, me platicó sobre la variación de sus cosechas. Recordaba con detalle la cosecha por cada año “desde que se fomentó el ejido”, las inundaciones o sequías que habían afectado su cosecha o las dificultades que había tenido para pagar un crédito agrícola. Recordaba en que año había obtenido mejor ganancia e incluso podía comparar su cosecha con años anteriores. Tal experiencia, sin duda, le ha ayudado a decidir cuántas hectáreas siembra de maíz, de soya o de calabaza o bien otorgar preferencia al cuidado de sus abejas. Existen distintas

³⁷ Las causas deforestación y degradación forestal que presentó y difundió la narrativa de carbono, se relacionan con el crecimiento de centros urbanos e infraestructura, con la expansión de la agricultura y ganadería, con la expansión de la agroindustria, el crecimiento poblacional y cambios en la propiedad de la tierra (IRE, 2016; Pronatura, 2016). Corresponde con un modelo causal, que relaciona causa con resultado negativo, sin embargo, no necesariamente generan dinámicas deforestación en el sur de Yucatán aunque hay ejidos donde se presenta tala ilegal.

lógicas en torno a la producción de la parcela o del potrero pero también una variedad de estrategias económicas y prácticas productivas, en las que participan los miembros de la familia.

Las distintas estrategias económicas³⁸ están vinculadas con el tiempo de trabajo y con la disponibilidad de mano de obra. La obtención de ayuda a través de diferentes subsidios se ha convertido en una estrategia más e incluso parte de la economía familiar. Las familias tienen diferentes estrategias y decisiones económicas y cuentan con una o más formas de apoyo. Las estrategias económicas se relacionan con tener o no cultivos en la milpa rústica o en la parcela mecanizada, tener ganado o apiarios, decidir qué sembrar para comercializar la producción o no como en el caso del maíz. Influye el acceso a la tierra, la cantidad de tierra, la disponibilidad de capital o maquinaria, el acceso a subsidios o créditos, la facilidad para colocar la producción en el mercado o la vinculación con intermediarios. Tales diferencias configuran distintos niveles de productividad, desde lo que se puede considerar como pequeño productor³⁹, mediano productor o gran productor, pero a la vez influyen en el manejo de la tierra ejidal.

Los medianos productores⁴⁰ presentan una simultaneidad de formas productivas y son los que articulan mayor número de programas de ayuda y estrategias económicas, incluso sin prestar importancia a la coincidencia de visiones. Martín de San Juan Tekax, cultivó en el mismo ciclo

³⁸ Las estrategias económicas, en San Agustín y en San Juan Tekax, se relacionan además con el sexo y el grupo de edad del integrante de familia, que en conjunto contribuyen a la economía familiar. Los hombres adultos se dedican a las actividades agrícolas de las que se obtienen diferentes cosechas al año, ya sea maíz, calabaza, axiote o miel. Algunos se insertan en las actividades de manejo forestal para la elaboración de carbón o estacas de madera. Las mujeres suelen realizar hamacas o ropa bordada, algunas se ha insertado en el manejo de tienda de abarrotes o en la organización de eventos turísticos. Los hombres jóvenes trabajan en actividades agrícolas, forestales, apícolas y en trabajos temporales relacionados con programas de conservación. Las mujeres jóvenes tienen pequeños negocios locales, como la venta de comida. La familia obtiene recursos económicos de la venta de cosechas, de trabajo temporal y de la venta de productos terminados. A la vez, la economía se complementa con subsidios agrícolas como ProAgro y ProGan de SAGARPA, aparte de subsidios que atienden la pobreza como Prospera y para adultos mayores como 70 y más de la SEDESOL.

³⁹ En San Agustín se puede considerar un pequeño productor cuando tiene parcela mecanizada de 1 o 2 hectáreas, no tiene maquinaria agrícola, tiene dificultad de contar con el capital necesario para invertir en el ciclo agrícola y presenta dificultad para colocar el producto en el mercado. Por lo general, no cuentan con ganado. Algunos no trabajan su parcela agrícola pero tienen milpa rústica, donde cultivan cítricos. Algunos de ellos tienen apiarios. En Xcobenhaltún, localidad de San Agustín, la mayoría de la población se puede considerar como pequeño productor. Trabajan su parcela mecanizada que puede ser menor a 1 hectárea o hasta 5 hectáreas, trabajan milpa rústica, algunos tienen ganado, alrededor de 10 cabezas y se dedican a la apicultura. En San Juan Tekax, se puede considerar a un pequeño productor cuando no tiene área de mecanizado, realiza milpa rústica entre 1 y 3 hectáreas y realiza apicultura.

⁴⁰ En San Agustín y en San Juan Tekax, el mediano productor es el que presenta mayor diversificación de actividades productivas. En San Agustín, suelen ser quienes cuentan con parcela mecanizada de 2 a 5 hectáreas donde cultivan maíz, calabaza y frijol. Algunos cuentan con capital para invertir en los insumos agrícolas, no tienen maquinaria agrícola por lo que la tienen que rentar, cuentan con acceso a subsidios agrícolas y pueden colocar su cosecha en el mercado regional. No tienen ganado y algunos se dedican a la apicultura, con diferente cantidad de apiarios. En San Juan Tekax, se puede considerar a aquellos que tienen área de mecanizado entre 1 y 2 hectáreas, realizan milpa rústica y apicultura tanto en el monte como en el solar. Pero también a aquellos que tienen área de mecanizado entre 5 y 7 hectáreas, algunos tienen maquinaria agrícola, tienen acceso a subsidios agrícolas, colocan su producción en el mercado regional. Además tienen milpa rústica, realizan apicultura tanto en el solar y en el monte, tienen entre 10 y 30 cabezas de ganado y algunos de ellos realizan actividades de cacería en el monte.

agrícola maíz subsidiado a través de políticas de conservación y soya subsidiado con políticas de productividad. Los grandes productores⁴¹, presentan una concentración de tierra ejidal, vinculada a procesos de mercantilización y privatización de la tierra, a diferencia de los pequeños y medianos productores, lo que favorece relaciones desiguales al interior de los ejidos.

Las políticas de productividad son parte de un proceso continuo de intervención, que ha incidido en el paisaje del sur de Yucatán. Se han insertado programas de mejoramiento de la semilla del maíz a través del Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y Trigo (CIMMYT) que proporciona semillas híbridas y el impulso del cultivo de oleaginosas enfocado al mercado de aceite comestible, que en algunos ejidos ha sustituido el cultivo de maíz. La inserción de empresas agrícolas también ha generado áreas altas de productividad que tienen una producción industrial orientada a la exportación. A nivel ejidal, se expresan relaciones diferenciadas con el gobierno municipal y estatal por la variable inserción de tecnología agrícola, ya que “en otros ejidos han hecho pozos aunque vivan 3 familias. Acá no han hecho pozos, se ha solicitado en el municipio pero el gobierno no hace pozos para el campesino sino para las empresas” según Genaro de San Juan Tekax. Se refleja así cierto privilegio a grandes extensiones de tierra frente a las parcelas de 5 o 7 hectáreas trabajadas con mano de obra familiar.

El paisaje del sur de Yucatán, se puede entender a partir del diferente manejo y uso de la tierra, de las estrategias económicas de las familias y las variantes actividades y prácticas productivas, ya sea en propiedad social o privada. Las actividades productivas combinan lógicas y estrategias económicas, pero a la vez comparten procesos comunes de intervención de programas de desarrollo que desde instituciones estatales como SAGARPA, han fomentado el desarrollo económico, la productividad y el rendimiento en la cosecha, el acceso al mercado y la innovación tecnológica. Desde esta visión se ha promovido un uso intensivo de la tierra que se contrapone con las desiguales oportunidades del contexto rural. La producción de granos y oleaginosas, de carne y de miel, tienen vinculación con

⁴¹ El gran productor tiene características productivas distintas. En San Agustín suelen ser aquellos que trabajan más de 20 hectáreas y tienen la posibilidad de rentar parcelas a aquellos que no las pueden trabajar. Cuentan con maquinaria agrícola para las diferentes necesidades, ya sea siembra o cosecha, que además rentan a otros. Tienen capital para invertir y cuentan con acceso a subsidios o crédito, ya que pueden poner el 50%. Suelen tener vínculos con intermediarios, como la Unión de Ejidos que facilita la comercialización de su producción. Siembran diferentes cultivos, algunos de ellos bajo contrato por lo que reciben incentivos por ello. Tienen conocimiento contable, que les permite pagar créditos en función de la cantidad de cosecha y comercialización. Tienen conocimiento sobre el uso de agroquímicos. Además, suelen tener familiares en EU, lo que les proporciona remesas. Algunos de ellos tienen apiarios. En San Juan Tekax, los grandes productores son aquellos que tienen un área de mecanizado mayor a 20 hectáreas, pero también presentan una concentración de tierra ejidal que puede llegar hasta las 300 hectáreas. Además, tienen la posibilidad de rentar tierra a quien no la pueda trabajar, realizan compra de insumos, tienen acceso a créditos, cuentan con maquinaria para todo el ciclo agrícola, cuentan con acceso a pozos y tienen vínculo con intermediarios. No tienen ganado pero realizan apicultura, hasta con 300 colmenas.

políticas de ayuda que han generado efectos, como dependencia al soporte gubernamental hasta apoyos desiguales que tienden a privilegiar grandes superficies de tierra. Al interior de los ejidos, las familias tienen diferente posición según su nivel de ingreso, donde se combinan los subsidios, el sueldo de trabajos temporales, las remesas y la venta de su producción agrícola o ganadera.

2.5 La construcción de la política ambiental. El fomento de la conservación

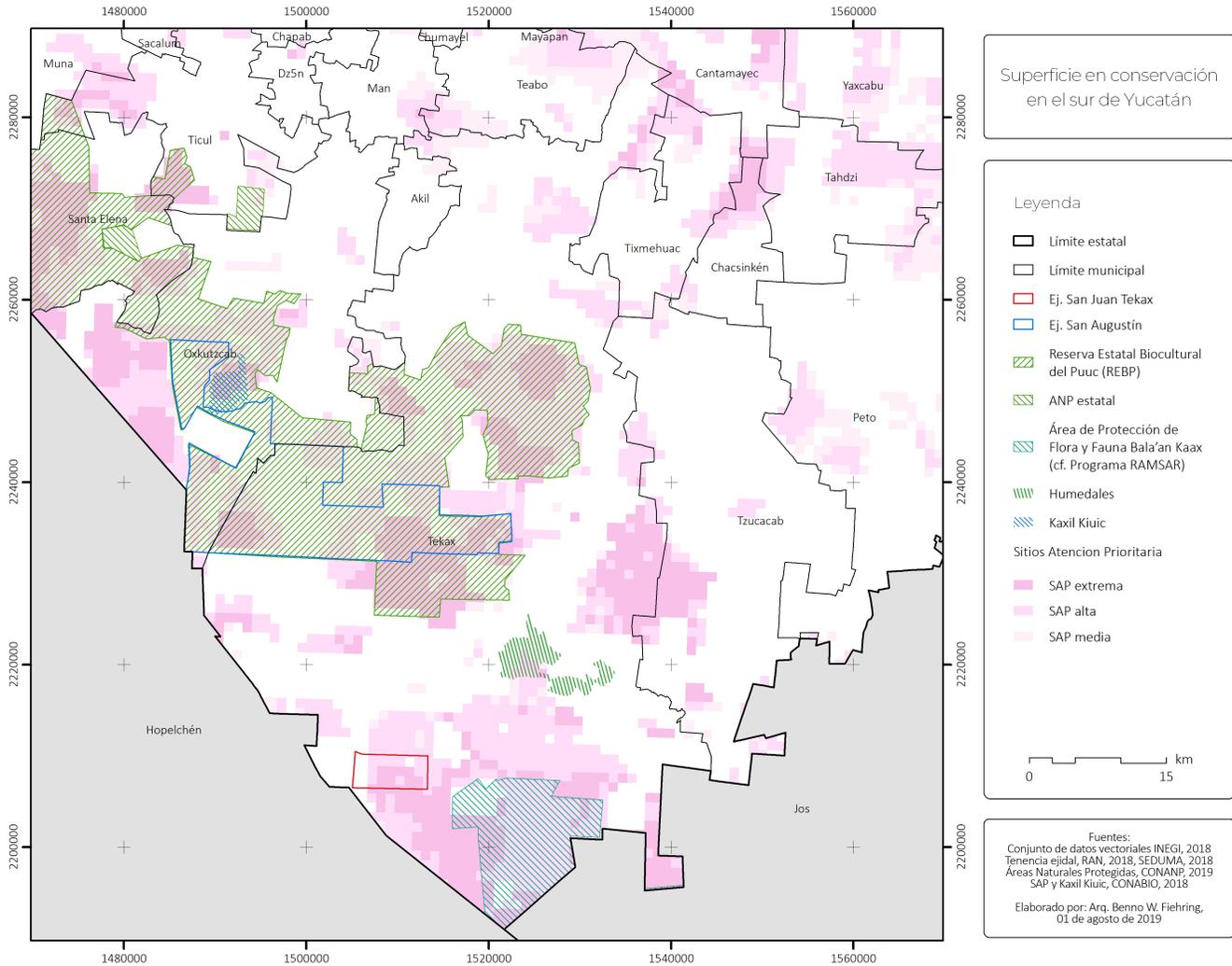
La agenda ambiental en el estado de Yucatán, se impulsó a finales de la década de 1980 aunque fue durante la década de 1990 cuando se realizaron los primeros decretos y legislaciones para el establecimiento de áreas naturales protegidas. La consolidación institucional junto con el crecimiento de la burocracia, incidió en la construcción de una agenda de política ecológica en el estado. En México, la política de conservación se ha consolidado durante los últimos 20 años⁴² vinculada a la política internacional, al financiamiento externo y la participación de organizaciones no gubernamentales. En Yucatán, el primer decreto se realizó en 1987 y desde entonces se han conformado 8 reservas estatales, 1 reserva municipal y 5 reservas federales, que en conjunto abarcan 476,078 hectáreas que corresponden al 12.1% de la superficie estatal⁴³. En el sur de Yucatán, existen áreas naturales protegidas y distintas iniciativas de conservación con diferentes esquemas de manejo y uso de la tierra (ver mapa 5).

⁴² En México, la política de conservación se ha consolidado a través de la creación de instituciones gubernamentales, en vinculación con la política internacional. En 1992, se creó la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) encargada de la generación y promoción de la biodiversidad del país. En 1994 se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAT) que reguló la conservación y el aprovechamiento de los recursos naturales en coordinación con el Instituto Nacional de Ecología (INE) creado en 1995 y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) creada en 1992. En el 2000, se reestructuró la SEMARNAT al separar el sector pesquero originó a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), que junto con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), se encarga de la atención de áreas protegidas, del aprovechamiento de los recursos naturales y de la política ambiental nacional.

Las áreas naturales protegidas (ANP) abarcan 90,839,521 hectáreas de la superficie nacional, de las cuales 21,380,773 hectáreas están contempladas como superficie terrestre y aguas continentales y 69, 458,748 de superficie marina. Existen 16 ANP con más de 500,000 hectáreas, 31 entre 25,000 y 100,000 hectáreas y 66 con menos de 5,000 hectáreas. El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas contempla diferentes categorías de manejo, donde existen 44 reservas de la biosfera, 67 parques nacionales, 5 monumentos naturales, 8 áreas de protección de recursos naturales, 40 áreas de protección de flora y fauna y 18 santuarios. Según la designación internacional se contemplan 139 de las 182 áreas naturales contempladas, donde hay 16 como Patrimonio Mundial Natural, 1 como patrimonio Mundial Mixto, 51 como Reserva de la Biosfera del Programa Hombre y Biosfera de la UNESCO y 71 sitios Ramsar para la conservación de humedales. En conjunto, contemplan una representatividad de tipos de vegetación, la existencia de corredores biológicos terrestres y marinos, la protección de la diversidad biológica y la conservación de regiones hidrográficas (CONANP, 2018: 22-41)

⁴³ En Yucatán las reservas estatales son: Reserva estatal El Palmar, Reserva Estatal de Dzilam, Parque Estatal Lagunas de Yalahau, Parque Nacional Dzibilchaltún, Parque Estatal de Kabah, Reserva Estatal Humedales y Manglares de la Costa Norte, San Juan Bautista Tab y Anexa Sacnité y la Reserva Estatal Biocultural del Puuc, que en conjunto abarcan 318,124.52 hectáreas. Está la Reserva Municipal Cuxtal con 10,757 hectáreas. Además las reservas federales de Laguna Otoch Ma'ax Yetel Kooh, Reserva de la Biosfera Ría Celestún, Reserva de la Biosfera Ría Lagartos con 147,197 hectáreas, sin contar el Arrecife de Alacranes con 333,768 donde el 98% corresponde a superficie marina.

Mapa 5. Superficie en conservación en el sur de Yucatán



Desde una perspectiva amplia se puede considerar las áreas naturales protegidas federales, estatales y municipales con su respectiva zona núcleo y área de influencia, las áreas naturales protegidas privadas, las áreas de aprovechamiento forestal con alguna certificación, las áreas forestales permanentes, las áreas destinadas voluntariamente a conservación (ADVC), los sitios para la conservación de humedales, los predios incluidos en el Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA) y las Unidades de Manejo para el Aprovechamiento de la Vida Silvestre (UMA) ubicadas fuera de las áreas protegidas. De esta forma, el sur de Yucatán presenta distintos esquemas e iniciativas de conservación, que intercala formas de tenencia ejidal, estatal, federal y privada. Así, se encuentra la parte norte del Área de Protección de Flora y Fauna Bala'an K'aax, como reserva federal,

conformada en 2005 sobre el último reducto de terrenos nacionales. Se localiza en la Zona del Punto Put en litigio con el estado de Quintana Roo e incluye selva mediana subperennifolia, selva mediana subcaducifolia y selva baja subperennifolia inundable. Se conformó bajo esquemas de participación para involucrar en su cuidado a los ejidos colindantes, para garantizar la conectividad con la Reserva de la Biosfera de Calakmul, el corredor biológico Sian Ka'an-Calakmul y el Corredor Biológico Mesoamericano (CONANP, 2007) que operó de 2004 hasta el 2009 con la participación de la CONABIO y financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, Nacional Financiera y el Banco Mundial.

La Reserva Estatal Kabah, bajo la categoría de manejo de parque estatal, se localiza en el municipio de Santa Elena en la sierrita de Ticul. Se conformó en 1993 por decreto estatal, abarca 949.76 hectáreas y presenta un uso de suelo turístico. Es un sitio con relevancia histórica, arqueológica y cultural, ya que conserva restos arqueológicos del estilo Puuc desarrollados durante el periodo clásico (950-1050 dC) de la civilización maya (SEDUMA, 1993). La reserva San Juan Bautista Tabi y Anexa Zac Nicté, bajo la categoría de área natural protegida de valor escénico, histórico y cultural se conformó en 1994 bajo decreto estatal. Se localiza en el municipio de Ticul, cuenta con 1,355.74 hectáreas y tiene una tenencia estatal. En su superficie se han encontrado vestigios arqueológicos, restos de construcciones coloniales y el casco de una hacienda del siglo. Fue una estancia ganadera y un ingenio azucarero, donde además se producía aguardiente, henequén y diversos cultivos. Alberga especies de la selva baja caducifolia y de la selva mediana subcaducifolia y ejerce labores de educación ambiental (SEDUMA, 1994).

La Reserva Estatal Biocultural del Puuc (REBP) se conformó en 2011 después de varios estudios previos que justificaron su creación en la sierrita de Ticul para considerarla como un área prioritaria para la conservación y el desarrollo sustentable. Con la categoría de reserva estatal, el polígono abarca partes del municipio de Tekax, Oxkutzcab, Santa Elena, Ticul y Muna con 135,848.85 hectáreas donde se intercala tenencia ejidal y propiedad privada. Los ejidos de Muna, San Simón, Santa Elena, Ticul, Mocontún, San Agustín, Xul, Cepeda Peraza, Pocoboch Nuevo, Popola Nuevo, San Marco, Tekax, Ticul, Holca Nuevo y Chulbalam quedaron insertos en la reserva, ya sea la totalidad de su superficie o parte de ella. Según el decreto, su ubicación sirve como conector de otras áreas naturales protegidas y resulta importante por los servicios ambientales que provee. La política estatal de conservación, definió como parte importante la participación de las poblaciones locales en el cuidado de la biodiversidad, de tal forma que se compatibiliza el uso de los recursos con el

aprovechamiento sustentable, la diversificación productiva y el ordenamiento territorial (SEDUMA, 2011), planteamientos que se retoman más adelante.

Otra iniciativa de conservación son las Unidades de Manejo para la Vida Silvestre, localizadas en algunos ejidos o en propiedad privada. La Reserva Biocultural Kaxil Kiuic, pertenece a la Red de Reservas Privadas y Sociales⁴⁴, que destinan su propiedad privada a la conservación, investigación, educación ambiental y ecoturismo. Se localiza en el municipio de Oxkutzcab, cerca de la localidad de Xcobenhaltún, cuenta con 1,642 hectáreas con selva baja y mediana subcaducifolia y un zona arqueológica denominada Kiuic de 24 hectáreas bajo el resguardo del INAH. Aparte existen diversas Unidades de Manejo Ambiental registradas ante la SEMARNAT para el manejo y el aprovechamiento de vida silvestre. Por lo general, menores a 1 hectárea se localizan en ejidos o en propiedad privada. Bajo una categoría de uso extensivo, se registran 6 en el municipio de Muna, 45 en Oxkutzcab, 75 en Tekax, 3 en Ticul y 23 en Tzucacab para el aprovechamiento de pavo ocelado, venado cola blanca, pecarí, tepezcuintle, venado temazate, codorniz o paloma. Aparte están las dedicadas a la conservación, investigación y al aprovechamiento comercial, en las que se registra 3 en el municipio de Ticul, 3 en Tekax, 4 en Tzucacab, 1 en Oxkutzcab y 1 en Santa Elena (SEMARNAT, 2017).

Sin embargo, su registro no significa necesariamente que se encuentren en funcionamiento. En una visita al ejido de San Salvador, la UMA registrada para el aprovechamiento de venado cola blanca no funcionaba desde varios años, por lo que “se decidió trasladar los venados que quedaban a Bekanchén”. Tampoco funcionaba en Huntochac, San Felipe, Emiliano Zapata ni en Xcobenhaltún. Aún así representan iniciativas, promovidas por lo general por el asesor técnico o por funcionarios gubernamentales, para el manejo y el uso de recursos de vida silvestre. Aparte, están las superficies inscritas en el Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA) apoyadas con subsidios a través de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). Los predios, en propiedad ejidal, comunal o privada, resultan elegibles por contar con cobertura forestal en buen estado de conservación, condiciones de alto valor ambiental o aprovechamiento forestal autorizado por SEMARNAT. Ya sea en la modalidad de servicios ambientales hidrológicos o por conservación de la biodiversidad, el apoyo se otorga por 5 años con verificaciones anuales donde se comprueba la realización de actividades, sujeto a disponibilidad presupuestal (CONAFOR, 2016).

⁴⁴ La Red de Reservas Privadas y Sociales es una alianza de propietarios de terrenos privados, en los que se destina la propiedad de manera voluntaria la propiedad para la conservación. Los miembros son: la Reserva Pez Maya con Amigos de Sian Ka'an A.C., Reserva Biocultural Kaxil Kiuic con Kaxil Kiuic A.C., Área de Conservación El Zapotal con Pronatura Península de Yucatán A.C., Reserva Ecológica El Edén con Reserva El Edén A.C.

El Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA), implementado en México desde el 2000, es una política neoliberal que introdujo esquemas de mercantilización de los ecosistemas forestales. Éste se ha desarrollado como un programa híbrido que combina mecanismos de mercado, regulaciones estatales, subsidios y financiamiento internacional, que además recibe el apoyo del Banco Mundial, gobiernos, organizaciones ambientales y empresas. Su implementación en México responde a políticas globales, como una forma de descentralización de la gestión ambiental, sin embargo, ha estado condicionada a la regulación estatal, a estructuras agrarias que regulan la propiedad de la tierra, a la agencia de los actores locales y a la cultura política, por lo que no logró concretarse como tal se diseñó (McAfee y Shapiro, 2010; Trench y Amico, 2019). El PSA ha promovido que los servicios ambientales forestales se oferten a través de bonos en el mercado y aunque, las actividades han sido financiadas por gobiernos y organizaciones multilaterales, representa una intervención previa para los proyectos de carbono forestal.

En México, el PSA se ha modificado según los objetivos, agendas, actores y reglas de operación que han operado desde su funcionamiento. Su implementación revela contradicciones en la práctica, además su narrativa y la variante traducción en los ámbitos locales, revela tensiones entre los objetivos de conservación, la eficiencia de mercado y la reducción de la pobreza (McAfee y Shapiro, 2010). Se ha implementado en áreas con cobertura forestal con diferentes formas de propiedad, tanto ejidos, comunidades agrarias y propiedad privada a través de incentivos económicos por el mantenimiento y la conservación de las hectáreas inscritas. En sí, se pretendía que funcionara como una herramienta de conservación rentable, que permitiera generar ganancias, fomentar una economía verde y aliviar la pobreza en países en desarrollo. Pero su implementación ha dependido del ámbito local, ya que involucró a las instituciones, propietarios, formas de gestión y las prácticas locales de las comunidades forestales (McAfee y Shapiro, 2010). También influye “la aceptación del promotor forestal para que la gente conozca los proyectos y se apropien de ellos”, aunque también “hay a quien no le interesa los proyectos o no quieren hacer el trabajo que se solicita”, según un funcionario de CONAFOR.

En el sur de Yucatán, las áreas forestales inscritas en el PSA suelen coincidir con alguna porción del uso común de los ejidos, pero también existen en propiedad privada. Los incentivos económicos pretenden garantizar la conservación de la cobertura forestal sin cambios en el uso de suelo, pero ha existido poca regulación en la forma en que son usados. “Luego se gastan el dinero en fertilizantes o en la construcción de sus casas, así que depende mucho de la orientación del técnico forestal”.

Ahora, con la intervención de carbono forestal, “se busca que un porcentaje de los subsidios de PSA se reinviertan en actividades productivas”. Durante el 2017, a través del Programa Nacional Forestal, en el municipio de Tekax, se encontraban vigentes 13,612 hectáreas para servicios hidrológicos y 21,507 hectáreas para conservación de la biodiversidad, distribuidas en 32 ejidos, 8 propiedades privadas, 3 en copropiedad y 1 en comodato, con una asignación presupuestal aproximada de 58 millones de pesos asignados en 5 años (CONAFOR, 2017). Si bien, la superficie en PSA se modifica en función de la renovación o la cancelación del apoyo, ha disminuido en los últimos 5 años, la superficie apoyada por la reducción del presupuesto. Aún así, las reglas de operación del programa solicitan la realización de actividades de reforestación y de restauración, así como el mantenimiento del uso del suelo y de la cobertura forestal, por lo que se consideran áreas destinadas a la conservación. El sur de Yucatán, “no tiene vocación forestal” en la opinión de un funcionario de la CONAFOR, ya que “es una actividad que no es suya, por lo que no ha despegado el manejo forestal en Yucatán, en los últimos 10 años”. Aún así, se contemplan 56 aprovechamientos forestales autorizados, donde 9 están en Tekax, 7 en Tzucacab, 2 en Santa Elena y 4 en Peto (SEMARNAT, 2016), no necesariamente en funcionamiento.

El manejo forestal, a través de un plan de manejo elaborado por el asesor técnico es realizado en algunos ejidos del sur de Yucatán. En San Agustín, se destinó un área de 2,254 hectáreas para el aprovechamiento forestal, la cual colinda con Xul y Mocontún. Con un método de corta selectiva se plantea el aprovechamiento del arbolado para el abastecimiento de la industria de la construcción y la dendroenergía, a través de la producción de carbón, estacas y leña (Bioasesores, 2011). “Se trabaja bajo pedido, se venden estacas a una empresa agrícola y se ha vendido hasta 10 mil estacas a 3 MXN cada una. Se puede sacar hasta 600 MXN al día”. Aún así, el manejo forestal tiene poca importancia en el ejido ya que “no se le dedica el tiempo completo, porque hay otras actividades que hacer”. La empresa forestal SPR ha tenido dificultades para consolidar el manejo forestal, ya que “son 58 socios y es difícil ponerse de acuerdo porque hay muchas opiniones”, además de problemas de planeación y rendición de cuentas. En San Juan Tekax, la asamblea aprobó la inscripción del programa ante la SEMARNAT, aunque hay quien “no está de acuerdo, porque nosotros no somos carboneros somos campesinos ¿cómo le vamos a hacer para trabajar en eso, hacer la siembra y cuidar el ganado?” me comentó Jacinto en San Juan Tekax.

De acuerdo al programa de manejo forestal, en San Juan Tekax se destinó un área de 617 hectáreas para el aprovechamiento maderable por método selectivo y 92.5 hectáreas para conservación. Se

pretende así remover los árboles dañados o con plaga, favorecer distintas edades arbóreas, mitigar el impacto a través de reforestaciones o realizar derribo direccional, pero también alcanzar un rendimiento para abastecer la demanda del mercado (Bioasesores, 2016). “Aceptamos lo del manejo forestal porque había 2 personas que eran carboneros y podía favorecer a su familia, pero fallecieron hace poco. Se han realizado visitas a empresas forestales pero muchos siguen sin estar de acuerdo”. La actividad forestal en San Agustín como en San Juan Tekax, responde más a una iniciativa externa, promovida por el asesor técnico que una estrategia económica familiar. En ambos casos, la actividad agrícola, ganadera o apícola presenta mayor importancia que la actividad forestal. Sin embargo, el manejo forestal en propiedad común puede resultar una estrategia de conservación fuera de las áreas naturales protegidas, a la vez que conlleva la participación de la población local en la implementación del plan de manejo, posibilita la obtención de beneficios económicos y articula un desarrollo rural (Merino, 2007).

2.6 El paisaje forestal del sur de Yucatán a través de su historia de intervención

El sur de Yucatán es un paisaje dinámico y complejo, que ha tenido diversas intervenciones que han incidido de manera distinta en su conformación actual. Los procesos históricos desde el siglo XX, reflejan procesos de cambio en la tenencia y en el uso de la tierra. La implementación de políticas de productividad, de desarrollo y de conservación han generado efectos en el paisaje. El paisaje se puede entender a partir de múltiples capas simultáneas y superpuestas, donde interactúan instituciones, actores, formas de tenencia, derechos de propiedad, relaciones de autoridad, prácticas y reglas (Leach, 2015). Pero también a partir de las regulaciones de instituciones locales, municipales, estatales y federales que han mediado el uso, el manejo, el acceso y el control de los recursos. El paisaje actual del sur de Yucatán tiene distintas lecturas, desde la transición de las áreas destinadas a la conservación a áreas destinadas a la productividad agropecuaria, además de la transición de formas de propiedad, ya sea ejidal, privada o estatal. Resulta así en un conjunto de características que se superponen e interactúan entre sí, donde además intervienen relaciones de poder e instituciones (Leach, 2015; Trench, et al., 2018:28-30).

En ese contexto, es necesario tomar en cuenta los procesos de cambio de la figura ejidal vinculados a la privatización y la mercantilización de la tierra, que modifican de manera frecuente su acceso y manejo. La inserción diferencial de programas de ayuda con diferentes alcances, reglas de operación y poblaciones objetivo, resultado de la sectorización de la ayuda. Las políticas de productividad

plantean objetivos no necesariamente compatibles con los objetivos de las políticas de conservación forestal, ya que promueven un uso distinto de la tierra. Puede resultar contradictorio la aplicación de políticas de desarrollo rural, mientras unas promueven el uso de agroquímicos y un manejo mecanizado de la tierra, otras favorecen el uso de insumos orgánicos y el trabajo manual. En tal falta de compatibilidad resultó frecuente encontrar, la recepción de subsidios simultáneos con objetivos opuestos, incluso en un mismo beneficiario y en la misma parcela. En conjunto, la inserción de subsidios de distinta procedencia institucional pareciera otorgar mayor importancia al combate a la pobreza que al cumplimiento de los objetivos, ya que “suspender un programa, aunque no se cumplan las actividades señaladas, sería un error porque el país no está para suspender programas de ayuda” según un comentario de un funcionario de CONAFOR.

De manera superpuesta y contradictoria, el sur de Yucatán resulta ser un mosaico de implementación de políticas y subsidios variados, que tienen diferentes efectos en el uso de la tierra. Así, las áreas donde se promueve la productividad, como las parcelas agrícolas de Xtokil, Emiliano Zapata, Huntochac, Macyan y Mesatunich, se dedican principalmente al cultivo de oleaginosas bajo contrato. Tal superficie, distribuida en distintos ejidos, alcanzó alrededor de 4,000 hectáreas en 2017. Según la Unión de Ejidos de Tekax, que agrupó productores de 40 ejidos, “se pretende incrementar la superficie a 5,000 hectáreas en el 2018”. La política de fomento a la agricultura se vincula con distintos subsidios como el apoyo al extensionismo rural, PROAGRO productivo, acceso al financiamiento y creación de proyectos productivos promovidos por SAGARPA. Además del ProGan productivo para el fomento ganadero en San Juan Tekax, Becanchén o Huntochac. En cambio las áreas donde se promueve la conservación de áreas forestales, reciben diferentes subsidios, como el programa de servicios ambientales, el programa de desarrollo forestal sustentable de la CONAFOR. La superficie destinada a conservación, varía según la continuidad de los subsidios y de las decisiones de las poblaciones locales sobre el uso del suelo, además de la creación de reservas⁴⁵. Sin embargo, existe una lucha por la cantidad de superficie en conservación frente a la superficie que se destina a otros usos de suelo.

⁴⁵ La superficie en conservación en el sur de Yucatán tiende a variar según la obtención de subsidios que fomenten la conservación y la decisión de las poblaciones locales sobre el uso de los recursos. La Reserva Estatal Biocultural del Puuc, cuenta con 135,848 hectáreas y la Reserva Kaxil Kiuic con 1,800 hectáreas. La superficie apoyada con el programa de servicios ambientales de la CONAFOR en San Agustín fue de 3,000 hectáreas y en el 2013 de 492 hectáreas; en el 2011, con fondos concurrentes se apoyó a 1,150 hectáreas (CONAFOR, Bioasesores, 2010, 2011, 2013). En San Juan Tekax, se apoyó 2,224 hectáreas en 2007, y 577 hectáreas en el 2012 y 1,158 hectáreas en el 2013 (CONAFOR, Bioasesores, 2008, 2011, 2013).

Por lo que resulta ser un espacio de inserción múltiple de subsidios, donde se focalizan de manera variable los programas de ayuda⁴⁶. Inciden diversas leyes, reglamentos y decretos que regulan, restringen y ordenan el acceso a la tierra. Sin embargo, existe una inserción desigual de los subsidios entre los ejidos, ya que “algunos ejidos tienen muchos proyectos, reciben mucha ayuda”. En San Agustín, “les construyeron casas pero acá no quieren dar, dicen que uno no la necesita” según Jacinto de San Juan Tekax. “Tampoco quieren construir un tanque elevado, ya fuimos a hablar con el presidente municipal. Dijo que no tienen recursos pero acaban de construir uno en Poccheil”. “Acá no hay ningún proyecto desde hace varios años” según Manuel de Huntochac. Las relaciones de poder, donde varía la cercanía con el municipio o con el gobierno estatal influyen en la aprobación y en la asignación de los subsidios. Pero en los últimos años existe un interés particular sobre algunos ejidos más que otros, por parte de un conjunto de actores gubernamentales y no gubernamentales, resulta evidente por la inserción de múltiples programas de ayuda relacionados con políticas de conservación y desarrollo rural.

Las relaciones de poder entre los ejidos, los posiciona de manera diferencial frente al Estado pero también la intervención de múltiples intermediarios, como organizaciones no gubernamentales, asesores técnicos y consultores han incidido en tal diferencialidad. Es el caso de San Agustín, Mocontún, San Marcos, San Juan Tekax y Alfonso Caso en el municipio de Tekax, que han recibido diversos programas de ayuda. En sí, son ejidos con actividades agrícolas, ganaderas o forestales, con cobertura forestal en uso común, con una tenencia de la tierra relativamente estable y, con poca o nula población residiendo en el ejido. Por lo menos resulta un contexto distinto de aquellos ejidos con grandes hectáreas parceladas, con un uso común fragmentado, con alta densidad de población y con procesos de cambio en la tenencia de la tierra. Otra cuestión es la diferencialidad que se presenta entre las parcelas frente a los subsidios, en una escala más local. Durante el trabajo de campo, realicé recorridos y así conocí las áreas agrícolas, apícolas y ganaderas de San Agustín y de San Juan Tekax, pero también las de San Felipe, Huntochac y Xtokil. En esos recorridos resultó evidente la relación entre la historia de uso de las parcelas con la introducción de programas de desarrollo rural o programas de ayuda. “Esta parcela hace muchos años fue un potrero, después sembré maíz y ahora es un agroforestal” según Eulogio de San Agustín.

⁴⁶ Además está la inserción de subsidios en los hogares, para la atención de la pobreza, alimentación, salud y educación, ya sea PROSPERA, 70 y más, construcción de vivienda y piso firme de la SEDESOL y despensas del DIF. Además apoyos de fomento productivo dirigidos a poblaciones indígenas de la CDI. Están los apoyos municipales para la construcción de canchas deportivas o tinacos elevados, además de los apoyos ocasionales como el Fondo de Desastres Naturales que se implementó después del huracán Isidoro en 2002.

En las parcelas se insertan subsidios pero también existen diversas prácticas agrícolas. Se puede encontrar una parcela con cultivo de soya bajo contrato, donde se recibe incentivos y se promueve un uso mecanizado de la tierra que favorece paquetes tecnológicos donde se usan herbicidas y plaguicidas, justo a lado de otra parcela, donde se promueve un mínimo movimiento del suelo, la incorporación del rastrojo y el uso de insumos orgánicos que reciben apoyos de organizaciones no gubernamentales que promueven la conservación. O bien, estar a lado de otra parcela donde se cultiva maíz que sólo recibe PROAGRO o parcelas donde no se recibe ningún subsidio. Incluso encontré parcelas donde se alternaban apoyos con lógicas y prácticas productivas distintas, de un lado aquellos cultivos que fomentan la productividad y del otro los que fomentan la conservación a través del desarrollo rural. Destaca una variedad de prácticas productivas soportadas por distintos subsidios, que también responden a lógicas y estrategias económicas que sostienen los modos de vida de la población.

La diferencialidad en la inserción de subsidios a los ejidos, posibilita a algunos contar con mayor ayuda que otros, ya sea para construir su casa, poner piso de cemento, adquirir semillas o insumos agrícolas, comprar una moto o desarrollar proyectos productivos como un restaurante o una empresa forestal. En ese sentido, la figura ejidal se ha convertido en un receptor de “proyectos” en la medida en que se solicitan, aprueban y reciben múltiples formas de ayuda, ya que “en este ejido tenemos muchos proyectos”. Algunos resuelven necesidades cotidianas, como el acceso a medicamentos o útiles escolares pero también existe cierta dependencia a la ayuda porque “la gente se acostumbra a recibir apoyos” según un técnico rural. “Antes, primero se hacía el trabajo. Ahora, primero quieren las ganancias y luego trabajar” según Inés de San Agustín. “El gobierno nos apoya, hay proyectos pero no nos toca a todos”, que evidencia que las familias tienen un acceso distinto a la ayuda. Además, “los proyectos se los dan a los ejidatarios y sólo llegan a la cabecera del ejido, no a las localidades” que tiende a concentrar en el caso de San Agustín la ayuda entre algunas personas y familias.

Tal descripción, refleja un paisaje diferenciado y cambiante, que no es uniforme ni continuo. La continua intervención, ha mediado el uso de la tierra además de su regulación y su manejo. El sur de Yucatán es un mosaico de posiciones diferenciadas en donde los ejidos acceden a políticas distintas que fomentan la productividad, el desarrollo rural y la conservación. En conjunto, las intervenciones han conformado espacios delimitados de acción, algunas veces superpuestos y otras veces en contradicción. La política de carbono, con nuevas configuraciones, se ha implementado en algunos

ejidos que bien podrían considerarse como áreas remotas y alejadas del país, bajo supuestos de conservación forestal y productividad agropecuaria a través del desarrollo rural. Aún cuando existe una dinámica compleja en el uso del suelo y procesos de transformación de la figura ejidal, está se tomo en cuenta como la base para el aterrizaje de políticas y programas y como nivel de referencia para fomentar un ordenamiento territorial local, municipal y estatal.

El ejido como tal resulta importante para la política de carbono porque es el espacio geográfico y social, donde se puede garantizar la conservación de los bosques, donde se asegura la producción de alimentos bajo formas sustentables con la introducción de proyectos de desarrollo rural, donde se monitorea la biodiversidad y se captura carbono. Es el espacio que sirve de referencia para la construcción de paisajes climáticamente eficientes y donde aterriza al final de cuentas la intervención institucional (ver capítulo 3). En tal contexto rural, se ha implementado la política de carbono, la cual sólo se sobrepone a un contexto ejidal complejo donde se disputan los derechos de uso, acceso y manejo a los recursos que ejercen las poblaciones locales. La cuestión es cómo se articulan los proyectos de desarrollo rural, la conservación forestal y la captura de carbono a una compleja realidad social y cómo se reajustan los derechos de propiedad de los recursos, incluyendo los derechos sobre la propiedad del carbono, que representa una capa más de regulación que se añade a las ya existentes sobre el territorio.

2.7 La creación del contexto para la intervención de carbono forestal

“No nos preguntaron si queríamos o no. Ya después nos buscaron y nos dijeron que el ejido había quedado en la Reserva ¿qué podíamos hacer?”

Ejidatario de Mocontún

Cuando visité Xcobenhaltún, inserto en el ejido de San Agustín, un tema frecuente en las entrevistas fue la inclusión de sus terrenos a la Reserva Estatal Biocultural del Pucc, creada en el 2011. Es un área que recibió atención por parte de los intermediarios para la implementación de proyectos de carbono forestal y de organizaciones internacionales para el fomento de la conservación forestal. Colinda con el municipio de Hopelchén en Campeche, con un alto índice de deforestación por la producción agrícola, pero también con el ejido de Yaxhanchén que ha tenido procesos de cambio de uso de suelo por un crecimiento demográfico. Por lo que resulta un espacio clave, para los

desarrolladores, para fomentar acciones que eviten el avance de la frontera agrícola. “Pues han venido varias veces, hacen reuniones para explicar lo de la Reserva. Dicen que hay que cuidar el monte”, me comentó una señora en Xcobenhaltún. Sin embargo, la aceptación sobre la pertenencia a la Reserva ha tenido dificultades entre la población local. Mientras, “hay quién sabe de la Reserva, hay otros que no saben”, además “hay quién no está de acuerdo con eso, que no lo aceptaron”. La incorporación de pequeñas comunidades rurales, implica el seguimiento de lineamientos y de una normativa, para llevar a cabo actividades de conservación de la cobertura forestal.

Si fuera una Reserva, “se tendría que establecer un área para cortar madera y habría otras en que no se podría”, aparte “hay familias que cortan leña para vender y que están en contra de eso”, me comentó un ejidatario. “Nosotros hemos vivido aquí desde hace mucho tiempo. Cuidamos la selva porque ahí viven los aluxes”, aparte “no tenemos maquinaria para desmontar la selva”. El convencimiento ha implicado visitas frecuentes de intermediarios y de la presencia de promotores internos. “Nos dicen que si cuidamos nos van a pagar”, aún así “la gente no aceptó”. En el ejido de Mocontún, colindante con San Agustín, sucedió algo distinto. Ante la falta de servicios básicos, la población ha residido en la cabecera municipal de Tekax y se traslada eventualmente a realizar actividades de apicultura. “No nos preguntaron si queríamos pertenecer a la Reserva, después nos enteramos que ya estábamos adentro”, me comentó un ejidatario. La anexión del total de la superficie ejidal se debió a que “todo el ejido es selva, no tenemos áreas parceladas”. Aparte, como la población no ha vivido ahí durante varios años, la cobertura forestal se ha conservado sin otras actividades productivas.

Cuando se comenzó a definir el área para la realización de las primeras acciones, por parte de CONAFOR, el gobierno del estado y los actores internacionales, la parte sur y el oriente del estado de Yucatán recibió un interés especial. Al principio, “se determinaron alrededor de 16 municipios para llevar a cabo las acciones tempranas. Con el tiempo, el área se fue reduciendo”. Así, los municipios de Santa Elena, Ticul, Muna, Oxcutzcab, Tzucacab, Tekax, Peto y Tizimín al oriente, recibieron la atención de distintas instituciones para la implementación de la política de carbono forestal. El sur de Yucatán, conformó el Área de Acción Temprana REDD+ (ATREDD+) de la CONAFOR, junto con el noreste de Yucatán, el noreste y sureste de Campeche y el suroeste de Quintana Roo con 1,457,400 hectáreas. A su vez, coincidió con el Área de Acción Prioritaria (AAPR) Puuc-Chenes de la Alianza México REDD+, que abarcó el sur de Yucatán y el noreste de Campeche

con 1,381,924 hectáreas. Tal área, representó una delimitación territorial para la implementación de acciones, para la canalización de subsidios y de financiamiento internacional.

El sur de Yucatán, ha concentrado la atención de diversos actores que participan en la implementación de la política de carbono, desde dependencias federales, estatales, intermunicipales, municipales, sociedad civil e instituciones internacionales. En ella, se han “destinado muchos recursos para el mantenimiento de actividades” relacionadas con el pago de servicios ambientales, con planes de ordenamiento territorial y el manejo forestal. Sin embargo, “nos dimos cuenta que se necesitaba un eje que articulara las acciones en campo”, me comentó un trabajador de una alianza internacional. Por ello, “se siguió el ejemplo del estado de Jalisco que implementó una junta intermunicipal tomando como base una cuenca”. Debido a que en el sur de Yucatán no hay afluentes de agua superficiales. “se pensó en una reserva forestal”. La conformación de la Reserva representó “un eje para articular las acciones e implementar REDD+” en el sur de Yucatán. La Reserva Estatal Biocultural del Puuc (REBP) se conformó en 2011 por el gobierno del estado, después de varios estudios previos que justificaron su creación, que consideraron la sierrita de Ticul como un área prioritaria para la conservación y el desarrollo sustentable.

“Se fueron escogiendo las áreas donde había selva, por eso tiene una figura muy irregular” me comentó un integrante de una asociación civil privada. “Se fueron descartando los ejidos que no tenían selva, en algunos sólo se consideró una parte y en otros la superficie total”. En el proceso de su conformación “no hubo consulta entre los ejidos”. Por ello, algunos ejidos se enteraron después de la publicación del decreto o cuando los intermediarios empezaron a introducir proyectos de educación ambiental para la conservación de la selva. De hecho, en el 2017 todavía no existía un documento oficial que acreditara para cada ejido su pertenencia a la Reserva. En sí, la conformación de la reserva forestal respondió a la agenda de política pública del gobierno estatal, alineada con la agenda nacional, pero también al interés de ciertos actores por “hacer que las cosas pasen”. La REBP, sin embargo, se sobrepuso a un contexto complejo donde no necesariamente se comparten los mismos intereses y visiones sobre la conservación forestal.

El polígono de la Reserva, con la categoría de reserva estatal, abarca partes de los municipios de Tekax, Oxkutzcab, Santa Elena, Ticul y Muna con una superficie de 135,848.85 hectáreas donde se intercala tenencia ejidal y propiedad privada. En la Reserva, quedaron incluidos los ejidos de Muna, San Simón, Santa Elena, Ticul, Mocontún, San Agustín, Xul, Cepeda Peraza, Pocoboch Nuevo,

Popola Nuevo, San Marco, Tekax, Ticul, Holca Nuevo y Chulbalam, con la totalidad de su superficie o parte de ella. Por otra parte, durante el trabajo de campo percibí diferentes formas de apropiación a la Reserva. En Xcobenhaltún, se implementaron proyectos relacionados con agroforestales, con agricultura sustentable y se instalaron estufas de leña en varios hogares, pero la población no sabía que tales proyectos estaban relacionados con la incorporación a la Reserva que no aceptaban. En San Agustín, su pertenencia, representó una forma de resolver un problema agrario con un grupo de ejidatarios y evitar la fragmentación de las tierras de uso común. Mientras que los ejidatarios de Mocontún y de San Marcos consideraron su anexión como una oportunidad para el acceso a subsidios “que antes no entraban al ejido”.

La política estatal de conservación, a través de la creación de la Reserva, impulsó acciones para fomentar la conservación de la selva en función de los servicios ambientales que provee, pero también para el fomento del manejo sustentable de los recursos, la diversificación productiva y el ordenamiento territorial. El decreto estatal, señala que la Reserva sirve como conector con otras áreas naturales protegidas del estado y que resulta importante para la protección de fauna y flora y por su patrimonio cultural e histórico (SEDUMA, 2011). La conformación de la Reserva implicó una forma de garantizar la permanencia del ecosistema forestal a largo plazo a fin de posibilitar la implementación de las diversas acciones y políticas en torno a la política de carbono. Su concreción, busca impulsar la inversión pública y privada y una coordinación entre el gobierno estatal con la sociedad civil para la realización de inversiones conjuntas. Se promueve la creación de comités de usuarios, la realización de políticas territoriales y de gestión ambiental para el ordenamiento ecológico comunitario, el desarrollo rural sustentable y el fortalecimiento de la participación de la población local en actividades sustentables (SEDUMA, 2011).

2.7.1 La cuestión de lo biocultural. El uso político de la etnicidad

La etnicidad, como elemento cultural, ha sido usada de manera utilitaria por la política pública. No resulta una estrategia nueva en la implementación de políticas pero conlleva a analizar cómo se usa y al final cómo se refleja la población indígena en ella. La producción del Estado se da a través de lenguajes que denotan autoridad, ya sea a través de discursos legales como medio de obtención de autoridad y a través de la consolidación institucional para la inscripción de una historia y una comunidad compartida sobre prácticas culturales (Hansen y Steputtat, 2001:8). Los ejidos del sur de Yucatán son predominantemente indígenas, ya que más del 80% de la población es mayahablante.

Por lo que no resulta extraño, que el elemento cultural e indígena haya sido incorporado, usado y traducido por los distintos actores que participan en la implementación de la política de carbono. En los documentos de política se aboga por fomentar un diálogo intercultural y en los eventos se apela por un fortalecimiento de la identidad maya “para que no se pierda, para que continúen realizando sus actividades tradicionales” según un funcionario estatal.

Durante el trabajo de campo, presencié como rituales de petición de lluvia o de agradecimiento por la cosecha realizados al interior de los hogares, adquirirían una relevancia distinta por la visita de secretarios de estado y funcionarios gubernamentales o por la toma de fotografías que después eran publicadas en redes sociales. La adscripción indígena representó un elemento favorable para ser invitado a las reuniones y a la vez usada para la difusión de actividades en folletos o carteles. El discurso de los intermediarios, frecuentemente con una visión estática del proceso de cambio cultural, reflejaba preocupación “porque los mayas están dejando de hacer actividades”, porque “los migrantes regresan con otras ideas” o porque “ya casi nadie vive en casas mayas tradicionales”.

De manera que resultó usual, encontrar actitudes misioneras entre los intermediarios para lograr el “fortalecimiento de la cultura maya” o para que el contenido de la política fuera “culturalmente adecuado”. La noción sobre bioculturalidad, está incluida en el uso político que se le otorga a la etnicidad. Con un origen académico, se relaciona con las prácticas productivas que realizan poblaciones indígenas o campesinas en el uso y el manejo de los recursos naturales, con su repertorio de conocimientos tradicionales y su sistema de creencias. Se relaciona con territorios específicos, que además cuentan con una alta diversidad biológica, una agrobiodiversidad y con servicios ambientales (Boege, 2010). Así, lo biocultural coloca a las poblaciones indígenas o campesinas como custodias de la biodiversidad, la agrobiodiversidad y la conservación de los recursos presentes en su territorio.

Tales referentes, han resultado útiles para legitimar la conformación de la Reserva Estatal del Puuc, para la construcción del plan de manejo y para la realización de diversas actividades en su interior y en el área de influencia. Desde esta perspectiva, se planteó la construcción de un contexto político adecuado y la articulación de actores, para lograr que el manejo y el uso de los recursos que realizan las poblaciones indígenas o campesinas, en el área natural protegida, sea eficiente, racional y sustentable. La Reserva, adquirió una relevancia distinta con el enfoque biocultural, ya que se señaló como un área con un importante patrimonio cultural e histórico donde existen varios sitios

arqueológicos, con residencia de población indígena, con un alta biodiversidad, con una capacidad agrícola y ser un área de recarga acuífera junto con un potencial en la provisión de servicios ambientales. A través de la Reserva, se legitimó el desarrollo de estrategias para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo rural sustentable, para el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el logro de una seguridad alimentaria, con una vinculación entre el conocimiento ancestral y el contemporáneo y un fortalecimiento de la identidad territorial (SEDUMA, 2011).

El contexto del sur de Yucatán, eminentemente está relacionado con los procesos históricos y las diversas intervenciones de desarrollo de la segunda mitad del siglo XX. Su consideración como terrenos nacionales conllevó prácticas locales de apropiación de la tierra y la modificación de áreas forestales primarias. A través de reformas legales y la presencia estatal, después se realizó la dotación de tierra según los acuerdos posrevolucionarios que paulatinamente formó los ejidos e implicó procesos de poblamiento. La configuración del ejido, con programas nacionales de certificación agraria, generó un gradiente distinto que incluyó mayores o menores áreas de uso común o áreas parceladas y posteriormente con las reformas neoliberales, se incentivó procesos de cambio en la figura ejidal. Las decisiones de los ejidatarios sobre el uso del suelo, se reflejan en el heterogéneo manejo de la tierra, que junto con la continua presencia de intervenciones de desarrollo han incidido en las actividades productivas. El paisaje del sur de Yucatán, se puede entender a partir de las variantes relaciones de propiedad y de una diferencial distribución de derechos agrarios. También a partir de una variedad de formas en el manejo de la tierra, que contrastan con áreas donde se presentan dinámicas de mercantilización y privatización de la tierra frente a áreas donde se mantiene el uso común, sin procesos de parcelación.

La etnografía refleja un panorama diverso en el sur de Yucatán, más allá de la situación de los ejidos de San Agustín y de San Juan Tekax. Sin embargo, las diferencias entre los ejidos también se expresan a través de diferentes actividades productivas, variantes formas de productividad y estratégicas económicas. La intervención de carbono forestal, asociada a REDD+, encontró en el sur de Yucatán el espacio propicio para la implementación de proyectos de carbono. Sin embargo, es un espacio atravesado por cambios en el uso de suelo, por las decisiones de los ejidatarios de usar o acceder a áreas específicas, por la regulación estatal y, recientemente por la introducción de nuevos actores. El sur de Yucatán, pasó de tener una cobertura forestal primaria sin asentamientos urbanos

definidos a ser considerada un área prioritaria para la conservación por los servicios ambientales que provee. Concentró la atención de diversos actores, desde dependencias federales, estatales, intermunicipales, municipales, sociedad civil y organizaciones internacionales pero también se articularon intereses, narrativas, y valores en torno a la conservación, el desarrollo y la productividad que no necesariamente resultan nuevos para las poblaciones locales.

CAPÍTULO 4

Carbono forestal. Entre la deforestación y el desarrollo

Este capítulo explora el proceso de construcción de la política de carbono forestal desde su narrativa y desde el campo político que constituyó las condiciones para la implementación de las acciones. La construcción de la intervención implicó un andamiaje de intereses y de agendas. Pero también la vinculación entre los actores construyó una red de apoyo que permitió que la intervención adquiriera vida social, más allá de los documentos. En sí, los documentos manifiestan un proceso para constituir una estructura, un contexto geográfico y una arena de intervención propicia. La intervención de carbono forestal otorgó un impulso renovado a la narrativa ambiental, pero también favoreció la concentración de atención sobre los bosques y en las selvas de los trópicos. Los proyectos de carbono forestal han validado narrativas y conceptos técnicos por el papel de los bosques en la captura de carbono y en la provisión de servicios ambientales. Así que a través de la narrativa se evoca un sentido de urgencia para atender la deforestación y fomentar la conservación forestal por el cambio climático. A través de la narrativa se afirma la constitución de un paisaje ordenado y posibles vías de cambio, que tiende a generar una movilización en torno al carbono forestal.

Así que, importó el vaivén entre la política y la práctica entre los documentos de política y la realidad cotidiana. El fomento de un cambio agrario, bajo el marco de un desarrollo rural bajo en emisiones y con un enfoque territorial, implicó definir un problema en torno a la deforestación. Pero también se justificó la intervención como una vía para el mejoramiento de las prácticas locales, como causa principal del cambio de uso de suelo. Este capítulo explora la construcción del modelo de intervención junto con el aterrizaje de los proyectos de carbono, que implicó la apropiación de modelos globales de desarrollo. La intersección entre la narrativa de la intervención junto con la metodología que trazó la ruta de acción, permitió la construcción del campo político. Al fin de cuentas, las condiciones en las que aterrizan los proyectos importan. Tales condiciones se relacionan

con experiencias previas de desarrollo, prácticas de uso y de acceso de la tierra, formas de propiedad e incluso la disponibilidad de ayuda e interés por participar de los actores. Así que se explora cómo la narrativa sobre los bosques se despliega sobre el terreno y cómo esta iniciativa de desarrollo es presentada en los documentos y en los discursos políticos.

El campo político, alrededor de la intervención de carbono, muestra que las acciones de política no deben de analizarse de forma aislada, sino más bien como parte de un contexto variado y dinámico. El análisis de la interacción de intereses, voluntades y objetivos, al igual que las contradicciones y los oportunismos, tienden a entrelazarse de distintas formas, por lo que las condiciones sobre el terreno no se pueden dar por sentadas. Así, que se explora cómo se planeó y se construyó la intervención desde su narrativa, las metáforas e imágenes producidas, las interacciones establecidas entre los actores, el aterrizaje de la incidencia sobre los ámbitos locales junto con la transferencia de la culpa, por los índices de deforestación y degradación forestal, sobre los contextos rurales. Hasta ¿qué punto los documentos pueden servir de guías para entender la práctica del desarrollo?, ya sea desde su construcción de formas para entender el problema, su traducción por los intermediarios y las diversas formas en que se apropian. Además de entender ¿cómo influye la narrativa sobre determinadas representaciones de las prácticas locales? y ¿cómo el campo político determinó las condiciones para la implementación de los proyectos?. Se parte de entender que la intervención de carbono forestal, tiene el potencial de incidir y generar efectos en el paisaje pero también en la forma de uso y manejo de la tierra.

3.1 La construcción de la intervención de carbono forestal

“Pues al parecer, sólo está en papel”

Funcionario de CONAFOR

La construcción de la intervención de carbono forestal en México, vinculada con las iniciativas de REDD+, se enmarca en diversos instrumentos de política pública que en conjunto han delineado líneas de acción, agendas de trabajo y diversas plataformas de participación y de coordinación institucional a nivel federal, estatal y municipal. El periodo de preparación, como suelen decir quienes participan, ha estado marcado por diversas acciones, actividades, resultados y avances, por lo que el contexto de implementación es distinto a nivel estatal. La implementación de la intervención de carbono forestal responde a políticas globales sobre el cambio climático y diversos compromisos

políticos adquiridos en acuerdos y en convenios⁴⁷. En sí, forma parte de una política ambiental neoliberal, que hace uso de modelos probados de intervención a través del desarrollo rural y del uso de subsidios asociados a la conservación forestal. Como política global, se han desarrollado diversas acciones en diferentes regiones forestales en el mundo⁴⁸. En México, ha adquirido características propias según los actores involucrados, las agendas de política, el soporte a nivel del terreno o el contexto propicio para el despliegue de acciones.

Aún así, se ha seguido un marco general de implementación definido por organismos internacionales, que ha delineado la ruta de acción, la narrativa, el modelo de política y estrategias de vinculación con el aparato estatal y organizaciones locales en nombre de procesos de descentralización, del acceso a los derechos de la tierra, de una mejora en la gobernanza forestal o de la reducción de la pobreza⁴⁹. La intervención conllevó la construcción de documentos de política, que han servido de marco de las diferentes acciones a nivel nacional y estatal, que presentan los objetivos, expectativas y el marco conceptual⁵⁰. A través de ellos, se han conformado sistemas de conocimiento que tienden a enfatizar lo universal sobre lo contextual, donde el conocimiento se

⁴⁷ La agenda de cambio climático a nivel internacional atiende iniciativas para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y el aumento de los acervos de carbono en los bosques y selvas. En 2010, la Conferencia de las Partes (COP16) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en Cancún, estableció los principios de política para la atención de la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal en los países en desarrollo. En las subsecuentes reuniones, desde la COP17 hasta la COP21, se estableció lineamientos para la construcción del paquete metodológico para REDD+. Se definieron las estrategias y planes de acción nacional así como las reglas y parámetros sobre distintos elementos técnicos como: los fondos de financiamiento, la construcción de niveles de referencia y el tema de las salvaguardas, además de la valoración de beneficios adicionales al carbono y la coordinación institucional. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sustentable de la ONU, incluye enfoques para la mitigación y adaptación del cambio climático y el manejo sustentable de los bosques.

⁴⁸ El mecanismo REDD+ está orientado para países en desarrollo, que cuenten con cobertura forestal en el área de los trópicos. Actualmente, en el marco de la vinculación con el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF), se está apoyando a 37 países. De los cuales 14 están África, 15 en América Latina y el Caribe y 8 en Asia y en el Pacífico. El nivel de avance de preparación para REDD+ es distinto. Hasta ahora Argentina, Costa Rica, República Democrática del Congo, Ghana, Guyana, Indonesia, Kenia, México, Nepal, Panamá y República del Congo han presentado ante el FCPF su propuestas para recibir pagos basados en el desempeño a nivel nacional por la reducción de emisiones de carbono.

⁴⁹ El Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR), es una institución que ha desarrollado una agenda de temas ambientales, para el manejo de los bosques y los paisajes forestales en el mundo. El trabajo de investigación y las publicaciones que han desarrollado, han conformado rutas de acción para los gobiernos nacionales que han realizado intervenciones de carbono. Sirve para la creación de discursos globales en torno a los paisajes forestales, la restauración forestal, la tenencia de la tierra en áreas forestales o comunidades indígenas, la seguridad alimentaria o la mitigación al cambio climático. El efecto de las narrativas globales es la construcción de metodologías y acciones similares en contextos heterogéneos a través de los cuales la política de carbono ha adquirido una forma política y social (ver los trabajos de Angelsen, 2008; Petkova, et al, 2011 y Larson, et al, 2010). En conjunto, han posicionado los temas forestales con nuevos discursos, teorías y paradigmas donde los bosques son entendidos como bienes comunes globales con un papel importante en la mitigación de los efectos del cambio climático. En el marco de la “gobernanza global”, se favorecen las políticas neoliberales mediante la valoración económica de los bosques apoyado desde el Fondo del Programa REDD de Naciones Unidas y el Banco Mundial, que tienden a construir conocimientos globales basados en la democracia, la participación, la descentralización o la reducción de la pobreza.

⁵⁰ Desde una mirada antropológica, los documentos de política son importantes porque plantean la narrativa, las proyecciones y el marco de las acciones. Se realiza una descripción de los principales documentos, que sirvieron como marco para la construcción de acciones y actividades, descritas en el capítulo 4 y 5.

orienta a modelos predictivos e ignora los marcos nacionales, e interpreta sus faltas como obstáculos a superar, por lo que se omite la pluralidad de perspectivas (Mosse, 2004, 2005b)

3.1.1 Los documentos de política. El andamiaje de la acción

En México, desde el 2010, con la publicación del documento “Visión de México sobre REDD+”, que contó con el apoyo del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques, el Programa de Inversión Forestal del Banco Mundial, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) se estableció el primer diseño de la política de carbono forestal. Además de las líneas estratégicas, las aspiraciones de política y los escenarios futuros. Resultó ser un documento que estableció las líneas de acción para que la reducción de la deforestación y la degradación forestal se realizara a través del desarrollo rural sustentable. Es un documento que definió la narrativa pero también dio cuenta de la articulación de esfuerzos entre diversas instituciones estatales para poner en marcha el modelo de intervención. Es un documento que refleja un conjunto de intereses y de motivaciones, que después se plasmaron en diversos documentos, como el de la Estrategia Nacional REDD+(ENAREDD+).

La ENAREDD+, otro documento de política pública, reflejó la planeación y la construcción de las estrategias, definió los objetivos de los diversos componentes del modelo de intervención y las líneas de acción que sirven como eje del proceso en México. En sí, tales componentes se refieren a los aspectos considerados importantes para desarrollar acciones, enfocar esfuerzos y formar equipos de trabajo. Se refieren a las cuestiones de política pública y el marco legal, a los esquemas de financiamiento, los arreglos institucionales, la construcción de capacidades, los niveles de referencia, el monitoreo, reporte y verificación de la captura de carbono, además de las salvaguardas sociales y ambientales, junto con el aspecto de la comunicación y la transparencia. Este documento definió como prioridad la reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal, la conservación y el incremento de los acervos de carbono en el marco del desarrollo rural sustentable y delineó la alineación de políticas públicas como vía para el cumplimiento de los objetivos (ENAREDD+, 2017: 49).

Estableció el manejo integral del territorio, como modelo de gestión para la reducción de emisiones y para la planeación a nivel de paisaje. Se consideró como una innovación en política pública que implica una transversalidad de políticas, programas o subsidios, entre las diversas dependencias

gubernamentales que tienen incidencia en el territorio y tienen responsabilidades para su implementación. Los componentes sirvieron para brindar una ruta de acción a todas las actividades emprendidas, que forman parte del modelo global de la intervención de carbono⁵¹. La Estrategia, considerado un documento clave del que se desprenden otros documentos de política, esbozó la construcción de un marco legal y señaló las dependencias que participarían en su implementación⁵². Además, articuló un conjunto de aspiraciones de política, como la coordinación de programas para la mitigación de la sectorización estatal, el logro de un sistema de financiamiento para garantizar beneficios e incentivos, el aseguramiento de capacidades y competencias de las dependencias gubernamentales, la construcción de un sistema nacional de monitoreo, la constitución de un sistema nacional de salvaguardas y la garantía de la participación social, la transparencia y la rendición de

⁵¹ Los componentes señalados en la ENAREDD+ son:

- 1) *Política pública y Marco legal*: Se plantea la coordinación de políticas y programas y el establecimiento de su aplicación por la sociedad civil. A partir de reformas políticas, se busca alinear el marco legal aplicable para eliminar las contradicciones en los estímulos que impulsan la conservación forestal y por otro lado su degradación. La Estrategia Nacional REDD+ plantea que cada entidad federativa deberá desarrollar una estrategia estatal REDD+. A nivel local, los planes de inversión definirán las acciones y actividades específicas (ENAREDD+, 2017:58-62; CONAFOR, 2013).
- 2) *Esquemas de financiamiento*: Se plantea la construcción de un andamiaje a escala nacional, estatal y local, para que los incentivos (recursos públicos) y los beneficios (recursos de la reducción de emisiones) se asignen, distribuyan y se utilicen de manera transparente y equitativa. Se busca la canalización de recursos financieros públicos, privados, nacionales e internacionales. Los beneficios derivados de la reducción de emisiones se transferirán de la escala internacional a la escala nacional en un esquema de pago por resultados. A nivel subnacional, los estados recibirán en algún fondo estatal, el pago por los resultados de reducciones que reporten a la federación. A nivel local, los beneficios tomarán la forma de beneficios monetarios o no monetarios y los recursos se distribuirán con base en el desempeño en la reducción de la deforestación y degradación (ENAREDD+, 2017:64-69; Alianza México REDD+)
- 3) *Arreglos institucionales y construcción de capacidades*: Se proponen mecanismos de coordinación entre las distintas dependencias gubernamentales, federales, estatales, municipales, para asegurar una coordinación efectiva para REDD+. Se promueve la coordinación de diferentes niveles de gobierno, incorporando una escala de paisaje y el fortalecimiento de la gobernanza local (ENAREDD+, 2017: 70-75).
- 4) *Niveles de referencia y Monitoreo, reporte y verificación (MVR)*: El Nivel de Referencia es el punto de partida para evaluar el desempeño de la reducción de emisiones y define la cantidad de emisiones que usualmente ocurrirían sin la intervención de los proyectos. Se calcula para evaluar el impacto de las actividades REDD+. El sistema de MVR, permitirá reportar el nivel de avance en la reducción de emisiones, el aumento y el mantenimiento de los acervos de carbono. Incluye la estimación de carbono en bosques y selvas, el cambio de uso de suelo y vegetación y el Inventario Nacional de Emisiones. Los estados participan en retroalimentar al sistema con información sobre procesos de gestión territorial más allá del carbono (ENAREDD+, 2017:76-82; Alianza México REDD+).
- 5) *Salvaguardas sociales y ambientales*: A partir de la conformación del Sistema Nacional de Salvaguardas, se brindará seguimiento al cumplimiento de las salvaguardas establecidas en el Acuerdo de Cancún de la CMNUCC en el 2016. Se busca asegurar el respeto de los derechos de los grupos involucrados, así como la participación plena y efectiva de comunidades rurales e indígenas. Los estados crearán su sistema estatal de salvaguardas alineado al nacional (ENAREDD+, 2017:84-89).
- 6) *Comunicación, participación y transparencia*: A partir de la conformación de plataformas, se busca garantizar la participación de las partes involucradas y ofrecer garantías de transparencia para verificar y acceder a la información de las acciones. Los Comités Técnicos Consultivos (CTC) son las plataformas de participación de la sociedad civil para REDD+ a nivel nacional y estatal. En los Grupos de Trabajo REDD+ (GT-REDD+) a nivel nacional y estatal colaboran distintas dependencias de gobierno. Las agencias públicas de desarrollo territorial (APDTs), gestionan el financiamiento y el proceso de planificación e implementación jurisdicciones intermunicipales (ENAREDD+, 2017:90-96).

⁵² La política nacional, incluye distintas leyes e instrumentos de política pública en materia de desarrollo rural sustentable, cambio climático, conservación y manejo de recursos naturales, entre los que destacan: la Ley General de Cambio Climático (LGCC), la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS). Las instituciones gubernamentales federales que participan están: la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) encargada de la gestión e implementación de REDD+ en el país, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) y Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). (ver IRE, 2017:27-29, ENAREDD+, 2017, 38-42).

cuentas (ENAREDD+, 2017:14-19). A través del documento, se desprendieron diversos instrumentos de política que han establecido la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal como un eje prioritario⁵³.

La Estrategia Estatal REDD+ del Estado de Yucatán (EEREDD+), por otra parte, es un instrumento de planeación regional que orienta el proceso de intervención en el estado, al establecer los lineamientos de política en concordancia con el proceso nacional (EEREDD+, 2016). Señala la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal en el estado de Yucatán como un eje prioritario, propone la construcción de un andamiaje jurídico, institucional y social para lograr la implementación de un nuevo desarrollo rural sustentable de bajas emisiones. Promueve la alineación de programas estatales y brinda líneas de acción para la intervención en el territorio. Al fomentar el desarrollo rural sustentable y la gestión a nivel de paisaje, se pretende mejorar la calidad de vida de la población local, asegurar la conservación de la selva, la biodiversidad, la provisión de los servicios ambientales y transformar las economías locales a través del uso sustentable de los recursos. Este documento definió la escala de paisaje como unidad territorial, a través de la cual se pretende el ordenamiento de múltiples usos de suelo en el territorio y el mantenimiento de los reservorios de carbono (EEREDD+, 2016).

La Estrategia Estatal, alineada a la política nacional, promovió la coordinación entre dependencias estatales y estableció la escala de paisaje como modelo de intervención⁵⁴. A su vez, generó una movilización para lograr acuerdos, establecer comisiones, grupos de trabajo e iniciativas que

⁵³ Entre los instrumentos de política pública que han establecido la reducción de emisiones por deforestación y degradación está: *El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* que estableció un impulso al crecimiento verde como una forma de preservar el patrimonio natural. La *Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC)* brindó prioridad a la construcción de arreglos institucionales con un enfoque de desarrollo rural sustentable. Además de atender la deforestación como un problema que abarca los tres niveles de gobierno para lograr la preservación de los sumideros de carbono. *El Programa Especial de Cambio Climático (PECC)* plasmó la conservación y la restauración de los ecosistemas forestales para garantizar la provisión de servicios ambientales e impulsó acciones tempranas por medio de prácticas agropecuarias, forestales y pesqueras para la reducción de emisiones de carbono. *El Programa Nacional Forestal 2014-2018 (PRONAFOR)* junto con el *Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT)* brindó un impulso a la gobernanza forestal y el desarrollo de capacidades locales y promovió un marco institucional facilitador para el desarrollo forestal sustentable (ENAREDD+. 2017; IRE, 2017:34).

⁵⁴ La implementación de REDD+ en Yucatán conformó distintas plataformas estatales y no estatales. Destaca: el Acuerdo General de Coordinación sobre el Cambio Climático de la Península de Yucatán firmado en el 2010. El Acuerdo entre Gobernadores de la Península de Yucatán para la atención de acciones sobre cambio climático. La Estrategia Regional de Adaptación al Cambio Climático de la Península de Yucatán, el Programa Regional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal en la Península de Yucatán y la Comisión Regional de Cambio Climático de la Península de Yucatán (CRCC-PY). Conllevó la conformación del Fondo de Cambio Climático de la Península de Yucatán, del Consejo Técnico Consultivo para la Península de Yucatán (CTC-REDD+) y el Comité de Salvaguardas de la Península de Yucatán. Se conformó distintas plataformas como: la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático del Estado de Yucatán (CICLIMA) en el 2010, el Programa Especial de Acción ante el Cambio Climático del Estado de Yucatán, el Grupo de Trabajo Técnico Estatal REDD+ de Yucatán (GT-REDD+), la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable del Estado de Yucatán en el 2013 y la Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc (JIBIOPUUC) en el 2014.

promovió la colaboración entre los estados en la península de Yucatán, afín de articular una planeación para resolver “el problema de la deforestación en la selva maya”⁵⁵. En el estado de Yucatán, se conformó un marco legal e institucional que permitió la creación de nuevos organismos de gobierno y la implementación de acciones y proyectos piloto. Ambos documentos, funcionaron como marcos para dirigir y establecer la ruta de acción a nivel nacional y estatal. Al plantear escenarios a largo plazo, se proyecta que para el 2030 se alcance una tasa de 0% de deforestación, una reducción de la tasa nacional de deforestación y el incremento de la superficie con manejo forestal sustentable y de las áreas de conservación como reservorios de carbono. Son documentos que señalan la conservación de la biodiversidad, el mantenimiento de los servicios ambientales, el fomento de la gobernanza local y el ordenamiento de actividades productivas a nivel de paisaje (ENAREDD+, 2017: 48). También la restauración de superficies degradadas y disminuir la pérdida de cobertura forestal causada por incendios (EEREDD+, 2016).

La Iniciativa de Reducción de Emisiones (IRE), otro documento de política, también regula la implementación de la intervención de carbono forestal. Se enmarca en la Estrategia Nacional (ENAREDD+) y representa la oportunidad de probar el modelo de intervención basado en el desarrollo rural sustentable y en el manejo integral del territorio que retoma acciones piloto (IRE, 2017). Pretende probar la alineación de políticas y de programas entre el sector agropecuario y el forestal a diferentes escalas territoriales y poner a prueba el esquema de pago por resultados que se acordó en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). Es decir, la IRE representa el siguiente paso a nivel internacional, que “consiste en otro pilotaje para los próximos años, antes de entrar al mecanismo REDD+”. Sirve para probar el alcance de los objetivos y el cumplimiento de los compromisos adquiridos para la reducción de emisiones de carbono.

La Iniciativa de Reducción de Emisiones contempla un periodo de 5 años en los que se tienen que realizar distintas actividades. La cuestión es que “ningún país ha aplicado el mecanismo y los países tienen que tener características para poder participar”. Los lineamientos, presentados con detalle en

⁵⁵ El estado de Yucatán, ha desarrollado instrumentos normativos para facilitar la aplicación de las actividades REDD+. La coordinación entre dependencias gubernamentales se desarrolla entre: la Secretaría de Desarrollo Social (SDS), la Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER), la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente (SEDUMA), el Instituto de Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán (INDEMAYA) y el Instituto para la Equidad de Género en Yucatán (IEGY). El desarrollo de un marco legal, está vinculado con el Plan Estatal de Desarrollo 2012-2018 y con el Programa Estatal de Acción ante el Cambio Climático (PEACC) realizado en 2014. Además, el marco legal del estado de Yucatán se sustenta, entre otras, en la *Ley de Protección al Medio Ambiente del Estado de Yucatán*, la *Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Estado de Yucatán*, la *Ley de Cambio Climático del Estado de Yucatán* y en la *Ley de Desarrollo Forestal del Estado de Yucatán*. En ellas, se establecen los instrumentos de política ambiental del estado, además de impulsar el desarrollo de políticas y estrategias para alcanzar un desarrollo rural sustentable en el estado. Tienen incidencia directa en las actividades productivas REDD+ para cumplir los objetivos planteados a nivel nacional y estatal en la ENAREDD+ y en la EEREDD+.

el documento, consisten en el desarrollo de una estrategia nacional, de un sistema nacional de monitoreo forestal, un nivel nacional de referencia de emisiones de carbono, un sistema de salvaguardas y en una plataforma nacional para la implementación de la política de carbono forestal. “México cumple las características porque tiene la estrategia y un andamiaje institucional”, según un funcionario de CONAFOR. En el 2017, la IRE fue aprobada por el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF)⁵⁶ que funciona como una alianza de contribuyentes financieros vinculado al Banco Mundial, que también coopera con el Programa de Naciones Unidas (UN-REDD) y con el Programa de Inversión de los Bosques administrado por los Bancos de Desarrollo Multilateral.

En el marco de la IRE, la implementación de la política de carbono forestal ha tomado un rumbo particular, ya que se alineó a los requerimientos planteados por el FCPF. Además, acceder al pago por resultados implica que los países puedan reportar la reducción de emisiones de carbono para obtener los incentivos financieros. “Implica un cambio de visión, ya que antes el Banco Mundial otorgó recursos para trabajar y crear capacidades. Ahora, se transita de recibir un subsidio a poder comprobar la reducción de emisiones y poder recibir el dinero”. El documento de la IRE, contiene aspiraciones de política pública, que proyectan escenarios deseables. Así, por ejemplo, se plantea la colaboración entre dependencias gubernamentales, federales, estatales y municipales para la alineación de políticas, programas, subsidios y actividades específicas para fomentar, de manera transversal y coordinada, el desarrollo rural sustentable, contribuir además a mejorar los medios de vida de las poblaciones locales y alcanzar la reducción de emisiones de carbono (IRE, 2017).

La cuestión, “es que ha costado trabajo alinear la política forestal, con la agrícola y con la ganadera, porque no se había hecho. Se supone que el reto es la alineación de políticas, para que las acciones que se hagan en el territorio puedan en algún momento, contribuir a la reducción de emisiones”. Sin embargo, “en el gobierno se trabaja con objetivos sectorizados, por lo que ha resultado difícil coordinar los objetivos y las metas entre SAGARPA, CONAFOR, SEMARNAT o CONABIO”. La división de la política pública en sectores, conlleva el planteamiento de distintos compromisos, que

⁵⁶ El Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF en inglés), apoya la construcción y aplicación de políticas conducentes para REDD+ a nivel nacional en países con bosques tropicales y subtropicales. Así, proporcionará pagos basados en el desempeño por la reducción de emisiones causadas por deforestación y degradación forestal, por el fomento del manejo sostenible de los bosques y por la conservación e incremento de los inventarios de carbono forestal. A la fecha, son 37 países que participan en el desarrollo de plataformas nacionales para REDD+ y que serán apoyados y financiados por el FCPF. Entre ellos, están 14 países en África, 15 en América Latina y el Caribe y 8 en Asia y en el Pacífico. De los cuales Argentina, Costa Rica, República Democrática del Congo, Ghana, Guyana, Indonesia, Kenia, México, Nepal, Panamá y República del Congo han entregado avances de preparación para REDD+ (FCPF, 2018).

llegan a ser contradictorios aunque no necesariamente contrapuestos. Así por ejemplo, se plantea el incremento de la producción maderable, de la producción pecuaria o de la productividad agrícola. Sin embargo, la cuestión es que los beneficiarios de programas o subsidios “son los mismos actores”, ya que el agricultor también es el ganadero, el que realiza manejo forestal, apicultura o turismo.

La realización de los documentos de política ha implicado la comunicación entre funcionarios estatales de distintas dependencias. Antes, “se trabajaba de manera aislada, sin el punto de vista territorial” y ahora “nos hemos sentado a analizar los programas que inciden en los ejidos y decidir cómo vincular los programas”, lo cual es considerado como una ganancia del proceso. La revisión de programas y de políticas, reconoce además que “se ha trabajado con el problema de la deforestación desde hace tiempo, aunque no le llamen REDD+”. La IRE, fomenta una planeación a nivel territorial y la coordinación interinstitucional, pero su realización tiene que considerar la asignación presupuestal. Ha existido, en los últimos años, recortes del presupuesto federal a CONAFOR que ha afectado la asignación de recursos a los programas y a los subsidios, lo que implicó “decidir cómo y de qué forma se iban a canalizar los recursos”, por lo que así “cuesta más trabajo llevar a cabo la alineación de políticas”. Los gobiernos estatales a través de convenios de coordinación están comprometidos con la implementación de la IRE, mediante los Programas de Inversión (PI), los cuales funcionan como instrumentos de gestión que promueven la planeación territorial y la atención de necesidades regionales.

Los Programas de Inversión, son documentos que se diseñaron para reorientar e incidir en la distribución de los subsidios para que sean canalizados a la reducción de emisiones de carbono. Pretenden reajustar las actividades productivas y los usos de suelo, estableciendo una vinculación con instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial a nivel municipal y ejidal. El reajuste de los programas y de los subsidios, se consideró como una acción innovadora que implicaría una auténtica reorganización del uso del presupuesto público, de las reglas de operación y de las poblaciones objetivo en función del cumplimiento de los compromisos adquiridos. Los PI precisan las actividades contempladas durante la implementación de la IRE. En una etapa inicial se considera realizar ciertas actividades, mientras que en una etapa posterior se pretende realizar otras que serán financiadas por el pago por resultados. En conjunto, se pretende que la realización de actividades promueva un nuevo desarrollo rural sustentable con enfoque territorial y resuelva las causas de deforestación identificadas a nivel municipal y ejidal.

3.1.2 Etnografía de política. El dilema de la práctica

Existe entre las agencias de desarrollo una demanda por lograr implementar políticas correctas y exitosas. La construcción de la “buena política” supone que pueda ejercer influencia y adquiriera legitimidad y que pueda movilizar apoyo político. Más allá de plantear si es implementable o no lo es, la buena política termina siendo una metáfora que funciona como guía para comprender la práctica y los efectos del desarrollo (Mosse, 2004). Desde un enfoque instrumental, la construcción de políticas tendría que brindar soluciones racionales a los problemas. Así que una preocupación frecuente versa en cómo diseñar los modelos de política y en cómo implementarlos. Esto resulta evidente en los documentos oficiales, en los planes estratégicos, en las declaraciones de misión, en los procesos de consulta y en los foros públicos. Existe un esfuerzo por presentar una política coherente, construida públicamente, respaldada por una amplia base de actores y legitimada sobre el terreno. Importa la imagen que se proyecta, que busca cohesionar comunidades interpretativas que apoyen los esfuerzos de la política de desarrollo.

Una parte significativa de la práctica de desarrollo, es la reproducción y la estabilización de los modelos de política (Mosse, 2004). En la implementación de la política de carbono, importó presentar una imagen que diera cuenta de la problemática de la deforestación, urgente de atender y respaldada por datos científicos. Tanto en los documentos oficiales, en las oficinas de las agencias de desarrollo y en las reuniones con los ejidatarios, se presentaron las “buenas” acciones capaces de resolver el problema de las emisiones de carbono. Con diferentes niveles de acción e incidencia, el apoyo de diferentes comunidades interpretativas importó para respaldar la intervención. Los modelos de política requieren apoyarse de manera constante en nuevas teorías y en mejores paradigmas. De hecho, los problemas de desarrollo se han vuelto cada vez más complejos por lo que resulta necesario la creación de modelos de cambio que aporten nuevas formas de intervención, que aborden los problemas con nuevos discursos, aporten información amplia y que puedan vincular la política de prescripción con los resultados (Mosse, 2005a).

La planeación e implementación de la intervención de carbono forestal ha sido compleja. Los documentos reflejan la sofisticación de los modelos de gestión, la creación de múltiples plataformas de participación y el despliegue de apoyo político, tanto de agencias internacionales como de instituciones estatales. También reflejan la creación de comunidades interpretativas en diferentes niveles, quienes realizaron los documentos, definieron conceptos y difundieron avances. Los

documentos fueron avalados por dependencias estatales, pero la generación de datos, la sistematización de información y los informes previos fueron realizados en su mayoría por consultores financiados por las agencias de desarrollo. Desde un enfoque crítico, los documentos de política buscan que los discursos que transmiten sean poderosos para generar efectos de movilización, pero también suelen ocultar propósitos e intenciones políticas bajo formas de planificación racional (Shore y Wright, 1997; Mosse, 2005a).

En su conjunto, los documentos promovieron nuevas formas de desarrollo rural, un enfoque territorial a nivel de paisaje, una correcta vinculación de la ayuda con una alineación de programas y la realización de actividades productivas sustentables. El discurso aboga por mejorar la seguridad alimentaria y las condiciones de pobreza de las áreas rurales donde se implementen proyectos de carbono. Se señala la coordinación entre la sociedad civil, un incremento de recursos al campo, una mejora en la productividad y en la calidad de vida de la población locales. Se proyectan escenarios favorables para la gestión territorial y el desarrollo de estrategias para alcanzar los objetivos. Proyectan imágenes y escenarios positivos de cambio, de posibilidad y buenas intenciones, pero ocultan colaboraciones entre el aparato estatal y las agencias de desarrollo, la inserción de inversión privada, una creciente valoración económica del territorio y un reajuste en las formas de apropiación de los recursos.

Los documentos expresan un conjunto de intenciones y de justificaciones sobre la intervención de carbono. Con un lenguaje técnico, caracterizan los escenarios futuros de lo que ocurriría sin el proyecto, así que se presenta como la mejor forma de hacer frente a los efectos del cambio climático. También la publicación de documentos oficiales, permea en la representación del Estado. La intervención del carbono buscó otorgar imágenes de modernidad y de racionalidad al Estado, por su capacidad de responder a demandas globales a través de la implementación de las acciones. El discurso ha posicionado a México como un país avanzado en REDD+. Se menciona que se está “listo para instrumentarlo” y se detallan los resultados obtenidos a la fecha, como la coordinación institucional, la estrategia nacional, las capacidades institucionales y las estructuras de gobernanza necesarias para operarlo (Alianza México REDD+, 2017).

Además, reflejan un cúmulo de supuestos e intenciones pero son guías deficientes para comprender las prácticas y los efectos de los actores del desarrollo, conformados social y culturalmente en entornos organizacionales específicos (Mosse, 2004). También habría que tomar en cuenta cómo a

partir de los documentos se espacializó la política de desarrollo. Los agentes de localización, como el Estado y las agencias multilaterales, reclaman por sí mismas geografías e intereses nacionales y globales (Ferguson y Gupta, 2002). La intervención trabajó para crear una estructura, un contexto geográfico y una arena de acción para el funcionario estatal, los intermediarios y las agencias de desarrollo. Por otra parte, los diversos documentos de la política de carbono forestal han reelaborado el discurso de la deforestación (Leach, 2015). Las justificaciones mencionan la reducción de hectáreas de cobertura forestal, se señalan las causas y los escenarios futuros si no se llevaran a cabo las acciones señaladas. Se le atribuye la pérdida de biodiversidad y la generación de emisiones de carbono y se relaciona con prácticas no sustentables en los espacios locales.

El proceso de la intervención de carbono se ha ido construyendo sobre la marcha con la ayuda de numerosos consultores y asesores técnicos. “En México se tiene la idea de lo que se quiere hacer, el problema es cómo se va a implementar, cómo se va a alinear la política, cómo se va a aplicar en el territorio y cuál será la decisión política para hacerlo” según un funcionario de CONAFOR. La cuestión es que a nivel internacional, “tampoco se tiene claro cómo se va a realizar, todavía es muy conceptual”, por lo que cada país lo ha adoptado de manera específica e incluso se han tomado el tiempo necesario para desarrollar sus estrategias nacionales. El papel de los documentos en el proceso de construcción ha sido fundamental para imaginar un Estado ordenado, capaz de otorgar programas de ayuda sin contradicciones sobre el terreno, con un aparato burocrático eficiente para resolver las necesidades de la población y transparente en el uso de los recursos públicos, que además está alineado con la implementación de la agenda ambiental global. La construcción de los documentos no ha sido fácil del todo, por diversos estancamientos burocráticos, un lento progreso en cuanto la dirección, las diversas manipulaciones que lo usan para su conveniencia o la falta de entendimiento del nuevo discurso (Trench, 2018).

Más allá de lo que plantean los documentos, la traducción de los intermediarios o la dirección que sigue la política, es necesario cuestionar el modelo de intervención en los ámbitos locales, los cuales se relacionan con un alto índice de población rural e indígena. Los efectos, producto de la práctica del desarrollo, inciden en el proceso de implementación y tienden a redefinir la política a nivel global. En México aún se discute sobre la titularidad de la propiedad del carbono, sobre la distribución de los beneficios, sobre los acuerdos por los pagos por tonelada capturada de carbono y por el cumplimiento de las salvaguardas a los pueblos indígenas. También sobre quién debe de vender los potenciales créditos de carbono, el papel de los desarrolladores de los proyectos de carbono o el

papel de las organizaciones no gubernamentales sobre el terreno. Sin embargo, “aún cuando no se sabe si realmente se va a implementar”, ha implicado “una revisión interna del funcionamiento de las instituciones, de los programas y de la canalización de los subsidios” según un funcionario de CONAFOR. También ha conllevado el planteamiento de una gestión territorial a nivel de paisaje, en la política pública y de un reordenamiento en la inserción del Estado en los ámbitos locales a través de la modificación de la autoridad y el poder. Los diversos obstáculos que ha enfrentado la intervención de carbono podría reflejar una dependencia al acceso de financiamiento internacional para la consolidación de un mercado global de carbono, pero por otro lado se han desplegado diversas estrategias que han diversificado los proyectos de carbono sobre el terreno.

3.2 Metáforas políticas. La narrativa de la intervención de carbono forestal

La política pública se puede analizar desde su narrativa impresa en los documentos oficiales, que funciona como un género que establece conceptos y metáforas específicas a través de las cuales se manifiestan acuerdos o disputas sobre los significados. La revisión crítica del lenguaje de la política resultaría ser un nivel metodológico para entender las proyecciones plasmadas en los documentos oficiales. Es un medio útil para analizar la interacción de ideas, sirve para atender las relaciones sociales que producen los documentos, las negociaciones, consensos y disputas que anticipa en la arena del desarrollo (Mosse y Lewis, 2006:5; Mosse, 2005; Agudo, 2015). El lenguaje de la política suele ser técnico y pretende establecer cierta validez científica y aceptabilidad, al definir conceptos y palabras clave. Los significados y las metáforas que generan, buscan la adhesión y la cooperación para lograr su funcionamiento (Shore y Wright, 1997). Las metáforas son fundamentales para las grandes narrativas del desarrollo, además que ayudan a gestionar la realidad (Mosse, 2005: 9). Además hay que considerar el uso social y político que adquieren los documentos de política, algunas veces pensados para proyectar objetivos a largo plazo, otros para disuadir poblaciones geográficamente situadas o para difundir relaciones de autoridad y poder.

La política de carbono forestal encontró en el desarrollo rural un soporte que le permitió proyectar objetivos y metas a largo plazo. Funciona como una plataforma que posibilita la vinculación con planes globales, como es el caso de la mitigación al cambio climático. La narrativa resulta un sostén que ha facilitado la puesta en marcha de prácticas, discursos y modelos productivos. Sin embargo, es un lenguaje difícilmente entendible por las poblaciones locales, ya que resulta “técnico y confuso”. La política de carbono utilizó conceptos amplios, como parte de una narrativa global, que en algunos

casos sólo fueron traducidos y reproducidos. El despliegue de tales conceptos tiene un fin práctico, sobre todo en la construcción de la ruta de acción en el proceso de implementación de la política, que puede facilitar la participación de diversos actores que colocan ahí sus particulares visiones e intereses. Los conceptos, han sido dotados de nuevos referentes discursivos. Es una forma de asegurar cierta distinción entre las intervenciones previas y lo que se quiere expresar desde el desarrollo rural en el contexto de la política de carbono.

En México, particularmente en el sur de Yucatán, los proyectos de carbono forestal han tomado forma a través de ser percibidos e interpretados como proyectos de desarrollo rural. El desarrollo rural sustentable, en este sentido, debe de promover el bienestar económico, social y ambiental de las comunidades participantes. Además, tiene que tener “efectividad climática” afín de que contribuya a reducir la deforestación y la degradación de los bosques, aumentar la cobertura forestal y mantener los almacenes de carbono para mitigar el cambio climático. Debe impulsar, a su vez, la rentabilidad y la productividad de la tierra, mantener la biodiversidad y fomentar una mejor gobernanza e igualdad de género (Alviar, et.al, 2016). La “efectividad climática”, de acuerdo a lo señalado en diversos documentos, se refiere a la capacidad de una política o de una práctica de manejo para reducir la emisión de gases de efecto invernadero a la atmósfera, como también a las acciones en campo que permiten mantener el bosque en pie y/o aumentar la cobertura forestal (Alviar, et.al, 2016). Funciona como concepto eje en la narrativa, pero también es usado como indicador para medir las contribuciones y el alcance de los objetivos. La efectividad climática, ayuda a regular que las acciones impulsadas efectivamente contribuyan a la reducción de emisiones, a la estabilización de la dinámica de uso de suelo para limitar desplazamientos de actividades productivas, al aumento de los acervos de carbono y a su mantenimiento a largo plazo y además fomentar la conservación de la cobertura forestal (Alviar y Echeverri, 2016). Ante la premura de abordar y de brindar soluciones al cambio climático, se tiende a dotar de atribuciones y de capacidades a la política, a las prácticas de manejo y a las acciones en campo, de tal forma que parezca efectiva y eficiente, alejada de representaciones distintas e intervenciones previas.

Sin duda, pretender reducir las emisiones de efecto invernadero y contribuir a la mitigación del cambio climático, resulta un desafío. La atribución de efectividad, sin embargo, puede implicar una mirada alejada de la realidad social, ya que no basta con corregir problemas de funcionamiento de las prácticas de manejo al agregar otras, de optimizar áreas del territorio o de mitigar las causas de deforestación para que la política se considere efectiva, por lo menos a nivel del terreno. El

desarrollo rural se vinculó además con una escala de paisaje, que promueve un manejo integral del territorio. Según la narrativa, se impulsa la implementación de modelos productivos con efectividad climática que contribuyan al aumento del valor de los bosques, reduzcan las emisiones por deforestación y mejoren la calidad de vida de las poblaciones. El manejo integral del territorio, considera así los diferentes usos de suelo para ofrecer opciones costo-efectivas que resuelvan retos productivos, restauren servicios ambientales y estabilicen la frontera agropecuaria (Alianza México REDD+, 2017a). En los documentos se tiende a esquematizar el manejo integral del paisaje con el uso de mapas, donde se presentan distintas áreas de apropiación territorial, que reflejan una pretensión de orden y de productividad.

3.2.1 La transferencia de la culpa. La deforestación como problema

Responde a la planeación de la política al considerar que un manejo integral del territorio podrá solucionar los problemas identificados. Se piensa que reorientar el manejo del territorio y el uso de los recursos, resolverá la expansión de la frontera agropecuaria y mantendrá la cobertura forestal. Otra cosa distinta es pretender resolver los problemas a través de establecer áreas territoriales medidas a partir de la productividad, la rentabilidad y la intensificación del territorio. Esta mirada tiende sólo a otorgar y a agregar un valor económico a los territorios en función del carbono pero no considera que en ellos ya existen formas de apropiación territorial y de uso de los recursos conformadas, histórica y culturalmente por las poblaciones locales. El desarrollo rural, por otra parte, se vinculó con determinadas prácticas productivas que en conjunto contribuyen, según los documentos, a conservar los almacenes de carbono y a preservar las funciones ecosistémicas de los bosques cuando se desarrollan en forma integral y por un tiempo prolongado (Alviar, et.al, 2016).

En el contexto de la política de carbono, existe un fomento de “modelos productivos con efectividad climática” representados como proyectos de desarrollo rural. Los modelos productivos buscan mejorar los medios de vida de los productores, conservar los bosques y producir una reconversión productiva hacia un manejo sustentable del territorio. Además corresponden a un determinado uso de suelo, a través de los cuales se busca hacer eficiente las áreas de producción del territorio, ya sean agrícolas, ganaderas o forestales y ofrecer aparte opciones productivas para abordar las causas de deforestación y degradación forestal (Alviar, et.al, 2016). Los modelos productivos corresponden a lo que se conoce como agricultura de conservación, cultivos agroforestales, módulos silvopastoriles y manejo forestal sustentable. Evidentemente en la

implementación se requiere que los productores incorporen dichos modelos productivos e incluso modifiquen prácticas productivas. Una estrategia fue vincular atribuciones de efectividad a los modelos productivos, para sostener la idea de que su adopción contribuye a frenar la expansión de la frontera agrícola, a conservar los almacenes de carbono y a preservar las funciones ecosistémicas de los bosques, además de ser presentados como estrategias productivas que tienden a mejorar las condiciones de vida de los productores.

Otra estrategia fue a partir de la comparación, tanto en la narrativa como en la práctica. Existe un énfasis por parte de diversos actores de traducir la narrativa y de enumerar los beneficios que se obtendrían si se implementan los modelos productivos y las consecuencias negativas si no se realiza. Se tiende a visualizar escenarios negativos donde prevalece en el espacio rural la ganadería extensiva y los monocultivos, la ampliación de áreas agropecuarias por baja rentabilidad de la tierra, la sobreexplotación del bosque y la pérdida de servicios ecosistémicos. El contexto rural en México, sin embargo, es tan diverso que resulta un error generalizar un escenario como tal. El uso de comparaciones, construye opuestos no relacionados entre sí basados en relaciones completamente dicotómicas. Así se presentan escenarios de sobreexplotación frente a buen manejo, de deforestación frente a conservación, de eficiencia productiva frente a ineficiencia, de alta rentabilidad frente a baja rentabilidad y de manejo sustentable frente a un manejo no sustentable.

Lo cierto es que la intención no es nueva, por lo menos en el sur de Yucatán, el impulso de mejorar rendimientos en la producción, de aumentar la rentabilidad de la tierra, de fomentar usos productivos del bosque e incluso de ordenar usos de suelo está relacionada con la historia de intervención. Eso sí, la intervención de carbono ha buscado a través de la narrativa una diferenciación con inserciones anteriores, por eso se les dota de propiedades y atribuciones particulares a los modelos propuestos, como la capacidad de aumentar la captura o almacenar carbono. Aún cuando no resulta nueva la inserción de proyectos de desarrollo rural, lo es la participación de actores internacionales que inciden en la representación de los modelos impulsados. Otra idea, presente en la narrativa, es la adopción, la incorporación y la sustitución de prácticas de manejo anteriores a favor de las prácticas impulsadas, cuestión que quedó muy alejada de la realidad social, como en los ejidos de San Agustín y San Juan Tekax en el sur de Yucatán, donde sólo éstas se sobrepusieron a múltiples prácticas de manejo de recursos (ver capítulo 4). Sin embargo, los proyectos de carbono aterrizan en un contexto donde la cobertura tiende a variar según ciclos

estacionales y uso de la tierra, así un área considerada con deforestación puede recuperar su vegetación en algunos años (ver anexo 2).

Los proyectos de carbono forestal son implementados con el fin de lograr una gestión comunitaria en el territorio, a fin de involucrar a los pobladores en las distintas etapas de planeación, implementación, monitoreo y difusión de los procesos productivos, para que el proceso sea incluyente y participativo. Cada modelo está vinculado a un uso de suelo pero a su vez a causas de deforestación, por lo que se presentan como opciones productivas que las enfrentan y mitigan. Por supuesto, la identificación y definición de causas de deforestación en relación con las prácticas de manejo de los productores están relacionadas en la narrativa y también en la práctica. Los modelos se plantean para que los productores puedan desarrollar una visión estratégica de su unidad productiva para abatir las causas de las emisiones por deforestación y degradación forestal y para que puedan tener permanencia de los beneficios otorgados (Alviar y Echeverri, 2016). Sin embargo, hay que considerar que el concepto de deforestación suele tener un rango de ambigüedad. Desde la narrativa de desarrollo, se suele presentar como el bosque o la selva declina de forma rápida ante el crecimiento poblacional o la expansión agrícola, pero falta considerar el uso local del bosque basado en prácticas que dejan descansar áreas después de su uso, a través de la rotación de cultivos.

La idea de una deforestación acelerada, representó un problema desde la intervención de carbono, por la pérdida de la cobertura forestal que pone en peligro su conservación y un problema para la mitigación del cambio climático. Entonces, la implementación de las acciones se justificó por la pérdida de cobertura forestal frente a las poblaciones locales que alteran y degradan el bosque, además de la extensión de la frontera agrícola. La construcción de la deforestación como un problema de política, se relacionó porque los bosques tropicales juegan un papel importante en la captura de carbono, además de que su pérdida atenta contra la biodiversidad y la productividad. Desde el modelo de política, el énfasis por establecer líneas bases que definan la superficie forestal busca medir el incremento y el mantenimiento de la captura de carbono, que también viene acompañado de nuevas formas de monitoreo forestal. Los proyectos de carbono aterrizan en paisajes dinámicos, por lo que no se puede suponer que los bosques tuvieran un estado intacto. Más bien, en el sur de Yucatán hay sitios donde existen formas de apropiación histórica de la selva y de la tierra (ver capítulo 1). En el marco de la intervención, se ha hecho énfasis en la construcción de paisajes destinados a la conservación forestal a través de la formación de áreas naturales protegidas y reordenamientos territoriales en función de aprovechamientos forestales y prácticas productivas

sostenibles. Aún cuando la narrativa de la intervención tiene elementos de verdad al señalar la disminución de cobertura forestal, también se relegan las múltiples interacciones de las poblaciones locales con el paisaje.

En la narrativa existe, entre líneas, una representación específica del actor local, ya sea entendido como productor, campesino, ejidatario o indígena relacionada con las prácticas de manejo de recursos que realiza en un territorio. Se manifiesta la representación del actor local como aquel causante de las emisiones por deforestación y degradación forestal, producto de sus prácticas de manejo de recursos. En los documentos, no mencionado de manera explícita, el actor local es el causante de los cambios de uso de suelo, el que contribuye a la expansión de la frontera agrícola y también al deterioro de los recursos, el que incide directamente en la reducción de áreas de bosque, que usa el territorio pero no es suficientemente productivo, por lo que no usa adecuadamente bien su territorio. Es además el que usa prácticas de manejo inadecuadas, prácticas que degradan el paisaje, amenazan la conservación del bosque y contaminan la tierra. Así que de manera causal, se circunscribe los problemas definidos por la política a los actores locales culpabilizados por ello. Desde este enfoque, el señalamiento de atender las causas de deforestación y degradación forestal, configura representaciones e ideas específicas por parte de los productores que resultan ser beneficiarios de los modelos productivos. La cuestión es que la narrativa como la práctica, se enfocan a ciertas prácticas de manejo excluyendo a otras, por ejemplo las prácticas de empresas agroindustriales que también están presentes e inciden en el territorio.

La definición de los culpables en la implementación de la política de carbono, incide en las ideas en torno a los proyectos pero también forma parte de las traducciones que realizan los intermediarios. Lo cierto es que existe una reimaginación y redefinición del culpable de la pérdida de los bosques. La idea de la culpa no es nueva, pero ahora es reforzada con nuevos discursos y connotaciones simbólicas ante el problema del cambio climático (Leach, 2015). En el sur de Yucatán, se ha fomentado la adopción de modelos productivos y de prácticas de manejo asociadas con los discursos de la culpa de la pérdida de la selva por parte de los actores locales y las intervenciones se justificaron ante la imperiosa necesidad de abordar las causas de deforestación y degradación forestal. Los proyectos, introducidos como modelos productivos, están planeados para prácticas contenidas en territorios definidos, en este caso en los ejidos. En sí, la narrativa define lo que se considera sustentable, relacionado con la adopción de “mejores prácticas” de lo que no lo es. Se parte de un impulso de regular y de controlar el uso de los recursos forestales y del territorio de las

poblaciones que lo habitan, con discursos asociados para conservar la biodiversidad y mantener los servicios ambientales.

3.3 El modelo de intervención. La metodología de la acción

Las intervenciones de desarrollo tienen a basarse en modelos de política que delinear, entre otras características, la forma en cómo se lleva a cabo la implementación de acciones a nivel del terreno. Los modelos de política no son simplemente impuestos sino que resultan parte de una producción social donde participan actores diferencialmente situados que al mismo tiempo se desempeñan como objetos o como agentes de los programas (Mosse, 2005; Agudo, 2015). Se busca el desarrollo de argumentos convincentes que generen aceptación y validez científica, que relacionen insumos productos e impactos de manera coherente, que pueda justificar formas de financiamiento y articular intereses diversos, aunque puedan parecer incompatibles (Mosse, 2004). Los modelos de política, desarrollados por el Banco Mundial, tienden a moldear formas de comportamiento. Es decir, se intenta actuar sobre acciones y prácticas específicas hacia una dirección de mejora. La intervención de carbono forestal es un modelo construido por agencias internacionales que han delineado narrativas, metáforas e imágenes específicas de cambio, además de una metodología que ha sido implementada en regiones forestales tropicales en África, en Latinoamérica y en la región Asia-Pacífico⁵⁷.

Altamente proyectada al futuro, la intervención de carbono forestal se ha sostenido en un modelo de política que retoma las experiencias previas, referentes a otros procesos de intervención de desarrollo. La implementación de acciones consideró la participación de grupos de expertos que han trazado las líneas de acción en distintos niveles. Resulta importante que pueda sostenerse a largo plazo, lo que permitiría cumplir con los objetivos adquiridos relacionados con la reducción de emisiones por deforestación, la captura de carbono, la construcción de mercados verdes y la promoción de medios de vida sostenibles. El modelo, ha adquirido una metodología propia según las características institucionales de cada país. En México, se suele presentar como una forma de intervención de ayuda, relacionada con la reducción de la pobreza en áreas rurales, como un medio para la atención de los riesgos ante el cambio climático, una forma para fortalecer la gobernanza

⁵⁷ En Ghana, Zimbabwe y Zambia se han implementado proyectos de carbono bajo la misma metodología, con variantes formas en la tenencia de la tierra y en el acceso a beneficiarios (ver Leach, 2015).

local y el manejo del territorio o para el mejoramiento de la distribución del presupuesto federal en la atención de necesidades municipales o locales.

La intervención de carbono forestal impulsa un cambio agrario a través de la conversión de modelos productivos sustentables que buscan incidir en la reducción de emisiones, en la promoción de un reordenamiento territorial que favorezca la captura de carbono y en una coordinación en torno a la conservación forestal, la productividad agropecuaria y el desarrollo rural. El cambio agrario está orientado a la conformación de mercados verdes basados en la valoración económica de los bosques y las selvas, en la provisión de sus servicios ambientales y en la construcción de mecanismos de mercantilización del carbono capturado. Aún cuando los proyectos de carbono han adquirido variadas adaptaciones en distintos países, la metodología está conformada previamente como parte de modelos globales de desarrollo. El cambio agrario, desde la narrativa del modelo de política, apela a valores en torno a la conservación ambiental pero también a la modificación de comportamientos y formas de apropiación de la tierra por las poblaciones locales.

La ruta de acción del modelo de política, establece pasos a seguir y objetivos a cumplir, pero generaliza un problema en todos los ámbitos locales. Según la intervención de carbono forestal, el problema público a resolver es la pérdida de cobertura forestal con el aumento de la tasa de deforestación y de degradación, que pone en riesgo la conservación de los reservorios de carbono junto con los bienes y servicios que proveen, con un consecuente cambio de uso de suelo y emisión de gases de efecto invernadero. Se sostiene que es en los ámbitos locales donde se causa la deforestación y la degradación forestal, donde son los dueños y los usuarios de los bosques quienes realizan actividades productivas no sustentables, por falta de incentivos orientados al desarrollo rural sustentable (CONAFOR, 2015:18). El ámbito local se asocia a un reducido valor económico de los ecosistemas forestales, a un crecimiento de la frontera agrícola, una poca coordinación institucional con sectores gubernamentales, un limitado acceso a la tecnología, una debilitada organización en torno al uso de los recursos y con condiciones de marginación y pobreza. Además, la realización de actividades sustentables tiene altos costos económicos y existen pocos incentivos, financiamiento y acceso a capital (IRE, 2017).

Así, que las iniciativas planteadas pretenden atender el problema de la deforestación al impulsar la captura de carbono y promover mejores condiciones de vida para las poblaciones locales. En los documentos de política se plantean objetivos que abarcan procesos de gestión más allá del carbono.

Entre ellos, se plantea la alineación de programas y de políticas de ayuda, arreglos institucionales entre sectores gubernamentales, la transferencia de conocimientos y de tecnología, el fortalecimiento de la gobernanza local y el acceso a incentivos que promuevan el desarrollo rural (CONAFOR, 2015)⁵⁸. El modelo de política necesita ser sostenido a largo plazo para el cumplimiento de los objetivos, por lo que encontró en el desarrollo rural sustentable una forma para lograrlo. El enfoque territorial planteó el reordenamiento y la transformación de los paisajes a través actividades productivas que favorecen un manejo territorial sustentable. Así que el desarrollo rural fue un eje articulador entre las acciones y decisiones de política.

Los documentos de política, describen el modelo de intervención de carbono forestal. En este apartado, se presenta una descripción de las diversas etapas consideradas para su operación, ya sea su planeación, implementación, monitoreo y difusión. Las políticas de ayuda son diseñadas por una variedad de “expertos” y actores diferencialmente situados. De forma detallada en los documentos de política, se mapea cada proceso de ejecución del proyecto, resaltando esa parte racional de la política para detectar los puntos de conflicto y tratar de ajustar la implementación para cumplir con los objetivos (Mosse, 2005; Li, 2005). El modelo de intervención fomenta los proyectos de carbono en áreas forestales, que bien pueden considerarse alejadas. Aún cuando existen lineamientos a nivel global, el proceso en México ha sido construido de forma progresiva y ha implicado ajustes sobre la marcha. En realidad, “se ha construido poco a poco, sin tener claridad en muchas cosas” según un funcionario de SEDUMA. Por lo que las numerosas consultorías que se han realizado, han aportado la información necesaria para “ir avanzando”.

Por lo que intervención se ha ido conformando a partir de trayectorias específicas centradas en el carbono forestal, asociadas a narrativas que teorizan sobre el cambio. La obtención y generación de información respondió a la necesidad de conocer mejor el contexto de implementación pero también fue una forma de marcar la ruta de las diversas acciones. La publicación de decretos, acuerdos o iniciativas de ley ayudó a establecer un marco jurídico e institucional, mientras que los documentos e informes técnicos producidos por múltiples consultorías delinearon acciones. “Existe mucha información, pero a nivel internacional todavía no está claro cómo aplicar el mecanismo. Está en un nivel conceptual, por eso se considera que los países pueden adoptarlo de manera específica”

⁵⁸ Otros objetivos, planteados en los documentos de política, se refieren al fomento de la participación de la sociedad civil, la promoción de instrumentos de política para promover el desarrollo rural sustentable, la promoción de un manejo territorial a escala de paisaje, el aumento del valor económico de los bosques a través de la creación de mercados de carbono y el fomento de actividades productivas que garanticen un uso sustentable de los recursos naturales (CONAFOR, 2015; IRE, 2017).

me comentó un funcionario de CONAFOR. La fase de implementación de las acciones, es un espacio donde se reflejan las ambigüedades y las contradicciones incorporadas en la narrativa, además de los diversos intereses plasmados en el diseño (Mosse, 2004).

Se busca que la intervención tenga cierta incidencia en los actores que participan. Por una parte, se fomenta la participación y la construcción de capacidades de los beneficiarios, pero por otra se busca convertirlos en personas con intereses directos en el programa, que puedan colaborar en su mejora y éxito (Agudo, 2015). Sin embargo, se tiende a beneficiar a sólo un grupo de personas en los contextos locales. El acceso a la ayuda a través de la obtención individualizada de fondos, implica que los beneficiarios cumplan con los comportamientos y las prácticas prescritas definidas previamente (Mosse, 2004). También conlleva cierta transferencia de responsabilidades, que consiste en la construcción de una conciencia ambiental para que las poblaciones rurales puedan constituirse en sujetos modernos y autodisciplinados. Es decir, que puedan formar parte de las soluciones con una participación activa al reconocer como sus acciones inciden en el manejo de la tierra y que puedan contribuir a subsanar sus emisiones de carbono. De esta forma, las políticas de desarrollo fomentan la corresponsabilidad, guiadas por el contrato y la participación como una forma de disciplinar comportamientos y obtener los resultados esperados (Agudo, 2015).

En la arena del desarrollo, la gran cantidad de informes, documentos oficiales, reportes de resultados, consultas públicas y foros de participación, indican un esfuerzo por otorgar coherencia y posicionamiento político a las intervenciones de desarrollo. Las evidencias y la difusión de experiencias resultan importantes para brindar soporte a las acciones, además sirven para demostrar el cumplimiento de objetivos, los avances y los resultados obtenidos. La identificación de los problemas, resulta fundamental para abordar las debilidades y las dificultades del proceso. Aún así, los modelos de política requieren de manera constante mejores teorías, nuevos paradigmas y nuevas narrativas (Mosse, 2004). Los expertos del desarrollo, son quienes diseñan las variantes narrativas y las técnicas que sirven para movilizar significados, fuerzas y actores, además quienes logran la mayoría de las veces disimular obstáculos o fracasos (Mitchell, 2002).

3.3.1 El aterrizaje de la incidencia desde la narrativa

La intervención de carbono forestal, como parte de su modelo de política, contempló el aterrizaje de las acciones en áreas específicas, definidas como Acciones Tempranas REDD+ (ATREDD+) en la

primera fase y después conocidas como áreas de intervención, en el marco de la IRE. La elección de las áreas donde aterrizaron los esfuerzos de política fueron definidas por los gobiernos estatales y las gerencias estatales de CONAFOR, aunque también intervinieron asociaciones civiles privadas y organizaciones internacionales. La designación de las áreas, según los documentos de política, se realizó en función de las dinámicas de deforestación y degradación identificadas, de la presencia de instituciones y del potencial para presentar resultados. Según, “la existencia de actividades rurales, ya fueran agrícolas, forestales o ganaderas, las cuales bien organizadas pudieran contribuir en un futuro a reducir las emisiones”, según un funcionario de CONAFOR. Además, “era necesario promover actividades directas en campo, porque no había nada que permitiera saber si se iban a reducir las emisiones”.

Según los documentos de política, en las áreas de intervención, se promovió la articulación de dependencias gubernamentales, el fortalecimiento de la gobernanza local, el desarrollo de capacidades para la gestión sostenible de los bosques y acciones innovadoras de gestión territorial (IRE, 2017). La presencia de cobertura forestal, experiencias previas de manejo forestal y la presencia de intermediarios, también fueron factores que influyeron. En los estados de Yucatán, Campeche, Quintana Roo, Chiapas y Jalisco se conformaron a partir del 2010, las áreas de intervención para la reducción de emisiones de carbono y la conservación forestal⁵⁹. En el estado de Yucatán, la implementación de acciones se enmarcaron en una determinada coyuntura política que facilitó la conjunción de intereses y de actores. Tal coyuntura política, permitió que las acciones tomaran una dirección particular a diferencia de otros estados. La interacción de funcionarios gubernamentales de la SEDUMA, la SEDER, la CONABIO y la SEMARNAT y la delegación estatal de la CONAFOR, fue común en talleres y reuniones, además de la presencia de organizaciones internacionales que han otorgado financiamiento y acompañamiento técnico y la presencia de múltiples organizaciones de base.

La definición de las áreas de intervención, conllevó la canalización de recursos estatales para la implementación de actividades, donde después se promovió la inserción de intermediarios. En

⁵⁹ Las áreas de intervención contemplan 5 estados con un total de 8,303,602 hectáreas como superficie de intervención. En Campeche están los municipios de Campeche, Champotón y Hopolchén con 1,205,729 hectáreas. En Chiapas hay 4 áreas de intervención: Frailesca, Istmo-Costa, Selva Lacandona, Zoque-Mezcalapa que contemplan a 19 municipios con 1,839,610 hectáreas. En Jalisco hay 4 áreas de intervención: Cuenca Baja del Río Ayuquila, Costa Sur, Cuenca del Río Coahuayana y Sierra Occidental y Costa, que contemplan a 38 municipios con 2,913,087 hectáreas. En Quintana Roo está la Región Centro y Sur, que abarca 4 municipios en Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Bacalar y Othón Blanco que contemplan 3,368,182 hectáreas. En Yucatán está la Región Biocultural del Puuc que contempla 8 municipios de Muna, Santa Elena, Ticul, Oxkutzcab, Tekax, Tzucacab, Peto y Yaxcaba, con 816,604 hectáreas (IRE, 2017:37)

dichas áreas se ha promovido un cambio agrario basado en una reconversión productiva orientada a la productividad agropecuaria, la conservación forestal y el desarrollo rural. En el sur de Yucatán, se incrementó la presencia de múltiples actores, entre funcionarios, asesores técnicos y agencias internacionales, que antes no incidían de tal forma. El fomento de la figura de intermediario, ya sea un promotor comunitario, un asesor técnico, un técnico agrícola, un extensionista rural o una junta intermunicipal, resulta importante ya que a través de ellos se busca mantener a largo plazo la intervención. Es decir, se plantea una forma continua de intervención, ya que el desarrollo de capacidades institucionales en los ejidos requiere un continuo acompañamiento técnico (IRE, 2017). En el modelo de política, se planteó una figura que articula los niveles gubernamentales, designadas como Agencias Públicas de Desarrollo Territorial (APDT) y como Agencias de Desarrollo Local (ADL). Las Juntas Intermunicipales, como APDT, han desempeñado un papel articulador a nivel regional para la implementación de las acciones y funciones administrativas.

Funcionan con un carácter de entidad pública, que en el marco de la política pública, se les designó la planificación regional a nivel de municipio, la gestión del financiamiento público y privado enfocado al desarrollo rural sustentable, la planeación estratégica y la promoción de actividades de manejo sustentable, el impulso de la concurrencia institucional entre los ejidos, los municipios y el gobierno del estado (IRE, 2017). Además, en la práctica brindan seguimiento a los proyectos implementados, participan en la canalización de subsidios por rubros específicos y promueven la inserción de financiamiento privado para la continuidad de actividades. Mientras que las ADL son diversas organizaciones de la sociedad civil, cuya finalidad es brindar asistencia técnica a los núcleos agrarios y propietarios privados para el desarrollo de actividades, además de facilitar el acceso a subsidios. Son los encargados del desarrollo de capacidades para el fortalecer la gobernanza y la participación comunitaria y la rendición de cuentas (IRE, 2017). En algunos casos, se han articulado con la estructura institucional estatal que les ha conferido ciertos beneficios, ya sea posicionamiento político, vinculación con otros actores o facilitado financiamiento.

3.3.2 La interacción convenida. El efecto de la movilización

Los modelos de intervención requieren de la constitución de redes amplias de apoyo para su funcionamiento y soporte. El efecto de movilización resulta fundamental para lograr la adhesión de beneficiarios y una gradual apropiación de los proyectos introducidos. Se consigue a través de la implementación de los proyectos, la articulación de diversos actores e intereses así como del acceso a

beneficios individuales o colectivos. También a partir de prácticas concretas que favorecen la adhesión a los proyectos, por la difusión de la narrativa o el ejercicio de traducción que realizan los intermediarios para favorecer una aprehensión local. La intervención de carbono forestal, ha conllevado una auténtica movilización de recursos, actores y de agendas públicas para alinear reglas de operación, políticas y subsidios entre distintas dependencias gubernamentales. Aún cuando el modelo de intervención no ha sido lo suficientemente claro, ya que se da la impresión que existen distintas agendas que han impulsado direcciones diferentes de la intervención de carbono (Trench, 2018). Aún así, la intervención tiene el potencial de transformar los paisajes y los medios de vida locales, además de generar distintos efectos sociales a largo plazo.

La intervención de carbono logró conformar comunidades de pertenencia a través de la articulación de actores, que encontraron intereses y compromisos comunes pero también a partir de los diversos eventos que se realizaron. La constitución de diferentes espacios, en el aparato estatal como en los ejidos, fomentó la inclusión y participación de otros actores pero también implicó procesos de regulación y de control. Los modelos de intervención contemporáneos, se basan en metodologías participativas que terminan convirtiéndose en prácticas disciplinarias para producir beneficiarios adecuados que puedan adquirir conocimientos y una cierta forma de pensar que pueda ser reproducida (Mosse, 2004). Por una parte, el enfoque participativo es una forma de obtener apoyo ya que facilita la vinculación de actores, intereses e incluso agendas diferentes. El mantenimiento de los proyectos de desarrollo, se basa en el reclutamiento continuo de actores clave que ayuden en la implementación de las acciones. Por ello, la existencia de distintas plataformas de trabajo resultan fundamentales para favorecer la interacción, ya sean grupos de trabajo, mesas de discusión, talleres, reuniones o comunidades de aprendizaje.

La interacción social, impulsó formas de apoyo y tendió a movilizar imaginarios y proyecciones, incluso contradictorios y críticos. La constitución de espacios específicos para la participación, incluyó a los actores que han participado en el campo político formado, entre los que destacan funcionarios federales y estatales de mandos altos y medios, representantes de juntas intermunicipales, integrantes de organizaciones no gubernamentales locales y de asociaciones civiles privadas, funcionarios municipales, integrantes de organizaciones internacionales, consultores y académicos. Así, las plataformas de participación impulsó una movilización y un soporte para el mantenimiento de la intervención. Los espacios generados, tuvieron un papel específico, ya que en ellos se fue construyendo el camino para implementar las acciones, se discutía la forma de

implementar los proyectos o se delineaban planes. En ellos, se facilitó la comunicación entre los actores para ver el avance de las acciones, brindar seguimiento a los proyectos e iniciativas. En sí, han funcionado como espacios de reproducción de narrativas institucionales aunque también llegaron a evidenciar cierta distancia en la práctica por la diferencia de opiniones respecto a la narrativa oficial o la generación de imprevistos no contemplados en la planeación de la política.

“La agenda está llena de reuniones”, según un funcionario de CONAFOR, lo que también señala una forma particular de dirigir las actividades. Aún así, con diferentes propósitos y públicos, se realizaban en torno a la construcción de capacidades, el intercambio de conocimientos y la formación de recursos humanos. El fomento a una profesionalización, resulta necesario para lograr el acceso a la participación, la obtención de financiamiento, adecuar objetivos y lograr una adaptación en términos de auditoría y rendición de cuentas (Agudo, 2015). Las reuniones, como espacios de interacción tienen un carácter laboral, aún así se expresan relaciones de amistad o incluso de enemistad entre los participantes. La mayoría de las reuniones contó con evidencia de su realización, ya sea por la consabida lista de asistencia o por la toma de fotografías, que puede ser entendido como acciones de seguimiento o una forma de difundir resultados. Asistían distintos actores aunque la presencia de algún beneficiario local, era entendido como una forma de dar legitimidad a los eventos. “Siento que nos utilizan”, me llegó a decir un ejidatario de San Agustín, “por ir a esas reuniones, descuido mi milpa”.

Con cierta dinámica y metodologías similares, los eventos se reproducen constantemente. Al principio, se suele presentar a los participantes, la agenda del día, los objetivos y el tema de la sesión. Después, se podía plantear una pregunta abierta a los asistentes que son respondidas por equipo, en las que las respuestas se colocan en papeles en la pared. En otras ocasiones, con la técnica de lluvia de ideas se plantea un problema y se plantean soluciones entre los participantes. Los temas suelen relacionarse con la identificación de las causas de la deforestación y qué se puede hacer para remediarla, los planes de ordenamiento territorial a nivel municipal o la formación de capacidades para la sociedad civil. En sí, la repetición de la narrativa de política en las múltiples reuniones tiende a moldear las ideas de los participantes e incide en las relaciones de jerarquía que se establecen. Es un escenario conocido donde el experto debidamente capacitado y acorde con la narrativa de la política, despliega distintos tipos de técnicas y tácticas de gestión y persuasión para hacer acordes los problemas con las soluciones (Mitchell, 2002). En ellos, aunque se trataba de mostrar equidad en la

participación, en la práctica se perpetúan asimetrías entre los participantes relacionadas con el trabajo asalariado, los grados académicos o la trayectoria profesional.

Los beneficiarios locales, eran invitados a participar en tales reuniones, pero en varias ocasiones encontré que algunos no entendían completamente lo que platicaba o lo que se quería hacer o no necesariamente estaban de acuerdo con las soluciones que se planteaban a los problemas que les costaba trabajo identificar. Aunque también hubo beneficiarios que se apropiaron de la narrativa y de los conceptos de la política y participaban de manera activa en los eventos y las reuniones. Lo cierto es que la dinámica de los eventos tiene una dificultad para pensar, escribir y resolver las cuestiones planteadas, si uno no está acostumbrado a esa metodología. Además, por cuestiones de formato y tiempo, se tiende a brindar una mirada simple para analizar la complejidad social. El diseño de los modelos pasan por operaciones de clasificación, interpretación y simplificación de la información en términos técnicos, de esta forma se reorganiza la potencial complejidad social en un conjunto de diagnósticos, problemas y soluciones (Li, 2005). De esta forma, el modelo causal de la política privilegia argumentos convincentes y la validación de objetivos, productos e impactos para justificar la asignación de recursos y para atender la diversidad de opiniones incluso incompatibles (Mosse, 2005).

La etnografía de los eventos, en función de la experiencia del desarrollo, ayuda a tener en cuenta los compromisos y el cumplimiento fingido de los beneficiarios, las contingencias involucradas y las contiendas políticas, por lo que las prácticas y promesas de mejora resultan profundamente políticas (Li, 1999; Gupta, 1995). Las reuniones también pueden ser entendidas como una arena donde se manifestaba la obligación comprometida de los beneficiarios por asistir, la necesidad de formar parte de una comunidad interesante por algunos actores, por una forma de crear liderazgo e influencia en el grupo o simplemente en una puesta en escena para justificar el financiamiento otorgado o una actividad laboral más. El ejercicio etnográfico de las reuniones a las que asistí, consistía en observar a los participantes, su interacción y sus comentarios. La mayoría tenía una visión compartida del problema ambiental y de las soluciones planteadas, otros pocos diferían. Algunos buscaban posicionar su punto de vista, para que fuera considerado por los demás e incluido en la agenda. Algunos más, con el logotipo de su organización impreso en su camisa, marcaban el pulso de la conversación. En varias ocasiones, coincidían los mismos participantes aunque llegaba ocasionalmente algún invitado nuevo. En sí, se presentaba un cúmulo de intereses, proyecciones, relaciones de poder y de jerarquía entre los actores.

En el ámbito local, las reuniones adquieren un carácter para “compartir experiencias, recibir capacitación y conocer el modo en que se organizan otros ejidos”. Con un lenguaje menos técnico, estaban enfocados en fortalecer la organización local y fomentar modelos productivos, además de vincular a productores y difundir experiencias exitosas. Las reuniones, organizadas en el edificio ejidal, incluían la participación de los beneficiarios locales, autoridades ejidales, promotores forestales y los asesores técnicos, con la presencia eventual de funcionarios estatales, intermunicipales y organizaciones internacionales. La intervención de carbono se entendió como una forma de mejorar la milpa o cuidar la selva, más que como una intervención basada en el mercado de carbono. Los proyectos se enfocaron al manejo de la tierra, para hacerla eficiente y productiva, pero también en la creación de comités de monitoreo para la captura de carbono (ver capítulo 4). Aún cuando la intervención conllevó un gran despliegue de eventos y de recursos, a nivel local tal movilización resultó diferencial entre los ejidos, además generaron efectos en las formas de organización y en las decisiones sobre el acceso y el uso de los recursos.

La movilización asociada a las intervenciones de desarrollo también se vincula al uso de metáforas, difundidas en la narrativa de política. La narrativa genera palabras clave o conceptos generales que agrupan definiciones amplias, en la forma de grandes narrativas del desarrollo que pueden entenderse como -metáforas movilizadoras (Shore y Wright, 1997:19). Tales metáforas e imágenes, resultan ser vagas, ambiguas con poca precisión conceptual pero resultan fundamentales para gestionar la realidad, para crear coaliciones, ocultar diferencias ideológicas y fomentar el compromiso entre distintos actores (Mosse, 2004, Li, 1999). Las metáforas que se proyectan se basan en conceptos amplios -como participación o capital social, cuya ambigüedad y falta de precisión conceptual permite ocultar diferencias ideológicas y favorecer la inscripción de diferentes intereses, distribuir agencias y multiplicar los criterios de éxito (Li, 1999; Mosse, 2004). En la intervención de carbono se utilizaron diversas metáforas, conceptos y palabras clave relacionadas con el manejo integral del territorio, la eficiencia climática o la gobernanza local, a través de las cuales también se experimenta el desarrollo. Aparte, se puede entender como para presentar su éxito, el alcance de soluciones o la obtención del apoyo esperado.

Aún cuando la intervención se ha ido modificando, según el acceso al financiamiento del desarrollo o fuentes público-privadas, la articulación de variados intereses, valores, representaciones y conceptos ha generado formas de movilización en torno a un cambio agrario. Una de esas palabras se refirió al manejo integral del territorio, entendido en función de escalas a partir de unidades

territoriales, ya sea a nivel ejidal, municipal, intermunicipal, estatal y nacional. Se pretende establecer formas de gestión para el manejo, uso y acceso a los recursos y realizar una reorganización de las actividades productivas. La unidad básica sería un predio, parcela o el ejido, integrado a un área de intervención mayor como una cuenca, una región económica o una reserva forestal⁶⁰. El seguimiento de las actividades junto con la presencia de los intermediarios ha brindado una continuidad a la intervención. La introducción de mejoras a partir de la transferencia de agencia a los beneficiarios locales, también sirve para que se involucren y participen en las actividades y en las soluciones al problema planteado (Li, 2005). El desarrollo de actividades en los ámbitos locales, conllevó múltiples encuentros entre funcionarios, intermediarios y la población local. Los encuentros cotidianos, continuos y heterogéneos, marcaron las interacciones y generaron una agenda de actividades que incidió en la vida cotidiana de las poblaciones. El ámbito de las prácticas cotidianas es un marco de interacción entre diversos actores, donde se experimenta el desarrollo, se representa y se perciben sus efectos y donde se reproducen instituciones estatales (Sharma y Gupta, 2006:11-13).

El análisis de las prácticas cotidianas, representa un espacio de observación etnográfica para disgregar una variedad de características, procedimientos, representaciones y prácticas. Considerar que la presencia de múltiples actores en los ámbitos locales, relacionado con las intervenciones de desarrollo, incide en las experiencias de la población local ayuda a localizar su presencia. La intervención de carbono favoreció la introducción de nuevos actores, vinculada al efecto de movilización, así que resultó importante el análisis de las interacciones, las disonancias de tales encuentros y la experiencia del desarrollo que se introdujo en ellos. Tales encuentros podían ser para verificar listas de beneficiarios, para asistir a eventos que legitiman con su presencia, la realización de diagnósticos previos o facilitar apoyo técnico para el seguimiento de los proyectos. Tal movilización de actores a los ámbitos locales, se relaciona con lo que Ferguson y Gupta llaman peregrinaciones burocráticas, las cuales implican un alcance geográfico para supervisar y dirigir las actividades que inciden en las representaciones estatales (Ferguson y Gupta, 2002: 987).

⁶⁰El desarrollo rural sustentable basado en un manejo integral del territorio es presentado con frecuencia en los documentos de política a través de un esquema o una ilustración donde se presentan diversas actividades productivas. Se promueve la reorganización de las actividades productivas a partir del establecimiento de un orden en el territorio y el señalamiento de áreas específicas para su realización. Así, se definen áreas para: el manejo de vida silvestre, el manejo forestal comunitario, áreas de reforestación y restauración forestal, áreas para la conservación y restauración de suelos, áreas para la intensificación ganadera, para la agricultura sustentable y para la reconversión productiva como agroforestería, áreas para el manejo integral de microcuencas e infraestructura de riego y un área para la infraestructura social y productiva (CONAFOR, 2015; Alianza México REDD+). Lo cual conlleva la reorganización de actividades productivas a nivel ejidal, municipal y estatal y el fomento de actividades y prácticas sustentables por los dueños y usuarios de los bosques. La narrativa en torno al ordenamiento territorial a nivel de paisaje promueve la constitución de diferentes espacios que faciliten el control de los territorios y las poblaciones. En sí, es algo que promueve la política de carbono a través de la conformación de estructuras de poder colocadas estratégicamente para dotar de autoridad, poder y coherencia a los proyectos de carbono forestal.

La puesta en marcha de actividades consideró modelos incluyentes, que involucraron a personas sin derechos agrarios, como mujeres y jóvenes en distintas actividades. La introducción de los proyectos de carbono implicó formas de trabajo para disuadir a los ejidatarios de participar. La convocatoria de asambleas generales, una práctica usual entre los ejidatarios para tomar decisiones, se utilizó para difundir los proyectos de carbono y difundir experiencias. “Se presentaban aquellos proyectos adecuados para el ejido. Por votación se aprobaba su introducción y se definía quien participaría” según un asesor técnico. La inserción de los proyectos facultó a los asesores técnicos para implementar actividades, quienes han ejercido una creciente influencia en la toma de decisiones y en la organización local. La inserción de intermediarios generó un debilitamiento en las formas de organización, reestructuró funciones e incluso reconfiguró las relaciones de poder entre las autoridades ejidales⁶¹. La formación de comités y grupos de trabajo, implicó nuevas funciones y responsabilidades que fueron delegadas a los beneficiarios.

⁶¹ La agenda de desarrollo ha puesto atención al papel de las instituciones rurales para hacerlas participe de los procesos de cambio, que ha conllevado la incidencia de diversos actores para adecuar, ajustar y modelar las instituciones rurales. En las últimas décadas, la reciente inserción de proyectos de desarrollo a ejidos y la toma de decisiones. Las instituciones locales, como el cabildo y la asamblea ejidal, se les confirió la responsabilidad de fomentar procesos de cambio a nivel local mientras que los ejidatarios se consideran socios activos del desarrollo. En algunos casos, las asambleas se han convertido en espacios de mediación de la inserción institucional y en instancias facilitadoras de la introducción de programas de desarrollo. El interés creciente por el acceso a los bosques de los países en vías de desarrollo, ha influido en procesos de intervención de las instituciones rurales, como una forma de mejorar la gobernanza o la rendición de cuentas. La inserción institucional y los cambios propiciados en las instituciones locales, tienden a profundizar las complejas relaciones de poder ya existentes en los ejidos con nuevas jerarquías, liderazgos y formas de prestigio, además de generar nuevas tensiones sociales.

En el trabajo de campo, los efectos sobre las formas de representación local y las formas de organización fueron evidentes. La inserción de distintos intermediarios ha modificado la representación de los cargos, sus funciones y responsabilidades e incluso se han ampliado actividades, lo que genera nuevos escenarios de organización en los contextos rurales. La organización de la asamblea de ejidatarios y el desempeño de los cargos ejidales en San Agustín se han modificado por los múltiples actores que han intervenido, desde el asesor técnico, organizaciones intermunicipales y hasta internacionales. La incidencia se expresa en la elección de autoridades, en una redefinición de las funciones de los cargos ejidales, en una incidencia externa en la asamblea en la toma de decisiones e incluso en un constante monitoreo externo en la supervisión de actividades. Esto ha generado un reajuste en las relaciones de poder, la aparición de nuevas jerarquías y posicionamientos políticos y se ha profundizado diferencias sociales entre algunas familias y en la asamblea de ejidatarios. Además, con la creación de diferentes comités se le ha quitado funciones y representación al comisario ejidal. Su figura ha perdido autoridad, liderazgo y autonomía para supervisar actividades y delegar responsabilidades. La función del comisario ejidal ha transitado a una exigencia, por parte de algunos pobladores, a brindar apoyo a los múltiples “proyectos” que llegan al ejido, que en caso contrario recibe cierta reprobación social.

“El comisario se debe de integrar, participar y estar al pendiente de los proyectos, además tiene que estar en comunicación con los técnicos para ver si está haciendo bien las cosas o recibir apoyo”, me comentó un asesor técnico. En una estancia del trabajo de campo, coincidió el cargo del comisario ejidal no era ejercido por alguien que simpatizará con la introducción de los proyectos de carbono. Resultaba entonces en “un comisario regañado que quedaba mal ante el pueblo porque desatendía los proyectos del ejido”, según un ejidatario. Tal situación generó presión para que el cambio de cargo fuera ejercido por un “buen candidato”. Sin embargo, la elección de las autoridades ejidales, ya no es un asunto del conjunto de ejidatarios sino que necesita el visto bueno de las demás actores insertos en el ejido, que privilegia la vinculación a las actividades de desarrollo. El nuevo comisario ejidal “tendría mucho trabajo al asistir a las reuniones, talleres y salidas de los eventos que se realizan”. Así que la inserción de múltiples actores, asociados a intervenciones de desarrollo, ha incidido en la toma de decisiones locales, en las formas de representación y en la elección de los ejidatarios para el desempeño de los cargos ejidales. El debilitamiento de la asamblea ejidal y de la toma de decisiones conlleva una pérdida de posicionamiento frente a las intervenciones de desarrollo pero también tiene efectos en las decisiones colectivas sobre el manejo y el uso de la tierra ejidal.

En los ámbitos locales, la movilización de actores y recursos consistió en múltiples visitas a lo que se conoció como parcelas demostrativas, que eran aquellas parcelas donde se realizaron pilotajes de los proyectos de carbono forestal. A través de una intensa difusión, se realizaban jornadas para mostrar el trabajo y los resultados, compartir experiencias, divulgar los resultados y las lecciones aprendidas con otros productores o visitantes. Las parcelas demostrativas, funcionaron como los espacios donde se materializó la intervención, ya que ahí se introducían nuevas prácticas de manejo de la tierra o se reunían en torno a ella diversos actores. Los recorridos a los ejidos, exhibían, impulsaban y difundían las parcelas demostrativas o los proyectos asociados a la intervención. Durante las visitas y los recorridos llegaban a coincidir funcionarios de la SEDUMA, CONAFOR, CONABIO, incluso algunas veces de SEMARNAT o de SAGARPA, integrantes de la Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc, funcionarios municipales, asesores técnicos y técnicos de campo, autoridades ejidales, beneficiarios y algún otro interesado. La reiterada presencia de funcionarios y técnicos en los ejidos fue una demostración de la jerarquía asociada a las representaciones estatales, pero también una forma de brindar legitimidad a los eventos y de supervisar las actividades.

En aquellas visitas, se daba la información de lo que se quería hacer, se enseñaba el trabajo realizado, se hacía una demostración de cómo hacer el trabajo o se mencionaba lo que se pretendía lograr. Una de esas visitas en el ejido de San Salvador, Esteban nos contó las dificultades que había tenido para instalar su agroforestal, las distintas ayudas que recibió para instalarlo, la donación de plantas por parte de una asociación civil y mostró orgulloso el crecimiento de las plantas y la forma en cómo acomodó el maíz para que se mezclaran sus semillas. Ese día, se recorrió la parcela para ver los distintos árboles y arbustos que se habían sembrado, donde se tomaron varias fotografías. Esteban aprovechó para contarnos la historia de algunos proyectos de conservación en el ejido, como el programa de servicios ambientales y una unidad de manejo de vida silvestre que no funcionó. La reunión acabó con una deliciosa comida yucateca, que preparó la familia y con una convivencia entre todos los asistentes. En otra ocasión, en el ejido de Muna se visitó un proyecto de chile habanero que utiliza fertilizantes orgánicos y microbiología en sus cultivos. El propósito fue conocer su experiencia en la producción, comercialización y en la exportación de sus productos, de forma que fuera replicable.

En el ejido de Yaxhanchén, en otra visita a una parcela demostrativa, se mostró el uso de insumos orgánicos para el cultivo de soya. El técnico brindó una explicación de la forma correcta de usarlos y de los resultados proyectados y detalló prácticas sustentables de uso de la tierra. El énfasis de

aquellas visitas a los ejidos, estaba en lograr disuadir a más productores para que aplicaran las mismas prácticas en sus parcelas después de ver el trabajo de otros. El papel de las parcelas demostrativas estuvo en sensibilizar, fomentar e introducir los modelos productivos y el uso de mejores prácticas. Desde la política, aparte de la introducción de mejores prácticas agrícolas y el mejoramiento de la captura de carbono, se pretendió garantizar la seguridad alimentaria ante los efectos del cambio climático y la vinculación de los productos con mercados específicos. Se supuso que tales esfuerzos se difundirían entre todos los ejidatarios y se sumarían más a participar a partir del ejemplo de las parcelas demostrativas. No fue tan simple ya que en la práctica los proyectos fueron financiados y es difícil para los productores sufragar algo similar. Sin embargo, estos proyectos sirvieron para introducir cambios en las prácticas de manejo y en los valores de los productores entorno a la gestión y uso del territorio.

3.4 El campo político. La producción social del desarrollo

El campo político, se refiere a la construcción de posibilidad para que la intervención de carbono forestal pudiera implementarse en México con éxito y obtener apoyo en el proceso. Implicó la construcción de un contexto adecuado que fuera favorecedor para el modelo de intervención y también conllevó encontrar las condiciones que facilitarían la implementación de las acciones. Así que la conformación de un campo político posibilitó un punto de partida para el modelo de intervención, tanto para trazar la ruta de política como para proyectar acciones sobre el terreno. La posibilidad de obtener resultados también fue un punto importante a considerar. Se conformó a través de la participación e interacción de múltiples actores, por la colaboración de intermediarios que articularon heterogéneos intereses, por un contexto agrario y ambiental vinculado con reformas de tenencia de la tierra que han favorecido el acceso y el manejo de la cobertura forestal por parte de las poblaciones locales, experiencias previas de implementación de políticas de desarrollo vinculadas a la construcción de mercados de servicios ambientales, además de un proceso de descentralización gubernamental que tiende a fomentar la presencia de actores internacionales en la agenda ambiental.

En este sentido, el campo político definió espacios de negociación e interacción pero también espacios donde se manifestaron formas de cooperación, resistencia y de contradicción. En él se articularon agendas, motivaciones, oportunidades y variables posicionamientos políticos. Entre los actores, conllevó la conformación de jerarquías de reconocimiento, incidencia y de prestigio que resultan moldeadas por las instituciones y por la política contemporánea (Leach, 2015:11). El campo

político tiende a ser cambiante porque las condiciones sobre el terreno al igual que las interacciones entre los actores se modifican. Por ello, la intervención de carbono consideró una proyección hasta el 2030, como un escenario viable para la implementación de los proyectos de desarrollo. También se modifica la participación de los actores, las comunidades interpretativas, la funcionalidad de la narrativa de política y la forma que la intervención va adquiriendo sobre el terreno. El Estado, lejos de estar ausente, ha sido un actor relevante en la intervención de carbono forestal. Para el Estado representa una posibilidad de adherencia a los acuerdos internacionales en torno a la mitigación del cambio climático, participación en la política de ayuda, la posibilidad de obtener inversiones y financiamiento internacional y poder proclamar su participación en el desarrollo sustentable.

En el campo político, se disputa qué institución financia el proceso y obtiene reconocimiento por hacerlo, qué institución gubernamental lidera el proceso, quién lleva el seguimiento, qué área geográfica se escoge, cuáles son los modelos productivos que se decide implementar, qué asesor técnico los realiza y cuáles ejidos se decide apoyar⁶². La intervención de carbono forestal fomentó la inserción de nuevos actores a los ámbitos locales, los cuales se sumaron a las ya existentes relaciones con las poblaciones locales y la presencia de actores en el territorio. Así, la interacción generada entre los actores tendió a formar compromisos, alianzas y negociaciones, además de plantear objetivos respecto a la propiedad, el gobierno o la conservación (Fairhead, Leach y Scoones, 2012). La vinculación entre funcionarios forestales, técnicos agrícolas y las poblaciones locales no es un asunto nuevo, ya que se relaciona con el fomento del manejo de la tierra y la producción forestal desde el XX. Desde entonces, estas relaciones se han adaptado a la formas de trabajo de los proyectos introducidos. Tomar en cuenta que se han formado a través de variados intereses, relaciones de poder, interacciones sociales y posicionamientos políticos, ayuda a entender la complejidad detrás de los encuentros cotidianos que pueden parecer rutinarios o incluso banales.

La conformación del campo político se relaciona con la vinculación de los actores, donde también se disputan posiciones, jerarquías y prestigio, se articulan agendas, intereses, motivaciones y diversas formas de negociación y de convencimiento. A su vez, la conformación de comunidades epistémicas relacionadas con la difusión de la narrativa fomentó un sentido de pertenencia y de participación. El mapeo de los actores que han participado en el proceso resultó útil para describir las interacciones

⁶² La conformación de un contexto para la intervención, ha modificado la relación entre el Estado y los contextos locales con diversos efectos, como distintos niveles de diferenciación y de posicionamiento político entre los actores, ya sean aquellos a nivel nacional o estatal donde se planea la política o en los niveles intermunicipales o locales donde se realizan las acciones. La formación de campos políticos explica que las relaciones de poder están diversificadas, de tal forma que la relación entre la población local y el Estado no se pueden reducir a un modelo de intervención vertical (Nuijten, 2003).

entre ellos o la identificación de los intereses que los movilizaron. Durante el trabajo de campo pude registrar tal interacción como parte de los eventos y reuniones a los que asistí y como parte de las dinámicas locales en torno a los proyectos de carbono. Desde una mirada antropológica, la descripción de la interacción entre los actores se basó en la observación de las relaciones de poder, la influencia, el prestigio y las jerarquías, pero también en torno al posicionamiento político y los intereses asociados.

En instancia, también influyeron las condiciones de cooperación, resistencia o incluso indiferencia de los beneficiarios frente a los proyectos de desarrollo, así como los perfiles y trayectorias profesionales de los intermediarios. Los actores desempeñaron funciones específicas como parte del modelo de intervención, que medió su participación y su presencia sobre el terreno. Funciones tales como tomar el liderazgo de las acciones, ser proveedor de información, brindar soporte en la redacción de documentos oficiales, dar apoyo técnico, funcionar como aval, otorgar financiamiento, atraer distintas formas de inversión, tomar decisiones, colaborar en la implementación de las acciones o apoyar en la inserción de los proyectos sobre el terreno. El papel de los actores varió pero también existió una rotación y un cambio constante entre ellos. Los actores, “entraban a participar pero después de un tiempo se bajaban del ruedo” o bien aquellos que “por más que fueron invitados era muy raro verlos en la mesa de discusión”, según un funcionario estatal.

3.4.1 Los actores. La articulación de intereses

En la conformación del campo político, la participación de distintos actores es parte fundamental del modelo de intervención. Con un variado perfil y trayectoria profesional se han implicado cada vez más nuevos actores quienes interactúan en diferentes niveles, conformado alianzas y coaliciones particulares, descritas como una innovación, basadas en el fomento de un cambio agrario. Realmente se ha llevado un despliegue de actores donde participan organizaciones como el Banco Mundial, agencias de cooperación como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la Agencia Francesa para el Desarrollo (AFD), la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y The Nature Conservancy (TNC). Participan dependencias gubernamentales relacionadas con agricultura, ganadería, forestería, conservación y desarrollo rural, una amplia variedad de intermediarios como organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles, consultores, académicos, activistas, asociaciones de

productores forestales, técnicos y promotores, agencias de crédito, proveedores de tecnología, agencias de turismo y hasta empresas, además de los beneficiarios de los proyectos de carbono (ver anexo 3).

El constante cambio de participantes en función de las distintas fases de la intervención, implicó considerar el dinamismo y el contexto cambiante del campo político que soportó la interacción y la participación de los actores. Aún cuando las funciones de los actores se modificaban, existieron lineamientos que demarcaban responsabilidades, alcances y compromisos de su participación, según el modelo de intervención. Se parte del entendimiento que un proyecto de desarrollo funciona a partir de un sistema de relaciones que incluye a intermediarios hábiles en la traducción de la política, en el manejo de la política corporativa y en la política de los donantes (Mosse, 2004). En la intervención de carbono forestal, “algunos tuvieron la misma visión que nosotros y quisieron participar” pero también “nos costó trabajo encontrar soporte en algunas dependencias”, según un integrante de una organización internacional. Al principio, “se buscaron organizaciones no gubernamentales, asesores técnicos y experiencias exitosas sobre el terreno” para invitarlos a participar pero eso ocasionó “mucho competencia entre los técnicos” por el acceso a financiamiento, el reconocimiento al trabajo previo o la visibilización que conllevó.

La descripción de situaciones específicas funciona para dar cuenta de la interacción entre los actores⁶³. La cuestión del análisis de la legitimidad, la representatividad, la responsabilidad o la transparencia de los actores que participaron, queda fuera de un enfoque antropológico por lo que no presenta en esta descripción. Una de esas situaciones de análisis, fueron las reuniones que con frecuencia convocaban a diversos actores, donde se discutían pendientes y se organizaban las actividades. En las reuniones, generalmente realizadas en alguna sala de un hotel o una oficina de una dependencia gubernamental, participaban actores con distintas funciones, responsabilidades y posicionamientos frente a la intervención de carbono (ver esquema 1). Se convocaban con antelación, como una forma de asegurar la asistencia y la participación variada de actores. En torno a una mesa larga con sillas alrededor, se colocaban conforme llegaban. Aún así, el lugar no era seleccionado al azar, porque a veces los espacios del centro eran reservados para invitados especiales o actores importantes, mientras que los espacios periféricos eran usados por los demás participantes.

⁶³ El análisis de la reunión que se presenta, es una síntesis de las reuniones a las que asistí durante el trabajo de campo. Su descripción toma en cuenta los aspectos que observé en repetidas ocasiones. Esta forma de análisis consideró la teoría antropológica que da cuenta de la complejidad social a partir de la descripción de un evento en particular, como el caso de la pelea de gallos descrita en el trabajo de Clifford Geertz (2001).

Se empezaba con alguna presentación de la agenda del día o por la dinámica de trabajo. No era necesario realizar una presentación de los asistentes ya que todos se conocían aunque si llegaba alguien nuevo o era muy formal la reunión, se hacía.

Resultaba fácil la identificación de los funcionarios gubernamentales, ya que usaban alguna vestimenta con el logotipo impreso de su dependencia. No faltaba la representación de la oficina estatal de CONAFOR, SEDUMA⁶⁴ o JIBIOPUUC aunque también asistían integrantes de M-REDD+ en especial de TNC⁶⁵. Asistían organizaciones no gubernamentales locales encargadas de “bajar los proyectos a los ejidos”, beneficiarios de los proyectos de carbono, consultores que presentaban algún resultado o documento y académicos interesados. En algunas ocasiones, asistían representantes de otras dependencias gubernamentales como SEMARNAT, CONABIO, SEDER o SAGARPA, integrantes de los cabildos municipales relacionados con el desarrollo rural y algún integrante del Banco Mundial o del PNUD. Las funciones de los actores, se delimitaron en el modelo de intervención pero en algunos casos se traslaparon o se modificaron según se necesitó (ver anexo1). La coordinación y el liderazgo para planear, dirigir y supervisar las acciones recaen en los funcionarios de CONAFOR, pero también en los funcionarios encargados de SEDUMA, TNC y JIBIOPUUC. Ellos, se encargaron de trazar la ruta de las acciones, decidían sobre los alcances y las responsabilidades de los emprendimientos, además crearon un hilo conductor sobre el que se articularon las actividades y quienes ayudaron a difundir una narrativa de política que permeó entre todos los participantes.

Alrededor de la mesa de discusión, se articularon intereses distintos que buscaban “dejar huella” en algún aspecto de la intervención o plasmar su visión en el proceso. En este afán, se manifestó el interés por garantizar su participación, posicionar su opinión o vincular sus intereses, para que se conozca que tal planta viene de tal lugar, que tal ejido es asesorado por tal técnico o que tal institución dio el dinero para tal trabajo. Además sirve para que se conozca qué institución lidera el proceso, quién se adscribe los logros y los resultados o quién define la ruta de acción. En la mesa de

⁶⁴ Ahora recibe el nombre de Secretaría de Desarrollo Sustentable (SDS), se mantiene el nombre de SEDUMA por ser nombre que tuvo esta dependencia gubernamental durante el trabajo de campo.

⁶⁵ La Alianza M-REDD+ se disolvió con el retiro del financiamiento de USAID. Sin embargo, TNC sigue siendo un actor importante en la intervención de carbono, ya que continúa tomando el liderazgo para trazar la ruta de las acciones de política.

Esquema 1. Actores en una mesa de discusión



discusión confluyó una variedad de motivaciones e incluso oportunismos, que vieron una oportunidad para desarrollar algún proyecto, obtener visibilidad o reconocimiento. Además de una variedad de intereses y motivaciones, una participación con alcances distintos y variados niveles de compromiso. Para algunos, “la mezcla de recursos se les hace interesante”. En Yucatán, “los sectores están bien representados, hay gente de valor en algunas dependencias que está empujando y que quiere que las cosas pasen, pero todavía falta mucho”. Aún así, “no ha sido sencillo, ya que se requiere de alianzas con actores que antes no se consideraban importantes, como los municipios”, según un representante del Banco Mundial. A su vez, la participación es diferencial con posicionamientos y relaciones de poder variadas, ya que algunos lideran el proceso mientras otros

permanecen en los márgenes trabajando en agendas paralelas y aprovechando las oportunidades que se les presenten (Trench, et.al, 2019).

La atención internacional que han recibido los bosques, en la agenda de cambio climático, ha conllevado la intervención de las agencias internacionales en los contextos locales, donde antes no tenían una presencia directa. En el proceso de implementación, ha existido una competencia entre los actores internacionales, sobre todo para posicionar la ruta a seguir, para establecer mecanismos de participación, para el financiamiento de acciones específicas, para la generación de datos técnicos, científicos y la implementación de acciones en el campo. El papel de TNC ha sido relevante en la intervención de carbono forestal. Su participación, vinculada a Alianza México-REDD+ financiada por USAID, ha implicado múltiples funciones y características, que se han modificado según el contexto de la intervención. Con una agenda propia desplegó diversas acciones a la vez que participó en la creación de una ruta de acción que facilitó la concreción de proyectos⁶⁶. Participó en la implementación de acciones tempranas REDD+, en la consolidación de la Estrategia Nacional REDD+ y en la Estrategia Estatal del Estado de Yucatán, en la construcción de fondos regionales de cambio climático con el fin de canalizar recursos para financiar proyectos sustentables, en sistemas de monitoreo forestal y en el establecimiento de niveles de referencia para las emisiones de carbono.

También ha participado en el desarrollo de los programas de inversión en el marco de la Iniciativa de Reducción de Emisiones (IRE), en la coordinación de acciones entre Campeche, Yucatán y Quintana Roo, en la constitución de sistemas de salvaguardas y en la constitución y consolidación de juntas intermunicipales. El liderazgo que ejerció favoreció la vinculación entre los actores. Su papel conllevó una participación activa en el diseño y en la planeación, pero también un fomento de acciones diversas que hizo posible que “las cosas pasen”. Los actores internacionales han creado liderazgos, alianzas y estrategias entre los diversos actores que participan. Además, han dado un impulso a acciones específicas, además apelan para la generación de una agenda común en torno a una anhelada articulación institucional y una alineación de políticas, programas y subsidios.

⁶⁶ Además, la participación de la Alianza México-REDD+ contribuyó a afianzar la inserción de políticas neoliberales que fomentan la valoración económica de los bosques, la creación de mercados en torno a los servicios ambientales y el impulso a procesos de cambio agrario, justificados a través de proyectos de desarrollo rural.

El acceso a financiamiento internacional por parte de TNC, le permitió financiar múltiples proyectos y consultorías con objetivos, alcances y niveles de incidencia distintos⁶⁷. Así que, en muchos casos marcó la agenda de actividades, las prioridades y cierta forma de hacer las cosas. Otorgó apoyo técnico a las dependencias gubernamentales en una variedad de temas, desde la generación de información para la construcción de documentos de política como la creación de sinergias entre funcionarios para respaldar proyectos específicos. También implicó un apoyo para la construcción de un contexto adecuado para la intervención, algo que algunos actores llamaron "una coyuntura política" que bien puede entenderse como un campo político que permitió la implementación de acciones. Sin embargo, el posicionamiento de la agenda de TNC conllevó cierta competencia con otras agendas ambientales, frente a CONAFOR o UICN. Para TNC representó una opción renovada de participar en políticas de desarrollo con una narrativa actualizada, además de la posibilidad de fortalecer su agenda al implementar políticas de mitigación del cambio climático. Su presencia algunas veces era visible mientras que en otras parecía ocupar un segundo plano, como si actuara tras bambalinas frente a CONAFOR o SEDUMA.

Lo cierto es que la participación de organizaciones internacionales puede disimularse para que el aparato estatal funcione como contraparte negociadora (Agudo, 2015). Así, la amplitud de su margen de acción como expertos del desarrollo, le otorgó un posicionamiento político, relaciones de jerarquía respecto a otros actores e influencia en la toma de decisiones. Aparte, se contó con diversas fuentes de financiamiento por parte de fideicomisos estatales o privados, quienes brindaron créditos, garantías, capacitación y transferencia de tecnología para proyectos de desarrollo rural⁶⁸. Las negociaciones y los acuerdos han generado una amplitud en la carpeta de los programas apoyados, tal como los proyectos de carbono. Las financiadoras privadas han fomentado negocios sustentables, canalizados a través de asesores técnicos o de consultores. Por otra parte, el papel que han ejercido los funcionarios gubernamentales ha sido importante en la intervención. "En Yucatán, hay gente que está empujando. Hay gente de valor que quiere que las cosas pasen", según un funcionario de CONAFOR. La participación de SEDUMA permitió la creación de una agenda ambiental en

⁶⁷ Alianza México-REDD+ invirtió 33 millones de dólares durante 2012 y 2017 (M-REDD+), ya que obtuvo financiamiento para el desarrollo de USAID.

⁶⁸ El acceso a crédito es diferencial entre la población local por la variabilidad en la cantidad de superficie de tierra, el acceso a créditos, maquinaria o agroquímicos. Se tiende a beneficiar a los grandes productores, que limita el acceso a otro tipo de producción y de beneficiarios. Las empresas que se han sumado a la intervención han encontrado un interés como proveedor de materia prima para los proyectos de carbono, como insumos orgánicos, semillas o tecnología para ecotecias, como biodigestores o para la recolección de agua de lluvia (ver capítulo 2 y 4).

Yucatán, que articuló la intervención de carbono forestal pero también la inserción de proyectos energéticos.

La presencia de algún funcionarios de SEDUMA, como institución estatal, brindó respaldo y legitimidad a las acciones. En los ejidos, la visita eventual del secretario estatal otorgó formalidad a los eventos. Apoyó la implementación de acciones a través de la creación de convenios con CONAFOR, JIBIOPUUC y organizaciones locales, además de generar una sinergia con TNC. Participó en negociaciones de política y posicionó temas de política pública a nivel nacional, como el caso del uso del glifosato en la agricultura. Su participación le permitió impulsar proyectos paralelos, vincular fuentes de financiamiento y obtener una proyección política. Mientras que la CONAFOR, como un organismo descentralizado de la administración pública, se encargó de la implementación de la intervención de carbono forestal a nivel nacional. La agenda de CONAFOR ha estado relacionada con el fomento de actividades productivas, de conservación y restauración forestal, por ello se le encomendó el liderazgo de REDD+ en México como una vía para la reducción de la deforestación.

Sobre el proceso de implementación, “siempre hay diferencias de visiones entre los actores, pero se ha llegado a tener la misma idea en la parte gubernamental y en los municipios. En CONAFOR, en la gerencia, oficinas estatales y la parte operativa se tiene la misma idea. Aún con algunas diferencias en puntos específicos, cuesta menos la implementación de actividades”. según un funcionario de la oficina estatal. El problema radica en “cómo hacer que las dependencias de gobierno se sienten para ponernos de acuerdo, ya que a nivel federal y estatal se trabaja con programas, metas y objetivos sectorizados”. Sin embargo, el desarrollo de las iniciativas ocurre en contextos de recortes presupuestales, en particular al sector ambiental. El recorte presupuestal “afectó a todos los programas ya que son menos recursos para aplicar, además de los fuertes recortes de personal”. La CONAFOR “ha sido como el punto focal de la estrategia”. Desde el inicio, participó en la elaboración del documento sobre la Visión de México sobre REDD+, que estableció los parámetros iniciales de la intervención de carbono. Después participó en la elaboración de la Estrategia Nacional y la Estrategia Estatal, para ello “se buscó el andamiaje institucional para guiar la elaboración hasta la implementación”. La implementación de acciones tempranas REDD+ se vincularon con los programas especiales regionales, como el Programa Especial de Acción Temprana en la Península de Yucatán (PEPY) y el programa ya existente de Pago por Servicios Ambientales. (Deschamps, et.al, 2015). También ha apoyado en la vinculación entre dependencias estatales a nivel regional y en la

alineación de programas de política “que nunca se ha hecho”. También participó en la construcción de la Iniciativa de Reducción de Emisiones que “cambió la visión de tener un subsidio para preparar el proceso, a tener que llevar a cabo las acciones con recursos propios y comprobar la reducción de emisiones”.

La participación de CONAFOR le ha dejado algunos beneficios “aún cuando no funcione o no se implemente el mecanismo”. El mejoramiento de procesos internos, por ejemplo, implica “poder trabajar en el territorio de una manera más ordenada”. La alineación de políticas “es algo bueno que puede dejar todo esto”, además la reorganización de los apoyos puede hacer “que las instituciones se pongan de acuerdo para ver cómo trabajar el territorio”. También ha servido para “hacer coincidir fondos de la iniciativa privada con los subsidios de los programas”. Además, “se han adquirido conocimientos de cuestiones que no se tenían” que implicó que “el desarrollo de capacidades se fuera descentralizando hacia los estados, lo que ha servido bastante”. También se han reconfigurado los programas, como el PSA. Si bien, este programa se apropió de una forma particular frente a los lineamientos internacionales⁶⁹, ahora se contempla que “entren actividades que no son necesariamente forestales vinculadas a la IRE”. La participación de CONAFOR le permitió mantener un posicionamiento político respecto a la agenda ambiental, liderar la mesa de discusión y un prestigio por ser la dependencia gubernamental responsable de introducir un nuevo modelo de desarrollo.

Para lograr una participación, “ha existido un proceso de cabildeo detrás de bastidores y de la mesa de negociación”, según un representante del Banco Mundial. Se trata de “proveer elementos, hacer negociaciones, facilitar las vinculaciones entre instituciones, compartir información actualizada, hacer propuestas concretas que se puedan usar”. Cuando se empezó a establecer relación con las dependencias “se llegaba con el tema ambiental, pero no se iba más allá”. Con el tiempo, “el discurso y los temas han ido cambiando. Ahora se habla más de desarrollo rural, ni siquiera si resulta sustentable, ni nada del pago por resultados, sin IRE, sin REDD+ y, se ha entendido mejor”. A algunos les parece interesante “cuando ven la posibilidad de hacer sinergia con dependencias

⁶⁹ El PSA, se ha implementado en México desde el 2003. Con el tiempo, se han incorporado diversos rubros de apoyo desde el pago a servicios hidrológicos, la conservación de la biodiversidad y después la captura de carbono. Con financiamiento del Banco Mundial y del BID, se proyectó la creación de un mercado de servicios ambientales que no llegó a realizarse. En su momento, la CONAFOR se apropió del programa y adaptó los lineamientos internacionales según su consideración. Así, se negó a establecer pagos graduados por hectárea a los beneficiarios, según el riesgo de deforestación y aplicó un pago cantidad uniforme por hectárea. También se resistió a la introducción de bonos de mercado dando mayor importancia al mejoramiento de las condiciones de vida y el combate a la pobreza (McAfee y Shapiro 2010; Shapiro; 2013; Trench, et.al, 2019). Sin embargo, la participación en la intervención de carbono ha implicado la adopción de lineamientos internacionales para fomentar mercados de carbono, la introducción de nuevos actores sobre el territorio y la amplitud de rubros para el otorgamiento de subsidios.

estatales o una forma de obtener financiamiento”. Algo que se ha incorporado al proceso son los municipios, “antes ni siquiera se consideraban”. A partir de un acercamiento se establecieron colaboraciones entre CONAFOR, SEDUMA, JIBIOPPUC y los municipios. Ellos obtuvieron un fortalecimiento de su agenda ambiental, capacitaciones para el desarrollo de proyectos, vinculaciones con diversos actores, además “tienen un papel importante sobre el territorio y le han dado agilidad al proceso”.

La conformación de juntas intermunicipales funcionó como un nuevo intermediario, que vinculó dependencias estatales y municipales para la realización de acciones y proyectos de carbono. Han recibido financiamiento de agencias internacionales de desarrollo y financiamiento estatal. En buena medida, conocen al conjunto de actores que participan, han incidido en el diseño de la ruta de acción y dan seguimiento a las actividades de intervención sobre el terreno. Además, han incidido en la generación de proyectos ad hoc con las dependencias gubernamentales y han fomentado la inserción de proyectos de carbono tanto en los municipios como en los ejidos. Aún cuando las juntas intermunicipales son un eslabón del modelo de intervención, los directores han acumulado poder político, que les ha permitido posicionar opiniones y decisiones. El hecho de haber recibido financiamiento internacional acotó su agenda de actividades, ya que “sentía que trabajaba para TNC” me llegó a comentar un integrante. Su financiamiento también ha sido limitado, por lo que mantener su continuidad ha representado un reto en el proceso.

Diversas ONG locales participaron en la intervención de carbono. Algunas de ellas, con experiencia previa implementando proyectos en los ejidos. Otros, vinculados al padrón de técnicos forestales de CONAFOR bajo la figura de PSTF y las asociaciones regionales de silvicultores (ARS). Al principio, “hubo un momento que hubo mucha competencia entre los técnicos por los ejidos. Les decíamos que sólo tomaran algunos para mejorar la atención”. Ahora, “ya está todo repartido y todos saben que parte le corresponde a cada técnico”, según un funcionario de CONAFOR. Varios de ellos tienen una historia previa de financiamiento a partir de subsidios federales, donde su trabajo ha implicado la elaboración de ordenamientos territoriales, el seguimiento de PSA o el fomento del manejo forestal. Su participación en la intervención de carbono fue importante, ya que facilitaron el aterrizaje de los proyectos de carbono y la inserción de nuevos actores en los ejidos. Funcionaron como traductores de la narrativa la cual adecuaron a términos sencillos, además ocuparon vacíos técnicos, de conocimiento y de personal del aparato de gobierno (Trench, et.al, 2019). Su participación se asoció a intereses diversos y obtuvieron beneficios de ello. La posibilidad de acceder

a financiamiento internacional, les permitió seguir implementando proyectos en los ejidos pero con un alcance y visibilidad distinta.

La integración a grupos de trabajo o consejos técnicos, participar en las negociaciones, realizar consultorías, recibir capacitaciones o talleres informativos o vincularse con otras ONG u organizaciones internacionales, fueron algunos beneficios asociados a su participación. Para algunos, trabajar con las “comunidades modelo” representó obtener un posicionamiento político y un prestigio frente a otras organizaciones locales. También implicó relaciones de poder y jerarquía, ya que “había que cumplirle a TNC los acuerdos y los compromisos”. Para algunas organizaciones locales implicó un proceso de aprendizaje y reconfiguración para adaptar su ⁷⁰, incorporar nuevos términos técnicos y modificar su forma de trabajo en los ejidos. “Hubo un antes de REDD+ y un después de REDD+” me comentó un integrante de una organización local. Para algunas representó un reto mientras que para otras fue una opción de continuar con su agenda, favorecidos por el impulso de la intervención de carbono. En las comunidades, los asesores técnicos tuvieron una fuerte incidencia en las decisiones sobre el uso de la tierra y en la aprobación de los proyectos. Para algunos ejidatarios, la figura del asesor técnico se relacionó con cierta jerarquía frente a ellos, por la “posibilidad de bajar proyectos al ejido” aunque algunos consideraban que sólo “traen los proyectos que más les conviene y donde sacan más dinero”, según un ejidatario de San Agustín.

Los técnicos han funcionado como intermediarios para la inserción de programas y subsidios a los ejidos. Su presencia no resulta nueva para las poblaciones locales, asociada a la figura del extensionista rural. Suelen ser figuras externas al ejido, aunque también participa población local con la figura de promotor comunitario. Con un perfil asociado a cuestiones agrícolas, ganaderas o forestales se ha fomentado relaciones de dependencia con los productores, ya que “el técnico nos dice cómo hacer las cosas”. En sí, los técnicos tienen una figura múltiple, porque desempeñan distintos intereses y su participación tiene variados alcances. Pueden promover intereses dispares, por ejemplo, promover el uso de agroquímicos en cultivos de soya para aumentar la productividad por hectárea o fomentar el uso de insumos orgánicos para reducir el impacto al suelo, fomentar actividades de manejo forestal, el uso de semillas híbridas o la continuidad de conocimientos tradicionales. El técnico, incide de forma directa en la realización de los programas, ya que “transmiten la información, dan continuidad y verifican la realización de las actividades” pero

⁷⁰ En la intervención de carbono forestal, la agenda de las organizaciones que participan es diversa en cuanto a las visiones y acciones a implementar. De hecho, tanto CONAFOR, CONABIO, PNUD, UICN o TNC “tienen agendas similares, pero distintas”, ya que algunos favorecen áreas de atención temprana para la inserción de subsidios y otros la aplicación de modelos productivos.

también “ellos mismos pueden pervertir los programas desde el inicio”, según un funcionario de CONAFOR.

Algunos asesores técnicos, “sólo son gestores de subsidios y les falta tener más visión para implementar proyectos que beneficien al ejido”. Sin embargo, los asesores técnicos “han dado continuidad al trabajo”. Otros actores son las asociaciones privadas, con agendas vinculadas a la conservación o la educación ambiental en tierras privadas. Han obtenido, al igual que otros, beneficios y oportunidades por participar. Desde el acceso a financiamiento público y privado, la capacidad de incidir en las actividades y también en la posibilidad de posicionar proyectos deseados, ya que “hasta ahora, está la posibilidad de realizar proyectos que no se han podido desarrollar por varios años” según integrante de una asociación civil. Por otra parte, la participación de la población local resultó fundamental para avalar la implementación de los proyectos de carbono. La población participó diferencialmente, ya que mientras algunos se insertaron activamente en la realización de acciones también hubo quien no participó. En sí, los beneficiarios de los proyectos de carbono, así como las comunidades locales tuvieron poca representación en el proceso.

Ocasionalmente, asistía algún ejidatario o un grupo de mujeres pero no siempre entendían los objetivos o los términos técnicos. Su presencia era protocolaria, como un requisito que se cumplía. Algunos de ellos se integraron como parte de los comités de usuarios, grupos de monitoreo o comités específicos, además algunos encontraron un medio para adquirir poder en el ejido⁷¹. La participación de la población local implicó “convencer a otros para que se unan a los proyectos”. Pero también conllevó ciertas actitudes oportunistas, vinculadas a la obtención de beneficios. Si “decíamos que los proyectos otorgaban beneficios, también ellos lo decían porque obtenían beneficios”, según un integrante de una organización internacional. Sin embargo, algunos beneficiarios también se sintieron relegados. “Siento que nos utilizan” según un ejidatario de San Agustín, “vienen de visita a conocer el ejido, para mostrar lo que hace TNC o CONAFOR. Nos dicen que lo hacemos bien, pero no hemos mejorado económicamente”.

La intervención de carbono ha fomentado una industria de consultorías, por la variedad y cantidad que se realizaron. Las múltiples consultorías sirvieron para llenar vacíos de información tanto en las diferentes etapas de la implementación como en la creación de un contexto apropiado. Los

⁷¹ La participación diferencial de la población local en la intervención de carbono, modificó las relaciones de poder en los ejidos. Los beneficiarios obtuvieron cierto reconocimiento y beneficios de participar. Sin embargo, la incidencia de asesores técnicos en la forma de organización social también afectó la toma de decisiones por la asamblea ejidal, con una fuerte incidencia.

consultores, con diferentes perfiles profesionales, se convirtieron en una comunidad de expertos que brindó asesoría técnica y científica para la realización de acciones y actividades, que comparten la misma visión de cambio. De hecho, la construcción de la ruta de acción necesitó el soporte de la información proporcionada por las consultorías. Varias de ellas fueron financiadas por agencias internacionales pero también por dependencias estatales a nivel federal y estatal, que abarcan un amplio espectro de temas, intereses, objetivos y propósitos. Algunas veces, forman parte de asociaciones civiles y otras como parte de la comunidad académica, con un diverso grado de adherencia. En sí, encontraron una posibilidad de financiamiento para desarrollar investigación, la formación de recursos humanos con la creación de planes de estudio, la administración de fondos de financiamiento, la posibilidad de vinculación con organizaciones e incluso la oportunidad de participar en un proceso de política pública⁷².

Los activistas ecológicos también encontraron un espacio para participar en las mesas de debate y en la realización de acciones, además encontraron formas de posicionar sus intereses a través del discurso del desarrollo rural⁷³. Las empresas turísticas, también han obtenido oportunidades para participar como una forma de atraer turistas a los ejidos, donde se han implementado los proyectos de carbono. Tales empresas encontraron nuevos espacios, donde antes no había presencia turística, además de oportunidades económicas. También están los consumidores de productos locales, que bajo el discurso del mercado justo, la producción orgánica o la sustentabilidad, participan al consumir los productos agrícolas o forestales. Así, los nuevos actores, las ONG y las agencias de desarrollo han emergido como grandes transmisores de nuevas tecnologías en el campo del desarrollo (Hansen y Stepputat, 2001). La intervención de carbono forestal ha considerado a actores

⁷² La variedad de temas, objetivos y propósitos de las consultorías abarcan la realización de estudios justificativos para la conformación de reservas naturales, la elaboración de planes de manejo, el desarrollo de herramientas financieras y de costo-beneficio para la administración de fondos climáticos, metodologías para la distribución de beneficios, construcción de procesos de consulta, establecimiento de estrategias de comunicación, desarrollo de manuales para proyectos locales. Ha implicado desde la generación de información científica para el análisis del cambio de uso de suelo, sistemas de tecnología para la identificación de patrones de deforestación, el monitoreo y la medición del carbono, la generación de datos con sistemas de información geográfica, modelos administrativos y de gobernanza, modelos financieros y el desarrollo de metodologías de intervención.

Otros temas e intereses están: el desarrollo de contenidos para la formación de recursos humanos, la identificación de oportunidades de mercado como fuentes adicionales de recursos, la elaboración de una narrativa que destaque la participación de los actores, la realización de estudios para la sostenibilidad financiera de asociaciones civiles, la realización de libros que destaquen las experiencias exitosas de desarrollo rural y de conservación, la realización de mapeos del conjunto de actores para analizar la articulación entre ellos, estudios que identifiquen obstáculos en la ruta de acción, la generación de planes de inversión en la canalización de subsidios. También consultorías para identificar y generar la información base para la elaboración de documentos estatales, como la estrategia nacional y la estrategia estatal de REDD+. Para el establecimiento de un mecanismo de atención y reporte de quejas, la construcción de un marco legal para las salvaguardas, para el fortalecimiento de la gobernanza local en distintos ejidos y para realización de diversos talleres en los ejidos

⁷³ Los activistas están relacionados con el rechazo de semillas transgénicas, el uso de pesticidas y de fertilizantes que atentan contra actividades apícolas. También se sumaron aquellos que han visto una oportunidad laboral para realizar ecotecias en los ejidos.

ya presentes en los ámbitos locales, como los asesores técnicos y los técnicos, como parte de experiencias previas de intervenciones de desarrollo. Pero también ha insertado nuevos actores que implicó nuevas formas de incidencia en el ordenamiento del uso y el acceso de la tierra.

3.4.2 Los intermediarios. La mediación de la participación

Los intermediarios son actores clave en las intervenciones de desarrollo porque ocupan una posición intermedia, la cual funciona como una bisagra. Ayudan a articular a los diversos actores así como en el logro de acuerdos y negociaciones, en la traducción de intenciones y conceptos técnicos e influyen en la forma en que se entienden los proyectos. Su trabajo parte de vincular los objetivos racionales de la política con la práctica del desarrollo (Mosse, 2004). Se consideran parte del modelo de política quienes se encargan de establecer vínculos cotidianos a través de la introducción de los programas de ayuda. Por ello, el éxito de las intervenciones de desarrollo depende en parte de encontrar intermediarios calificados y con experiencia en el terreno. Los intermediarios suelen ser un grupo influyente y poderoso, que reúnen experiencia, habilidades y conocimientos diversos, además despliegan diferentes estrategias sobre el terreno y trabajan como agentes políticos (Haenn, et.al., 2016). Al apoyar la mediación entre las poblaciones locales, los funcionarios estatales y las agencias de desarrollo, tienden a posicionarse como expertos.

El posicionamiento como expertos, les permite diagnosticar los problemas y las soluciones en términos técnicos. Además, les ha permitido la constitución de un campo de interacción, la posibilidad de diagnosticar deficiencias, elaborar mejoras y argumentar cómo deben de vivir los demás (Li, 2005). La interacción entre los actores a menudo conlleva objetivos contrarios, así que la mediación en las negociaciones y los intereses heterogéneos resulta fundamental. La zona intermedia, es un espacio para analizar las relaciones de poder, las diferenciales posiciones y las alianzas entre los actores. Su posicionamiento les ha conferido poder, visibilidad, prestigio y autoridad en las intervenciones de desarrollo, por lo que llegan a incidir en las decisiones, posicionar opiniones y orientar el proceso. También suelen desarrollar diversas estrategias, que les permiten improvisar y adaptarse a las cambiantes circunstancias y a la variable participación política de los actores (Agudo; 2015:143). En la intervención de carbono forestal, los intermediarios han desempeñado funciones importantes relacionadas con la implementación de los proyectos de carbono y con el establecimiento de negociaciones entre los funcionarios estatales, las agencias de desarrollo y las poblaciones locales.

Los intermediarios han desempeñado una intervención múltiple. Aún cuando comparten una visión en torno a la intervención de carbono, también presentan intereses diversos, variantes capacidades y un financiamiento proveniente de distintas fuentes, que conlleva diferentes agendas. A partir de una experiencia de trabajo previa con poblaciones locales, facilitaron la adopción y la inserción de los proyectos de carbono en los ejidos. Así, que se encargaron de brindar atención al seguimiento de las actividades, dar asesoría técnica y talleres de capacitación. A través de ellos, se medió la forma de introducción de los proyectos, la aceptación y la gradual apropiación de los proyectos por parte de los beneficiarios. Algunas veces, los proyectos se presentaron como parte de programas federales, como proyectos financiados por organizaciones internacionales o bien como una combinación de ambos. La forma de introducir los proyectos y la traducción de la narrativa influyó a su vez en la experiencia del desarrollo, mediada por relaciones de poder y formas autoridad e incluso relaciones de cercanía y parentesco. En otro nivel, los intermediarios han llegado a incidir en la modificación de las reglas de operación de los programas de apoyo, en la reinversión de los subsidios a proyectos productivos o en la administración de fondos para el fomento de actividades

La Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc (JIBIOPUUC), funciona como intermediario en la intervención de carbono forestal. Se conformó en el 2014, a través de un convenio para la gestión del sur de Yucatán que consideró los municipios de Muna, Oxkutzcab, Santa Elena, Tekax y Ticul⁷⁴. La conformación de Juntas Intermunicipales de Medio Ambiente (JIMA), están definidas en el modelo de intervención, creadas como organismos públicos descentralizados, buscan la colaboración entre municipios. Su creación generó un nuevo espacio de gobierno entre el municipio y el gobierno estatal, pero también un nuevo campo de regulación administrativa. Según el decreto de su conformación, pretende fomentar el desarrollo rural sustentable a través de la articulación de diferentes ámbitos gubernamentales y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la

⁷⁴ El modelo de las Juntas Intermunicipales se conformaron en el estado de Jalisco, pero después se replicaron en el estado de Quintana Roo y de Yucatán. La conformación de Juntas Intermunicipales de Medio Ambiente (JIMA) se ha desarrollado en el estado de Jalisco con la Junta Intermunicipal de Medio Ambiente de la Costa Sur (JICOSUR), la Junta Intermunicipal para la Gestión Integral de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA), la Junta Intermunicipal de la Sierra Occidental y Costa (JISOC), la Junta Intermunicipal para la Gestión Integral de la Cuenca del Río Coahuayana (JIRCO).

En 2014, en el estado de Yucatán se conformó la Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc (JIBIOPUUC). Para su creación, se realizaron estudios previos para su conformación basados en de la creación de organismos de gobernanza local para brindar seguimiento a las acciones tipo REDD+. En 2013, se conformó una alianza de cooperación intermunicipal en el área Puuc. El Decreto de creación de la Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc se publicó en el 2014 en el Diario Oficial y después, se constituyó el Consejo de Administración y el Consejo Ciudadano para darle operatividad. Según el decreto, su conformación tiene el objetivo de brindar apoyo técnico a los municipios en la elaboración, gestión e implementación de proyectos relacionados con el desarrollo rural sustentable. En sí, busca ser una institución gestora que busca atender la problemática regional, articular la inserción de proyectos de desarrollo y de conservación, además de procurar una distribución de beneficios con la canalización de subsidios (SEDUMA, 2014).

población (SEDUMA, 2014). Con una estructura administrativa propia, ha brindado seguimiento a una variedad de actividades sobre el terreno⁷⁵. Su conformación pretende gestionar estudios técnicos, mejorar las capacidades operativas de los municipios e implementar estrategias de intervención territorial.

La JIBIOPUCC participó de forma activa en las discusiones, negociaciones y acuerdos. En el marco de la intervención de carbono, ha desempeñado funciones relacionadas con la gestión de proyectos sustentables. A través de diversos convenios de colaboración colaboró en el seguimiento de proyectos productivos, fomentó nuevos ordenamientos territoriales, estudios de impacto ambiental y estudios de restauración ecológica y educación ambiental. En sí, busca brindar apoyo técnico para la ejecución de planes municipales de medio ambiente y la implementación de proyectos de desarrollo rural (SEDUMA, 2014). Las Juntas Intermunicipales se promovieron para “contar con una figura de agente local que ayudara a incidir de manera más directa en el territorio y para tener más presencia”, según un funcionario de CONAFOR. Su conformación también se relaciona con una descentralización de funciones gubernamentales, que busca mejorar la inserción de programas, canalizar productivamente los recursos públicos y alinear objetivos de los programas de ayuda. Con una agenda particular y ejes conceptuales, ha fomentado una narrativa relacionada con el patrimonio biocultural y una visión territorial vinculada a la valoración de los servicios ambientales que provee la selva del sur de Yucatán.

Aún cuando en la intervención de carbono se ha sobrepuesto una variedad de agendas, ha existido un esfuerzo continuo por mantener actividades. Se supone que “tenemos que ayudar a articular distintos niveles de gobierno para promover modelos sustentables en las actividades productivas”. La agenda de la JIBIOPUUC se ha limitado por el acceso a financiamiento pero también por los compromisos establecidos en los convenios de colaboración con otros actores. En el marco de la IRE, se le asignó la responsabilidad de implementar los planes de inversión, que buscan la alineación de programas y subsidios según los objetivos de desarrollo rural para fomentar su incidencia y minimizar su sectorización (IRE, 2017). Impulsar además una planeación territorial y establecer

⁷⁵ La estructura administrativa de la JIBIOPUUC se compone por un Consejo de Administración, un Consejo Ciudadano y una Dirección que está conformada por la Coordinación de Planeación, la Coordinación Administrativa y la Coordinación de Proyectos, además de los Comités de Usuarios. El Consejo de Administración está integrado por los presidentes municipales, por funcionarios de la SEDUMA, CONAFOR, por un representante del sector académico y de la sociedad civil, quienes tienen sesiones ordinarias cada 2 meses. El Consejo Ciudadano está conformado por académicos, instituciones privadas y públicas, que busca prestar asesoría al Consejo de Administración sobre acciones, proyectos y programas, además de formular propuestas para el mejoramiento del desempeño de la JIBIOPUUC. Los Comités de Usuarios, están vinculados a la Reserva Estatal Biocultural del Puuc, integrados por ejidatarios o familias locales en los que se pretende dar representatividad a las poblaciones locales para la toma de decisiones en los órganos colegiados.

procesos de cambio que faciliten la implementación de los proyectos de carbono forestal, además de manejar la Reserva Estatal Biocultural del Puuc⁷⁶. Sin embargo, la narrativa de política planteada en el decreto de conformación dista de la práctica cotidiana, que no contempla las dificultades que se han sobrellevado. “El primer reto, fue mantener el funcionamiento de la Junta en cada cambio de gobierno municipal”, además de “lograr una coordinación y comunicación entre todos los actores”. La variante articulación con los gobiernos municipales o las dificultades para asegurar su financiamiento, el modelo de las juntas intermunicipales ha generado diversos impactos en la regiones de intervención.

Como acción de política pública, las juntas intermunicipales buscan asegurar la realización de actividades, monitorear su cumplimiento e impulsar el logro de objetivos en el marco de la IRE. De alguna forma, la conformación de las juntas intermunicipales se puede entender como un nuevo espacio de regulación y control por parte del aparato estatal. En el modelo de intervención, la función del municipio se ha reconfigurado, sobre todo en el ejercicio del presupuesto público, la inserción de subsidios y la inclusión de acciones específicas para el fomento del desarrollo rural, la atención del cambio climático y la reducción de la deforestación. Tienen que gestionar el presupuesto público, fortalecer sus procesos de gobernanza y vincularse con las juntas intermunicipales para la realización de acciones concretas.

3.4.3 Entre la política forestal, ambiental y agraria

La vinculación e interacción entre los actores y los intermediarios, que han participado en la implementación de los proyectos de carbono, ha brindado un soporte para la realización de las acciones. La creación de un contexto adecuado para el aterrizaje de las acciones, implicó la construcción de un campo político que posibilitó las condiciones para su implementación. Las condiciones se relacionan con un contexto agrario y ambiental, relacionado con la política forestal, que a lo largo del siglo XX, brindó una garantía en la tenencia de la tierra. Además de reformas agrarias que han favorecido las decisiones sobre el acceso, uso y manejo del bosque y la selva por parte de las poblaciones locales. También se relaciona con experiencias previas en la implementación de políticas de desarrollo que han producido lógicas y prácticas en la forma de inserción de los

⁷⁶ En el estado de Yucatán, la Reserva Biocultural del Puuc fue el punto articulador para la conformación de la Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc, que consideró los municipios involucrados. Entre las actividades que se le confieren está el manejo de áreas naturales protegidas, en especial la Reserva Estatal Biocultural del Puuc ya que gestiona la implementación de los planes de manejo de la reserva y la creación de un fideicomiso para su gestión.

proyectos de ayuda. Algunos de ellos, se relacionan con el fomento del manejo forestal y la construcción de mercados de servicios ambientales. Aparte están los procesos de descentralización gubernamental, en el marco de un contexto neoliberal, que implican cierta descentralización administrativa y diversas colaboraciones entre el gobierno y la sociedad y la inserción de nuevos actores en la agenda ambiental.

El uso de los bosques ha sido un tema controvertido en México porque desde la segunda mitad del XIX y, a lo largo del siglo XX, ha variado su control y manejo. Las políticas forestales junto con procesos de reforma agraria, han mediado la propiedad de los bosques. A lo largo de los años, se ha transitado por diversas prácticas, que han establecido formas de regulación estatal con restricciones al uso campesino del bosque a formas donde se ha dotado de derechos agrarios sobre los bosques de ejidos y comunidades agrarias que facultan su aprovechamiento. Durante el siglo XX, las leyes forestales han reflejado cambios relacionados con el contexto político y económico del país. Durante el periodo de 1910 y 1920, se brindó prioridad a la modernización del país. La explotación intensiva de los bosques, considerados como bien público, pretendió promover el desarrollo pero afectó grandes superficies forestales⁷⁷. A pesar de la exigencia por el acceso a la tierra por parte de los campesinos e indígenas, el periodo posterior a la Revolución, se optó por un régimen agrario que ratificó la tutela estatal a las comunidades y el Estado asumió la propiedad de los bosques, junto con el regulación de su aprovechamiento⁷⁸.

Alrededor de 1940, la política forestal transitó de cierto paternalismo estatal a una orientación conservacionista, que fortaleció el control gubernamental sobre los bosques de forma centralizada, reguló la extracción de madera y restringió el uso local del bosque. En ese momento, los bosques se entendían como bienes de consumo que estaban en función del bien de la nación. Durante 1940 y 1980, se favoreció a productores comerciales, empresas paraestatales y estatales para realizar el aprovechamiento forestal. Además, coincidió con el periodo de concesiones a empresas privadas y de vedas forestales que conllevó una centralización por parte del Estado para mantener la regulación

⁷⁷ En el periodo de gobierno de Porfirio Díaz (1876–1911), comenzó una explotación intensiva de los bosques, que estaba vinculada con la instalación de los ferrocarriles a lo largo del territorio nacional, los cuales necesitaban grandes cantidades de madera, leña y carbón para la construcción de vías, puentes, durmientes y para el funcionamiento de las locomotoras. En ese periodo no existía alguna regulación sobre la extracción y el aprovechamiento de la madera, ni tampoco sobre los impactos de cambio de uso de suelo (Merino, et.al, 2007).

⁷⁸ La Constitución de 1917 promovió la restitución de las tierras en propiedad comunal, junto con el derecho de dotación de tierras, por lo que se generó la comunidad agraria por medio de la restitución de tierras y también el ejido por medio de la dotación de tierras. Aún cuando se confirió a las comunidades la capacidad de disfrutar en común de las tierras restituidas, el Estado asumió la propiedad de las tierras, aguas y bosques del territorio nacional. A su vez, asumió la regulación de su aprovechamiento y promovió una distribución equitativa de los bienes públicos y del derecho de poder expropiar bajo utilidad pública.

y el manejo de los bosques (Barton, et.al, 2007). Con restricciones de uso a las poblaciones locales se impidió la gestión local del bosque⁷⁹. En ese periodo, la reforma agraria favoreció la expansión de la agricultura y la ganadería, impulsó procesos de colonización y de desmonte por lo que se ocasionó un gran impacto en los bosques del país. Durante las décadas de 1980 y el 2000, coincidió con un contexto neoliberal y la promoción de la inversión extranjera, al mismo tiempo que la creación de empresas forestales comunitarias. Así, se transitó de un proteccionismo de la industria forestal y un sistema de subsidios a un contexto de competencia en el marco de la economía internacional.

La reforma al artículo 27 constitucional, realizada en 1992, pretendió la integración de las tierras de propiedad social al mercado económico. Se concluyó el reparto de tierras y se autorizó la capacidad de las empresas privadas para adquirir mayores extensiones de tierra. El artículo 27, es un reflejo de los procesos históricos de la tenencia de la tierra y del papel del Estado. En el momento del reparto agrario, se dotó y restituyó alrededor del 60% de los bosques y selvas del país a ejidos y comunidades agrarias, que en algunos casos han desarrollado un manejo y aprovechamiento colectivo (Madrid, et.al, 2009). Después de más de 2 décadas, los objetivos sobre la integración de las tierras al mercado no se han logrado. En el estado de Yucatán, el 2.03% de propiedad social ha pasado a dominio pleno (RAN, 2019). La política forestal, a lo largo del XX, es un reflejo de la transición de distintos modelos de manejo, de nuevas formas de conocer y apropiarse del bosque e incluso de la variable participación de las comunidades locales. Por ello, Boyer (2015) plantea un proceso de politización del paisaje forestal delimitado como espacios de disputa, negociación y resistencia, donde la relación con los bosques ha estado mediada por la presencia estatal, la aplicación de leyes forestales, la inserción de técnicos forestales encargados de la supervisión del aprovechamiento y múltiples formas de regulación.

La política ambiental, en las últimas décadas, ha insertado programas para fomentar el manejo forestal de las comunidades locales. En algunos casos, han desarrollado con grados variables, formas de organización colectiva principalmente en los estados de Oaxaca, Michoacán y Quintana Roo. El Manejo Forestal Comunitario (MFC), fomentó la creación de empresas forestales comunitarias para la realización del aprovechamiento forestal a través de la toma de decisiones colectivas y una

⁷⁹ Con aplicación hasta 1980, las vedas forestales restringieron y prohibieron el aprovechamiento de madera. Se pretendió regular la explotación intensiva y promover la conservación de los bosques. Se asociaron con el decreto de parques nacionales, que pretendía proteger lugares con intereses históricos y estéticos. Pero su implementación incrementó el deterioro de los bosques, por la tala clandestina y la extracción de grandes cantidades de madera. Las concesiones forestales pretendieron generar inversiones a largo plazo en la industria forestal y otorgaron exclusividad a las empresas privadas y gubernamentales para regular la explotación forestal de una determinada región, otorgando de 20 hasta 60 años, en algunos casos.

organización social y territorial⁸⁰. Las comunidades locales, con supervisión de un técnico forestal, han mediado el uso, manejo y conservación de sus bosques y han podido monitorear y conservar superficies forestales de invasiones territoriales, plagas, incendios o talas clandestinas (Merino, 2008). A pesar de distintas dificultades relacionadas con la falta de financiamiento, medidas de regulación estatal, cambios de uso de suelo y modificaciones en las formas de propiedad de la tierra, el MFC ha continuado en algunas comunidades forestales. En el estado de Yucatán, el impulso al manejo forestal no “ha terminado de despegar”, según un funcionario de CONAFOR.

Otra experiencia previa de implementación de política ambiental se relaciona con el Programa Nacional de Pago por Servicios Ambientales (PSA), implementado por la CONAFOR desde el 2000 con el pago por servicios hidrológicos, aunque después incorporó la conservación de la biodiversidad y la captura de carbono. El PSA se ha desarrollado como un programa híbrido que combina mecanismos de mercado, regulaciones estatales, subsidios y financiamiento internacional. Además, introdujo esquemas de mercantilización de los ecosistemas forestales. Su diseño, involucró al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo, quienes proyectaron un periodo de 5 años para la transición desde un tipo de subsidio federal a un mercado formal de oferta y demanda de servicios ambientales (Trench, et.al, 2019). La implementación del PSA en ejidos y comunidades forestales funciona bajo la modalidad de contrato, en el que a cambio de subsidios, los ejidatarios o comuneros se comprometen a realizar diversas actividades, ya sea la realización de un ordenamiento territorial comunitario, la apertura de caminos, brechas corta-fuego o la elaboración de reglamentos internos. Aún cuando el PSA ha sido apropiado e implementado según las directrices nacionales, no necesariamente alineado a las directrices internacionales, ha brindado un reconocimiento a la propiedad social y a las áreas de uso común por la transferencia del pago a las autoridades agrarias (McAfee y Shapiro 2010).

⁸⁰ La construcción del modelo de desarrollo conocido como Manejo Forestal Comunitario (MFC) estuvo vinculado a un proceso histórico que abarcó diferentes perspectivas, enfoques y formas de entender el uso de los recursos forestales. El término del MFC ha conllevado diferentes formas de relación entre el estado y las comunidades forestales. En sí, el término está relacionado con formas de gestión, cooperación técnica y administración del uso de los recursos forestales. El objetivo fue articular modelos de desarrollo con la incorporación de las comunidades rurales al proyecto nacional y al mercado. Alrededor de 1960 y 1970, el MFC se entendió como un modelo de desarrollo sostenible enfocado a realizar reforestaciones en áreas degradadas. En la década de 1980, se impulsó la explotación forestal por empresas madereras que favorecerían la producción con árboles de rápido crecimiento.

A finales de la década, se manifestó una preocupación por la conservación de los recursos forestales y por un interés en reducir el papel regulador del estado. En ese periodo, el MFC se relacionó con la conservación forestal y con programas de atención a la deforestación. Durante la década de 1990, coincidió con los proyectos de liberación de mercados, por lo que el MFC se entendió como un instrumento para el desarrollo local y la reducción de la pobreza. La dotación de conocimientos y habilidades a las comunidades locales fue un objetivo de la intervención, que las colocó en la posición de mejorar por ellas mismas sus estrategias económicas y empresariales. El MFC comenzó a centrar la producción de productos maderables para mercados específicos y se comenzó a establecer relaciones entre las comunidades y diversas organizaciones no gubernamentales en torno al manejo forestal.

La implementación de PSA en México respondió a una forma de descentralización de la gestión ambiental, condicionada a la regulación estatal, a estructuras agrarias que regulan la propiedad de la tierra, a la agencia de los actores locales y a la cultura política (McAfee y Shapiro, 2010; Trench, et. al, 2019). Aún cuando se proyectaron objetivos específicos, como la creación de un mercado de servicios ambientales, la implementación del PSA no se concretó tal como se diseñó. La centralización de los bosques y selvas por parte del Estado, además de estructuras partidarias o cierto clientelismo, influyó en la forma que el programa adoptó. En el sur de Yucatán, existen varios ejidos inscritos al PSA con experiencias variables en el programa. En el trabajo de campo, registré la experiencia de algunos ejidos inscritos en el programa pero también observé algunos efectos de su implementación a nivel regional. Así que mientras algunos ejidos han resultado favorecidos en distintos periodos, otros tienen poco tiempo de ser beneficiados. Algunos de ellos, cuentan con una superficie forestal extensa que se ha mantenido en uso común, mientras otros han decidido modificar su uso de suelo. La implementación previa del PSA, acondicionó un contexto en el cual la intervención de carbono forestal, vinculada con REDD+, ha aterrizado. Por lo que el PSA determinó, hasta cierto grado, las prácticas neoliberales en las áreas donde se ha implementado, junto con la experiencia del desarrollo.

En México, los procesos de descentralización en el aparato gubernamental han sido limitados. La regulación de la tenencia de la tierra, al igual que el manejo de los bosques, tiene antecedentes de tener una fuerte regulación estatal. Si bien, existe una claridad respecto a la tenencia de la tierra en México, a diferencia de otros países, la historia de regulación y control sobre los bosques ha mediado la relación con las comunidades locales. En el contexto neoliberal, se ha reestructurado el Estado, que ha implicado procesos de descentralización y de privatización de algunos sectores del gobierno. Pero también ha conllevado nuevas formas de conexión transnacional que ha favorecido la vinculación y la presencia de organizaciones internacionales. Las demandas de desregulación o descentralización, fomentó la inserción de múltiples intermediarios que han asumido ciertas funciones estatales y han generado nuevas formas de experimentar el Estado. En el sector ambiental, tal reestructuración conformó nuevos organismos desconcentrados dentro de la SEMARNAT, tales como la CONANP y la CONAFOR. Sin embargo, en un contexto de intervención internacional la participación de organizaciones internacionales y el financiamiento en la agenda ambiental ha tendido a recentralizar las atribuciones estatales, tanto por el aumento de recursos como por el crecimiento de espacios de interacción y de monitoreo (Trench, et.al, 2019).

El proceso de descentralización en México ha creado espacios de coordinación intersectorial y de participación ciudadana, algunos de ellos formalizados a través de decretos pero con un carácter protocolario. Aún así, el fomento de la participación de la sociedad civil, en el marco de la agenda del cambio climático, ha posibilitado colaboraciones interinstitucionales, una toma de decisiones colectiva y la vinculación de agendas de política. Son espacios conformados por nuevas legislaciones, como comisiones intersecretariales, grupos de trabajo de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC), comisiones técnicas, consejos técnicos consultivos REDD+ y consejos asesores de áreas naturales protegidas, los cuales sirven como espacios para fomentar la alineación de políticas y programas. Su creación implicó acciones de política pública para la preparación de la intervención de carbono, además que posibilitó la inserción de nuevos actores en el debate del cambio climático. Sin embargo, han tenido dificultades por la falta de presupuesto y una cultura sectorial que inhibe la colaboración (Trench, et.al, 2019). También hay que considerar la existencia de agendas con intereses contrarios a la ENAREDD+ y a la IRE, vinculados a la industria de fertilizantes o bien a un modelo agropecuario intensivo que privilegia el uso de maquinaria agrícola e incluso el cambio de uso de suelo.

Las condiciones donde han aterrizado los proyectos de carbono forestal también se relacionan con la configuración de la tierra ejidal. En el sur de Yucatán, existe un mosaico de derechos de propiedad que ha conformado un paisaje diverso y cambiante (ver capítulo 2). Aún cuando hay cierta claridad en la tenencia de la propiedad social, en algunos ejidos y comunidades agrarias perduran disputas territoriales por deslindes o invasiones, además de problemas de organización y conflictos internos. El diseño y la implementación de los proyectos de carbono forestal, como parte de las acciones tempranas, no han abordado los problemas agrarios ni tampoco la complejidad que conlleva respecto a las cambiantes relaciones de propiedad de la tierra donde se implementan. La intervención de carbono forestal necesita certeza jurídica en la tenencia de la tierra, por lo menos hasta el 2030 que es el horizonte de tiempo considerado para la implementación de los proyectos. Pero las condiciones cambiantes en los ámbitos locales, relacionadas con la creciente mercantilización y privatización de la tierra ejidal, pueden plantear escenarios distintos. También hay que considerar que los proyectos de carbono forestal no aterrizan en contextos vacíos, sino en contextos que están marcados por relaciones de poder, prácticas de uso y formas de apropiación de la tierra, por relaciones históricas y prácticas culturales.

La narrativa sobre la captura de carbono, la implementación de proyectos de desarrollo rural y el reordenamiento de los paisajes forestales tiene contradicciones, visibles en la práctica del desarrollo. Si bien, existe un imperativo por abordar la mitigación del cambio climático, la implementación de los proyectos de carbono forestal, en áreas rurales y bajo mecanismos de compensación, puede resultar propenso al fracaso. Además puede ser propenso a la resistencia de las poblaciones rurales, a una falta de continuidad o simplemente a una falta de entendimiento de los objetivos. En algunos casos, la intervención de carbono se ha entendido como una fuente potencial de inversión que combina la ayuda con las actividades del sector privado y que además fomenta la alineación de una nueva retórica de ayuda, donde los bosques se entienden como bienes públicos globales y los proyectos resultan financiados a través de relaciones público-privadas (Leach, 2015:7). En otros casos, se ha entendido como un nuevo campo que permitirá facilitar pagos por servicios ambientales, impulsar un mercado de carbono, promover arreglos compensatorios o ser una oportunidad de negocio.

De esta forma, bajo conceptos de conservación, los documentos han sido instrumentos poderosos para definir conceptos y construir imágenes de posibilidad. Con renovadas teorías, planteamientos y numerosos supuestos, han construido representaciones de la realidad capaces de movilizar actores, intereses y recursos. Desde la narrativa, se refleja un esfuerzo por mostrar coherencia y señalar las alianzas entre comunidades interpretativas que incluso pueden parecer distantes. La creación de alianzas y las múltiples estrategias de los actores ha posibilitado, entre otras características, la construcción de un campo político en el que se han definido posiciones diferenciadas y distintas formas de influencia. Además, facilitó la implementación de acciones, donde intervino la garantía sobre la tenencia de la tierra, la presencia de intermediarios sobre el terreno, experiencias previas de desarrollo y políticas que han favorecido el uso y manejo de la tierra por comunidades locales. En sí, el modelo de intervención favoreció la vinculación entre instituciones estatales y organizaciones internacionales, financiamientos mixtos, formas de especulación económica sobre los mercados de carbono y formó un grupo de expertos para la implementación de los proyectos de carbono.

Los documentos inciden en la conformación de relaciones de poder, autoridad y jerarquía al posicionar enfoques, rutas de acción y perspectivas de cambio. En ellos, se promueve una coordinación, participación y capacidad estatal para resolver dinámicas ambientales, acordes con

agendas globales. Pero también se refleja una creciente presencia de organizaciones internacionales que han asumido asuntos antes de la responsabilidad estatal. Los documentos sirven de guías para entender la práctica del desarrollo a través de las lógicas, metáforas e imágenes producidas. Han construido determinadas representaciones de los ámbitos rurales y las prácticas de uso de la tierra, respecto al problema de deforestación y degradación forestal. Con un enfoque y visión instrumental, tienden a simplificar la realidad en términos técnicos además de incorporar una alta prescripción al futuro. El modelo de intervención fomentó procesos de cambio en las prácticas de uso de la tierra y ha fomentado nuevos ordenamientos del paisaje forestal. La intervención de carbono justificó diferentes acciones, sin embargo representa una nueva forma de intervención de desarrollo en el contexto contemporáneo.

CAPÍTULO 5

El cambio agrario. La renovada posibilidad de desarrollo

El impulso a procesos de cambio agrario, como parte de la intervención de carbono, tiende a generar nuevas dinámicas de uso de la tierra que pueden modificar los derechos de acceso y de manejo de los bosques y selvas. Este capítulo explora las variadas justificaciones en torno al fomento del cambio agrario, en nombre de la sustentabilidad, el reordenamiento territorial y la reconfiguración de paisajes basados en la captura del carbono. En sí, implica procesos de cambio agrario, productivo y tecnológico, que se expresaron a través de múltiples actividades y actores en los ejidos. La implementación de los proyectos de carbono ha impulsado nuevas formas de gestión ambiental que apelan a la presencia continua de intermediarios y nuevas formas de gobierno. El capítulo ofrece una mirada de cómo pueden ser los escenarios futuros donde se implementen los proyectos de carbono, al regular el uso de la tierra e introducir nuevas formas de producción. El fomento del cambio agrario aspira a la creación de nuevas formas de valoración de los servicios ambientales, a especulaciones sobre el valor de la tierra y al impulso de la mercantilización del carbono capturado. Así que no resulta ajeno la creación de un contexto apropiado y la traducción de las narrativas de política pero tampoco la variable apropiación de los proyectos.

Se menciona el impulso de la narrativa, junto con el ejercicio de traducción que realizaron los intermediarios, que tendió a generar entendimientos confusos. El carbono como concepto, puede ser difícil de explicar y de comprender para las poblaciones locales, así que se menciona la diferencialidad de formas de entendimiento respecto a los objetivos de la intervención, no necesariamente vinculados con los supuestos y pretensiones definidas. ¿Cómo funcionó la narrativa de política en el impulso de procesos de cambio?. La narrativa en sí, es una estrategia poderosa para crear representaciones sobre los ámbitos locales, los campesinos y las prácticas de uso de la tierra.

Tiene el potencial de crear la ruta de acción pero también de generar efectos en las prácticas cotidianas. El cambio agrario requiere de diversos esfuerzos para difundir cierta forma de producir e incluso de pensar, que vincule prácticas sustentables. Otra cuestión abarca la reconfiguración de los paisajes forestales, como parte de hacer posible la diversificación de la captura de carbono. Así que se exploró ¿cómo se añaden nuevos significados y valores a los paisajes?, a partir del impulso para relacionarlos como sitios importantes para la conservación forestal, el desarrollo rural y la productividad agropecuaria.

La inserción de los proyectos de carbono, en los ejidos del sur de Yucatán, se sobrepuso a intervenciones de desarrollo previas, pero requirió de la construcción de un contexto apropiado en el cual se pudiera implementar las acciones. La implementación de los proyectos, conllevó distintas formas de experimentar el desarrollo, en función de lo que se entiende, signifique y represente para quién participe. Más allá de la construcción de paisajes forestales bajos en carbono, importó explorar ¿cómo se sobrepone el diseño de paisajes sustentables y bioculturales sobre el terreno y la vida de las poblaciones locales?. A través de la presentación de los estudios de caso, tanto en San Agustín como en San Juan Tekax, se presenta la multiplicidad de relaciones con el territorio, además de una diferencial apropiación de los proyectos. La alta localización de los proyectos, ya sea en determinados ejidos y parcelas, también conllevó a una diferenciación entre los ejidos colindantes.

Las políticas ambientales globales tienden a tener diferentes adopciones y apropiaciones en los variados contextos donde se implementan. Así que, la etnografía en los ejidos busca mostrar tal particularidad en la intervención de carbono. Se detalla cómo se tendió a repetir la búsqueda de actores modelos, a quienes se les confirió la difusión local de los proyectos. La participación, basada en una red activa de beneficiarios, resultó esencial para la implementación de las acciones. Se fomentó a través de formas ingeniosas de traducción y de la presencia continua de intermediarios que apoyaron las actividades. Se explora cómo los proyectos de carbono tomaron forma, según la experiencia del desarrollo y, cómo se sobrepusieron a relaciones de propiedad, prácticas de uso de la tierra, relaciones de apropiación con el monte, conocimientos locales y relaciones históricas con el territorio. Sirve para mostrar cómo los proyectos de carbono pueden ser implementados en el futuro y los posibles efectos que pueden generar en la organización social y en las prácticas de uso de la tierra.

Los proyectos de carbono se han implementado en un contexto diverso, así que los estudios de caso muestran el aislamiento que se puede presentar si no se contempla la variabilidad existente, tanto en la tenencia agraria como en el manejo de la tierra y los bosques. En sí, los proyectos de carbono se sitúan en paisajes dinámicos y heterogéneos, atravesados por procesos sociales y prácticas cotidianas, donde coexisten múltiples actores. Pero los proyectos han adquirido una vida social propia, marcada por intereses, oportunismos y estrategias económicas por parte de los beneficiarios. Más allá de la narrativa, que plantea la efectividad climática o la reducción de emisiones de carbono, la etnografía pretende mostrar la variabilidad de la práctica del desarrollo sobre el terreno, ya que no siempre se adopta tal cual se delinea en los documentos de política o en las reuniones de trabajo. Al considerar la historia común de intervención, se cuestiona ¿cómo se articulan los esfuerzos para generar un cambio agrario, además cómo se entienden los proyectos y cómo son adoptados por los beneficiarios?. Considerar la perspectiva local pone en balance los discursos en nombre de la construcción de paisajes sustentables y la mitigación del cambio climático a través del desarrollo rural.

4.1 El cambio agrario desde la intervención de carbono forestal

“Se trata que los productores cultiven con insumos orgánicos, para que no se contamine la tierra con agroquímicos. Se necesita un cambio de mentalidad para que reinviertan los apoyos que reciben en actividades sustentables”.

Trabajador de JIBIOPUUC

La política ambiental, en el contexto neoliberal, ha impulsado nuevas dinámicas de apropiación y de acaparamiento de la tierra. El impulso de nuevas formas de uso de la tierra tienden a modificar su tenencia, los derechos de acceso, uso y manejo que ejercen las poblaciones locales e incluso su forma de gestión y regulación. En algunos casos, puede expresarse como la conversión de propiedad social a propiedad privada, con dinámicas de cambio de uso de suelo. Incluso a través de formas de arrendamiento, enajenación e incluso el despojo de la tierra. Mientras que en otros casos, implica la reconfiguración de la normatividad y regulación sobre el uso de la tierra, el establecimiento de nuevos regímenes de producción, nuevos patrones de mercantilización, la presencia de nuevos actores, acuerdos con empresas, especulaciones sobre el valor de la tierra o el bosque, modificaciones en la gestión ambiental y nuevas formas de gobierno (Fairhead, Leach y Scoones, 2012; White, et.al, 2012; Castree 2008a, 2008b). El fomento del cambio agrario conlleva nuevas

prácticas de uso de la tierra, formas de gestión, procesos de reordenamiento del paisaje para incentivar usos productivos y el desarrollo de nuevas narrativas.

La intervención de carbono forestal encontró justificación en el creciente cambio de uso de suelo y la transformación de los paisajes forestales, bajo el supuesto de la existencia de malas prácticas locales que han favorecido el crecimiento de la frontera agrícola. El fomento de un cambio agrario, pretende incentivar nuevas prácticas de uso de la tierra para mejorar la captura de carbono, la disminución del uso de agroquímicos y fomentar la retención de humedad. La narrativa del cambio agrario se basa en la promoción de la sustentabilidad ambiental y la seguridad alimentaria, además de la restauración de paisajes forestales. Implica la participación de múltiples actores, a su vez la formación de alianzas y negociaciones estratégicas, que tienden a favorecer la inserción de distintas fuentes de financiamiento, tal como una mezcla de fondos públicos y capital de riesgo. También se contempla la canalización de subsidios a áreas de atención temprana, la alineación de objetivos de programas públicos y la posterior modificación de los paquetes tecnológicos y las reglas de operación de programas y políticas. El manejo de una narrativa acorde, impulsó discursos sobre innovación en aspectos variados como la formación de juntas intermunicipales, el desarrollo de capacidades o la inserción de nuevas prácticas agrícolas y forestales.

La política ambiental neoliberal ha generado particularidades en la agenda, la cual ha desarrollado trayectorias particulares de intervención. El impulso que recibió el cambio agrario conllevó procesos políticos, ambientales y económicos orientados a dotar de valor económico a los bosques y selvas e impulsar la comercialización del carbono, a través de arreglos compensatorios de pagos o créditos. A su vez, su implementación y continuidad necesita el apoyo de los actores que participan. Es decir, los cambios en los paquetes tecnológicos para proveer insumos sustentables, la creación de proyectos gubernamentales especialmente creados, la canalización y aprobación de subsidios, el fomento de la inversión privada junto con una mezcla de fondos públicos, la aprobación de financiamiento de capital de riesgo o incluso el mantenimiento de la participación de beneficiarios requiere de alianzas, negociaciones, acuerdos y distintos interlocutores, a lo largo de las distintas fases de la intervención de carbono. El fomento a un cambio agrario también incluye la atención de la pobreza en las comunidades forestales con población indígena y la restauración de paisajes forestales.

También conlleva una reconfiguración del uso del suelo y un ordenamiento de las actividades productivas, que tienden a modificar las relaciones de propiedad de la tierra y las relaciones de

apropiación por parte de las poblaciones locales. La intervención de carbono forestal ha sido financiada con recursos públicos, pero también con los fondos del desarrollo de agencias internacionales por lo que a veces parece ser más una política de ayuda que una intervención con fines comerciales. Según Haenn, la intervención de carbono tiende a dotar a los espacios locales de una importancia global, ya que terminan siendo integrados a los mercados internacionales y porque se tiende a otorgar beneficios comerciales a los nuevos propietarios de los proyectos de carbono, más que a la población local (Haenn, 2015). Es cierto, que la intervención de carbono forestal ha renovado la atención sobre los bosques otorgándoles un papel en la agenda del cambio climático, que ha promovido que comunidades forestales, en algunos casos distantes, adquieran relevancia global como ejemplos de la implementación de los proyectos de carbono.

Desde otro enfoque, el fomento del cambio agrario se entiende como parte de distintos procesos de apropiación y de acaparamiento de la tierra en el marco de la agenda ambiental neoliberal, aunque no necesariamente sea explícitos. Se relaciona con la creación de reservas forestales donde se promueven planes de manejo y prácticas sustentables. Tales reservas han seleccionado áreas prioritarias para la conservación forestal pero también representan un punto focal para la implementación de los proyectos de carbono. Se relaciona también el impulso a una reconfiguración del uso de la tierra con el fomento de nuevos procesos de reordenamiento territorial, la inserción de nuevos actores y una creciente incidencia externa en torno a las decisiones del manejo de la tierra. Las prácticas que acompañan el cambio agrario, cuentan con el potencial de reestructurar la apropiación de los paisajes forestales. Incluso pueden modificar el acceso y el uso de la tierra en un futuro, replantear la asignación y el uso de recursos públicos, pero también reestructurar las relaciones de la tierra en propiedad social. En sí, el cambio agrario promueve un reordenamiento de las actividades productivas, la adopción de nuevas prácticas de uso de la tierra y apela a nuevas valoraciones de los ecosistemas forestales.

Para llevar a cabo las numerosas actividades, el papel de la Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc (JIBIOPUUC) fue importante como mediador e impulsor del cambio agrario. Ha participado como intermediario, lo que le ha permitido gestionar la inserción e implementación de proyectos. En sí, su papel se entiende “como un gestor para desarrollar proyectos y canalizar recursos públicos, privados y créditos a proyectos en el ámbito municipal y el local”. El desarrollo de su agenda, consideró el fomento del cambio en variados aspectos. Así, “se trata de sensibilizar para que se cuide el entorno donde vivimos” o que “se valoren los beneficios de la producción orgánica para que se repliquen los

proyectos”. Al final de cuentas, “se trata de incrementar la superficie en la península de Yucatán con modelos bajos en carbono que promuevan la sustentabilidad”. También se trata de “reforzar el compromiso con los productores, para la implementación de proyectos reducidos en carbono, que les permitan tener una mejor calidad de vida”. Se trata de “incidir para que exista un cambio en la forma de producir, de poder vincular los conocimientos tradicionales, con la ciencia y la tecnología para mejorar el rendimiento de la producción” escuché en diferentes ocasiones.

Por otra parte, se trata de “generar un cambio de mentalidad”, orientado a incentivar una reconversión productiva para modificar el uso del suelo y la gestión de la tierra a nivel estatal, municipal y ejidal. El fomento al cambio agrario, implica “la modificación de los modelos productivos, para que estos incorporen en su totalidad o parcialmente, prácticas sustentables”. El fomento del tal cambio se basa en supuestos que sitúan a las prácticas agrícolas como no suficientemente rentables o productivas, que además inciden en la extensión de la frontera agrícola y son las causas de la emisión de gases de efecto invernadero. Por ello, el impulso al cambio agrario junto con la reconversión productiva incentiva la adopción de técnicas y prácticas con “adicionalidad climática” para que los productores “no usen tanto agroquímico, no contaminen la tierra y no tumben la selva”. La implementación del tal proceso de cambio, implicó que la JIBIOPUUC y diversos intermediarios brindaran talleres de capacitación y asesoría técnica, con el fin de que “los productores implementen proyectos sustentables y que elijan paquetes tecnológicos con insumos orgánicos”. La promoción de la seguridad alimentaria y de prácticas agrícolas sustentables proporcionó además un impulso para la creación de cadenas de comercialización

El cambio de mentalidad que se pretende lograr se relaciona con aspectos variados, pero brinda mayor atención al uso que se les da a los subsidios de los programas de ayuda, de tal forma que “no sean considerados como fondo perdido sino como una inversión”. Implicaría que los productores “consideren el apoyo como una inversión, para que reinviertan una parte del subsidio que reciben y no se gasten todo el dinero”. Desde esta perspectiva, se asumió como parte de la intervención, la necesidad de dotar de herramientas financieras a los productores y construir planes de negocios locales. Así, se han desarrollado planes de negocio para empresas comunitarias relacionadas con el manejo forestal, la producción apícola o proyectos turísticos. Por otra parte, el cambio agrario busca que se pueda escalar la producción, al fomentar una mezcla de recursos públicos y privados. Aún

cuando el fomento del cambio agrario no es algo nuevo en las intervenciones de desarrollo, en el marco de la intervención de carbono tuvo características propias⁸¹.

Así, se terminaron promoviendo proyectos especialmente diseñados para los fines propuestos y acordes con los objetivos. Se impulsaron proyectos con paquetes tecnológicos específicos, requisitos de participación determinados y grupos de población favorecidos. Por ello, se incentivaron planes de ordenamiento ecológico local, ecotecnias, el uso de insumos orgánicos, planes de zonificación, el monitoreo forestal o planes para crear redes de comercialización. Durante el trabajo de campo, acompañé al grupo de trabajo de la JIBIOPUUC a numerosas reuniones, visitas y talleres. Fueron oportunidades valiosas para observar, conocer y participar en sus actividades. Este acercamiento proporcionó ejemplos variados del impulso del cambio agrario, “desde distintos frentes”. Así, un día se podía visitar un ejido para ver el avance de algún proyecto o la implementación de una ecotecnia o bien, tener una reunión con los cabildos municipales o con funcionarios estatales.

- “Vamos a ir a Poccheil porque se están implementando unas parcelas demostrativas de soya y de chile habanero. Una empresa otorgó los insumos orgánicos y el técnico está dando asesoría a los productores.
- La próxima semana, tenemos que ir Yaxhanchén para darle seguimiento a un programa de mujeres artesanas, visitar unas parcelas con restauración ecológica y después verificar la instalación de unos captadores de agua de lluvia.
- En el municipio de Tekax y de Oxtzucab se aprobaron los Programas de Ordenamiento Ecológico Local, tenemos que darles seguimiento. Además, vamos a ir al municipio para impulsar la instalación de una planta de residuos sólidos y proyectos para la recolección de envases de agroquímicos. Estamos fomentando una estrategia para un manejo adecuado de residuos.

⁸¹ Las intervenciones de desarrollo vinculadas al desarrollo rural y el fomento de la productividad agropecuaria han promovido procesos de cambio agrario, que adquieren características particulares. En la década de 1990, se impulsó un incremento de la producción de maíz por lo que se introdujeron variedades resistentes a plagas y mazorcas más grandes. Además del fomento que recibió el uso de agroquímicos para eliminar malezas y plagas que afectaran la productividad. Desde el 2010, en el sur de Yucatán se ha favorecido el cambio de cultivo de maíz a cultivo de soya, que ha implicado diferentes prácticas agrícolas. Cada proceso de cambio agrario, fomentado bajo políticas de ayuda, tiene prácticas y narrativas específicas, desde prácticas orientadas a la productividad asociadas al uso intensivo de la tierra o bien lo contrario, asociado a prácticas que promueven la sustentabilidad y la captura de carbono.

- Tenemos que reunirnos con los ejidatarios de Mocontún porque se aprobó un programa con la CONAFOR y la SEDUMA de fondos concurrentes para apoyar la apicultura. Hay que brindar capacitación para la adquisición de equipo.
- Vamos a ir a El Salvador para conocer la experiencia de un productor que ha hecho agroforestales en su parcela. Nos interesa que se replique su experiencia en otros ejidos. Nos invitaron a comer después.
- Tenemos una reunión con el consejo de administración, porque se acaba de renovar los gobiernos municipales. Tenemos que dar una presentación de nuestras actividades y de los resultados que hemos logrado.
- Hay una reunión con una agencia internacional la siguiente semana. Es un taller de capacitación, vienen para apoyar los procesos de organización de la Junta.
- Tenemos una reunión en las oficinas de TNC. Nos han dado financiamiento, así que necesitamos presentar un reporte de las actividades que hemos hecho.
- Vamos a ir a Bekanchén a ver los sistemas silvopastoriles de un productor. Estamos promoviendo las biobolsas para reducir las emisiones en la ganadería. Va a asistir el secretario de medio ambiente y varios empresarios.
- Proponemos hacer varias actividades con los municipios, como jornadas para el medio ambiente, campañas de reforestación, establecer cursos de formación para promotores locales, ferias destinadas a las semillas criollas porque es necesario que se valoren”.

La JIBIOPUUC además ha participado en distintas actividades, que pueden abarcar talleres de seguimiento, la implementación de la IRE, las salvaguardas, iniciativas de ley, foros internacionales sobre conservación e incluso participado en reuniones académicas. Además, se ha concretado convenios con financiadoras para otorgar créditos a los productores y se da seguimiento a las consultorías, en el marco de la intervención de carbono. Se llevó a cabo la construcción del plan de manejo de la reserva estatal, vinculaciones con instituciones académicas, talleres de intercambio de conocimientos, programas para la formación de promotores locales, ferias de comercio local y

talleres para la promoción de ecotecnias. En una ocasión, se brindó un recorrido de campo a integrantes de un fondo de carbono internacional. Las actividades administrativas abarcan sesiones ordinarias con el consejo de administración y con el consejo ciudadano de manera periódica, en especial cuando se renuevan los cabildos y además se han brindando capacitaciones a los funcionarios municipales para la creación de proyectos de educación ambiental.

4.2 El fomento del cambio. La dispersión de la práctica

La narrativa en torno al cambio agrario, forma parte importante del modelo de intervención. En los proyectos de desarrollo resulta necesario renovar frecuentemente la narrativa con nuevos conceptos. En sí, la narrativa es utilizada de manera distinta por los actores que participan, según a quién vaya dirigida la información o incluso su posición política. La introducción de conceptos, se acompaña de supuestos futuros de mejora, relacionados con la atención de la pobreza, la reducción de emisiones de carbono, la mejora de la calidad de vida de las poblaciones locales o el cuidado de las reservas forestales. La narrativa sobre el cambio agrario, ha introducido conceptos relacionados con la introducción de “mejores prácticas”, las cuales fomentan prácticas sustentables. Consisten en diferentes técnicas, prácticas y conocimientos que buscan incentivar cambios en el uso y manejo de la tierra y modificar prácticas cotidianas. La intervención de carbono ha dotado de posibilidad a las nuevas prácticas de mejorar las existentes, bajo el supuesto de que necesitan una actualización o de un cambio para ser consideradas sustentables.

En el modelo de intervención, se sostiene que las prácticas locales son principalmente las causas de la deforestación y la degradación forestal. Así que, se considera que las prácticas previas no son suficientemente buenas o son malas por lo que no representan una opción para garantizar la conservación forestal, por lo menos hasta el 2030, que sirve de horizonte para la implementación de los proyectos de carbono. En sí, no son prácticas completamente nuevas para las poblaciones locales, porque “desde hace un tiempo han venido a enseñarnos a sembrar sin químicos”, según un ejidatario de San Juan Tekax. Sin embargo, sí implican la transferencia de tecnología y de conocimientos aplicados que buscan favorecer la implementación de proyectos en las comunidades rurales. Incluso, las ecotecnias y algunas prácticas consideradas han tenido un impulso en las ciudades como una forma de hacer más “verde” el espacio urbano. Así, el impulso al cambio agrario se acompaña de narrativas, supuestos y pretensiones específicas que se reflejan en algunos casos en los documentos de política o en la práctica del desarrollo. El ejercicio de traducción de la narrativa

de política, con términos técnicos y conceptos amplios a conceptos aprehensibles para las poblaciones locales, forma parte del modelo de intervención.

Por ejemplo, los conceptos sobre cambio climático o la captura de carbono resultan difíciles de explicar y de comprender. “Resultó mejor hablar sobre productividad, de cómo producir más y con mejor calidad en el mismo terreno, de cómo se tendrían mejores ganancias económicas si se implementaban los proyectos” según un integrante de una asociación internacional. “Nos dimos cuenta que resultaba mejor hablar sobre la captura del agua más que de carbono o de cambio climático, porque no se entendía”. Sin embargo, la narrativa y los supuestos de la intervención tienden a asumir que las prácticas fomentadas serán adoptadas, practicadas y difundidas por los productores, que mejorarán el uso de los recursos y que serán permanentes. En un escenario favorable, contribuirán a mejorar la productividad, frenar el cambio de uso de suelo, evitar prácticas de deforestación y garantizar la permanencia de las áreas de conservación. Pero la narrativa tiende a invisibilizar y negar el uso de prácticas locales que no necesariamente son depredadoras, contaminantes, insustentables o no naturales.

La narrativa impulsada por la intervención de carbono, presente en documentos o manuales, han servido para difundir diagnósticos, lecciones aprendidas, evaluaciones y recomendaciones. Sirven para plantear la inserción de prácticas sustentables o describir los efectos del cambio climático, pero no necesariamente implica que los productores locales sean los causantes de tales condiciones. Los conceptos e imágenes difundidas, contienen el potencial de generar efectos en las prácticas de uso de la tierra aunque también hay que considerar que éstas son apropiadas de forma diferencial por la población local. Según la narrativa, se trata de modificar las prácticas productivas, abatir las causas de deforestación y reducir las emisiones tanto en la agricultura y ganadería sustentable, el manejo forestal y las prácticas cotidianas⁸². Tales modelos productivos, han estado vinculados al desarrollo

⁸² En la agricultura sustentable, las mejores prácticas consisten en reducir el movimiento del suelo al evitar la labranza, la incorporación del rastrojo del cultivo anterior o de abono, la rotación de cultivos o la realización de policultivos, la disminución del uso de agroquímicos o su sustitución por insumos naturales, la eliminación de semillas modificadas a favor del uso de semillas criollas, el manejo del suelo para eliminar piedras, raíces y troncos, el fomento de producción orgánica en solares y el uso de fertilizante líquido orgánico o de lombricomposta como abono orgánico. En la ganadería sustentable, las prácticas consisten en mejorar el uso del potrero al integrar árboles o arbustos, la integración de materia orgánica al suelo, el manejo del hato ganadero, la eliminación de hormonas, la mejora de la alimentación para cría y engorda, la producción intensiva de bancos de forraje y de ensilaje de pasto, la realización de pastoreo rotativo, el uso de cerco eléctrico y la instalación de biodigestores para el manejo de excretas.

En el manejo forestal sustentable se contempla la planeación de caminos y la división de bloques para el corte, el aprovechamiento de ramas para la producción de carbón, el empleo de derribo direccional y la producción de árboles en viveros. En las áreas de conservación, se fomenta la instalación de sistemas de recolección de agua de lluvia y la colocación de cámaras trampa. Mientras que en el hogar se fomenta la disminución de la basura y el aprovechamiento óptimo de la energía eléctrica, la instalación de estufas ahorradoras de leña, de sistemas de recolección de agua de lluvia, de celdas fotovoltaicas, además de biodigestores y baños composteros para la producción de fertilizantes.

rural impulsados por organismos internacionales, incluso desde 1980, los cuales resultan reelaborados de manera continúa y usados en las intervenciones de desarrollo (FAO, 1982).

4.2.1 El ejercicio de la traducción

“Dicen que los proyectos se hacen para que no se tumbe el monte, que son para que se cuide y crezcan árboles. Lo que ellos quieren es que no se tumbe, pero la verdad es que nosotros siempre hemos cuidado el monte”.

Ejidatario de San Juan Tekax

En Yucatán, las agendas para implementar la intervención de carbono son distintas, según la organización que realice las actividades, su visión sobre el proceso o la posición política que desempeñe⁸³. De la misma manera, la traducción de la narrativa ha sido usada de manera diversa, según sea el interlocutor, o bien el interés o la influencia que tenga en el campo político. La presencia de funcionarios gubernamentales, de integrantes de organizaciones no gubernamentales o de técnicos agrícolas en los ejidos, implicó establecer un diálogo con la población local. La introducción de los proyectos de carbono o la participación de algunos ejidatarios en los eventos, conllevó una traducción de la narrativa “para explicarles sobre de qué se trataba y lo que se quería hacer” según un técnico agrícola. La traducción fue múltiple y también fue entendida de varias formas, según la función de la posición social de las personas o su participación en el proceso de implementación. Aún así, la población local no necesariamente entendió de qué se trataban los proyectos o qué se pretendía lograr, aunque a veces en los documentos se haya llegado a plantear lo contrario.

La traducción al ser diversa, ya sea por el uso de un lenguaje técnico o simplemente por la falta de información, ha originado una variedad de significados e interpretaciones de los proyectos de carbono por parte de las poblaciones locales. Durante el trabajo de campo, quedó claro la existencia de una distancia entre los planteamientos de la política en los discursos, documentos o reuniones y lo que se tradujo de ella en las visitas a los ejidos. La traducción implicó efectos en la forma en cómo se experimentó y se entendió la intervención de carbono. No resulta extraño que las nociones de cambio climático y la captura de carbono se hayan relacionado con con ideas sobre contaminación,

⁸³ La existencia de diferentes agendas se manifestó durante la implementación de los proyectos de carbono. Desde la agenda estatal a cargo de la CONAFOR, pero también estaba TNC, la JIBIOPUUC e incluso UICN y PRONATURA: Cada actor trató de marcar objetivos y rutas de acción específicas, de acuerdo a su agenda, donde también prevaleció cierta competencia por posicionar influencia y formas de liderazgo.

humo, oxígeno o con ideas sobre el cuidado al monte. Es decir, resulta muy distinto lo que se entendió sobre los proyectos de carbono por parte de la población local, respecto a la narrativa sobre el cambio agrario, la reducción de emisiones o la captura de carbono. Difirió de otras comunidades epistémicas donde se utilizaban términos técnicos o se entendían los alcances de los proyectos. Además, se relacionó con otras ideas relacionadas con la dotación de ayuda. Se pensó que la intervención consistía en “traer diferentes proyectos al ejido”, ya fueran programas gubernamentales, subsidios u otros proyectos locales, más que la pretensión de la reducción de emisiones.

En algunos casos, la variante traducción generó que los significados y las representaciones provocaran ambigüedad y confusión entre la población local. Por supuesto, también se vincularon intereses y actitudes oportunistas, ya que algunos ejidatarios entendieron las implicaciones de la captura de carbono y lo relacionaron de manera directa con beneficios económicos. Por ejemplo, en una plática informal con algunos ejidatarios en San Agustín, uno de ellos entendió el potencial económico que podrían traer los proyectos de carbono. “A ver, si se está capturando 50 toneladas de carbono por hectárea y tenemos tantas hectáreas, ¿cómo cuánto dinero es?. Uno lleva tiempo trabajando para conservar pero no veo cómo ni cuándo nos van a pagar”, según un ejidatario de San Agustín. La traducción de la narrativa vinculó los beneficios que podrían traer para las poblaciones locales pero también generó numerosas expectativas. Aparte los proyectos de conservación, como el programa de servicios ambientales y de conservación forestal, con el tiempo se han relacionado más con beneficios económicos que con los valores de la conservación en sí.

Por otra parte, resultó interesante la relación con la contaminación, el humo y el oxígeno, en la traducción de los proyectos de carbono. En sí, respondió a la forma en que se explicaron por parte de los técnicos e intermediarios, pero también cómo se entendieron por las poblaciones locales. Así, quienes han relacionado los proyectos de carbono con la contaminación parten de la idea de que los árboles tienen funciones específicas, así “atrapan la nube de contaminación que viene desde la ciudad y que llega hasta acá”. Aunque también los árboles sirven “para reducir la contaminación, capturar la contaminación y dar oxígeno”. Resultan necesarios “porque va haber más contaminación en el futuro” según un grupo de mujeres y ejidatarios de San Agustín. La relación con las ideas de humo, están vinculadas con las de contaminación y con la provisión de oxígeno, ya que los árboles “capturan el humo que viene de la ciudad” y “es el monte el que atrapa el humo, da oxígeno y eso es lo que respiramos”. Durante el trabajo de campo, recuerdo que algunos relacionaban la captura de

carbono con la idea de humo y de nube, se imaginaban que viajaba desde las ciudades hasta el pueblo, que los árboles que había ahí ayudaban a atraparlo y que a cambio daban oxígeno. En parte, responde a una representación asociada a las explicaciones y traducciones de los intermediarios quienes a través de ilustraciones dan cuenta de una nube de humo que sale de la ciudad y llega hasta el campo. Aún así, los beneficiarios no concebían que el carbono se podía generar ahí mismo, en el lugar donde vivían, como resultado de desmontar un área o tener ganado, más bien “eso era cosa de la ciudad”.

También le atribuyen adjetivos negativos a las ideas de contaminación, vinculadas como algo sucio, oscuro o maloliente. Por otro lado, los proyectos de carbono también se entendieron en relación con el cuidado del monte, como le dicen a la cobertura forestal. Si bien las intervenciones previas, relacionadas con el programa de servicios ambientales, de conservación o educación ambiental, han fomentado nociones de cuidado también han incidido en las formas de apropiación y en las prácticas locales al restringir formas de aprovechamiento del bosque, como la extracción de leña o limitado el corte de árboles. La noción de cuidado del monte, se relaciona con mantener la cobertura forestal en buen estado de conservación, evitar la tala clandestina o tener un uso intensivo del bosque, limitando su aprovechamiento al plan de manejo forestal y tener la autorización del técnico. Así que fue una noción conocida que fue utilizada para promover la apropiación de los proyectos de carbono. La noción de cuidado del monte se tradujo de una forma para que los beneficiarios relacionaran la implementación de los proyectos con la productividad agrícola o la mejora de la calidad de vida. Para que “produzcan más en su tierra, para no contaminar con agroquímicos, para cuidar lo que tenemos y para que no se tumbe el monte” según un asesor técnico.

Se trata “cómo producir sin afectar la tierra”, según lo que explicaban los intermediarios a los beneficiarios. En una ocasión, un ejidatario me comentó que “lo que ellos quieren es que no se tumbe el monte, de cuidar el monte para que crezcan los árboles. Pero la verdad, nosotros siempre hemos cuidado el monte”. Así que la noción de cuidado se terminó relacionando con “dejar áreas de conservación en el ejido”. Como se ha mencionado, el papel de los intermediarios en la traducción de la narrativa fue importante ya que influyó en el entendimiento y en la experiencia del desarrollo. Decían que “hay que fomentar la valoración al monte porque se está perdiendo y por eso la gente lo tumba”. Sin embargo, la forma de insertar o traducir los objetivos de los proyectos obvió las prácticas locales de uso de la tierra, algunas de ellas relacionadas con valoraciones de cuidado de la tierra. Algunas de ellas, por ejemplo limitan el uso de la tierra a la cantidad que puede trabajar la

familia lo que tiende a limitar la apertura de áreas forestales. También existen diversas prácticas agrícolas tradicionales, que valoran la relación entre la selva y la milpa.

La intervención se acompañó de la introducción de una diversidad de proyectos, relacionados con el desarrollo rural o el turismo. Por eso, una percepción común fue relacionar la intervención de carbono con “traer proyectos al ejido” que implicaba recibir distintos apoyos. Aunque la inserción de proyectos ha sido diferencial entre los ejidos, conllevó la creación de formas de participación y de organización. En el ejido de San Agustín, la intervención se relacionó con la posibilidad de recibir “muchos proyectos”, por ello “se han creado varios comités”. Aún así, no implicó que se entendieran por completo los objetivos o alcances de la intervención. De hecho, resultó común encontrar que los beneficiarios no conocían o entendían del todo lo que se pretende lograr con los proyectos de carbono. Hubo quien expresó poco entendimiento o de plano no tiene ni idea de lo que se trata. Una tarde, platicando con un joven le pregunté que entendía sobre la intervención de carbono, vinculado a REDD+. “Está muy enredado porque son muchas instituciones y no entiendo lo que es”. Un ejidatario consideró que “no sé qué significa y no le entiendo bien”. En otro momento, al platicar con un beneficiario dijo que “no sé lo que es, ni lo que significa. Tampoco sé que es el carbono ¿qué es eso?” me contestó.

Durante el trabajo de campo fue evidente que existe una mezcla entre lo que se traduce de la narrativa, lo que se entiende y lo que se representa sobre los proyectos de carbono. Mientras algunos relacionaron el futuro potencial económico de los proyectos, sacando cuentas con las manos y participando de manera activa en el proceso, también hubo quien no ha entendido del todo los objetivos pero también otros que no han participado por falta de interés. La variabilidad de entendimientos, a partir de la traducción, configuró distintas adopciones de los proyectos. Si bien, los proyectos se relacionaron con la sustentabilidad ambiental o la innovación productiva para “implementar mejores prácticas, incrementar la productividad y mejorar la economía de los hogares”, también su adopción respondió a una estrategia más en la economía familiar. En algunos casos, al no conocer o entender del todo los objetivos de los proyectos se considera que les queda lejano el proceso, ya que “parece como de otro mundo”. La intervención, mediada por la traducción, resultó percibida más por la inserción de proyectos que otorgan insumos para la producción, o bien, como la posibilidad de obtener subsidios futuros.

4.3 Los paisajes forestales. El valor del carbono forestal

“Los árboles capturan el humo que viene de la ciudad.

Es el monte el que atrapa el humo y da oxígeno y eso es lo que respiramos”.

Ejidatario de San Agustín

El carbono forestal es un concepto abstracto, que se presta a diversas interpretaciones, entendimientos e incluso a contradicciones. Es un concepto que articula el modelo de intervención en los diferentes niveles de gobernanza y también vinculó la traducción de la narrativa de política. En sí, se pretende conservar las áreas forestales existentes para que continúen siendo sumideros de carbono, a la vez restaurar y reforestar áreas con algún grado de degradación y deterioro ambiental para aumentar la captura de carbono a través de la producción de biomasa. Desde el modelo de intervención se proyecta realizar un reordenamiento del territorio que pueda aumentar la productividad y la rentabilidad de la tierra, al ordenar y establecer delimitaciones de las actividades productivas. Tal dotación de orden, a través del fomento de un cambio agrario, tiene el potencial de modificar los derechos de acceso, uso, manejo y control de la tierra y la selva por parte de las poblaciones locales. En sí, responde a un modelo ideal de territorio donde todas las áreas, establecidas y ordenadas, capturan y almacenan carbono.

La cuestión es cómo se diseñan las intervenciones de desarrollo, cómo se implementan y se experimentan y cómo se entiende el concepto de carbono por la población local. La intervención en el sur de Yucatán promovió un manejo integral del territorio en “paisajes bioculturales”, que tiende a determinar distintas áreas según su relación con el carbono y con la selva. A partir de los ordenamientos territoriales, se ha impulsado cierto uso del paisaje, que clasifica el uso de suelo y las actividades productivas según la posibilidad de captura del carbono. Se ha delimitado así, las áreas con recursos forestales existentes o en pie, para proteger la captura y el almacenamiento de carbono a través de la conformación de reservas o de áreas de conservación para excluir cualquier otra actividad productiva. En las áreas donde se realizan actividades de reforestación, restauración de suelo o plantaciones forestales, se pretende garantizar la protección de la captura de carbono con el crecimiento y permanencia de los árboles. Mientras que en las áreas donde se realiza agricultura o silvopastoreo, con prácticas sustentables, se busca proteger el carbono que se pueda generar en el suelo para poder almacenarlo.

El objetivo es la creación de paisajes con un uso múltiple, para que las diferentes áreas del territorio puedan capturar y almacenar carbono. Otra cuestión, es la inserción de proyectos de carbono a las comunidades agrarias y ejidos que tienen hectáreas con cobertura forestal, basados en modelos de desarrollo rural. Los modelos productivos están planeados en función del carbono, ya sea para retenerlo, aumentarlo o mantenerlo. Responden a diferentes tipos de intervención según sean los ecosistemas o las áreas productivas donde se implementen, que parten de una línea base para mantener la captura de carbono actual pero poder aumentar la capacidad de captura y de almacenamiento de carbono, en una superficie y tiempo específico, en las áreas donde se implementen. Los proyectos, incluyen el cultivo de árboles, ya sea intercalados en los potreros y parcelas agrícolas, en áreas degradadas para su reconversión en agroforestales, en plantaciones forestales con fines dendroenergéticos para la producción de leña y en plantaciones melíferas además de realizar reforestación en áreas forestales. Fueron promovidos por organizaciones no gubernamentales, instancias internacionales e instituciones estatales y su implementación se justificó para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población local.

Desde el enfoque del carbono, el bosque o la selva son representados como sumideros de carbono. La “selva maya”, como se definió, abarca los estados de Campeche, Yucatán y Quintana Roo, es un ecosistema con gran biodiversidad y el hábitat de fauna silvestre, como el jaguar. Se relacionó con ser el espacio que albergó a la civilización maya y donde ahora se asienta un porcentaje alto de población indígena, con tradiciones y costumbres propias. La intervención, se justificó por la creciente pérdida anual de hectáreas de selva producto del avance de la frontera agropecuaria, por consiguiente por la pérdida de biodiversidad y la emisión de toneladas de carbono a la atmósfera por deforestación y degradación forestal. La cuestión es que se impulsó la conservación de la selva maya, por el valor del carbono que se le agrega y no necesariamente por los usos y valores históricos y culturales de las poblaciones que ahí habitan. Tal es el caso de la Reserva Estatal Biocultural del Puuc, eje articulador en el sur de Yucatán que revaloriza la selva por el carbono contenida en ella.

La deforestación junto con la pérdida de biodiversidad, resultaron ser discursos renovados y reutilizados que adquirieron nuevos referentes. Por lo que se apeló a la existencia de alianzas, esfuerzos e iniciativas para lograr la conservación de la selva y poner en marcha estrategias de desarrollo rural sustentable en la región. La intervención pretendió colocar a la Península de Yucatán como un ejemplo para el impulso de una “economía verde” en el país a través de acuerdos

regionales, como el ASPY⁸⁴. Aún cuando la implementación de la agenda neoliberal ha tenido un impulso, también han existido posturas contrarias de parte de organizaciones locales, que han entendido la intervención de carbono como una forma de exclusión y de despojo de las tierras que a largo plazo fomentaría la privatización en torno al manejo de la tierra, los bosques y la selva. Si bien la política, desde un enfoque instrumental, puede representar una forma de solucionar los problemas también puede hacer uso de un discurso racionalizador que tiende a ocultar los verdaderos propósitos e intenciones políticas. De esta forma, la intención del desarrollo se oculta bajo formas de planificación racional (Ferguson, 1994; Shore y Wright, 1997) presentes en documentos o en acciones concretas. La revocación legal del ASPY, por ejemplo, reflejó esta ambivalencia de intereses, negociaciones y posturas políticas entre los actores que planifican e implementan acciones y las poblaciones locales que reciben las intervenciones de desarrollo.

El modelo de la política de desarrollo suele pretender la introducción de formas de cambio social en los espacios donde interviene, además de pretender la transferencia de la agencia a la población para que se involucren en la solución del problema planteado (Li, 2005). La intervención de carbono no aterrizó en una región homogénea ni desprovista de agencia, así que no se puede obviar expresiones de resistencia, conflicto o una negativa a implementar los proyectos de carbono. Aún cuando la intervención se ha ido construyendo sobre la marcha, definiendo rutas de acción y respondiendo a diferentes imprevistos, ha adquirido referentes discursivos y se ha basado en modelos de intervención previos. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que los proyectos de desarrollo operan de múltiples e impredecibles formas mediante ideas ambiguas, las cuales toman forma en distintos niveles, espacios y comunidades en el complejo proceso del desarrollo (Agudo, 2015:50). Aún cuando se contempla su implementación a largo plazo, el cumplimiento de objetivos implica obtener el pago por resultados para implementar actividades complementarias de desarrollo rural, acorde a

⁸⁴ Un ejemplo del impulso de la economía verde fue el Acuerdo de Sustentabilidad de la Península de Yucatán que fomentó una visión de la selva en los estados de Campeche, Yucatán y Quintana Roo. El Acuerdo de Sustentabilidad de la Península de Yucatán (ASPY) ratificado en 2016 por los tres gobiernos estatales, pretendió el reconocimiento del valor de la biodiversidad y la necesidad del desarrollo rural sustentable en la región (ASPY, 2016; 8-9). Aunque después obtuvo un amparo en los tribunales por la falta de la elaboración de consultas a las poblaciones mayas. En 2018, se declaró insubsistente por un tribunal en Cancún que lo dejó sin efecto en los tres estados de la península.

La revocación del ASPY en los tribunales se dio como “una forma de reivindicación a los derechos colectivos de la población maya”, por la falta de realización de una consulta “previa e informada”. Se apeló al reconocimiento al reconocimiento de las poblaciones mayas para que fueran tomadas en cuenta como sujetos de derecho y no como objetos de tutela y regulación, como se planteó en el documento oficial. Las poblaciones locales entendieron esta estrategia de despojo y de privatización de la tierra y los recursos contenidas en ella, además de favorecer la introducción de diferentes proyectos de desarrollo. En: <https://www.ccmss.org.mx/tribunal-colegiado-deja-sin-efecto-el-acuerdo-para-la-sustentabilidad-de-la-peninsula-de-yucatan-asp/>

modelos donde se transmite la corresponsabilidad que pretende la gradual sustitución de subsidios estatales por contratos.

La intervención de carbono utilizó una renovada narrativa y estrategias a través de las cuales pretende la modificación de los paisajes forestales. Por ello, el impulso a un cambio agrario conlleva la adopción de diversas prácticas, tecnologías, conocimientos y capacidades. Pero más allá del diseño de un “paisaje biocultural” basado en el carbono, el cual se sobrepone a la realidad, existe una multiplicidad de interacciones, de relaciones con el territorio y una múltiple apropiación de los proyectos. Durante las estancias en campo, la variable apropiación y participación fue notoria. Por una parte, estaban quienes participan. Ellos participaban en las actividades, apoyaban a difundir los proyectos al interior y asistían a distintos eventos. Por otro lado, estaban aquellos que no participaron. Incluso algunos de ellos, desconocía por completo las actividades mientras que en otros no representó algún interés, por lo que continuaron con su modo cotidiano de vida. En sí, la intervención de carbono en el sur de Yucatán coexistió con una multiplicidad de prácticas, discursos y valores en torno a la selva, que se negociaban de manera constante. Además existió relaciones de exclusión al interior de los ejidos, sumadas a las ya existentes relaciones de poder entre la población, en torno a la participación de los proyectos de carbono.

4.4 Entre paisajes forestales y agrícolas. Los proyectos de carbono forestal

Los proyectos de carbono bajos en emisiones tienen un carácter ejidal. El modelo de intervención contempló la propiedad social, ya sea comunidades agrarias y ejidos además de la propiedad privada para la reconfiguración y reordenamiento del paisaje forestal. El carácter ejidal está contemplado como un nivel de referencia para el reporte de la reducción de emisiones de carbono, así como un nivel de gobernanza donde aterriza la intervención con acciones concretas. La inserción de los proyectos de carbono en los ejidos se ha basado en modelos de intervenciones previas, como el Programa Nacional de Pago por Servicios Ambientales de la CONAFOR, pero también forma parte de modelos globales. La intervención conllevó la inserción de toda clase de proyectos a los ejidos, desde proyectos enfocados en mujeres para la elaboración de artesanías, como hamacas o bordados, proyectos para el mejoramiento del manejo forestal junto con la producción de carbón y la elaboración de productos terminados, proyectos relacionados con apicultura orgánica, el impulso al turismo sostenible y diversas ecotecias. La implementación de los proyectos de carbono ha tenido distintas fases, que implicó el financiamiento de agencias multilaterales y organizaciones

internacionales de desarrollo y posteriormente, procesos de ajuste para responder al marco de la IRE, donde se espera acceder al pago por resultados, por la comprobación de la reducción de emisiones de carbono⁸⁵.

Los proyectos de carbono agrupan actividades agrícolas, ganaderas y forestales, ya sea a través de modelos de agricultura sustentable, agroforestales, sistemas silvopastoriles y manejo forestal sustentable. En la narrativa, tanto en manuales como documentos de política, los modelos son considerados sistemas ordenados, aislados y funcionales, compuestos por diferentes etapas secuenciales donde no se contemplan fricciones o limitantes, que da por hecho los objetivos y los resultados finales. Los fundamentos de cada modelo productivo se presentan con la terminología, los requerimientos técnicos, los potenciales beneficios, los estándares de éxito, resultados e impactos esperados. En sí, funcionan como una guía para brindar cierta idea de facilidad, si se siguen las etapas, para lograr la implementación de los proyectos. Las etapas contemplan un monitoreo continuo para identificar dificultades, evaluar la permanencia de las actividades o la presencia de “fugas”, que implicaría el traslado de la deforestación a áreas colindantes a las áreas de implementación⁸⁶. Así, la deforestación evitada conlleva garantizar que no se desplacen actividades productivas a áreas forestales.

Los proyectos de carbono, son provistos de “efectividad climática” para mejorar la adaptación al cambio climático. En la narrativa, se promueve la reducción de las emisiones y el aumento de las reservas de carbono, a través de la optimización del uso de las áreas agropecuarias, el mejoramiento

⁸⁵ La primera fase de la intervención de carbono contempló un pilotaje para evaluar la viabilidad y la adopción de los proyectos. Estuvo financiada por el Banco Mundial y USAID a través de la Alianza México-REDD+. Cuando terminó la etapa de financiamiento, en 2017 se comenzó la fase en el marco de la IRE. Esta fase, contempla el pago por resultados una vez que se haya comprobado la reducción de emisiones. Además ha contado con financiamiento estatal a través de subsidios o programas gubernamentales. El financiamiento adicional resulta importante, ya sea la PNUD a través del programa de donaciones, financieras rurales o empresas agrícolas.

⁸⁶ Las distintas etapas de implementación, conllevan un diagnóstico previo, instalación, monitoreo, manejo poscosecha y comercialización. Parten de establecer una línea base o año cero, que consiste en la caracterización de la unidad productiva, sin el proyecto. Se realiza un diagnóstico de las condiciones y prácticas previas, para integrar un plan inicial de implementación. Se elige y delimita espacialmente la unidad productiva, parcela, potrero o área forestal, en relación con el uso de suelo y la tenencia de la tierra, que funciona como el área de referencia y se elaboran mapas georeferenciados. El diseño contempla un análisis de la unidad productiva, la identificación de requerimientos, la elaboración de un plan inicial que toma en cuenta las condiciones de la unidad productiva, factores técnicos y socioeconómicos del productor y los requerimientos del mercado. Se realizan en distintas fases, desde la preparación y la mejora del suelo, selección de semillas, fertilización y el manejo del cultivo. Se contemplan formas de manejo para realizar indicadores para la medición y cuantificación de los niveles de carbono y medir la reducción de emisiones. Se fomenta la realización de análisis de mercado, el establecimiento de mercados locales y la elaboración de planes de negocio para pequeñas empresas.

del suelo y la restauración de áreas productivas⁸⁷. Como modelo de intervención, plantean el mantenimiento de las emisiones reducidas para evitar un desplazamiento de las actividades productivas que generen cambios de uso de suelo. Aún así, también se contempla la construcción de escenarios sin los proyectos de carbono, que brinda la información sobre lo que pasaría sino se implementan y se tiende a destacar los cambios y los beneficios que se podrían obtener de realizarlos. Aún cuando los objetivos que se plantean pueden resultar legítimos para resolver el problema del cambio climático y las dinámicas de deforestación, también representan nuevas formas de regulación y de control de las prácticas locales sobre el manejo de la tierra y en instancia de las áreas con cobertura forestal.

⁸⁷ La proyectos de carbono, bajos en emisiones, promovieron distintos modelos productivos con prácticas de uso de la tierra específicas. La implementación de las prácticas resultó una forma de brindar seguimiento pero también la obtención de resultados. Las prácticas fomentadas no son nuevas, de hecho, como parte del desarrollo rural han sido fomentados con anterioridad en los ejidos. El objetivo de los proyectos de carbono es la captura y almacenamiento del carbono, ya sea en el suelo o en los árboles. Los proyectos de carbono fueron entendidos como proyectos de desarrollo rural. Los proyectos agrícolas fomentan una perturbación mínima del suelo, una cobertura del suelo con materiales orgánicos y una rotación de cultivos para la diversificación de las especies cultivadas. Se pretende aumentar el carbono almacenado en el suelo a partir de agregar materia orgánica, a través de la integración del rastrojo, abonos verdes o cultivos de cobertura. Para aumentar la captura de carbono, se plantean procesos de reconversión de áreas degradadas a usos de suelo sostenibles, además de la realización de policultivos y siembra de frutales intercalados en la parcela (M-REDD, 2016). La atención se centra así en la protección, conservación, restauración y mejora del suelo para mantener su estructura, ya que al aumentar la cantidad de materia orgánica se mejora la fertilidad, la disponibilidad de agua y la resistencia a procesos de erosión hídrica y eólica (FAO, 2002).

Los agroforestales fomentan el cultivo y la interacción de árboles y arbustos, ya sean anuales, perennes, leñosos o no leñosos, con cultivos agrícolas y con animales en diferentes asociaciones, que pueden ser desde plantaciones forestales, árboles maderables con cultivos para proveer sombra, árboles frutales, maderables y cultivos agrícolas, árboles maderables con cultivos agrícolas y animales o huertos mixtos (Rainforest Alliance, 2015). Los agroforestales capturan y almacenan carbono a través del cultivo de árboles. La captura se realiza en mayor parte durante la etapa de crecimiento de los árboles mientras que se almacena en la biomasa generada y en las raíces. Se pretende aumentar la captura de carbono por medio de procesos de reconversión para que áreas agropecuarias o con algún cambio de uso de suelo se conviertan en agroforestales, lo que puede otorgar un uso productivo a estas áreas. La diversificación productiva en diferentes estratos arbóreos promueve un uso múltiple de los recursos, mejora la estructura, la fertilidad y el manejo del suelo (CONAFOR, 2020).

Los silvopastoriles, se basan en diferentes estratos arbóreos, maderables o frutales, arbustivos, gramíneas y animales, dispersos en el potrero, pastoreo en plantaciones forestales o frutales y bancos forrajeros. Como sistema de producción ganadera busca maximizar la productividad al incorporar cobertura arbórea, diversificar la producción de forraje, favorecer el crecimiento animal e incrementar la producción. Los silvopastoriles pretenden aumentar la captura y el almacenamiento de carbono con el incremento de biomasa, con el contenido de materia orgánica en el suelo, el manejo del ganado, con coberturas de suelo, ajustes de carga animal y con un pastoreo planificado. También se promueven procesos de reconversión para que sistemas pecuarios tradicionales transiten a silvopastoriles, que se establezca el cambio de uso de suelo por actividades ganaderas en áreas forestales y se regeneren áreas de potreros degradados. Se relaciona con la producción de bancos de forraje, mejoramiento del suelo, manejo del hato ganadero, rotaciones, cercos de exclusión y con viveros con diferentes propósitos (FAO, 2015; CONAFOR, 2010).

El manejo forestal sostenible, es un modelo impulsado desde varias décadas en México avalado por normas oficiales de SEMARNAT y requerimientos de CONAFOR. En sí, promueve el cultivo, la protección, la conservación, la restauración y el aprovechamiento de los recursos forestales, maderables y no maderables. Su adecuación a REDD+ respondió a la impronta de restaurar la capacidad productiva de los bosques que incluye el fomento de aprovechamiento forestal en áreas sin manejo previo, promueve la valoración de los servicios ambientales y la conservación de ecosistemas Su realización implica la construcción de un Plan de Manejo Forestal, que contempla un ordenamiento del uso de suelo, actividades de restauración, conservación del suelo, control de la erosión, el manejo integrado del fuego, construcción de caminos y brechas, plan de corta, extracción, el arrastre, el aserri, el secado y la comercialización (PNUD y CONAFOR; 2016).

Aún cuando los proyectos de carbono, con parte de modelos de intervención delineados, contemplan objetivos y alcances, éstos han aterrizado en contextos complejos y dinámicos. Es importante recordar que su inserción no se realizó en contextos vacíos, un supuesto frecuente de las intervenciones de desarrollo. Más bien se insertaron en contextos marcados por relaciones sociales e historias de vida, formas de tenencia y derechos sobre la tierra, relaciones de apropiación con el territorio y legados de intervención. El uso de la tierra es diversa, ya sea por su manejo en áreas parceladas con uso agrícola o bien en áreas de uso común (ver mapa 6). El paisaje del sur de Yucatán se intercala con distintos usos de la tierra, extensiones limitadas con mano de obra familiar o extensiones amplias con un uso industrial. Aparte, la tenencia de la tierra junto con los derechos de propiedad están en constante cambio, como parte de procesos de mercantilización, privatización y concentración de la tierra. Considerar el variante contexto en el que aterrizan los proyectos de carbono, junto con su narrativa y sus variantes traducciones, implica considerar la historia de intervención del sur de Yucatán pero también el cambiante uso del suelo. La cobertura forestal está relacionada con las decisiones de los ejidatarios en torno al manejo de la tierra, donde algunas veces se desmonta para uso agrícola y después se deja descansar por varios años, que implica la recuperación de la cobertura. En otros casos, el desmonte es definitivo con una predominancia a uso agrícola y con una transferencia de la propiedad a empresas agrícolas.

La inserción de los proyectos de carbono se relacionó con el impulso de “buenas prácticas”, ya sea por la introducción de nuevas prácticas productivas o por procesos de reconversión productiva para el mejoramiento técnico, el aumento de la productividad y rentabilidad enfocada al mercado, además del uso de prácticas sustentables⁸⁸. En el sur de Yucatán, la apropiación de los proyectos ha sido distinta y han adquirido diversas formas. Se presentaron como una forma de “retener la humedad del suelo”, para “tener más agua”, una forma de “cuidar la tierra” para aumentar la producción o “tener alimento durante la sequía”. La forma en cómo se entendieron y cómo se plantearon los

⁸⁸ La incorporación de “buenas prácticas”, se relacionan con: la elaboración de composta, de abono orgánico y la aplicación de biofertilizantes, con el uso de paquetes tecnológicos con insumos orgánicos, manejo de plagas y con sistemas de certificación. En el caso del agroforestal y el silvopastoril, se relaciona con la realización de rotación de cultivos, manejo de acahual, producción arbórea en bancos de semillas, podas y manejo de sombra, producción de ensilado. Además con prácticas de integración del rastrojo, abonos verdes y labranza cero, con prácticas de cercos vivos, terrazas, viveros e implican un desarrollo de capacidades técnicas para el manejo de injertos, nutrición orgánica y manejo de plagas. El manejo forestal, promueve la regeneración de la biomasa, el fomento a la restauración productiva del bosque, desarrollo de capacidades para el manejo de plagas, marcaje, conservación de suelo y mantenimiento de caminos. En el caso del silvopastoril, se relaciona con el manejo del hato ganadero, manejo rotativo con encierro en bancos proteicos, trazabilidad, sanidad, inseminación y certificación del ganado. Otros beneficios atribuidos se relacionan con el incremento en la fertilidad del suelo, con una mejora en la retención, filtración y recarga de acuíferos, mayor disponibilidad de nutrientes, la reducción de malezas e incidencia de plagas y un rendimiento en la diversificación productiva. De igual manera, la generación de un microclima, protección contra el viento y aportar sombra. Se menciona que favorecen la fertilidad del suelo por la materia orgánica, retienen la erosión, incrementan la carga animal en pocas hectáreas y un mejoramiento de la dieta animal. La metodología de los proyectos de carbono plantea el incremento de la productividad, rentabilidad y competitividad, ya que se ofrecerían opciones comerciales con valor agregado en mercados especializados.

proyectos, respondió a la variable traducción por parte de los intermediarios. Algunos se entendieron como una forma de ahorrar dinero en el ciclo de producción “porque ellos pusieron los insumos” y también como una forma de obtener futuros subsidios.. En sí, no resultan prácticas nuevas al considerar intervenciones de desarrollo previas, pero las intenciones y las proyecciones resultan renovadas al plantear la reducción de la presión sobre áreas forestales para favorecer la conservación de la biodiversidad y la estabilización de la frontera agrícola. Se le atribuyen el mejoramiento de la seguridad alimentaria y una diversificación de fuentes de ingreso. En los ejidos de San Agustín y San Juan Tekax, los proyectos se vincularon a beneficios individuales y familiares, pero también recibieron desinterés por parte de las poblaciones, abandono y cierta oposición para realizarlos aunque no fue algo generalizado⁸⁹

4.5 El ejido de San Agustín

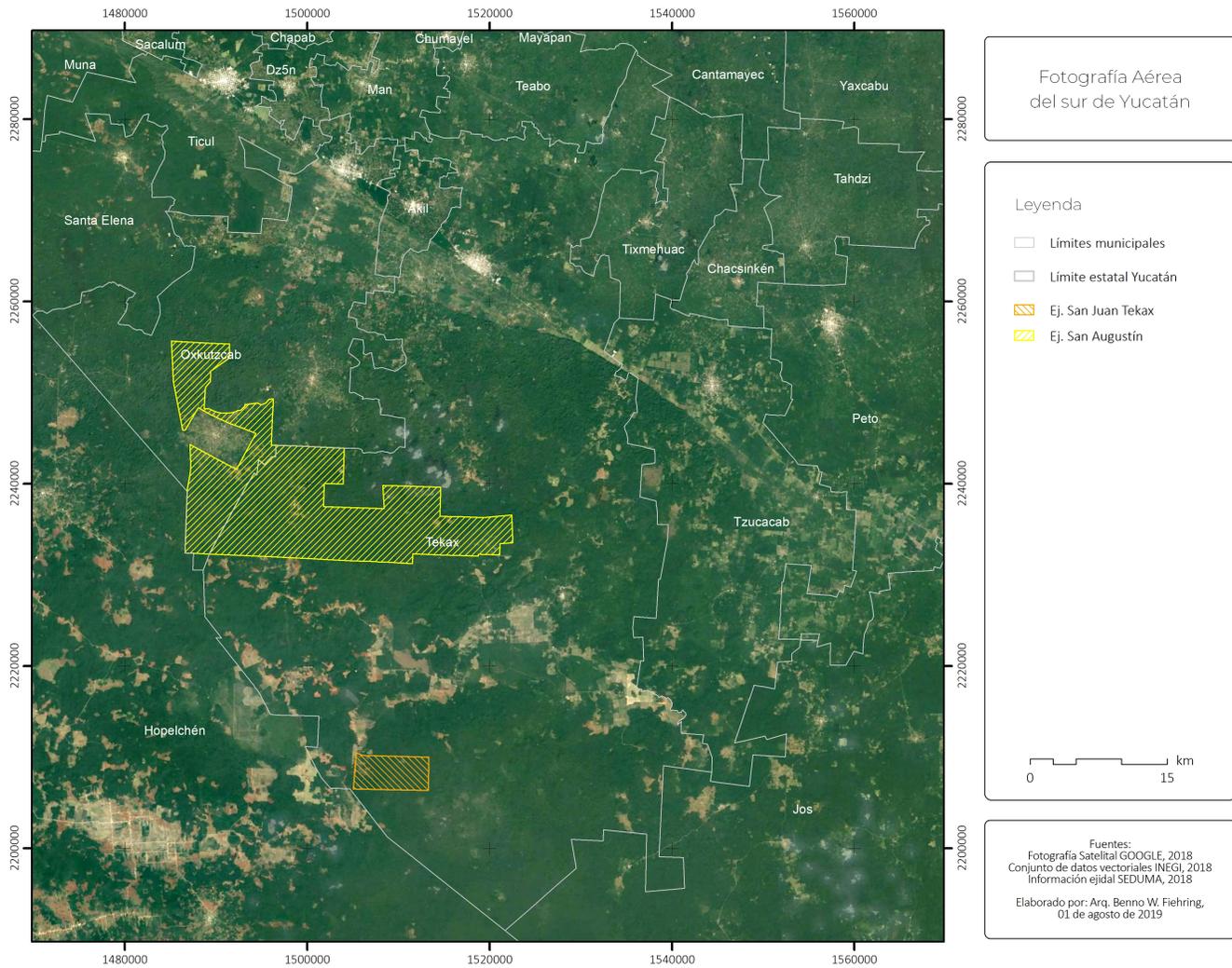
El ejido de San Agustín, tiene la mayor superficie de tierra ejidal en Yucatán con 34,454 hectáreas, donde el 92% de su superficie está en uso común, con cobertura forestal. Colinda con los ejidos de Xul y Yaxhanchen en el municipio de Oxtzucab, con el ejido de Mocontún, Kantemó, Pocoboch Nuevo, Chulbalam, Holca Nuevo, Popola Nuevo, San Salvador, San Isidro, Benito Juárez y San Pedro en el municipio de Tekax. Está ubicado en la Sierrita de Bolonchén o Pucc, en el sur de Yucatán. Destaca una vegetación predominante de selva mediana subcaducifolia y un clima caluroso. Es un área donde todavía existen aguadas y sartenejas, que son espacios entre las colinas de baja altitud donde se acumula el agua, además es el hábitat de fauna silvestre⁹⁰. Tiene un uso de suelo

⁸⁹ La incorporación de Xcobenhaltún a la Reserva Estatal Biocultural del Puuc mostró una oposición por parte de la población, ya que “vienen y nos dicen que ya no podemos cortar leña, que tenemos que cuidar. Nosotros hemos vivido mucho tiempo aquí. No estamos de acuerdo que vengan a decirnos que podemos hacer y que no”, me comentó un habitante. También se instalaron estufas ahorradoras de leña en algunos hogares, pero la mayoría no se usaron. Se evidenció una falta de articulación entre los objetivos de la intervención y las formas en cómo se entendió la intervención por la población local.

⁹⁰ La topografía del sur de Yucatán se relaciona con formas cársticas con lomeríos de hasta 200 metros de altitud y planicies con pendientes suaves. El tipo de clima, según la clasificación de Köppen, corresponde a cálido subhúmedo (Aw1) con una temperatura media anual de 36°C. Cuenta con un clima caluroso, una temporada de sequía alrededor de noviembre a abril y precipitaciones de mayo a octubre. La superficie ejidal se encuentra en la región hidrológica 33, que abarca la parte sur del estado de Yucatán. No existen corrientes superficiales permanentes, pero por el tipo de suelo existe una alta permeabilidad. El tipo de suelo predominante en el ejido, corresponde principalmente a luvsoles y nitosoles.

La vegetación corresponde a selva mediana subcaducifolia con distintas edades. Destaca aboles conocidos como kikche, jabin, cedro o kitinche. Según el registro, existen 60 especies diferentes de vegetación, entre las que destacan *Acacia pennatula*, *Caesalpinia gaumeri*, *Caesalpinia platyloba*, *Lysiloma latisiliquum*. Se registró 5 especies de reptiles, 12 especies de aves y 5 especies de mamíferos (OTC-Bioasesores, 2011). Sin embargo, se han realizado diversos estudios que ubican en la región 238 especies de fauna, donde hay 11 de anfibios, 36 de reptiles, 151 de aves y 40 corresponden a mamíferos. (Pasos-Enríquez, *et al.*, 2008). De las cuales, 43 especies se encuentran catalogadas bajo la NOM-059-SEMARNAT-2001 y 19 especies son endémicas de la Península de Yucatán (Kaxil Kiuic, 2018).

Mapa 6. Fotografía aérea del sur de Yucatán



agrícola y forestal, con áreas dedicadas a la agricultura tradicional y a la agricultura mecanizada, áreas dedicadas a cultivos agroforestales y frutícolas, áreas para apicultura, áreas destinadas para potreros, áreas destinadas a la conservación y de manejo forestal⁹¹.

⁹¹ Las actividades agrícolas, tanto en el área agrícola mecanizada como en las áreas de uso tradicional, se destinan principalmente al cultivo de maíz, calabaza y frijol, aunque también se cultiva espelón, pepino, ibes, cacahuete, achiote y sandía. En las áreas de agroforestales se cultiva piña, limón, naranja, axiote, caoba, morronga y calabaza, algunas de ella están en áreas designadas o en los solares de los hogares. Las áreas apícolas se encuentran en el área de uso común o bien en algunas parcelas, mientras que el manejo forestal se realiza según el plan técnico forestal, avalado por el técnico, en las áreas de uso común designadas. Las áreas forestales destinadas a la conservación están registradas con el programa de servicios ambientales hidrológicos y, la superficie ejidal forma parte de reserva natural del Puuc creada con la intervención de carbono.

La población que reside en el ejido se autoadscribe como indígena, donde el 80% habla lengua indígena (ITER, 2010), ya que en algunos hogares no se transmite la lengua materna a los niños. En 2017, había 167 personas residiendo en el ejido, donde el 52% correspondió a población femenina (Clínica de Salud, 2017). Con 43 hogares, la mayor población se ubicó entre los 5 y los 24 años y el 3.5% correspondió a personas mayores de 70 años. La población económicamente activa correspondía al 25% de la población, con una predominancia masculina. Además el ejido tiene una catalogación de marginación con un grado alto (CONAPO, 2010)⁹². Hay un fuerte parentesco entre la población, ya sea por alianza matrimonial o consanguínea entre las familias, por lo que resulta usual que sean hermanos, tíos o primos. Existe poca migración, aún así se presenta por motivos de estudio o trabajo con un carácter temporal. Existen 366 personas con derechos sobre la tierra ejidal, pero sólo el 7.6% de los ejidatarios residen en la cabecera del ejido (PHINA, 2019)⁹³. Los hogares están distribuidos en el área urbana, donde se localiza la comisaría ejidal, una cancha de basquetbol, una iglesia católica y una presbiteriana, una escuela preescolar y primaria, tiendas de abarrotes y un molino comunitario⁹⁴.

⁹² En San Agustín en el 2017, se registró una población de 167 personas, donde el 47.3% correspondió a población masculina y el 52.6% a población femenina. El 53% de la población oscila entre los 0 y los 24 años, con el 14% entre los grupos de edad de 20 y 24 años y el 5.9% mayores de 65 años. En el 2010, había una población económicamente activa de 42 personas, con un 92.8% de población masculina y con un 42.1% de población económicamente inactiva. En ese momento se registró, 33 hogares donde el 88.7% tenía jefatura masculina. Las familias tienen un promedio de 4 integrantes, (ITER, 2010). Las localidades del municipio de Tekax, tienen un grado de alta y muy alta marginación (CONAPO, 2010).

⁹³ El 7.6% del total de los ejidatarios, reside en el ejido. El 92.4% reside en otras localidades, ejidos, en la cabecera municipal de Tekax e incluso en Mérida. Durante 1960, algunos ejidatarios migraron a EU como parte del programa Bracero. Actualmente, la migración temporal la realizan los jóvenes para estudiar en otros otros ejidos o en la cabecera municipal. Se acostumbra que cuando una mujer contrae matrimonio vaya a residir al hogar de la familia paterna, por lo que algunas jóvenes han migrado por alianza matrimonial.

⁹⁴ El área urbana está localizada sobre la carretera, que vincula los ejidos del Sur de Yucatán. Para llegar a San Agustín, se tiene que atravesar el área citrícola de Oxkutzcab y el área parcelada de Xul. Conforme uno se acerca, se puede distinguir un cambio de vegetación conforme se avanza por la carretera, que se convierte en un paisaje de selva por varios kilómetros hasta llegar al ejido. La cancha de basquetbol y la plaza principal anuncia cuando uno llega al ejido. Algunos hogares, al rededor de la plaza central, están contruidos con material de construcción tipo cemento pero también hay contruidos de manera tradicional, con estacas de madera y techo de huano. Los hogares cuentan con traspatio, donde tienen árboles frutales o animales de traspatio. Entre la población, hay quien pertenece a la religión católica y otros a la presbiteriana, cada uno con su iglesia. En el ejido, hay tiendas de abarrotes, un molino comunitario, una escuela preescolar y primaria, un taller de carpintería, un taller de bordado y recientemente se construyó un restaurante para brindar servicios turísticos.

En 2010, el 77% de las viviendas estaban habitadas donde el 80% tenía piso de cemento, el 100% tenía acceso a energía eléctrica, el 41% contaba con drenaje y el 13% con línea telefónica (ITER,2010). Algunas familias recibieron subsidios del programa de Apoyo para la Vivienda y de Piso Firme de la SEDESOL y también del Fideicomiso FONDEN, por lo que se realizaron construcciones de casas y baños. La escuela primaria, es de la CONAFE donde en 2017 había 17 alumnos. Desde el 2010, se ha ampliado el número de viviendas por lo que algunas no cuentan con agua potable ni electricidad. El ejido cuenta con un pozo para el suministro de agua para el área urbana pero no tiene un pozo destinado para riego agrícola. En los hogares, se acostumbra quemar los residuos sólidos ya que no hay servicio de recolección de desechos.

En San Agustín, la implementación de los proyectos de carbono forestal cobró una singular importancia a diferencia de otros ejidos cercanos, ya que se focalizaron los apoyos y se concentró la presencia de diversos actores. La intervención de carbono encontró ciertos parámetros previos, relacionados con el programa de Pago por Servicios Ambientales de CONAFOR y el programa de Fondos Concurrentes entre CONAFOR, pero también obtuvo financiamiento de TNC. También se apoyó del trabajo previo del asesor técnico, que fomentó el manejo forestal a través de la producción de carbón y estacas. El ejido de San Agustín fue considerado como una referencia para la inserción de los proyectos de carbono. La extensión de tierra ejidal con superficie forestal en uso común, el estado de conservación del área forestal, el uso de suelo y la baja densidad de población, fueron características que se tomaron en cuenta para la inserción de los proyectos. Además, la superficie ejidal quedó incluida en la Reserva Estatal Biocultural del Puuc, construida para brindar un soporte a la intervención a la vez que fomentar la conservación y articular los proyectos de desarrollo.

En el ejido se implementaron diversos proyectos de carbono, desde proyectos de agricultura y agroforestales realizados en las parcelas ejidales, actividades de monitoreo de carbono en diferentes sitios y monitoreo de fauna silvestre a través de la instalación de cámaras trampa. Se fomentó la continuidad del manejo forestal, con la producción de carbón pero también con la instalación de un taller de carpintería. Se impulsó la producción apícola con la adquisición de equipo, se instalaron estufas ahorradoras de leña, se crearon proyectos para mujeres de bordado y costura, además del proyecto de hurdido de hamacas. Se obtuvieron subsidios para un proyecto turístico para la construcción de un restaurante y una ruta de recorrido. Durante la implementación de actividades, se brindaron múltiples capacitaciones para ecotecnias, relacionadas con la producción de fertilizante orgánico o la captación de agua de lluvia. Incluso, se realizaron diversos talleres de varias sesiones para compartir experiencias entre los productores que desarrollaron proyectos de carbono, como vía para difundir experiencias exitosas.

4.5.1 “Mi parcela es famosa”. La experiencia del desarrollo

En una ocasión, después de varios días en el ejido me acerqué a la casa de Petronilo para platicar. Había llovido en la noche, así que en esa época del año se apreciaba la vegetación de selva alrededor

del pueblo. Afuera de la casa había costales de ramón y de moringa, que suelen preparar para té para problemas de riñón y del corazón.

- Mañana hay visita, dijo. Tenemos que salir para darles la bienvenida. Va a venir gente importante, continuó.

Me despedí porque tenía que acabar de cortar en pedazos unos troncos de madera, que lleva a las tiendas de plantas medicinales en Mérida y, como iban a venir visitas no podría ir al día siguiente. Me encontré después a Tomasa, una señora risueña y simpática que hace unas hamacas con muchos colores. Estaba arreglando las macetas con flores que tiene frente a su casa.

- Van a venir visitas mañana, mencionó. Cuando hay visitas, todas las mujeres del grupo de hurdido salimos al domo para que vean nuestro trabajo. Puede hasta que compren alguna hamaca.

Rita que vive en la casa de enfrente, estaba organizando la comida del día siguiente. Se encarga, junto con otras mujeres, de la preparación del menú en el restaurante que se construyó recientemente. Habían conseguido pescado que trae un señor de Campeche.

- Todos en el pueblo saben que vienen visitas porque nos avisaron desde hace varios días, dijo. Tenemos que tener todo listo porque van a comer aquí y, además pidieron que hubiera alguien que mostrara las parcelas y las actividades que se han hecho.

Al parecer, todos sabían que iban a venir visitas. Santos, un señor agradable que le gusta ir al monte a cazar, también lo sabía. Me lo encontré más tarde sentado en la banca afuera de la tienda de abarrotes.

- Se tiene que dar una explicación de los proyectos para que se vayan satisfechos. Hay que informar bien porque la gente viene a preguntar cómo se hacen los trabajos, dijo. Toda la gente que viene pregunta por lo del monitoreo de carbono y por lo de conservación.

A la mañana siguiente, algunas mujeres fueron al restaurante a preparar la comida y otras sacaron al domo su hurdido y tejieron un rato su hamaca. Estaban esperando a las visitas, pero algunas se cansaron y se fueron a su casa a preparar tortillas. Poco después, llegaron las visitas en varias camionetas 4x4. Venían varias personas, entre ellos representantes de dependencias gubernamentales del gobierno estatal e intermunicipales, donadores de organizaciones internacionales y los asesores técnicos del ejido. Fueron recibidos por las autoridades ejidales quienes les dieron la bienvenida, saludaron a las mujeres y vieron sus hamacas. Después fueron a conocer el restaurante. A las visitas, se brindó información de los proyectos de carbono realizados además de mostrar algunos mapas, como el de ordenamiento territorial del ejido, sobre la captura de carbono forestal, sobre el índice de deforestación histórica del ejido y otro más sobre las causas de la deforestación en la península de Yucatán.

- Hace unos años, dijo Miguel un joven que participó, se formó el comité de monitoreo. El comité se encarga de los conglomerados y de hacer las mediciones en los árboles para calcular la captura de carbono. También se han tomado varias fotografías de los animales con las cámaras trampa que se pusieron en el monte, continuó.
- El restaurante se construyó el año pasado, dijo Rita. Queremos hacer unas cabañas, para las visitas que lleguen. Se hizo una ruta ciclista de 3 km en una brecha con selva, cerca del pueblo, donde se puede observar aves cerca de los cultivos.

Poco después, las visitas se reunieron frente a la comisaría ejidal para esperar a Santos y a Eleuterio para visitar sus parcelas agrícolas.

- Voy a llevar a las visitas a mi parcela, dijo Eleuterio. Vamos a ver la hectárea de maíz que sembré con el proyecto, las plantas que sembré y también les voy a enseñar mis abejas. Me gusta que vengan las visitas porque de ahí viene un apoyo, me dan fertilizante o semilla. Pero me preguntan que si trabajo. ¡Claro que trabajo!, dijo Eleuterio.

- Me gusta llevar visitas a mi agroforestal porque sembré piña, axiote, cedro, limón, naranja, caoba, mamey. Les gustó mucho el agroforestal y me felicitaron, dijo Santos. Este año sembré calabaza, pero hay mucho problema con las tuzas porque se comen las raíces.

Después de recorrer las parcelas agrícolas, donde se realizaron los proyectos de agricultura y los agroforestales se reunieron en la Comisaría ejidal. Ahí, se mostró los equipos de extracción para la apicultura y las herramientas que se utilizan para el manejo forestal. Después, visitaron la casa de Marcia donde se instaló una estufa ahorradora de leña que Santiago, su esposo, acababa de cubrir con loza. Petronilo llevó después a las visitas a ver sus apiarios, cerca del pueblo, que tenían algo de miel porque acababa de pasar la floración de jabin. Antes de partir, las visitas fueron a las ruinas como se conoce a unos restos arqueológicos que están muy cerca del pueblo. Se accede a través de una brecha y se sube un pequeño cerro. Pareciera un conjunto habitacional pequeño con una parte conservada.

Después que se fueron las visitas, las mujeres guardaron su hurdido en el taller, Santos se fue a caminar al monte para ver si podía cazar algo, las señoras que cocinaron en el restaurante regresaron a su casa y Petronilo se puso a ver televisión. Pareció que había regresado cierta normalidad al pueblo.

Este relato, de una visita a San Agustín, muestra la experiencia del desarrollo a través de la implementación de los proyectos de carbono. Refleja la expectativa de los beneficiarios generada por el hecho de recibir visitas pero también presenta una fotografía del momento, es decir, cuando les presentan los proyectos y les dan un recorrido por el pueblo pero también cuando las visitas escuchan sus explicaciones. Refleja la presencia de múltiples actores en el ejido y la necesaria participación de los beneficiarios quienes adquirieron compromisos ante los apoyos recibidos. También pone en escena la forma de mostrar resultados y difundir experiencias, de la persuasión hacia potenciales beneficiarios e incluso muestra el variante posicionamiento de los actores, incluso de relaciones de poder y de jerarquía entre ellos. Como tal, los ámbitos locales como espacios de observación etnográfica, facilitaron el registro de la experiencia, la aceptación y la variable apropiación de los proyectos. También la observación de las disyunciones entre la política y la

práctica, junto con la forma de adopción de los proyectos que bajo un contrato delimitó lo que “se tenía que hacer, como ellos querían que se hiciera”.

La percepción y la dotación de la ayuda se entendió de formas distintas, ya sea como un apoyo gubernamental vinculado al programa de servicios ambientales, como proyectos desarrollados por organizaciones internacionales o bien, como una mezcla de ambas. En todo caso, la experiencia del desarrollo fue “algo confusa” por la presencia de diversos actores y por la dispersión del trabajo que involucraba proveedores de servicios, organizaciones no gubernamentales, donantes e intermediarios. Aún así, el esfuerzo por aterrizar los proyectos en los ejidos y en las comunidades agrarias, que fueran a la vez culturalmente apropiados, representó desafíos. La mediación entre implementar modelos generalizables a formas adaptadas al contexto local, tiende por generar una fuerte localización de los ámbitos locales, sobre todo cuando se difunde la experiencia de desarrollo (Pigg, 1992). En todo caso, la participación de los actores locales en la implementación de los proyectos resultó fundamental. Las intervenciones de desarrollo dependen del reclutamiento activo de una amplia red de partidarios, quienes apoyan con la traducción de la narrativa o participan en las actividades.

Las prácticas de persuasión, convencimiento y participación de la población local, tienden a pasar por la selección y la búsqueda de personas que apoyen lo que se desea crear y garanticen una medida de éxito (Mosse, 2004; Li, 1999). La necesidad de encontrar beneficiarios, también formó parte de la movilización que la política buscó generar. “Necesitamos encontrar a productores buenos que difundan los proyectos en los ejidos. Es necesario que sean líderes en su comunidad para que la gente se una. Así que tenemos que encontrar a unos productores que sean gallos en lo que hacen y que ayuden a escalar el impacto de los proyectos”, según un integrante de TNC. Tales beneficiarios son quienes traducen los objetivos de la política en términos locales, facilitando la aprehensión de la narrativa, para que sea entendida en términos y experiencias cercanas. Se buscó que tuvieran algún liderazgo o cargo importante en la comunidad, facilidad de palabra para brindar explicaciones a las visitas, que conocieran el territorio, que tuvieran experiencias previas desarrollando proyectos ambientales o desarrollaran varias actividades productivas con acceso a parcelas propias.

El contexto etnográfico representó un espacio de observación de la inserción de los proyectos de carbono pero también a su variante participación, adopción y apropiación. Implicó prestar atención en cómo los proyectos ganan aceptación y legitimidad, cómo inscriben a beneficiarios con retóricas de participación, cómo generan movilización en torno a los proyectos introducidos, cómo ejercen orden o cómo gobiernan a través del control comunitario (Rose y Miller, 1992; Li, 2002, Mosse, 2005b). Aún cuando en San Agustín, se contó con una red de apoyo para la implementación de los proyectos, no significó que su adopción fuera generalizada entre las familias o las parcelas agrícolas. La participación diferencial en los proyectos de carbono favoreció su concentración en familias específicas, que involucró a padres, hijos, hermanos y cuñados, por lo que resultó frecuente su participación en distintos eventos y su involucramiento activo en actividades. Las diferentes formas de participación les permitió contar con posiciones estratégicas, donde articularon intereses y beneficios, a la vez que facilitó la inserción de los proyectos en el ejido⁹⁵. Para ellos, participar en las actividades “implicó una inversión personal, tanto de tiempo como de recursos”, aún así, “vamos a las reuniones para conocer otras experiencias”, me comentaron en una ocasión. En todo caso, la aceptación de los proyectos “se vinculó a intereses personales y familiares”. Sí “se decía que eran buenos, de manera obvia, también decían que eran buenos”, me dijo después un integrante de una organización internacional.

Francisco, ejidatario de San Agustín, es simpático y accesible. Participó de manera activa en la implementación de los proyectos de carbono, tanto en su parcela agrícola como en las actividades de monitoreo de carbono. Se encargó de brindar explicaciones y recorridos a las visitas y asistió a diversas reuniones. “Me gusta trabajar el monte, son trabajos que me gustan por eso participé. El técnico me dijo que participara en el monitoreo del carbono. ¡Pues vamos!, respondí. Yo conozco el monte y podía ayudar en el trabajo”. Cuando se empezó la implementación de los proyectos aceptó desarrollar uno de agricultura y un agroforestal. “Participé con mi parcela de mecanizado pero me salí del proyecto después de un tiempo. No me gustó que se entregaran en destiempo las semillas,

⁹⁵ La participación de algunos ejidatarios se diferenció de otros. Uno de ellos desempeñó el cargo de comisario ejidal en periodos cercanos, que coincidió con la inserción de los proyectos de carbono. Además, se integró a algunos comités comunitarios, ha sido promotor de CONAFOR, integrante del Consejo Ciudadano y del Comité de Usuarios de la JIBIOPUUC, es miembro de la SPR ejidal. Su nivel de participación en los eventos y proyectos fue alto, ya que apoyó en la difusión de los proyectos al interior del ejido, asistió a talleres, eventos y reuniones que se organizaban. Además implementó en su parcela agrícola proyectos de agricultura e implementó prácticas sustentables. La participación de su hermana, por ejemplo, también implicó la participación en el Consejo Ciudadano y el Comité de Usuarios de la JIBIOPUUC, en la SPR ejidal, en el grupo de mujeres de bordado y costura, el grupo de hurdido de hamacas y el proyecto de turismo, implementados por la CDI. Mientras que los hermanos o hijos jóvenes se integraron a participar en los comités de monitoreo de carbono y de fauna silvestre.

¿cómo voy a sembrar así, sí hay fechas para sembrar?. Además, el técnico dice que hay que dejar la caña pero yo pienso que la semilla no agarra bien así”. Poco acostumbrados a trabajar con técnicos agrícolas, se presentó cierta reticencia a trabajar con ellos. “El técnico dice que se tiene que dejar la caña porque ayuda a retener la humedad, pero la semilla no llega al suelo. Pienso que ahí se guardan plagas y no crece la mata. Por eso no la hice. Este año quemé y revolví la tierra, con el fuego se dan mejor las matas y salen las hierbas que es el alimento para la abeja. Yo voy a seguir sembrando como siempre lo he hecho”.

Por otra parte, el funcionamiento del agroforestal es distinto. “Es famosa mi parcela” porque funcionó como la parcela de agroforestal que se visitó y se difundió. “Cuando vienen visitas, vienen y les muestro mi parcela. Me motiva traer visitas”. El proyecto de agroforestal se desarrolló en una parcela en uso común, la cual se solicitó a la asamblea ejidal. En instancia, “se tuvo que tumbar para sembrar los árboles. Sembré piñas, limón, guanábana, mamey, caoba, axiote, ciruela, moringa, ceiba, también calabaza, axiote y frijol”. Aún así, no significó que las actividades resultaran nuevas para Francisco, ya que su papá tuvo una parcela con árboles maderables y frutales a lado de su milpa. “Mi papá sembró árboles de mango y ahí sembraba su maíz. El beneficio es lento porque los árboles tardan en crecer pero lo que salga es bueno”. El trabajo en la parcela “implica mucho esfuerzo porque hay que chapear el terreno, para que crezcan los árboles. No me alcanza el tiempo para atender las parcelas y crece la hierba. El técnico me dice que no ponga líquido pero ellos no saben lo que implica chapear. Es mucho trabajo, cuando acabo tengo que volver a empezar”, me comentó cuando me mostró su parcela.

Eulogio, también implementó los proyectos de carbono en sus parcelas. “Está parcela era rústica”, me dijo cuando lo acompañé a llevar alimento para sus cabras. “Cada año la chapeaba para quitar la maleza, pero volvía a crecer. No tenía dinero para meter maquinaria y tampoco le ponía químico porque no lo podía comprar. He sembrado maíz, calabaza y frijol, sigue siendo de temporal”. Ahora, “vienen y dicen que se tiene que cuidar la tierra y no contaminar con químico, pero ya lo hacía de por sí”. En sus parcelas implementó un proyecto agrícola y un agroforestal. Con el proyecto, “se mecanizó una parte del terreno, fue la primera vez que se metió maquinaria”, además “donde se hizo el agroforestal, se abrió para sembrar los árboles. Antes era un potrero, ahora se sembró limón, naranja, mandarina, plátano, mamey, cedro, caoba, ramón y axiote”. La inserción de buenas prácticas

agrícolas no necesariamente consideró que ya se hicieran algunas de ellas, como los cultivos rotativos. El técnico “dice que la tierra no tiene vitaminas”. Así que “voy a sembrar frijol porque dicen que le da vitaminas a la tierra, luego puedo volver a sembrar maíz” aunque suele sembrar maíz, calabaza e ibes.

Cuando cosechó supo que se sacó 2 toneladas y media de maíz híbrido pero “no tengo forma de saber cuánto sacaba antes porque no se puede comparar el rústico con el arado”. Además, “no sabía cuánto cosechaba porque no sabía cómo hacerlo, sólo usaba fertilizante y lo que daba”. Para su familia, el proyecto de carbono brindó incentivos y dio el financiamiento de las actividades, por lo que representó una ayuda para la economía familiar, que se agregó a otros subsidios como PROCAMPO y PROSPERA, por dos hijas en edad escolar. “De todas formas, se trabaja”, me dijo su esposa. Eulogio, a diferencia de otros ejidatarios, es miembro de la SPR pero no participa en el manejo forestal, porque “no tengo la herramienta y no me interesa, prefiero atender mi parcela”. Su esposa participó un tiempo en el grupo de hurdido de hamacas pero “me salí porque no me daba tiempo de hacer otras cosas en casa” me comentó.

Los proyectos de monitoreo de carbono, se implementaron en San Agustín al igual que en la reserva privada de Kaxil Kiuic, colindante al ejido. Fueron los primeros de su tipo en el sur de Yucatán, aunque también se realizaron en Quintana Roo, Oaxaca y Chihuahua. Éstos, se enmarcaron en las actividades de monitoreo, reporte y verificación, necesarias para la comprobación en la reducción de emisiones de carbono en la etapa de la IRE. El modelo de intervención fomentó la creación de comités de monitoreo comunitario, con los que buscó sensibilizar e involucrar a la población en el desarrollo de los proyectos. La creación de comités de monitoreo se relacionaron con la mejora de la autogestión de los territorios y para el fortalecimiento de las capacidades locales, sin embargo, también sirven de instrumentos de regulación social, al introducir prácticas de control y de vigilancia al interior de las comunidades. La formación del comité de monitoreo integró a jóvenes que recibieron capacitación del Centro de Investigación Científica de Yucatán (CICY), encargado de dar el seguimiento científico al proyecto.

Los proyectos de monitoreo son considerados como “la cabeza de todos los demás proyectos”. Además, “vienen visitas y preguntan por lo del carbono”. Así que, “se les enseña lo que se ha hecho.

Es una forma de presentar al ejido, de ir a otros lados para que otra gente aprenda, pero también queremos que nos gratifiquen” me comentó un ejidatario. Las actividades de monitoreo del carbono implicaron la capacitación de los participantes para la obtención de los datos. Se instalaron distintos sitios de medición, en el área de ganadería, de agricultura, de conservación y de aprovechamiento forestal, con distintas mediciones con 15, 20 y 60 años”, me comentó un joven. También se realizaron capacitaciones en otros ejidos, ya que “hemos ido a Sinay y 20 de noviembre a capacitar a los jóvenes”. Aún cuando se contó con asesoramiento técnico, fue difícil entender los objetivos que se persiguen sobre todo por el nivel de abstracción de los temas de carbono y biomasa. “Recibimos capacitación para sacar los datos pero estaría bien poder interpretarlos”, según un joven que participó. Algunos entendieron que se “trataba de calcular la biomasa y ver cuánto carbono se captura al año”, aunque también hubo quien los relacionó con “actividades para cuidar el monte”.

La implementación de los proyectos en el ejido generó nuevas dinámicas cotidianas para atender las actividades y las visitas de los técnicos. También conllevó responsabilidades porque “nos asignaron trabajo” como brindar explicaciones pero también otorgó aprendizajes y experiencias. Según Francisco, “aprendí a tomar la palabra sin pena y el nombre científico de los animales porque nosotros los conocemos de otra forma”. Los jóvenes consideraron que “se recorre el monte para medir los árboles” aunque también lo hacen cuando practican cacería. Los beneficiarios también tuvieron que invertir tiempo y recursos personales para asistir a los eventos, “sí voy a los cursos pierdo el día para hacer mi trabajo”. Algunas veces, “siento que nos utilizan porque necesitan que estemos presentes cuando vienen visitas o cuando hacen reuniones pero yo descuido mi milpa y mis abejas cuando voy con ellos”, según un beneficiario. Aún así, la inserción de los proyectos junto con las prácticas sustentables en los ejidos, reflejó la existencia de una multiplicidad de prácticas de uso de la tierra que responden a distintas estrategias económicas y prácticas productivas, algunas de ellas vinculadas a intervenciones de desarrollo.

Respecto a la tenencia de la tierra, donde se implementaron los proyectos, fue individual y colectiva. Los beneficiarios de los proyectos agrícolas lo hicieron en sus parcelas mecanizadas que tienen certificados parcelarios reconocidos ante el RAN. En el caso de los proyectos de agroforestal se realizaron en el área de uso común bajo solicitud a la asamblea de ejidatarios, por lo que se considera que está en usufructo mientras se trabaja. Los proyectos de monitoreo de carbono fueron realizados

en el área de uso común, mientras que otros como la instalación de estufas ahorradoras de leña se hicieron en los hogares. Los proyectos respondieron a distintas formas de capturar y almacenar carbono, por ejemplo en los agroforestales donde el carbono se cultiva. Aún así, la tenencia de los proyectos de carbono es compleja porque los derechos sobre la tierra y los derechos sobre el carbono se sobreponen. En algunos casos, puede coincidir un área delimitada con derechos individuales que se encuentra en un área de conservación delimitada por el Estado, en otros casos los derechos de uso y acceso pueden o no restringirse. En sí, existe una alineación de los derechos del carbono con los derechos sobre los árboles, junto con la sobrexposición de formas de tenencia (Leach, 2015).

4.5.2 La variable participación y la focalización de la ayuda

Aún cuando se realizó el mayor número de proyectos de carbono en el sur de Yucatán, no significó que los proyectos articularon al total de los ejidatarios y sus familias. Más bien, la participación fue diferencial ya que tendió a concentrar los proyectos en familias específicas. La aceptación e implementación de los proyectos por parte de algunos ejidatarios, permitió aterrizar el modelo de política, realizar pilotajes e implementar diversos programas de ayuda, sin embargo, quienes no participaron incidieron en la forma que adquirió la intervención. Se podría considerar que quienes participaron lo hicieron por estar interesados, por tanto decidieron realizar algún proyecto. Si bien, en parte resulta cierto, no lo es del todo. Durante el trabajo de campo, encontré que algunos no sabían nada de los proyectos, no tuvieron interés por participar o no encontraron alguna articulación con sus actividades productivas. En sí, la participación estuvo mediada por el tipo de producción, por posiciones de influencia y de poder al interior del ejido y también relacionada con intereses individuales y la percepción de beneficios familiares.

“No todos participaron porque no les gusta trabajar así, es mucho trabajo”, según un beneficiario. Algunas veces, “resultó difícil convencer a la gente porque no quieren jalar. Es necesario que te guste y tener voluntad” según Francisco. “¿Qué por qué lo hacemos?, pues para ser reconocidos a nivel mundial. El ejido puede llegar a ser una comunidad instructora”. La participación en los proyectos de desarrollo resulta necesaria para el aterrizaje del modelo de política, también para la obtención de los resultados esperados. Las políticas de desarrollo suelen utilizar modelos de intervención,

detallados y con procedimientos de gestión simplificados que facilitan cierta certeza sobre los resultados. A su vez, la narrativa de política, también es un apoyo en la creación de nuevos conceptos y en la difusión de imágenes que tienden a crear metáforas específicas sobre la participación⁹⁶. La participación, en este sentido, también es una vía para lograr que las narrativas globales sean apropiadas localmente a través del desarrollo de técnicas de persuasión, incentivos y motivaciones.

En San Agustín, se difundieron experiencias que buscaban mayor integración y participación de la población local. La participación en los proyectos de carbono, no sólo dependió de la acción bienintencionada sino que estuvo influenciada por la forma de producción y el diferencial acceso a la ayuda, como créditos, subsidios o remesas, además de la variable economía familiar. También influyeron las relaciones de poder ya existentes entre los pobladores, que fueron reconfiguradas por la constante presencia e incidencia de actores externos. La diferencial participación en los proyectos se relacionó con beneficios potenciales según el tipo de producción que tuvieran, además de la propiedad y el acceso a áreas agrícolas y forestales. Fueron los medianos productores quienes aceptaron participar, con mayor facilidad, en la implementación los proyectos de carbono por las características de uso, acceso y manejo de la tierra. Tanto por la propiedad de las parcelas agrícolas con certificado agrarios, la variedad de actividades productivas, el nivel de producción, el acceso a maquinaria agrícola, créditos o subsidios, o bien, por responder a una lógica de producción vinculada a la economía familiar.

Así que, aquellos que no participaron fue porque no contaban con parcelas agrícolas o no tenían acceso a áreas de uso común, como el caso de vecindados o aquellos ejidatarios que no residen en el ejido. También por el tipo de producción que realizan, ya sea por la cantidad de hectáreas que trabajan o el acceso a otros medios económicos, que evidenció la focalización hacia medianos productores, pero también porque se creó una dinámica de inclusión y de exclusión que otorgó

⁹⁶ Las intervenciones de desarrollo tienden a crear una imagen idílica de las comunidades locales y de los beneficiarios de los programas de ayuda. Se favorece cierta imaginación y metáforas específicas de las comunidades indígenas, como si fueran un objeto que existe aparte del discurso que la describe, que se presenta como un objeto de la planificación del desarrollo y del conocimiento de la organización que lo gestiona (Michell, 2002). En la intervención de carbono, el modelo de política junto con la narrativa hicieron uso de renovadas teorías para definir nuevos conceptos. Así, en folletos de divulgación se difundía el número de hectáreas apoyadas por el programa o el número de beneficiarios. En algunos de ellos, se presentaban imágenes que presentaban a aldeanos participando en los proyectos, en otros aparecían sus fotografías y en algunos eventos se contó con su asistencia. El uso de fotografías de los ámbitos locales resultó frecuente como un medio para difundir experiencias exitosas y fomentar el convencimiento de unirse a participar en ello.

beneficios a quien participó y tendió a relegar a quienes no lo hicieron⁹⁷. Los proyectos de carbono, junto con la inserción de actores y la inserción de actividades, se sobrepusieron a relaciones de poder ya existentes entre la población del ejido, las cuales se reconfiguraron a partir de la dinámica de participación. La concentración de proyectos, por parte de algunos beneficiarios, implicó posiciones diferenciadas entre las familias además de la obtención de liderazgo, prestigio y una notable visibilidad relacionada con la asistencia a los eventos. Aparte, ciertos beneficiarios obtuvieron influencia en la asamblea, que se reflejó en la toma de decisiones y en la aceptación de los proyectos.

La participación generó un sentido de pertenencia, que se reforzó entre los que participaron y los que no lo hicieron. Pero también con la obtención de beneficios, que también influyó en la dinámica de inclusión y exclusión en el ejido. La implementación de los proyectos de carbono otorgó distintos beneficios, tanto a nivel individual, familiar e incluso a nivel del ejido. Aún así, la percepción de beneficios fue diferencial. Evidentemente, quién participó en los proyectos percibió beneficios que fueron distintos de quienes no participaron. Aún cuando los proyectos fueron adoptados por algunos ejidatarios e implementados en algunas parcelas, hubo quien consideró que se beneficiaba al ejido porque “los proyectos nos benefician porque es ejido y ayudan a que San Agustín sea reconocido” o “porque se han traído proyectos al ejido”. Para los beneficiarios, la parte visible de la participación tuvo que ver con la obtención de viáticos para asistir a los eventos o la oportunidad de viajar a otros estados. Cuando hubo eventos en el ejido, fueron quienes se subían a la camioneta del técnico y los que comían en el restaurante. También incidió la cuestión del reconocimiento, ya que se

⁹⁷ La aceptación e implementación de los proyectos de carbono tuvo un mejor recibimiento entre los medianos productores, quienes cuentan con determinadas características, ya sea una parcela agrícola mecanizada avalada con un certificado agrario, que oscila entre las 5 y 7 hectáreas. Suelen tener apiarios con una producción por temporada y no tienen ganado. No cuentan con maquinaria agrícola por lo que suelen rentarla para la siembra y la cosecha. Algunos tienen capital para invertir en el cultivo agrícola pero no siempre tienen la opción de poder adquirir agroquímicos. No suelen tener créditos agrícolas pero sí cuentan con subsidios como PROCAMPO. Algunos pueden colocar su cosecha en el mercado, usualmente en Oxxutzcab, pero la mayoría vende parte de la cosecha a intermediarios que llegan al ejido. Además, los medianos productores tienen una lógica económica distinta en la producción y en la distribución, ya que hacen uso de diferentes estrategias para sobrellevar la economía familiar. como el uso del trabajo familiar donde se involucran los hijos y también las mujeres. Para los medianos productores, la implementación de los proyectos de carbono significó una estrategia económica más. A diferencia de los pequeños y grandes productores, quienes no resultaron elegibles por no contar con parcelas mecanizadas o no resultó atractivo participar. Para una familia en San Agustín, considerada con un gran nivel de producción, no resultó de interés implementar 1 hectárea para un proyecto de carbono “como prueba”, porque simplemente tienen otra lógica económica y tienen acceso a otras estrategias productivas, como créditos o maquinaria propia. Para ellos, los proyectos podían resultar en una ayuda para que “los otros” tengan posibilidad de invertir y tener producción. En sí, fueron algunos medianos productores quienes decidieron participar en la implementación de los proyectos de carbono, que en instancia permitió el aterrizaje de la intervención en el ejido (ver capítulo 2).

percibieron como “productores exitosos” frente a la comunidad de donadores, intermediarios y visitantes y la posibilidad de que el ejido “sea reconocido a nivel mundial”⁹⁸.

La narrativa de política ambiental, junto con las intervenciones de desarrollo, han promovido la inclusión de mujeres y de jóvenes a través de la creación de espacios o proyectos, especialmente creados para ellos. En las comunidades agrarias y en los ejidos, la participación de las mujeres se relegó a un segundo plano porque fueron los hombres a quienes se les otorgó la propiedad de la tierra a través de los certificados agrarios, se les adjudicó el derecho de voz y voto en la asamblea ejidal y se les consideró como jefes del hogar. La presencia de mujeres y jóvenes, usualmente sin derechos agrarios, suele ser diferencial según el ejido. En San Agustín, no estaban acostumbrados a participar en las decisiones así que implicó un cambio social cuando se insertaron a formar parte de los comités para organizar las actividades. En algunos casos, su inserción fue un asunto protocolario más que una integración efectiva, ya que las relaciones de poder entre los pobladores limitaron su integración a espacios de opinión y decisión.

4.5.3 “¿Qué le vamos a hacer?”. *La innovación conocida*

Las intervenciones de desarrollo no son un asunto nuevo para los ámbitos locales, cada una ha dejado antecedentes y prácticas específicas. Tampoco lo es el trabajo con técnicos, porque han tenido un papel mediador en la introducción de proyectos o en el acceso a subsidios, que en instancia son quienes se han encargado de realizar el proceso de solicitud o hacer estudios técnicos para su aprobación. La figura del técnico es múltiple, asociada a la diversidad de intervenciones de desarrollo. Por una parte, en San Agustín está el asesor técnico con su equipo de trabajo que ejercen como técnicos principales pero también existe la presencia de otros técnicos e intermediarios. Está el encargado del seguimiento de los proyectos de carbono, el técnico de la institución donadora que supervisa el trabajo, técnicos vinculados a instituciones gubernamentales que supervisan el aterrizaje

⁹⁸ Para los que participaron, representó una oportunidad de sentirse parte de un grupo de pertenencia, que consideran importante y por tanto exclusivo. Otro beneficio fue la percepción de ayuda, ya que “es una forma en que los jóvenes tengan empleo, que haya trabajo”. También estuvo vinculado a la percepción de futuros beneficios, ya que “esperamos que en unos años podamos recibir el dinero”, además “sí, los otros ven beneficios puede que entren a participar en los proyecto porque esperamos beneficios”.

Pero también existieron oportunismos, vincularon intereses individuales, ya que “se trata de buscar la ganancia de participar, porque puede salir algo para salir adelante”. Otros beneficios se relacionaron con la obtención de contactos, liderazgo y reconocimiento, además de la adquisición de poder y de jerarquía en el ejido. Aparte, los beneficiarios han conocido diferentes intermediarios que generó una red de contactos nuevos.

de subsidios y aquellos que asesoran a quien cultiva soya. En este contexto, el ejido se ha convertido en un espacio de intervención y de lucha entre los técnicos que buscan cada uno a su forma, ingresar proyectos, programas o subsidios.

La adopción de los proyectos de carbono implicó ajustes en las prácticas productivas y en el uso de la tierra pero también implicó la presencia de diversos intermediarios en el ejido. La intervención de carbono fomentó el incremento de la presencia de los técnicos, como un medio para garantizar la implementación y continuidad de los proyectos a mediano plazo pero también adquirieron un papel de monitoreo, supervisión y vigilancia tanto de las actividades como de las decisiones. En San Agustín, la alta presencia de técnicos conllevó efectos concretos en la organización social, en la toma de decisiones colectivas y en la designación de representantes⁹⁹. Así que quién participó, tuvo que adoptar prácticas productivas y seguir las indicaciones del técnico para la implementación del proyecto de acuerdo a lo señalado. Aún así, existió por parte de los beneficiarios cierta resistencia a trabajar con los técnicos. “Cuando aceptas un proyecto así, tienes que hacerle caso al técnico. Tienes que preguntar lo que se tiene que hacer y esperar que te traiga el producto”. Según otro ejidatario, “el técnico viene a supervisar las actividades en la parcela cada 15 días, te dice cómo trabajar. Dice que no le ponga líquido, pero no sabe el trabajo que implica”¹⁰⁰.

“Prefiero trabajar solo, a mí nadie me dice”, mencionó otro ejidatario, porque “prefiero trabajar por mi cuenta. Eso que te estén vigilando y diciendo cómo hacer las cosas, no me gusta. El técnico dice una cosa, pero nosotros sabemos hacer el trabajo”. Además, “esos proyectos están muy vigilados, a

⁹⁹ La presencia, continúa y creciente, de intermediarios en el ejido generó efectos en la toma de decisiones colectivas en la asamblea ejidal, ya que se tenía que recibir su aval. También la presencia de actores internacionales y de agencias de desarrollo, influyó en la decisión sobre los cargos ejidales, fomentando quién sería idóneo. Se promovía el liderazgo y la habilidad para interactuar con distintos actores, pero también se buscaba apoyo. La intervención del asesor técnico en las decisiones colectivas también fue algo notorio en las estancias de campo, lo que contribuye a un debilitamiento de la organización social y política del ejido.

¹⁰⁰ Por ejemplo para los proyectos de agricultura se tuvo el respaldo del Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT) con una sede en Yucatán, que otorgó los insumos. Las semillas entregadas fueron por donación, por lo que los beneficiarios pudieron quedarse la cosecha para autoconsumo o para venderla. El financiamiento implicó apoyo para diversas actividades, como la preparación del suelo, la dotación de insumos como semillas o plantas, herbicidas y fertilizantes, pago de la renta de maquinaria para la cosecha y pago de jornales para los beneficiarios. Según un técnico, “los proyectos no se hicieron tal cual estaban marcados, ya que faltó un técnico en todo el proceso que diera un seguimiento continuo”. Las parcelas donde se llevaron a cabo proyectos agrícolas son de temporal, por lo que al igual que otras parcelas, la cosecha dependió de la presencia de lluvia.

El Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y Trigo (CIMMYT) con sede en el municipio de Peto, participó junto con la SAGARPA en la dotación de variedades de maíz a los beneficiarios. Las variedades de maíz híbrido, se les atribuye la capacidad de incrementar el rendimiento por parcela pero vinculado con paquetes tecnológicos, que incorporan fertilizantes, herbicidas y el uso de maquinaria agrícola. En un momento, también implicó el acercamiento de técnicos, la asesoría técnica de la Unión de Ejidos del Cono Sur de Yucatán y el aprendizaje de nuevos procedimientos agrícolas por parte de los beneficiarios.

cada rato reciben visitas, prefiero trabajar como siempre lo he hecho” me comentó otro ejidatario. La resistencia a trabajar con técnicos no sólo se expresó entre quienes no participaron sino también entre los beneficiarios de forma muy cotidiana. “El técnico me dice que siembre esto, pero es sequía y no lo voy a sembrar”. También el técnico “dice que tengo que chapear el terreno y no poner líquidos, pero el trabajo me llevaría varios días, no tengo quién me ayude y no lo hice”. Aparte, “quién le va decir a uno cómo hacer las cosas. A la gente no le gusta que le digan cómo trabajar, lo hacen a su manera”. Pero de todos modos, “les digo que lo importante es que lleguen proyectos, que cuiden su monte para eso” según Francisco. Así que quién aceptó implementar proyectos en su parcela, tuvo que aceptar seguir las indicaciones y los requisitos del técnico y para algunos implicó “aprender otras cosas”. Aún así, en San Agustín se implementaron proyectos de carbono con una participación y apropiación diferencial entre los beneficiarios.

“El funcionamiento de los proyectos fue variable, ya que “a veces se cayó el proyecto”. Hubo procesos de adaptación que permitió usar la ayuda de manera distinta a la señalada por el técnico, pero también hubo diversos problemas en su implementación¹⁰¹. En Xcobenhaltún, se decidió no sembrar las semillas porque “no es época de sembrar. Es sequía y las plantas se mueren, así que aunque nos dicen que las sembremos lo haremos hasta la temporada de lluvia”. Aún así, en la opinión de una ejidataria que no participó “los proyectos representan una oportunidad para aquellos que no tienen la posibilidad de invertir en el trabajo de la tierra. Puede que sea una forma de ayuda para que las personas reinviertan lo que sacan y tengan una ganancia”. En sí, “es un paquete tecnológico, te dan la semilla y los fertilizantes y es una forma de tener un capital. Es bueno para ellos, aunque implique la dependencia a un técnico”. Aún así, los proyectos se realizaron con diferentes resultados, apropiaciones y percepciones por parte de los beneficiarios e implicó adaptaciones a las condiciones que se fueron presentando, ya que “el técnico nos dio la semilla pero no sabemos de cuál es porque es más pequeña de la que normalmente sembramos ¿qué le vamos hacer?, pues la sembré”.

¹⁰¹ Algunos problemas con el técnico estuvieron relacionados con la entrega de insumos, ya que “se entregaron tarde las semillas y el fertilizante. Nosotros estamos acostumbrados a sembrar a tiempo”. Esto implicó cierto retraso ya que, “si hubiéramos sembrado como siempre ya tuviéramos cosecha”. En otro caso, “la parcela tuvo plaga” por lo que el técnico “nos dijo que no hiciéramos nada hasta que trajera el producto, pero se tardó como 15 días y la plaga ya había avanzado”. Es cierto que, los ejidatarios prestan especial atención al tiempo, por que tener una buena cosecha se asocia al seguimiento del calendario agrícola que fija determinados ciclos para preparar la tierra, sembrar, chapear o cosechar. Por lo que cualquier retraso lo consideran un factor que incide en el resultado final.

El modelo de intervención promovió la presencia de técnicos en los ámbitos locales pero también fomentó la difusión de los proyectos para la obtención de resultados. La interacción de los beneficiarios a través de múltiples talleres, reuniones, cursos y escuelas de campo, favoreció la difusión de experiencias. La política ambiental neoliberal ha favorecido que las poblaciones locales se involucren en las soluciones planteadas, que a través de la transferencia de agencia se adhieran a la introducción de mejoras y de paso tomen el control de sus propios asuntos (Li, 2005). En la intervención de carbono se fomentó la adhesión de beneficiarios bajo el supuesto que entre más participaran se lograría mayor implementación de proyectos de carbono y por ende resultados en la reducción de emisiones. Para tal propósito, el efecto de movilización resulta fundamental para lograr la adhesión de una base de beneficiarios, ya sea a través de la narrativa o del ejercicio de traducción que realizan los intermediarios.

A través de la proyección de imágenes y representaciones de los ámbitos locales, de los beneficiarios y de experiencias consideradas exitosas, se justificó la implementación de los proyectos. Como parte de la política, la representación de los ámbitos locales suele relacionarse como lugares subdesarrollados y necesitados de ayuda, en los que se espera el involucramiento de la población para la resolución de los problemas identificados, ya sea su situación de pobreza, el mejoramiento de su forma de gobernanza o el incremento de la productividad. El ejido de San Agustín funcionó como “el ejido líder” en el sur de Yucatán. La difusión de los proyectos de carbono y el trabajo de convencimiento a otros de incorporarse, lo posicionó como un modelo a seguir que tendería a fomentar la incorporación de otros ejidos en el sur de Yucatán. La difusión de los proyectos de carbono fomentó su adopción en los ejidos cercanos a San Agustín. Durante el trabajo de campo, pude ver una dinámica de difusión a partir del uso de gorras. Éstas, eran usadas de forma cotidiana pero también en los eventos que se hacían, tanto por los beneficiarios como por algunos otros que no lo fueron. Pero a su vez, se mezclaban con otras gorras de marcas de fertilizantes y de maquinaria agrícola. Más allá del aspecto promocional del objeto, el uso de gorras delineó de forma sutil la inclusión de quienes participaron en los proyectos de carbono y de quienes no lo hicieron.

La condición de San Agustín de contar con múltiples proyectos de carbono fue conocida en la región. La difusión también siguió formas propias, ya sea por la condición de vecindad con otros ejidos o por vínculos de parentesco, por lo que otros ejidatarios expresaron su conocimiento sobre

los proyectos que se hacían¹⁰². En Huntochac, un ejidatario vinculado por parentesco con una familia de San Agustín, expresó que “antes no tenían ningún proyecto pero ahora tienen varios, se llevan a los muchachos a cursos a Oaxaca y a Chiapas”. La introducción de programas de ayuda en los ejidos es algo que se suele difundir de una forma rápida, por lo menos para ver la posibilidad de ser beneficiados. De esta forma, la gente se entera si están construyendo casas, reparando calles, dando semillas o implementando proyectos de desarrollo rural. Con los proyectos de carbono, se modificó la vida cotidiana en San Agustín, a diferencia de otros ejidos donde no se implementaron. El hecho de recibir visitas de manera cotidiana requirió alguien que brindara explicaciones y presentara los proyectos. “Antes no venían visitas, ahora hay a cada rato. Ha venido mucha gente a conocer el ejido, de la India, del Congo y de Europa. La mayoría pregunta por los proyectos que hay en el ejido”, me comentó un ejidatario. Aparte, “hay que explicar bien las cosas porque la gente viene a preguntar cómo se hace, para que se vayan satisfechos y que digan que en San Agustín están haciendo bien las cosas”.

Es cierto, que la introducción de los proyectos de carbono no resultaron del todo nuevos para muchos ejidatarios, ya que tenían algún conocimiento de intervenciones anteriores. El cultivo de árboles frutales y maderables en las parcelas o solares, por ejemplo, no es una idea nueva considerando la cercanía de Oxkutzcab donde la principal actividad es el cultivo de cítricos. Algunos ejidatarios tienen árboles frutales y maderables en sus parcelas o en sus solares, incluso desde una generación anterior. Así, Francisco recolecta en temporada los mangos de la parcela que heredó de su papá y Petronilo tiene desde hace 10 años árboles de limón en su parcela, que traslada a Oxkutzcab para su venta. Hay otras experiencias, como la de Jorge, que sembró árboles de plátano, ciruela, limón, naranja, aguacate, guanábana, coco, mamey y lima en su parcela desde hace varios años. “Yo hago los injertos, las podas y los cambio cuando no hay producción. La cosecha es para la casa y vendo los aguacates en el pueblo”. Pero también recientemente algunos ejidatarios sembraron árboles de cítricos en su parcela, en parte por la difusión de la idea desde los proyectos de carbono y por iniciativa propia por el precio en el mercado.

¹⁰² En la difusión, también participó la JIBIOPUUC con talleres donde se vinculó a beneficiarios de más ejidos, como San Marcos y Bekanchén, cercanos a San Agustín. En sí, existió una difusión concreta de los proyectos entre los ejidos a partir de los eventos que se realizaron, pero también por comunicaciones personales entre familias que habitan en diferentes ejidos, que no implica necesariamente su adopción.

4.6 El ejido de San Juan Tekax

El ejido de San Juan Tekax se encuentra en el extremo sur del municipio de Tekax. Colinda con los ejidos de Poccheil, Emiliano Zapata, Xtokil, Noh-Halal y Sinay. Tiene 2,921 hectáreas de las cuales el 98% está en uso común, aunque según sus colindancias, el ejido abarca 3,575 hectáreas (OTC, 2011). Los ejidos en el área de estudio tienen una predominancia de uso común frente a la cantidad de áreas parceladas, que oscila entre el 80% de la superficie ejidal (RAN, 2019)¹⁰³. Como parte de la Sierrita del Pucc, existen colinas de baja altitud y de pendiente suave. Tiene un clima caluroso principalmente en los meses de abril a mayo, que coincide con la temporada de sequía. No hay corrientes superficiales de agua, pero por la formación del suelo hay presencia de sartenejas y aguadas en ejidos cercanos. Tiene una vegetación de selva mediana subcaducifolia con árboles de caché, ikche, huaxin o guayabillo. Hay una variedad de especies de animales, desde aves, reptiles y mamíferos¹⁰⁴. El ejido tiene un uso de suelo agrícola, forestal y ganadero, con áreas dedicadas a la agricultura tradicional y a la agricultura mecanizada, áreas para potreros y áreas para apicultura. El área forestal contempla áreas para conservación, de manejo forestal para la producción de carbón y de estacas.

La superficie ejidal, a excepción de la parte urbana, se encuentra en uso común por lo que el aprovechamiento y el manejo de los recursos se realiza a través de los derechos ejidales y la aprobación de la asamblea. Las actividades agrícolas están destinadas al cultivo de maíz, calabaza, íbes aunque también hay parcelas con achiote y soya. El área urbana es pequeña, tiene en el centro una cancha de tierra que usan para jugar beisbol los domingos. Alrededor de ella están los hogares, la iglesia, algunas tiendas de abarrotes, la bomba de agua, la comisaría ejidal en una esquina a lado de una construcción que funcionó como clínica de salud y en una esquina la escuela primaria. La mayoría de los hogares están construidos con material, es decir con ladrillos y cemento, aunque

¹⁰³ Cuando pasó PROCEDE, la mayoría de los ejidatarios optaron por dejar mayoritariamente la superficie ejidal en uso común, con algunas excepciones como el caso de Emiliano Zapata que decidió parcelar toda la superficie. En el caso del ejido de Oxkutzcab corresponde a 76%, en Xul a 95%, en San Agustín al 95%, en Benito Juárez al 87%, en Chan Dzitnup al 86%, en Macyan al 58%, en San Felipe al 97%, en Xtokil al 97%, en Poccheil al 99% y en Noh-Halal al 97%.

¹⁰⁴ La topografía del ejido, se relaciona con lomeríos de pendiente suave con formas kársticas. Según la clasificación de Köppen, tiene un clima Aw que corresponde a un clima cálido subhúmedo con lluvias en verano, con una temperatura media anual de 36°C. No hay corrientes superficiales de agua, por el suelo karstico, pero en la época de lluvia se forman escurrimientos temporales. El tipo de suelo principalmente es leptosoles, vertisoles y nitosoles. La vegetación es de selva mediana subcaducifolia con estratos de diferentes edades. Según el registro con 55 especies de flora como, Alvaradoa amorphoides, Pithecellobium mangense y Cocoloba diversiflora. Se registró 6 especies de reptiles, 12 de aves y 5 de mamíferos (OTC, 2011).

también hay algunos hogares contruidos de manera tradicional con estacas de madera y techo de huano¹⁰⁵ , mientras que hay construcciones que se han realizado con remesas de migrantes.

La población es católica. En el 2017, había registrado 146 personas donde el 47% correspondió a población femenina y donde el 67% de la población es menor de 30 años. Se registraron 39 hogares, con un promedio de 4 personas por familia¹⁰⁶. Las familias son nucleares, con una residencia patrilineal. El 90% de la población habla lengua indígena (ITER, 2010) que es transmitida a los niños. Hay población bilingüe pero también hay mujeres adultas que sólo hablan lengua indígena. El ejido tiene un grado de marginación alto (CONAPO, 2010). Además, existe un fuerte parentesco entre las familias, principalmente por consanguinidad y alianza, resultan así ser primos, sobrinos, nietos y medios hermanos. Además, hay relaciones de compadrazgo entre las familias. Se registró una migración temporal en algunas familias, principalmente por estudios o trabajo. En el ejido, hay 18 personas con derechos agrarios sobre la tierra ejidal, pero en el 2015 se reconocieron a 2 nuevos ejidatarios y a 21 avecindados. La tierra ejidal está en uso común, por lo que la cantidad de tierra que maneja cada familia tiende a variar, ya que “cada uno trabaja la tierra que puede trabajar”.

En una de las estancias en campo, acompañé a Jacinto al municipio de Tekax. Ese día, salimos muy temprano y nos acompañó Juan, otro ejidatario simpático y alegre.

- ¿Cómo se fundó el ejido?, pregunté. “Fue cuando un grupo de personas de Kancab y Canek solicitamos tierra a las autoridades porque ya no había para todas las personas. Nos gustaba salir a cazar, por eso conocimos hasta acá y solicitamos la tierra más al sur”, contestó Jacinto.

Para llegar a San Juan Tekax hay dos rutas. Está la carretera que atraviesa Huntochac y la que pasa por Bekanchén. La carretera vincula a los diferentes ejidos del Sur de Yucatán y sirve de experiencia

¹⁰⁵ En el 2010, con 23 hogares el 26% tenía piso de tierra, el 95% tenía corriente eléctrica, el 43% contaba con drenaje y el 73% con televisión (ITER, 2010). Algunas familias han recibido subsidios para la construcción de casa, baños y piso firme. No se registro, durante el trabajo de campo, procesos de construcción de hogares nuevos. El ejido tiene una escuela primaria de CONAFE, para la educación secundaria los jóvenes se trasladan a ejidos cercanos o a la cabecera municipal. El ejido tiene un pozo de agua para suministro de agua, que se utiliza para el ganado. No se cuenta con un pozo destinado a riego agrícola. No hay panteón en el ejido, se acostumbra a usar el panteón del lugar de origen, principalmente el de Kancab o Canek cerca de la cabecera municipal

¹⁰⁶ En el 2017, se registro una población de 146 personas en 39 hogares, donde el 47.2% correspondió a población femenina y el 52.7% a población masculina. La mayoría se ubica entre los 0 y los 29 años con el 67% de la población, mientras que el 12.3% se ubica entre los 50 años en adelante. En el 2010 se registraron 117 personas y 23 hogares, de los cuales todos tenían jefatura masculina. Había una población económicamente activa de 35 personas con un 96% de población masculina y con un 42.7% de población económicamente inactiva (ITER, 2010). Las localidades del municipio de Tekax, tienen un grado de alta y muy alta marginación (CONAPO, 2010).

etnográfica para registrar el variante paisaje. Ese día, conforme salíamos del ejido, pasamos por algunas parcelas agrícolas, potreros y algunos apiarios que están a lado de la carretera. El cambio de paisaje fue evidente cuando salimos del ejido y empezamos a atravesar Xtokil y Emiliano Zapata, ya con otra vegetación y forma de uso de la tierra. La llegada de menonitas, procedentes de Campeche, ha modificado gradualmente las formas de cultivo favoreciendo el uso intensivo de agroquímicos y la maquinaria agrícola. Aparte, la venta de tierras ejidales de Emiliano Zapata hace unos años a una empresa agrícola que cultiva soya generó cambios evidentes en el uso del suelo. En la camioneta, íbamos platicando sobre la situación de los ejidos colindantes con San Juan, de los cambios que percibían desde hace algunos años y de cómo percibían su vida en el ejido frente a los cambios.

- “Este ejido es como un huevo”, me dijo Jacinto refiriéndose a San Juan Tekax.

Se refería al uso de la cáscara del huevo como una metáfora que aísla y contiene contextos rurales distintos. Lo cual es evidente cuando se transita por la carretera. Mientras en Emiliano Zapata se puede observar una extensa superficie mecanizada con monocultivos, en Xtokil se observa que el uso común se encuentra parcelado, el cual fue vendido a personas externas al ejido y solamente una familia reside ahí. También es un reflejo de los cambios experimentados en la última década, tanto en los derechos de la tierra como en los medios de vida de la población de los ejidos colindantes, a la vez que evidencia cierta continuidad en San Juan Tekax, tanto en las actividades productivas, en el uso de la tierra y en la forma de vida. El uso de la tierra se modificó, a partir de la reforma del art. 27 constitucional, por lo que ha sido objeto de formas de privatización, comercialización y mercantilización. Por eso, existen algunos ejidatarios que han concentrado grandes superficies de tierra. En San Juan Tekax, la mayoría de las parcelas agrícolas tienen una extensión de 5 a 7 hectáreas, pero la concentración de tierra ha permitido a un ejidatario tener 300 hectáreas en áreas colindantes al ejido. Se relaciona a su vez con distintos procesos de intervenciones de desarrollo, “porque allá sí les construyeron un pozo de agua y tienen riego en su parcelas, pero nosotros no tenemos nada de eso”.

4.6.1 “Nosotros tenemos monte”. La conformación apropiada del contexto

- “Yo creo que por eso nos llegan a nosotros estos proyectos, porque en los otros ejidos ya no tienen monte”, continuó Jacinto.

En efecto, la construcción de un contexto apropiado en el que se pudieran implementar las acciones resultó fundamental para asegurar el éxito de la intervención de carbono. La elección del contexto implicó la identificación de características acordes con los objetivos y con las proyecciones esperadas. Algunos estuvieron relacionados con la existencia de superficies forestales, en uso común sin parcelar y en buen estado de conservación, además del desarrollo de actividades agrícolas, ganaderas y forestales. Además, se consideró la presencia de técnicos e intermediarios que facilitarían la inserción de los proyectos. La construcción de las áreas de intervención, asociadas a REDD+, utilizaron como punto de referencia cuencas o reservas forestales. Así que se determinó un área donde fuera posible la reducción de emisiones de carbono, además de presentar un riesgo de deforestación o presentar. La construcción del área de intervención también fomentó la creación de distintos niveles de gobierno, a partir de la creación de juntas intermunicipales, a través del cual se pretende incentivar la presencia de actores en los ámbitos locales.

Efectivamente, la intervención de carbono encontró en San Juan Tekax y en San Agustín los contextos rurales adecuados para la implementación de los proyectos de carbono. La intervención adquirió una forma distinta en San Juan Tekax, aún cuando participaron los mismos actores. Pero la influencia de “seguir al ejido líder” conllevó que se siguiera la dirección marcada por San Agustín. aún así adquirió cierta particularidad basada en la historia de conformación del ejido y la historia de intervenciones de desarrollo. El ejido de San Juan Tekax ha sido receptor de diversos programas y subsidios de CONAFOR, relacionados con el programa de servicios ambientales hidrológicos y el manejo forestal¹⁰⁷. El antecedente de estos apoyos, también lo tuvieron San Marcos, Mocontún y Bekanchén donde también se implementaron proyectos de carbono. En San Juan Tekax, sólo el 30%

¹⁰⁷ El ejido de San Juan Tekax, fue beneficiario en 2011 con el Programa de Ordenamiento Territorial Comunitario, en 2012 con la actualización del Reglamento Interno y desde el 2007 forma parte del Programa Nacional de Servicios Ambientales Hidrológicos. En 2017, por impulso del asesor técnico, se aprobó por SEMARNAT el Plan de Manejo Forestal para la producción de carbón y de estacas de madera.

de los ejidatarios fueron beneficiarios de los proyectos de carbono, ya fuera agrícolas o silvopastoriles.

Su inserción fue a través de Bioasesores, que funcionó como el asesor técnico principal y brindó seguimiento a los proyectos agrícolas, mientras Nukuch Kaax, una asociación regional de silvicultores, se encargó del seguimiento de los proyectos silvopastoriles en algunos potreros. También hubo una variedad de otros proyectos, como la instalación de estufas ahorradoras de leña, proyectos de apicultura orgánica e instalación de huertos en los solares para el cultivo de hortalizas. La experiencia de la intervención tuvo distintas percepciones. Hubo quien consideró que los proyectos provenían de instituciones gubernamentales, principalmente de CONAFOR, más que ser una mezcla de instituciones nacionales e internacionales. De hecho, hubo quien no identificó la participación de agencias de desarrollo, como la Alianza México REDD+ o The Nature Conservancy (TNC) y, sólo algunos beneficiarios identificaron que “el dinero viene del gobierno de Estados Unidos”. Por la cercanía y la presencia continua del asesor técnico y de intermediarios, se acabó identificando los proyectos de carbono como parte de su agenda de trabajo.

Los ámbitos locales, son espacios esenciales para la construcción de representaciones, imágenes y significados sobre las prácticas estatales y donde se acaba experimentando las intervenciones de desarrollo junto con los efectos producidos (Sharma y Gupta, 2006). En él, los encuentros cotidianos con funcionarios estatales son frecuentes pero también la presencia de organizaciones internacionales resulta una situación cada vez más habitual. Así que no resultó extraño que los proyectos de carbono se asociaron como algo estatal. Sin embargo, la falta de claridad sobre el alcance de la intervención desde quién otorga el financiamiento o qué institución se encarga de implementarlo, genera limitaciones en el entendimiento sobre los proyectos de carbono. En San Juan Tekax, el trabajo previo con el asesor técnico favoreció la inserción de los proyectos, pero también existió cierto oportunismo por el acceso a financiamiento. La vinculación de los proyectos con la agenda de trabajo del asesor técnico, sostuvo la idea del cumplimiento hacia el ejido para mejorar las condiciones de vida, pero también fue una estrategia para hacer parecer cercanas las acciones emprendidas.

En una ocasión, cuando acompañé al equipo de la JIBIOPUUC a una reunión con el cabildo municipal de Tekax. -“Ustedes pueden decir que los proyectos vienen de ustedes”, escuché decir. El afán por fomentar una relación de proximidad ayudó en su inserción, pero también mitigó la percepción de la participación de instituciones internacionales en los contextos locales. Aunque las continuas visitas de los técnicos y los donadores internacionales a los ejidos fueron modificando esta percepción entre los beneficiarios. En San Juan Tekax, no existió la inserción de actores y de proyectos como en San Agustín. Según Martín, un ejidatario que fue beneficiario con un proyecto en su parcela, “nosotros tenemos proyectos pero no necesitamos más”, lo que no significó que no se implementaran proyectos pero éstos sí tuvieron una percepción distinta entre la población.

6.6.2 “Ese maíz es para vender”. El variable destino de la ayuda

En San Juan Tekax, los beneficiarios de los proyectos de carbono fueron un pequeño porcentaje de la población total. Se implementaron proyectos agrícolas y silvopastoriles, desarrollados en las parcelas y en los potreros de los beneficiarios. Su inserción encontró soporte en procesos de intervención previos, así que los proyectos de desarrollo rural no resultaron nuevos. “Hace varios años, venían los sacerdotes de U Yits Ka’an a darnos pláticas”, que una escuela de agricultura ecológica ubicada en Maní. “Nos decían que no cultiváramos con químicos y nos daban talleres para hacer composta”. Además, “antes venía una bióloga con la que trabajé varios años y nos daba cursos para alimentar el ganado”, dijo Jacinto. Como sucedió en San Agustín, también hubo una concentración de proyectos en familias específicas. La participación también se vinculó a diversas estrategias económicas, como una forma de aminorar los gastos de las actividades agrícolas y ganaderas e incluso como una vía de acceso a subsidios. La familia de Jacinto adoptó el mayor número de proyectos de carbono en el ejido, tanto de agricultura, silvopastoril y agroforestal, además de participar en proyectos de disminución del uso de leña, para la producción de miel y la instalación de un huerto en su solar.

- “Vienen y me dicen: ¡vamos a hacer esto!, ¡pues vamos! les respondí”. Aparte, “lo hago porque me gusta aprender, me gusta ver si funciona porque se pueden obtener beneficios para el campesino” me comentó Jacinto. “Ellos dicen que es para nuestro beneficio. Pues está bien!”.

La propuesta de realizar proyectos resultó atractiva para Jacinto, por eso no resultó difícil que decidiera implementar proyectos de carbono. Pero los proyectos de carbono tendieron a favorecer a aquellos con una experiencia previa, ya sea en el trabajo con técnicos o con un historial de subsidios. Jacinto es beneficiario de PROAGRO, antes PROCAMPO desde hace más de 10 años que le otorga incentivos por sus cultivos agrícolas y también de PROGAN para la producción de ganado. Como ejidatario, recibe su parte correspondiente del Programa de Servicios Ambientales de la CONAFOR desde que comenzó a operar en el ejido. Su esposa, es beneficiaria del Programa PROSPERA por tener hijos en edad escolar y su mamá recibe apoyos del programa 70 y más de la SEDESOL. Su hijo Juan es promotor forestal de la CONAFOR y su hijo Carlos está becado por la CONAFE para continuar su educación media superior. Durante varios años, Jacinto fue el administrador de la tienda de LICONSA aunque ahora tiene una tienda de abarrotes propia. Aparte, la familia recibió ayuda de FONDEN que construyó casas después del huracán Isidoro en 2002 y de programas de vivienda de SEDESOL que construyó baños y colocó piso firme en los hogares.

El acceso a diferentes programas y subsidios ha conllevado encuentros frecuentes y cotidianos con funcionarios gubernamentales, que les ha permitido a los beneficiarios de programas y subsidios contar con el conocimiento y la experiencia sobre la forma de operación y de cumplimiento con los programas de ayuda. El historial de ayuda, sin lugar a dudas, influyó en la habilidad para acceder a nuevos subsidios, programas o proyectos, además de identificar los posibles beneficios derivados de su participación. Se hizo evidente que los beneficiarios de los proyectos de carbono no fueron beneficiarios nuevos, por lo que se podría decir que los programas de ayuda terminan respondiendo favoreciendo a los mismos beneficiarios con determinadas características¹⁰⁸. También respondió a una ayuda más y a sus múltiples estrategias económicas. En sí, los proyectos se aceptaron “para experimentar y para ver si funcionaban. Nosotros no lo dejamos en el camino, vamos haciendo el proyecto. Lo hemos hecho antes con otros proyectos”, según Jacinto. El modelo de intervención

¹⁰⁸ Las características responden a la forma de producción, uso de la tierra y acceso a recursos. Se considera que los beneficiarios de los proyectos de carbono, fueron medianos productores, quienes cuentan con acceso al uso de la tierra ejidal, ya sean parcelas agrícolas, potreros o áreas nuevas, bajo aprobación de la asamblea ejidal. El mediano productor tiene acceso a diferentes áreas, ya sea el solar, la milpa rústica, el mecanizado o arado, el potrero y el monte, donde obtienen recursos distintos en el año (ver capítulo 2).

Los medianos productores suelen contar con parcela agrícola mecanizada, ganado que ubican en un área de potrero y diferentes actividades productivas. En los solares tienen animales de traspatio, árboles frutales y maderables, plantas de achiote y un espacio para la abeja melipona. En la milpa pueden tener ibes o camote, mientras que en la parcela agrícola de 6 hectáreas mecanizado cultivan maíz, calabaza y frijol. Trasladan su ganado según la disponibilidad de alimento y lo venden ocasionalmente a personas externas.

apela a la continuidad y difusión de los proyectos a través de la figura del técnico que brindaría capacitación pero también supervisión y monitoreo a las actividades.

La relación con el técnico no siempre fue buena, ya que estuvo marcada por relaciones de autoridad y de distancia. “El técnico viene y dice lo que se tiene que hacer, pero no se ensucia las manos”. Además, “no tienen experiencia, no conocen el tiempo que indica cuándo preparar la tierra, cuándo sembrar y cuándo cosechar. Vienen y dicen lo que han estudiado pero es distinto lo que se estudia a lo que se vive”. Considerar la historia de intervención en los ejidos, es una forma de entender los cambios productivos y la inserción de nuevas prácticas, que pueden modificar gradualmente el uso de la tierra. Por ejemplo, “ya casi nadie siembra paiz o san pableño”, un maíz criollo desde que se fomentó el cultivo de maíz híbrido. Con los proyectos agrícolas pasó algo similar, ya que tuvieron que usar otras semillas de las que normalmente usan. “Ese maíz no dura mucho. Es para vender. Se tiene que sacar rápido porque le da plaga” me comentó Jacinto. En sí, los proyectos partieron de un enfoque para incrementar la productividad, ya que “se siembra híbrido porque puede dar entre 5 y 6 toneladas por hectárea, mientras que el maíz criollo da entre 1 y 2 toneladas” me comentó el técnico.

Un objetivo de los proyectos agrícolas o ganaderos, es la colocación de la producción en el mercado aunque no siempre resultó así. En ese ciclo productivo, la producción de maíz fue de 5 toneladas. Jacinto almacenó la cosecha en costales apilados en un cuarto y regaló la mitad a su hermana y el resto lo destinó para la familia y los animales de traspatio. Así que, aún cuando los proyectos busquen plantear lógicas de incremento de la productividad y comercialización a través de cadenas de valor en mercados específicos, la decisión de Jacinto de regalar parte de su cosecha respondió a lógicas propias y no necesariamente a los objetivos planteados. El destino de la ayuda suele variar en función del contrato establecido, pero también de la forma de apropiación de los proyectos. Considerar los resultados de los proyectos de carbono, sirve para vislumbrar las múltiples desviaciones de la práctica del desarrollo y su expresión en los ámbitos locales.

4.6.3 “Eso lo hacían los abuelos”. La interacción entre conocimientos y experiencias adquiridas

Las políticas ambientales neoliberales abogan por el fomento de un desarrollo sostenible pero su implementación y continuidad sobre el terreno resulta incierto, por la múltiple interacción de

prácticas y conocimientos que inciden en la forma de apropiación local. Por una parte, los ámbitos locales, junto con las prácticas y conocimientos ahí existentes, han sido utilizados como escenarios opuestos al mundo industrial. Pero al mismo tiempo, se plantea la transferencia de tecnología desde los países desarrollados como un paso crucial para detener la destrucción ambiental en los países en desarrollo (Gupta, 1998:237). Esta dicotomía está presente en la intervención de carbono, al señalar que las poblaciones locales han conservado la selva por sus prácticas ancestrales de uso de la tierra, pero a la vez necesitan incorporar prácticas sustentables que eviten el cambio de uso de suelo y la generación de emisiones. Resulta ser un recurso que evoca el pasado como algo mejor, ya sea por las formas de sembrar de generaciones pasadas, las prácticas que se hacían en la milpa o los conocimientos que se transmitían de una generación a otra. La comparación con el presente es inevitable y tiende a contrastar el fomento de “nuevas prácticas” con “eso que hacían los abuelos”.

La construcción del conocimiento en las intervenciones de desarrollo es mediada por la interacción entre los actores y por la narrativa de la política, pero también por el cúmulo de legados de numerosas intervenciones previas. Así, las poblaciones locales han aprendido discursos científicos y han adoptado diversas prácticas, ya sea en el uso de la tierra al usar fertilizantes, semillas híbridas o tecnología agrícola. Desde este enfoque, existe una coexistencia entre distintos entendimientos ambientales en relación con la tierra, la vegetación o el clima, ya sea desde el conocimiento científico o lo que se llamó conocimiento indígena, establecido por las agencias de desarrollo. Por otra parte, el modelo global de las políticas ambientales tiende a fomentar la construcción de sistemas de conocimiento global, que privilegia formas de entendimiento homogéneas pero que ignora las múltiples dimensiones de producción del conocimiento (Mosse, 2005b). En San Juan Tekax, la interacción de prácticas y conocimientos fue evidente cuando se trabajó con el técnico, encargado de la supervisión de las actividades en los proyectos de carbono. Aunque hay “algunos que no le guste trabajar con técnicos”, la figura del técnico no es nueva para los ejidatarios, ya que se han acostumbrado a su presencia en el ejido

En la implementación de los proyecto, no resultó extraño encontrar que el conocimiento del técnico fuera presentado como conocimiento experto frente a los conocimientos de los ejidatarios, adquiridos a partir de la experiencia. Para Jacinto, “el técnico puede tener su título pero nosotros sabemos hacer el trabajo. Los que somos campesinos sabemos trabajar la tierra, cómo y cuándo

sembrar y cosechar. Esa es la ciencia del campesino” me comentó en una ocasión. El trabajo con el técnico, marcado por una supervisión “para ver si estaban trabajando”, no estuvo absuelto de ciertas reticencias en torno a los conocimientos agrícolas y a quién sabe hacer mejor las cosas. En la narrativa, se planteó la vinculación de los conocimientos agrícolas “ancestrales” de las poblaciones mayas con conocimientos agrícolas modernos como medio para la conservación de áreas forestales. La referencia sobre lo ancestral de las prácticas, respondió a un uso discursivo, político y publicitario de la etnicidad para abocar referencias históricas de la civilización maya en Yucatán¹⁰⁹. Aún cuando existió interacción entre distintas formas de conocimiento, no significó que los conocimientos locales fueran realmente incorporados en la realización de los proyectos de carbono, sin embargo, en el proceso de implementación sucedió otra cosa.

La parcela de Jacinto tuvo gusano cogollero, un insecto que puede causar daños a los cultivos. “El técnico me dijo que le pusiera herbicida pero no lo apliqué. Él no sabe que el cogollero avisa que va haber buena cosecha ¿cómo voy a matar algo que es bueno?”. Además “cuando no está el cogollero es un síntoma de una cosecha regular, pero esta vez se logró buena cosecha”. En los proyectos de desarrollo resulta frecuente cierta exclusión o negación de los conocimientos agrícolas locales en los procesos de planeación e implementación, lo que incide en el funcionamiento. El hecho de que Jacinto se haya reservado el derecho de no seguir las indicaciones del técnico experto, supuso una contradicción de la narrativa de política pero también manifestó la elección basada en la experiencia. Los conocimientos locales tienen una lógica propia del proceso productivo, que implica una continua interpretación, ya que no se prestan a una planificación exacta por la variabilidad que tienen y por las decisiones que se toman en el proceso, que suele determinar su resultado. Son conocimientos prácticos, con un proceso laboral propio, muy localizado y que a su vez generan conocimientos nuevos y más detallados de manera continua (Van der Ploeg, 2000). En San Juan Tekax, Jacinto tiene un profundo conocimiento producto de la experiencia, que abarca aspectos tan variados como la calidad de los recursos, la fertilidad de la tierra, ciclos meteorológicos, épocas de floración, temporadas de caza, observación del paisaje en relación con el sol y la luna, además de una percepción de los cambios climáticos.

¹⁰⁹ El uso del concepto ancestral responde a un uso discursivo que vincula valores positivos del pasado histórico, asociado al periodo en que la civilización maya floreció en la Península de Yucatán, dando a entender que han sido prácticas y conocimientos que son conocidas y usadas actualmente, transmitidas de una generación a otra. En el caso del sur de Yucatán, la apropiación histórica de la selva se vincula al uso migratorio de poblaciones para hacer agricultura tradicional, sin embargo, en el caso de los ejidos la apropiación del territorio se remonta en algunos casos a 50 años (ver capítulo 1 y 2).

En los ámbitos agrícolas, la tierra y la lluvia son elementos muy importantes que influyen de manera variable en el proceso de producción agrícola. Los conocimientos sobre la fertilidad de la tierra, por ejemplo, están relacionados con los diferentes tipos de tierra, usos y características. Así, la tierra negra conocida como yaxon “cuando se moja conserva la humedad y es buena para el mecanizado”, el kankab, que es una tierra roja, “absorbe rápido la humedad, el agua no se estanca. Se dan buenas cosechas y es la que usa para la soya”, mientras que ella tierra gris, conocida como acalché, “también conserva la humedad y da buenas cosechas”. Otro aspecto, son los conocimientos climáticos que están relacionados con la medición del tiempo atmosférico, conocido como cabañuelas. Es una forma de conocer el clima durante un año, marcar los ciclos de lluvia, de sequía y conocer las condiciones propicias para sembrar. “Se puede sembrar en mayo o en agosto. Por esas fechas el sol se mueve un poco, lo que significa que es buen tiempo para sembrar”. Respecto a la humedad y la obtención de una buena cosecha, hay conocimientos relacionados con el comienzo de la floración de algunos árboles y con la humedad de la tierra. Durante la cosecha, existen conocimientos relacionados con el ciclo de luna llena y la floración del cedro. De esta forma, los conocimientos locales ayudan sortear el atraso o la escasez de la lluvia, ya que en los últimos años “se ha atrasado y no cae parejo en la parcela. El año pasado hubo sequía y afectó los cultivos”, según Jacinto.

Los conocimientos agrícolas son producto de la práctica y la experiencia, que incluso se vinculan a prácticas rituales. Las primicias, son rituales entre la población mayahablante que se realizan para solicitar lluvia y después de agradecimiento por la cosecha. La diferencia entre sembrar en una fecha o en otra tiene importancia, al igual que sembrar en un tipo de tierra o sembrar un tipo de planta que otras. Las parcelas agrícolas son objeto de observación, valoración e interpretación. La tierra es valorada como recurso y como fuente de alimento, además en ella inciden gran cantidad de conocimientos y prácticas de uso. “¿Cómo no vamos a querer a la tierra?. Si es para vivir, nos da el alimento sano. Uno está vinculado a la tierra, nosotros la cuidamos porque es nuestra madre” me comentó Jacinto cuando los acompañé a su parcela. Los conocimientos permiten identificar la mejor forma de cultivar en determinadas situaciones, ya sea aumentar su diversidad y seleccionar modelos de plantación o semillas, además de realizar adaptaciones productivas (Van der Ploeg, 2000). En sí, se presentó una coexistencia e interacción entre los conocimientos, además de una superposición de prácticas agrícolas. Jacinto, por ejemplo, cultiva sus parcelas según sus cálculos climáticos pero también utiliza agroquímicos.

Los discursos sobre innovación, rentabilidad y sustentabilidad, se asociaron con los proyectos de carbono, a través de prácticas para enriquecer la tierra con biofertilizantes, control biológico de plagas o manejo del rastrojo. Pero la implementación de los proyectos no consideró la importancia del calendario agrícola que usan los ejidatarios, que afectó la percepción de los proyectos e incidió en los resultados. Así que la marginación e incluso la negación de la opinión de los beneficiarios junto con sus experiencias, prácticas, conocimientos e incluso su valoración a la tierra, limitó la experiencia de desarrollo y una implementación conjunta. Sucede pues, que las prácticas y los conocimientos locales se perciben como algo atrasado que necesita una actualización. Además, la narrativa fomentó la idea de culpa hacia los campesinos, percibidos como quienes desmontan áreas forestales, generan cambio de uso de suelo para áreas agrícolas y contaminan la tierra con agroquímicos. Según los técnicos, “se busca introducir innovaciones pero el cambio es difícil, porque han sembrado a su manera por varios años. Se busca que cambien algunas cosas, que no quemen, que dejen el rastrojo y hagan rotación de cultivos” en la opinión del técnico.

El impulso a un cambio agrario no resulta una idea nueva para las poblaciones del sur de Yucatán. Distintas intervenciones de desarrollo han fomentado, a lo largo de varias décadas, procesos de cambio productivo y tecnológico. Resultó un espacio donde el Estado y diversas ONG han implementado proyectos relacionados con la productividad agrícola, el desarrollo rural y la conservación forestal. Sin embargo, la utilización de una renovada narrativa por parte de la intervención de carbono fomentó cambios en el uso de la tierra, considerados sustentables y bajos en carbono. El fomento del cambio agrario impulsó nuevas formas de gestión ambiental y se expresó a través de múltiples actividades sobre el terreno. La creación de nuevos valores a los bosques y selvas, privilegió el carácter económico frente a valores sociales o culturales, que además tienden a generar especulaciones sobre el valor de la tierra debido a la captura de carbono. La intervención de carbono configuró un contexto adecuado, a través de la selección de los ejidos con ciertas características de uso de suelo relacionadas con la existencia de cobertura forestal en uso común. Sin embargo, la alta localización de las iniciativas resultó diferencial frente a la heterogeneidad del uso del suelo entre los ejidos del sur de Yucatán

La traducción de la política de carbono fue diversa, que generó más ambigüedades que certezas. No necesariamente se tradujo conforme a los objetivos de la política, presente en los documentos, sino que respondió a la opinión o el sentido común de los intermediarios. La relación con nubes de contaminación o humo procedente de la ciudad, no tiene nada que ver con la creación de reservas forestales por su papel en la captura de carbono. La narrativa es una estrategia útil para conformar representaciones de las prácticas locales y de los campesinos que justifiquen las acciones, pero también suele omitir la complejidad social. En el marco de agendas globales, el problema de la deforestación se generalizó como una cuestión de malas prácticas locales, que tendió a trasladar la culpa a los campesinos. Sin embargo, los estudios de caso muestran que la adopción de los proyectos de carbono respondió como una estrategia económica más que como una vía para aliviar la deforestación. El diseño de paisajes forestales sustentables, bajos en carbono, contrasta con la localización de los esfuerzos en una región marcada por procesos de cambio en la tenencia de la tierra ejidal, por procesos de privatización y comercialización. Pero la implementación de los proyectos no consideró el variante contexto agrario donde se implementan ni la heterogeneidad del uso de suelo entre los ejidos colindantes.

Se entiende que los proyectos de carbono aterrizan en contextos atravesados por prácticas sociales, formas de organización, prácticas de uso de la tierra, derechos de propiedad, conocimientos y procesos históricos desde el proceso de poblamiento. El contexto donde aterrizan los proyectos, además está atravesado por una historia de intervención de programas de ayuda. Las acciones, profundamente contenidas y localizadas en algunas familias, parcelas o ejidos, necesitó de una red de apoyo para realizar las actividades previstas. Los beneficiarios, resultaron contar con un historial de subsidios y apoyos, que acabaron articulando intereses y beneficios familiares. En sí, la experiencia del desarrollo fue diferencial, según lo que los beneficiarios entendieron y experimentaron. El modelo de intervención supuso que los proyectos serían recibidos con entusiasmo por las poblaciones locales, sin embargo, no ha todos les interesó participar. Así, hubo quien continuó con su modo cotidiano de vida, lo que contrastó el fomento de reuniones, eventos y visitas a los ejidos.

La puesta en marcha de la implementación de los proyectos de carbono pone en evidencia la variabilidad de contextos donde éstos se implementan. En sí, la representación atribuida a los ámbitos locales en relación con el uso de la tierra justificó la implementación de las acciones en nombre de la sustentabilidad y la innovación. Los proyectos se entendieron como proyectos de desarrollo rural, algunas veces vinculados al aparato estatal pero también a la ayuda de

organizaciones internacionales. La inserción de múltiples actores a los ejidos conllevó relaciones de distancia, autoridad y poder, al ser quienes introducen recursos y proyectos al ejido. Los estudios de caso muestran cómo las políticas ambientales, enfocadas en la mitigación del cambio climático, se implementarán en un futuro. Pero también los potenciales efectos que tendrán en la conformación del paisaje, en la reconfiguración de las actividades en el territorio, en las prácticas de uso y manejo de la tierra y en las decisiones colectivas al interior de los ejidos. Los proyectos no aterrizan en contextos vacíos, sino que se superponen a relaciones de poder existentes entre los pobladores. Considerar la mirada etnográfica resulta útil para analizar cómo la intervención de carbono tiende a reconfigurar la figura ejidal, añadir nuevos valores a los bosques y selvas y reestructurar la gestión ambiental.

CONCLUSIONES

El programa de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD+) se presentó en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en el 2007 en Bali. Desde entonces, se han transformado las expectativas y las pretensiones de un programa vinculado a la mitigación del cambio climático a través de la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal. Durante estos años, los bosques tropicales han recibido una insólita atención como parte de un conjunto de políticas y programas que fomentan su conservación pero también impulsan una economía neutra en carbono. Al principio, se planteó como una solución climática basada en el sector de la tierra pero también como un medio para crear mecanismos de transacción financiera, de gran escala y basados en resultados, a países en desarrollo a cambio de implementar proyectos tipo REDD+ (Angelsen, et.al, 2019). La presentación de un renovado modelo de desarrollo, generó entusiasmo por la pretensión de poder destinar una financiación significativa a la conservación forestal al mismo tiempo que buscaba fomentar la creación de mercados de carbono. Aún cuando no se ha creado la capacidad financiera a gran escala para brindar financiamiento ni se han implementado los mecanismos de pagos por resultados ni tampoco se ha concretado el mercado de carbono, se han realizado múltiples acciones en más de 50 países a través de 350 proyectos (Duchelle *et al.* 2018).

En estos años, la intervención de carbono forestal no ha dejado de ser una medida controvertida por el conjunto de medidas que articula y por la variedad de enfoques que pretende modificar. Se planteó como una estrategia para insertar procesos de cambio a largo plazo en los paisajes forestales a través del ordenamiento y regulación del uso de la tierra. Representó una fuente de financiamiento complementaria al sector forestal, una vía para impulsar reformas agrarias y para incidir en procesos de transformación institucional. Se planteó como un catalizador de cambio para reducir la deforestación e incentivar la conservación forestal a través de una estructura de incentivos y desincentivos, como una forma de regular el uso de la tierra y construir paisajes forestales sostenibles. Aparte, representó una opción renovada para la narrativa del desarrollo y una forma de

brindar continuidad a las intervenciones previas en los paisajes forestales, como el caso del programa de Pagos por Servicios Ambientales, implementado en México desde hace más de una década.

El despliegue de nuevas prácticas, narrativas y proyectos se sobrepuso a dinámicas complejas en los ámbitos locales. La inserción de nuevos planteamientos y soluciones al problema climático, configuró la forma que adquirió la intervención sobre el terreno, pero también ha creado las bases de nuevas políticas ambientales. Cuestiones como el pago por resultados y la distribución de beneficios ha insertado discusiones y formas de regulación nuevas sobre el acceso a la ayuda. Otra cuestión fue el énfasis que se le ha otorgado a la valoración económica de los bosques y a la regulación del uso de la tierra, que conllevan características relacionadas con la privatización, la apropiación y la mercantilización alineadas con el manejo ambiental neoliberal.

Al inicio de esta investigación la pregunta sobre ¿cómo se han conformado nuevos campos políticos y ambientales en la medida en que los bosques son valorados por el carbono contenidos en ellos? buscó explorar cómo la movilización generada por las acciones emprendidas, terminó articulando una variedad de intereses y de esfuerzos. La implementación de los proyectos de carbono se vinculó a la validación de narrativas y de prácticas específicas pero también al fomento de nuevas formas de valoración de los bosques. La conformación de un nuevo campo político y ambiental, en el marco de un modelo de desarrollo renovado, permitió la articulación de oportunidades para implementar acciones a la vez que mediar las posibilidades de la política. Su conformación se relacionó con el creciente interés hacia los bosques que inminentemente se ha vinculado con la agregación de valor a los servicios ambientales, pero también con la posibilidad de obtener diversas fuentes de financiamiento. El campo político articuló a múltiples actores pero también creó un contexto apropiado, donde la tenencia de la tierra, los derechos de propiedad y los legados de intervenciones previas, han posibilitado las condiciones para implementar los proyectos de carbono forestal.

El énfasis que se le otorgó a los bosques en pie ha impulsado una gradual transformación de la gestión ambiental. El enfoque neoliberal ha permeado la agenda de política pública, donde se sostiene que la naturaleza podrá conservarse mejor si se valora como un producto comercializable. El impulso de nuevos valores a los bosques, vinculado con la provisión de servicios ambientales, fomentó su consideración como recursos abiertos a transacciones financieras e integrados al mercado internacional. La intervención de carbono forestal apeló a la situación crítica de los bosques por el alto índice de deforestación que presentan, con el fin de implementar acciones que

contribuyeran a su restauración y conservación. Con una narrativa de cambio, expectativas por la obtención de fondos y compromisos con el sector privado, la intervención de carbono justificó sus acciones como una vía para atender la deforestación y la degradación forestal, pero en realidad su enfoque ha pretendido la conservación de los reservorios de carbono y el aseguramiento de potenciales créditos de carbono, que posibiliten en distintos países mecanismos financieros.

Los variables ajustes del modelo de política, responden a los esfuerzos continuos por garantizar la implementación de las acciones y las siempre cambiantes posibilidades de éxito. El intenso dinamismo de la intervención de carbono forestal, se manifestó ampliamente en el proceso de construcción de esta investigación. La variación constante, tanto en los espacios de discusión como en los ámbitos locales, fue un reflejo del proceso de construcción de la intervención de carbono. Aún cuando el modelo de política se siguió modificando durante el trabajo de campo y el proceso de escritura fue evidente la existencia de una dirección general, la cual ha definido la ruta a seguir y delineado las acciones emprendidas hasta la fecha. El modelo global de la intervención de carbono forestal, ha brindado una guía para que los distintos países desarrollen los requisitos necesarios para obtener financiamiento por desempeño, pero también ha adoptado distintas formas y se ha apropiado de manera diferencial según el variable contexto institucional. Si bien, este trabajo muestra una etapa del proceso de la intervención, también busca mostrar la pertinencia de las preguntas de investigación a largo plazo, en torno a las nuevas formas de intervención en los paisajes forestales.

La política ambiental, en el marco de la intervención de carbono forestal, ha impulsado nuevas formas de gestión ambiental. En sí, el replanteamiento del papel de los bosques como elementos importantes para la mitigación del cambio climático conllevó una inédita movilización de política pública alrededor de ellos. Este trabajo de investigación pretendió mostrar a través de la etnografía, las direcciones generales que enmarcan el campo político que ha posibilitado la inserción de los proyectos de carbono en los ámbitos locales, además de explorar los efectos que éstos pueden generar en las poblaciones y en el uso de la tierra en un futuro. La intervención de carbono forestal se ha presentado como el camino a seguir para solucionar el problema de deforestación, que vinculado con la agenda de cambio climático, ha puesto sobre la mesa la relevancia del problema ambiental actual.

Sin embargo, al asociar los bosques con valores de mercado, se reflejan los múltiples intereses económicos y comerciales inherentemente asociados. En la implementación de los proyectos de

carbono han existido contradicciones y ambigüedades, además de limitaciones en la obtención de los resultados proyectados. Aún así, la implementación ha generado cambios institucionales al disminuir la sectorización de la agenda pública, ha generado conocimientos específicos de las áreas de intervención y ha visibilizado problemáticas locales en el uso de la tierra. La intervención de carbono forestal, en el proceso de implementación, ha delineado nuevas capas de regulación respecto a los derechos del carbono y nuevas formas de apropiación de los bosques y de la tierra, en espacios tan distantes como los ejidos del sur de Yucatán.

Las renovadas formas de acción climática

Los paisajes forestales se han convertido en nuevos espacios de inversión, en buena medida por las expectativas sobre el valor del carbono y por el impulso que han recibido los mercados de servicios ambientales. El impulso de las prácticas de mercantilización, privatización y apropiación de la naturaleza han brindando una atención inusitada a los bosques y a las poblaciones que habitan en ellos. La política ambiental neoliberal ha fomentado la agregación de valor y la creación de mercados en torno a los bosques, alentando nuevas especulaciones financieras. En ese sentido, la intervención de carbono forestal ha usado renovados modelos de intervención en áreas consideradas prioritarias. Así, los bosques han sido considerados como proveedores de servicios ambientales y potenciales fuentes de captura de carbono a través de los cuales se han construido enormes expectativas de cambio. Se espera mucho de los bosques, ya sea como una vía para impulsar la agenda climática pero también a través de su conservación como reservorios de carbono. En ese sentido, la exploración etnográfica brinda una mirada cercana sobre los efectos y las contradicciones que inherentemente forman parte de las intervenciones de desarrollo en los ámbitos locales.

La variabilidad de formas en que se ha expresado la intervención, se relaciona con el complejo contexto social, político y ambiental donde se han implementado proyectos de carbono. En dichos espacios, las iniciativas han aterrizado en contextos donde ciertamente hay tensiones, conflictos y regulaciones políticas. En el sur de Yucatán prevaleció una intervención marcada por una multiplicidad de proyectos, insertos en una coyuntura política que posibilitó la concreción de alianzas y de acuerdos. La implementación de acciones generó entusiasmo entre los actores que participaron, pero después de un impulso inicial con financiamiento internacional, se manifestó una brecha entre la discusión de la política y lo que realmente pasaba en las comunidades locales. Como parte de políticas globales, los proyectos de carbono se posicionaron como una opción para resolver la

deforestación en los países en desarrollo, sin embargo, resultan un cúmulo de proyecciones, expectativas y supuestos que han vinculado fines ambientales con intereses comerciales. Los proyectos de carbono forestal son formas renovadas de apropiación de la naturaleza que articulan una variedad de objetivos relacionados con la conservación, el desarrollo rural y la productividad agropecuaria, pero también con el mejoramiento de la gobernanza y la atención de la pobreza.

La política ambiental asociada a los esfuerzos por convertir el carbono forestal en mercancía, ofreció una ruta para reconfigurar los paisajes forestales y modificar el uso de la tierra. Una pregunta de investigación abordó ¿cómo la intervención de carbono ha reconfigurado el paisaje forestal y ha establecido nuevas formas de ordenamiento y de regulación territorial?, en el sentido de explorar el alcance de cambio de la intervención sobre las prácticas locales. El fomento de un cambio agrario, alineado a la reconfiguración de los paisajes forestales, consideró un reordenamiento del territorio basado con áreas específicas para que capturen y almacenen carbono a través de distintos usos del suelo. El impulso de nuevas prácticas de uso de la tierra, a través de medidas disuasivas y permisivas, tiende a incidir en la modificación de los derechos de uso, acceso y manejo de la tierra, lo que añade nuevas capas de regulación y de control a la planeación del uso del suelo a través del ordenamiento territorial. La creación de reservas forestales o áreas que reciben pagos por servicios ambientales, implican medidas limitantes al uso de los recursos. Aparte, hay que considerar la sobreposición de los derechos de carbono que se añaden a las ya existentes regulaciones agrarias y legales sobre los bosques.

El énfasis por impulsar reformas agrarias buscó brindar la certeza necesaria sobre la propiedad de la tierra, pero al mismo tiempo respondió al interés por obtener acceso a los ámbitos locales. Si bien en México, la propiedad social está avalada legalmente tanto en ejidos y comunidades agrarias, la búsqueda de regulaciones agrarias sobre extensiones rurales se relacionó con la protección de áreas con cobertura forestal. Desde la narrativa de política, los ámbitos locales se vincularon con la existencia de altas tasas de deforestación, sin embargo, no necesariamente existe una relación directa entre una superficie avalada con títulos de propiedad y la existencia de malas prácticas de uso de la tierra. Más bien, el fomento de procesos de reordenamiento territorial, de conformación de reservas forestales y del impulso de reformas agrarias, se relacionan con nuevas formas de acaparamiento y de apropiación de tierras con fines ambientales. El hecho de designar, ordenar y delimitar usos de suelo en el territorio, es una forma de acaparar espacios valiosos y reservar su uso específico a la captura de carbono. La nueva apropiación ambiental ha relacionado los bosques como bienes

públicos, que en ocasiones, poco tiene que ver con las formas de uso de las poblaciones locales. El interés por la conservación de los paisajes forestales se justificó para evitar la conversión del uso del suelo a usos agrícolas, urbano o industriales, sin embargo, se ha favorecido una mayor integración de las tierras y los bosques a la lógica del mercado.

El dinamismo de los paisajes forestales

El fomento de los procesos de mercantilización y de apropiación de los paisajes forestales, a partir de la intervención de carbono, ha implicado una mayor regulación sobre el uso de la tierra que inevitablemente ha añadido nuevas especulaciones sobre el valor de los bosques. Es notoria la visibilización que han obtenido los ecosistemas forestales, al igual que las poblaciones residentes en ellos, a partir de la implementación de las acciones. Abordar cómo aterrizan los proyectos de carbono resultó pertinente, porque lejos de considerar a los ámbitos locales de manera aislada y distante, importó la forma que adquirieron en paisajes marcados por procesos históricos, relaciones de propiedad y prácticas de subsistencia. Son espacios donde coexisten distintas regulaciones y un creciente flujo de capital, que además han sido resignificados para atender la mitigación del cambio climático. Sin embargo, también son espacios que presentan desafíos propios por lo que las expectativas ambientales ahí puestas pueden resultar lejanas y confusas de entender. El arribo de nuevos intereses, recursos y valoraciones sobre los paisajes forestales, no necesariamente implica una solución al problema climático. Más bien, ha contribuido a poner sobre la mesa debates de desarrollo que han generado cambios en la gestión y en el ordenamiento territorial.

La investigación abordó ¿cómo las nuevas formas de valoración del carbono forestal han incidido en las relaciones de apropiación del paisaje, así como en las decisiones sobre el uso, el manejo y el acceso a los bosques por parte de las poblaciones locales?, para explorar los variantes procesos de cambio en los ámbitos locales. Con una variante implementación e integración, el ejemplo de los ejidos del sur de Yucatán muestra cómo las políticas ambientales centradas en el carbono forestal pueden conllevar modificaciones en las prácticas de uso de la tierra, en la valoración del bosque e incluso en la vida cotidiana. Más que pensar que la política se adaptó al ámbito local para abordar de distintas formas los objetivos de la intervención, un interés fue explorar las prácticas que se espera generar en torno al cuidado del bosque en función de su valoración por su provisión de servicios ambientales. La apropiación del paisaje forestal, así como de la tierra y del espacio habitable, es una relación cambiante con las poblaciones locales, relacionada con los procesos históricos de

poblamiento y con dinámicas culturales, sociales y ambientales. La incidencia de los proyectos de carbono sobre las formas de la apropiación, tienden a reconfigurar las interacciones entre el bosque y el uso de la tierra por parte de las poblaciones locales e incluso a modificar la autoridad y el alcance de las instituciones locales.

Tal reconfiguración se basa en restricciones y en nuevas formas de control sobre los derechos de uso de la tierra, que conlleva limitantes al acceso y al manejo del bosque. La conformación de paisajes sostenibles a través de la creación de áreas específicas, ha dotado de nuevos valores a áreas consideradas periféricas y que ahora son valiosas por su potencial de captura de carbono. Así que el fomento de medios de subsistencia alternos a través de los proyectos de carbono, sirvió como medida para garantizar un stock de carbono en las distintas áreas de la superficie ejidal. La delimitación de las formas de apropiación de la tierra y del bosque, mediadas por la reformulación de las prácticas de uso y de acceso, tendió a legitimar nuevas formas de orden, control y regulación ambiental. Recordar que los paisajes forestales están atravesados por prácticas cotidianas, interacciones ecológicas, medios de subsistencia, relaciones sociales y políticas, ayudó a abordar los continuos procesos de cambio en los ámbitos locales. Los paisajes forestales se han reformulado a lo largo de múltiples intervenciones de desarrollo, sin embargo, los enfoques de mercantilización y de apropiación alineados con intervenciones neoliberales, inciden aún más en las prácticas locales al añadir variadas prácticas regulatorias que buscan proteger el valor del carbono como mercancía y asegurar su permanencia a largo plazo.

El énfasis que la intervención de carbono ha puesto sobre las prácticas locales en los paisajes forestales, con frecuencia habitados por poblaciones rurales e indígenas, ha alineado la conservación forestal y la intensificación sostenible de la agricultura con enfoques comerciales. Por una parte, se sostiene una imperiosa necesidad de proteger los bosques frente a las amenazas de la producción de soya o de la extracción ilegal de madera, pero también de las prácticas locales como principales causas del cambio de uso de suelo y de la deforestación. La atención a las tierras en propiedad social, como los ejidos del sur de Yucatán, además de la focalización en pequeños y medianos productores reflejó el interés por acaparar y manejar las superficies forestales como si fueran propiedad privada. Además, las prácticas locales de uso de la tierra no necesariamente son la causa de la deforestación. En algunos ejidos del sur de Yucatán, existen reglas y acuerdos entre los pobladores que limitan la explotación intensiva de la tierra y frenan el cambio de uso de suelo al interior de los ejidos, aunque también varía según el tamaño de la población y la disponibilidad de tierra. En sí, el uso de la tierra

es dinámico, marcado por interacciones variadas y formas de manejo que implican el descanso y la rotación de las áreas de siembra.

Aún así, el cambio en la cobertura forestal no es lineal como se plantea en la narrativa de carbono. Más bien, el uso de la tierra tiene contextos dinámicos, vinculados a la tenencia de la tierra y al cambio en los derechos de propiedad. El ejido, como institución estatal, presenta diversos procesos de cambio relacionados con dinámicas de mercantilización, privatización y concentración de la tierra, transferencias de derechos agrarios, cambios de destino de la tierra ejidal, además de cambios en los órganos de representación ejidal, la introducción de nuevos sujetos agrarios y la consecuente salida de ejidatarios por la venta de sus derechos agrarios. La intervención de carbono obvió la complejidad que conlleva el contexto cambiante de la propiedad ejidal, que eventualmente tiende a modificar las condiciones para el aterrizaje de los proyectos y replantea su continuidad a largo plazo. La modificación de los derechos agrarios supone un reto más al implicar cambios en el uso de suelo por la conversión de tierras ejidales en propiedad privada o la parcelación del uso común, que modifica las superficies con cobertura forestal.

Aparte, habría que explorar la viabilidad de intensificar la producción agropecuaria por parte de los pequeños productores, en quienes se ha enfocado el fomento del cambio, que cuentan con lógicas, estrategias productivas y prácticas distintas a la dinámica del mercado. La intervención limitó la inclusión de prácticas intensivas e industriales, como el caso del cultivo de soya, que puede representar una competencia por abarcar mayores superficies de la tierra frente a los proyectos de carbono localizados en pequeñas parcelas agrícolas. Los paisajes forestales son una combinación de formas de tenencia, prácticas productivas, regulaciones estatales, tipos de autoridad y variados procesos de intervención de desarrollo. Desde una mirada antropológica, inciden distintos programas, políticas y subsidios que compiten por la obtención de beneficios, donde se ha sobrepuesto la implementación de los proyectos de carbono. Aún así, el despliegue de nuevas regulaciones y formas de control no conlleva una implementación similar de los proyectos e iniciativas. Más bien, se presenta una coexistencia de distintas maneras de relacionarse con el paisaje, pero también una continuidad de los modos de vida y las prácticas cotidianas de subsistencia. Considerar ¿qué nuevas prácticas políticas, sociales o agrarias emergen e inciden en los medios de vida locales?, sirvió para explorar la incidencia de la intervención de carbono sobre el terreno.

Si bien, no se exploró los impactos que los proyectos de carbono pueden generar respecto a la reducción de la deforestación o la mejora en la calidad de vida de las poblaciones, se exploró su incidencia en las prácticas y en las decisiones sobre el uso de la tierra. La inserción de nuevas prácticas políticas, asociada a la creciente presencia de actores externos en las comunidades locales, incidió en los órganos de representación local respecto a la toma de decisiones y en la autoridad de las instituciones locales. El despliegue de prácticas políticas y sociales relacionadas con un amplio panorama de actores con intereses diferenciales, generó una reconfiguración política y nuevas formas de distribución del poder. El cúmulo de intereses y la búsqueda por incidir en la agenda ambiental, influyó en la conformación de posturas competitivas e incluso oportunistas frente a un panorama cambiante por las coyunturas políticas, las fluctuaciones del financiamiento y las variantes expectativas por la obtención de resultados. El papel del Estado, frente a la participación y presencia de instituciones internacionales, ayudó a la adaptación e implementación de una política ambiental global a través del despliegue de alianzas, recursos y estrategias políticas, que también es una forma de otorgar continuidad a las intervenciones de desarrollo previas en los paisajes forestales.

La participación del Estado en la intervención de carbono, no necesariamente implicó un fortalecimiento de su papel frente a los mercados o un debilitamiento frente a la presencia de actores internacionales. Más bien, implicó un replanteamiento de la autoridad y del poder estatal en un contexto de intervención de desarrollo, marcado por una creciente vinculación transnacional y el impulso por implementar la agenda global de cambio climático. El Estado terminó siendo un actor necesario y relevante que favoreció la implementación de acciones y que brindó la posibilidad de sostener la intervención a largo plazo. Si bien, existen procesos de desconcentración administrativa que favorecieron la centralización del manejo de la agenda ambiental, también hay procesos diferenciales donde existe una reducción de la presencia estatal ante una creciente presencia de actores internacionales. La representación estatal, en el marco de la política neoliberal, tiende a expresarse de forma distinta en los ámbitos locales al manifestar diferenciales formas de presencia estatal e incluso presentar formas de tensión. El análisis de la diferente expresión neoliberal y su variante articulación con el aparato estatal sobre los ámbitos locales, implica considerar los efectos en la apropiación de los paisajes forestales, que en todo caso han dejado de ser espacios distantes y aislados, para convertirse en espacios valiosos en la agenda climática y adscritos a valores financieros.

Las anheladas soluciones climáticas orientadas al uso de la tierra

El problema del cambio climático se ha convertido en una prioridad en la agenda ambiental aunque varía cómo es abordado por el gobierno y otros actores. El largo y cambiante proceso de implementación de REDD+ supuso una solución climática basada en el uso de la tierra, que con el tiempo ha incorporado otros enfoques y formas de intervención. La conservación forestal junto con la construcción de paisajes sostenibles ha cobrado importancia, al igual que enfoques centrados en procesos de transición hacia bajas emisiones. Durante las últimas décadas, la relación con la tierra y el bosque ha sido modificada a través de múltiples intervenciones de desarrollo, sin embargo, la intervención de carbono conlleva distintas implicaciones políticas, sociales y ambientales. La vinculación entre los bosques y la política climática podría suponer el inicio de nuevas formas de intervención de desarrollo, bajo una singular movilización de recursos al sector forestal, mecanismos de compensación basados en resultados y un impulso a los créditos de carbono. Si bien se optó por vincular enfoques más tradicionales, como el desarrollo rural, también se consideró la atracción de significantes fondos e inversiones privadas para poner en marcha los proyectos de carbono.

Después de más de una década, podría afirmarse que la intervención de carbono no logrará implementarse tal como se planeó, en parte por los distintos obstáculos que han limitado la conformación de un mercado global de carbono obligatorio o bien por las dificultades de otorgar certeza a los sistemas de medición y captura del carbono. Se podría cuestionar si el programa de pago por servicios ambientales ha logrado la conservación de los bosques a través de incentivos económicos, que en todo caso reflejaría la complejidad por alcanzar los resultados esperados por parte de la intervención basada en el carbono. También se podría afirmar que los variados esfuerzos por poner en marcha los proyectos de carbono darán eventualmente resultados frente a la deforestación. Más allá del esperado éxito, prevalecen posturas atravesadas por contradicciones y tensiones. En parte, se apuesta por la obtención del financiamiento necesario tanto público como privado y por una creciente demanda de créditos de carbono que favorezcan la consolidación de un mercado global de carbono. El gradual establecimiento de objetivos climáticos y la consolidación de estrategias de neutralidad de carbono en las empresas, alineadas con el Acuerdo de París ratificado en 2015, busca fomentar la compensación de emisiones de gases de efecto invernadero. Si bien, es debatible que las empresas otorguen compensaciones económicas para financiar proyectos de carbono a cambio de seguir contaminando, parece ser el modo dominante de la actual política ambiental.

La inserción de algunos componentes de la intervención de carbono en el aparato gubernamental, tanto en documentos oficiales como en la toma de decisiones ha incidido en el replanteamiento de los programas de desarrollo en torno a una economía verde. En México, el posicionamiento del tema ambiental relacionado con una visión integral del territorio y la conformación de paisajes sostenibles, ha posibilitado que la intervención de carbono adquiera nuevas formas y la posibilidad de seguir operando. Incluso sin usar el nombre de REDD+ o de hablar del carbono forestal, ha encontrado nuevas plataformas y narrativas orientadas al reordenamiento territorial y a la construcción de paisajes sostenibles a la vez que se fomenta la inserción de financiamiento de agencias donantes, empresas o organizaciones sociales a los ámbitos locales.

Es cierto que los bosques y las selvas en los trópicos están expuestos a distintas presiones relacionadas a dinámicas de cambio de uso de suelo y a al crecimiento de la frontera agrícola, la extracción ilegal de recursos maderables e incluso considerarse rutas de tránsito del narcotráfico. Sin duda, la intervención de carbono forestal ha puesto los reflectores sobre los bosques tropicales y ha posibilitado el acceso a financiamiento a un sector ambiental y forestal afectado por constantes cortes presupuestales. Pero más allá de las buenas intenciones, el enfoque de mercado en los ámbitos rurales es propenso al fracaso por la diferencia de valoraciones en torno al bosque y por el libre actuar de los beneficiarios. Los argumentos que plantean que los bosques no serán conservados sino tienen un precio son difíciles de sostener, cuando se evidencian las prácticas de uso y los acuerdos locales en torno a la regulación del uso de la tierra por parte de las poblaciones locales.

Aún cuando ahora se mencione poco el tema de carbono, no significa que hayan desaparecido las intenciones comerciales de los proyectos de desarrollo o que se faciliten transacciones económicas entre gobiernos, empresas y organizaciones no gubernamentales, que no han involucrado lo suficiente a las poblaciones locales. En ese sentido, la mirada antropológica otorga un acercamiento crítico que contribuye a poner sobre la mesa la complejidad social y cultural de los paisajes forestales, sobre los que se sobreponen los proyectos de desarrollo. Mientras se apuesta a incentivar procesos de transición a medios de vida sostenibles a través de un cambio agrario, también hay que considerar la incidencia de la política de carbono en las relaciones locales con el territorio, el paisaje y la tierra. La posibilidad de conformar nuevas formas de apropiación y de valoración de la tierra, puede conllevar nuevas dinámicas de acaparamiento con fines ambientales o de mercantilización de los servicios ambientales en los ámbitos locales. Considerar las formas de apropiación y las valoraciones

sobre la tierra y el bosque existentes sobre el terreno, así como la complejidad social, política, agraria y ambiental de los paisajes forestales, puede contribuir a replantear las intervenciones de desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

Aboites Luis, 2019. “La comisión nacional de colonización y la expansión de la pequeña propiedad rural en México 1947-1963”, *Historia de México*, 68 (3), pp. 1165-1204

Agudo Sanchíz Alejandro, 2015. *Una etnografía de la administración de la pobreza. La producción social de los programas de desarrollo*, México, Universidad Iberoamericana

———, 2017. “Estatidad (de)limitada: separaciones y confluencias entre lo público y lo privado en México”, en Alejandro Agudo Sanchíz, Marco Estrada Saavedra, Marianne Braig (eds), *Estatidades y soberanías disputadas: La reorganización contemporánea de lo político en América Latina*, México, Colegio de México

Agudo Sanchíz Alejandro y Marco Estrada, 2017. “Introducción: El Estado o los efectos de poder de la incertidumbre y la fragmentación”, en Alejandro Agudo Sanchíz, Marco Estrada Saavedra, Marianne Braig (eds), *Estatidades y soberanías disputadas: La reorganización contemporánea de lo político en América Latina*, México, Colegio de México

Almanza Horacio, Alma Soto, Matha Pskowski, Poshendra Satyal, Esteve Corbera y Tim Trench, 2019. “REDD+ en México. Hacia una perspectiva justa y sensible al conflicto para reducir emisiones de carbono”, *Resumen de políticas INAH*, Chihuahua, Instituto Nacional de Antropología e Historia

Angelsen Arild, 2013. REDD+ as performance-based aid. General lessons and bilateral agreements of Norway, ONU-WIDER Working Paper No. 2013/135

Angelsen Arild, Brockhaus Maria, Sunderlin, William y Verchot Louis (eds.), 2013. *Análisis de REDD+: Retos y opciones*, Bogor, Indonesia, CIFOR

Angelsen Arild, Martius Christopher, De Sy Veronique, Duchelle Amy, Larson Anne y Pham Thu (eds.), 2019. *REDD+: La transformación. Lecciones y nuevas direcciones*, Bogor, Indonesia, CIFOR.

Appadurai Arjun, 1991. *La vida social de las cosas. Perspectiva cultural de las mercancías*, México, Grijalbo, Consejo Cultural para la Cultura y las Artes

Appendini Kirsten y Monique Nuijten, 2002. “El papel de las instituciones en contextos locales”, *Revista de la CEPAL*, 76, pp. 71-88

Appendini Kirsten y Marcelo de Luca, 2006. *Estrategias rurales en el nuevo contexto agrícola mexicano*, Roma, FAO

Appendini, Kirsten, 2010. “La regularización de la tierra después de 1992: la apropiación ‘campesina’ de Procede”, en Antonio Yúnez (coord.), *Los grandes problemas de México, XI. Economía rural*, México, El Colegio de México, pp. 63-94.

Alviar Martha, Echeverri Rafael y Abel Fragoso, 2016. *Manual de modelos productivos con efectividad climática*, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Alianza México REDD+, México

Banco Mundial, 2016. Plan de acción forestal para los años fiscales 2016-2020

Barton David, Leticia Merino y Deborah Barry (eds.), 2007. *Los bosques comunitarios de México. Manejo Sustentable de Paisajes Forestales*, México, Instituto Nacional de Ecología, CCMSS, Florida International University

Bas Arts, Verina Ingram y Maria Brockhaus, 2019. The Performance of REDD+: From global governance to local practices, *Forests*, 10, 837

Becerril Javier, et.al., 2016. *Programa de Inversión para la Región Biocultural del Puuc. Documento Final*, The Nature Conservancy, Comisión Nacional Forestal, Secretaria de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc, Alianza México-REDD+

Ben White, Saturnino Borrás, Ruth Hall, Ian Scoones y Wendy Wolford, 2012. The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals, *The Journal of Peasant Studies*, 39:3-4, pp.619-647

Bioasesores, 2011a. *Estudio de Ordenamiento Territorial Comunitario del NCPA San Agustín*, Municipio de Tekax, Mérida, Yucatán

———, 2011b. *Estudio de Ordenamiento Territorial Comunitario del NCPE San Juan Tekax*, Municipio de Tekax, Mérida, Yucatán

———, 2011c. *Programa de Manejo Forestal para el Aprovechamiento de Recursos Forestales Maderables*, NCPA San Agustín, Tekax, Yucatán,

———, 2016. *Programa de Mejores Prácticas de Manejo para la Provisión de Servicios Ambientales Hidrológicos del ejido de San Agustín*, Municipio de Tekax, Mérida, Yucatán

Boege Eckarth, 2008. *El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México. Hacia la conservación in situ de la biodiversidad y agrobiodiversidad en los territorios indígenas*, México, INAH/CDI

Borrás Saturnino, Ruth Hall, Ian Scoones, Ben White y Wendy Wolford, 2011. “Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction”, *The Journal of Peasant Studies*, 38(2): 209-216

Boyd Emilin, Maxwell Boykoff y Peter Newell, 2011. “The “new” carbon economy: what is new?”, *Antipode*, Vol. 43, Num. 3, pp 601-611

Brockhaus Maria y Arild Angelsen, 2011. “Seeing redd+ through 4Is: A Political Economy Framework”, en Angelsen, Brockhaus, Sunderlin y Verchot (eds.), 2013. *Análisis de REDD+: Retos y opciones*, CIFOR, Bogor, Indonesia

Castree Noel, 2008a. “Neoliberalising Nature: The Logics of Deregulation and Reregulation” *Environment and Planning A* 40, pp. 131-152.

Castree Noel, 2008b. “Neoliberalising Nature: Processes, Effects, and Evaluations” *Environment and Planning A* 40, pp.153-173.

Comisión Nacional Forestal, 2010. *Visión de México sobre REDD+. Hacia una Estrategia Nacional*, Zapopan, Jalisco

———, 2015. *Modelo de Intervención en las Áreas de Acción Temprana REDD+*, Zapopan, Jalisco

———, 2015, 2016, 2017. *Programa Nacional Forestal. Resultados*

———, 2017. *Documento de la Iniciativa de Reducción de Emisiones (IRE)*, Forest Carbon Partnership Facility, Carbon Fund

———, 2017. *Estrategia Nacional para REDD+ 2017-2030*, Zapopan, Jalisco

Consejo Nacional de Población, 2010. *Índice de marginación por entidad federativa y municipio*

Corbera Esteve, Manuel Estrada, Peter May, Guillermo Navarro y Pablo Pacheco, 2011. “Derechos a la tierra, los bosques y el carbono en REDD+. Lecciones de México, Brasil y Costa Rica” en Petkova Elena, Larson Anne y Pablo Pacheco. *Gobernanza Forestal y REDD+. Desafíos para las políticas y mercados en América Latina*, CIFOR, Bogor, Indonesia

Corbera Esteve y Heike Schroeder, 2010. *Governing and implementing REDD+*, Environmental Science and Policy

Corbera, Esteve 2012. “Problematizing redd+ as an Experiment in Payments for Ecosystem Services”. *Current Opinion in Environmental Sustainability* 4 (6): 612-619.

Corbera Esteve, Manuel Estrada y Katrina Brown, 2010. “Reducing greenhouse gas emissions from deforestation and forest degradation in developing countries: revisiting the assumptions”, *Climatic Change*, volume 100: 355–388

Das Veeena y Deborah Poole, 2008. "El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas" en *Anthropology in the Margins of the State*, School of American Research Press, Santa Fe, *Relaciones Internacionales*, (8), 1-39

Deschamps Paulina, Beatriz Zavariz e Iván Zúñiga. 2015. *Revisión de la implementación de redd+ en México: Análisis de los programas especiales en áreas de acción temprana REDD+*, México, Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible

Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, 2011. *Decreto que establece el área natural protegida denominada Reserva Estatal Biocultural del Puuc*, Mérida, Yucatán, 455

———, 2014. *Convenio de creación del organismo público descentralizado, Junta Intermunicipal Biocultural del Puuc*, Mérida, Yucatán

Durand Leticia, Anja Nygren y Anne Cristina de la Vega-Leinert (coords.), 2019. "Introducción", *Naturaleza y neoliberalismo en América Latina*, Cuernavaca, México, UNAM-CRIM

Ellis, et al, 2015. *Evaluación y mapeo de los determinantes de la deforestación en la Península de Yucatán*, México Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Alianza México REDD+

Ellison Nicolas y Mónica Martínez, 2009. "Introducción" en *Paisajes, Espacios y Territorios. Reelaboraciones simbólicas y reconstrucciones identitarias en América Latina*, Ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador

Fairhead James, Melissa Leach y Ian Scoones, 2012. "Green Grabbing: a new appropriation of nature?", *The Journal of Peasant Studies*, 39(2): 237-261

Ferguson James y Akhil Gupta, 2002. "Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality", *American Ethnologist* 29 (4): 981-1002

Ferguson James, 1994. *The Anti-Politics Machine: Development, Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis, University of Minnesota Press.

——, 2009. “The Uses of Neoliberalism”, *Antipode* 4 (1): 166-184.

Gupta Akhil, 1998. *Postcolonial Developments: Agriculture in the Making of Modern India*, Durham/Londres, Duke University Press

——, 2015. “Fronteras borrosas: el discurso de la corrupción, la cultura de la política y el estado imaginado” en Abrams P., Gupta A. y Mitchell T., *Antropología del Estado*, Colección Umbrales, México, Fondo de Cultura Económica

Gutiérrez Estrada Gabriela Yail, 2011. *La apropiación y representación del territorio. Perspectiva de una comunidad chinanteca en la Sierra Norte de Oaxaca*, Escuela Nacional de Antropología e Historia, Tesis de licenciatura

Haenn Nora, 2005. *Fields of Power, Forests of Discontent: Culture, Conservation, and the State in Mexico*. Tucson, University of Arizona Press.

——, et al., 2014. “Introduction: Between Capitalism, the State, and the Grassroots: Mexico’s Contribution to a Global Conservation Debate”, *Conservation and Society* 12(2): 111-119

——, et al., 2014. “Improving Conservation Outcomes with Insights from local experts and bureaucracies”, *Conservation Biology*, 28(4): 951-958

——, 2016. “The Middle-Class Conservationist: Social Dramas, Blurred Identity Boundaries, and Their Environmental Consequences in Mexican Conservation”, *Current Anthropology*, 57(2)

Hansen MC, 2015. *Global Forest Watch*. Hansen-UMD-Google-USGS-NASA. En: <https://www.globalforestwatch.org/map/country/MEX/>

Hansen Thomas y Finn Stepputat, 2001. *States of Imagination: Ethnographic Explorations of the post colonial state*, Durham, Duke University Press

Harvey David 2005. *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford, Oxford University Press.

Ian Scoones, 2009. "Livelihoods perspectives and rural development", *The Journal of Peasant Studies*, 36:1, 171-196

Igoe Jim y Dan Brockington, 2007. "Neoliberal Conservation: A Brief Introduction", *Conservation and Society*, 5(4): 432-449

6

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010. *Principales resultados por localidad (ITER)*, Yucatán

———, 2014. *Indicadores por entidad federativa*, Yucatán

———, 2015. *Principales resultados de la encuesta intercensal de Yucatán*

Josep y Nugent (comp.), 2002. *Aspectos cotidianos de la formación del Estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno*, México, Ediciones Era

Larson Anne, et al., 2010. *Bosques y derechos comunitarios. Las reformas en la tenencia forestal*, Bogor, Indonesia, CIFOR

Larson Anne, 2014. "The need for a gendered approach to REDD+". Global Landscapes Forum.

Latour Bruno, 1988. *The pasteurization of France*, Cambridge, Harvard University Press

———, 1996. *Aramis, or the Love of Technology*, Cambridge-Londres, Harvard University Press

Leach Melissa y Ian Scoones, 2013. "Carbon forestry in West Africa: The politics of models, measures and verification processes." *Global Environmental Change* 23(5): 957-967

———, 2015. *Carbon Conflicts and Forest Landscapes in Africa*, Londres, Routledge

——, 2015. “Political Ecologies of Carbon in Africa” en Melissa Leach y Ian Scoones (eds.), *Carbon Conflicts and Forest Landscapes in Africa*, Londres, Routledge

Lewis David y David Mosse (eds.), 2006. *Development Brokers and Translators. The Ethnography of Aid and Agencies*, Connecticut, Kumarian Press.

Li Tania, 1999. “Compromising power: development, culture and rule in Indonesia”, *Cultural Anthropology*, 14(3): 295-322

——, 2005. Beyond "The State" and Failed Schemes, *American Anthropologist*, 107(3): 383-394

——, 2007. *The will to improve. Governamentality, development ant the practice of politics*, Duke University Press

Libert Amico y Tim Trench. 2016. “Bosques y suelos en el contexto de REDD+: Entre gobierno y gobernanza en México”, *Terra Latinoamericana* 34: 113-124

Madrid Lucía, Núñez Juan, Quiroz Gabriela y Yosú Rodríguez, 2009. “La propiedad social forestal en México”, *Investigación Ambiental* 2: 179-186.

Marcus George, 2001. “Etnografía en/del sistema mundo. El surgimiento de la etnografía multilocal”, *Alteridades* 11(22): 111-127

McAfee Kathleen y Elizabeth Shapiro, 2010. “Payments for Ecosystem Services in Mexico: Nature, Neoliberalism, Social Movements, and the State”. *Annals of the Association of American Geographers* 100 (3), 579-599

Merino Leticia y Ana Martínez, 2014. *A vuelo de pájaro. Las condiciones de las comunidades con bosques templados en México*, México, México, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad

Mitchell Timothy, 1991. "The Limits of the State: beyond statist approaches and their critics", *American Political Science Review*, 85 (1):77- 96

———, 2002. *Rule of experts. Egypt, techno-politics, modernity*, University of California Press

———, 2015. "Sociedad, economía y el efecto del Estado" en Abrams/Gupta/Mitchell, *Antropología del Estado*, México, Colección Umbrales, Fondo de Cultura Económica

Mosse David, 2004. "Is good policy unimplementable? Reflections on the ethnography of aid policy and practice". *Development and Change* 35(4): 639–671

———, 2005a. *Cultivating Development: An Ethnography of Aid Policy and Practice*. London, Pluto Press

———, 2005b. "Global governance and the ethnography of international aid" en David Mosse y David Lewis (eds.), *The Aid Effect. Giving and Governing in International Development*, Londres, Pluto Press, 1-36

Nuijten Monique, 2003. *Power, community and the state. The political anthropology of organization in Mexico*, Pluto Press

———, 2005. "Power in Practice: A Force Field Approach to Natural Resource Management", *Journal of Transdisciplinary Environmental Studies* 4(2)

Perreault T. y P. Martin, 2005. "Geographies of Neoliberalism in Latin America". *Environment and Planning, A* 37: 191-201

Pigg Stacy, 1992. "Inventing Social Categories Through Place: Social Representations and Development in Nepal", *Society for Comparative Study of Society and History*, 34 (3), 491-51

Ponce Martha, 1990. "La montaña chiclera en Campeche. Vida cotidiana y trabajo (1900-1950)", México, *Cuadernos de la Casa Chata*, CIESAS, 17, pp. 1-233.

Pronatura Península de Yucatán, 2016. *Estrategia de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD+) del Estado de Yucatán*, Reporte Final

Quintal Ella Fanny, et.al., 2003. “Solares, rumbos y pueblos: organización social de los mayas peninsulares”, en Saúl Millán y Julieta Valle (eds.), *La comunidad sin límites. Estructura social y organización comunitaria en las regiones indígenas de México*, México, INAH-Conaculta, pp. 291-382

Rap Edwin, 2008. “Produciendo el éxito en la política pública: la Transferencia del manejo de riego en México”, *Estudios Sociológicos*, Colegio de México, 26 (77): 249-285

Registro Agrario Nacional, 2019. *Indicadores básicos de la propiedad social*, Series estadísticas

Rosales Margarita, 1988. *Oxkutzcab, Yucatán (1900-1960). Campesinos, cambio agrícola y mercado*, México, INAH, Colección Científica

———, 1991. “Mecanización y desarrollo en el sur de Yucatán”, *I'naj. Semilla de maíz*, Mérida, 4:12-21

———, 2012. “Entre el uso común y la apropiación individual. Transformaciones y tensiones en el uso común de la tierra y el monte entre los mayas de la península de Yucatán”, *Sur de México*, 1(2):40-50

Rosales Margarita, Cervera Gabriela y Reygadas Fabiola, 2013. “Un ejido forestal en construcción ante la nueva visión agraria”, *Sociedad y Ambiente*, 1(1): 22-49

Rose Nikolas, 2006. “Governig Advanced Liberal Democracies” en Aradhana Sharma y Akhil Gupta (eds.), *The Anthropology of the State: A reader*, Oxford, Blackwell, 144-162

Scoones Ian, Peter Newell y Melissa Leach, 2015. “The politics of green transformations” en Scoones, Newell y Leach (eds.), *The Politics of Green Transformations*, Londres/Nueva York, Routledge, 1-25

Sharma Aradhana y Akhil Gupta, 2006. "Introduction: Rethinking theories of the state in an age of globalization", en Aradhana Sharma y Akhil Gupta (eds.), *The Anthropology of the State: A reader*, Oxford, Blackwell, 1-41

Shore Cris y Susan Wright, 1997. "Policy: a new field of anthropology", en Cris Shore y Susan Wright (eds.), *Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance and Power*, Londres/Nueva York, Routledge, 3-39

Silverman A. 2015. *Using International Law to Advance Women's Tenure Rights in REDD+*. Washington, DC: RRI and Center for International Environmental Law.

Spiric Jovanka, 2015. *Uncovering REDD+ readiness in Mexico: Actors, discourses and benefit-sharing*, Tesis de Doctorado, Universidad Autónoma de Barcelona

Torres Mazuera Gabriela, 2015. "Mantener la ambigüedad de lo común: Los nuevos y disputados sentidos del ejido mexicano en la era neoliberal", *Revista Colombiana de Antropología*, 51(1):27-51.

———, 2016. *La común anomalía del ejido posrevolucionario. Disonancias normativas y mercantilización de la tierra en el sur de Yucatán*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

Thompson, Baruah y Carr. 2011. "Seeing redd+ as a Project of Environmental Governance". *Environmental Science & Policy* 14: 100-110.

Trench Tim, Anne Larson, Antoine Libert y Ashwin Ravikumar, 2018. *Análisis de la gobernanza multinivel en México. Lecciones para REDD+ de un estudio sobre cambio de uso de suelo y distribución de beneficios en Chiapas y Yucatán*, Documentos de Trabajo 243. Bogor, Indonesia, CIFOR.

Trench Tim y Antoine Libert, 2019. "¿Es REDD+ un instrumento de neoliberalización? Experiencias desde Chiapas y Yucatán en el sur de México" en Durand Leticia, Nygren Anja y De La Vega Anne (coords.), *Naturaleza y Neoliberalismo en América Latina*, UNAM-CRIM, Cuernavaca

Tsing Anna, 2000. "The global situation", *Cultural Anthropology*, 15(3): 327-360

Tsing Anna, J. Deger, A. Keleman, F. Zhou, 2021. *Feral Atlas*, Stanford University

———, 2005. *Friction. An Ethnography of Global Connection*, Princeton University Press

Van der Ploeg Jan, 2000. “Sistemas de conocimiento, metáfora y campo de interacción: el caso del cultivo de patata en el altiplano peruano” en Andreu Viola (comp.), *Antropología del desarrollo, Teorías y estudios etnográficos en América Latina*, Barcelona, Paidós Studio

Villalobos Oswaldo, 2016. *Del lacandón a la selva Lacandona. La construcción de una región a través de sus representaciones y narrativas*, Cátedra Interinstitucional Arturo Warman, México, Universidad Nacional Autónoma de México

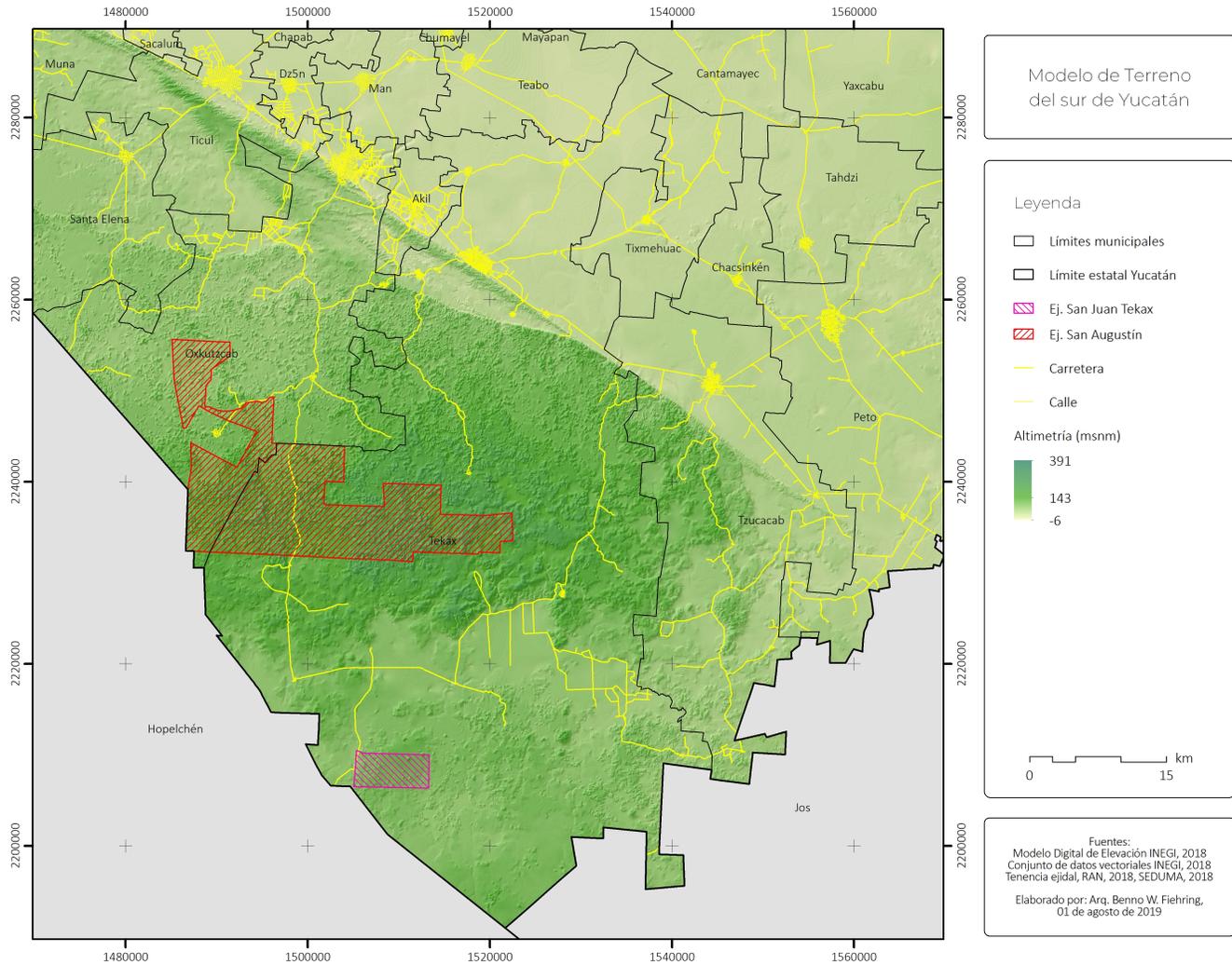
Viola Andreu (comp.), *Antropología del desarrollo, Teorías y estudios etnográficos en América Latina*, Barcelona, Paidós Studio

Warman Arturo, 1985. “Estrategias de sobrevivencias de los campesinos mayas”, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, *Cuadernos de Investigación Social*, 13, México

———, 2001. *El campo mexicano en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica

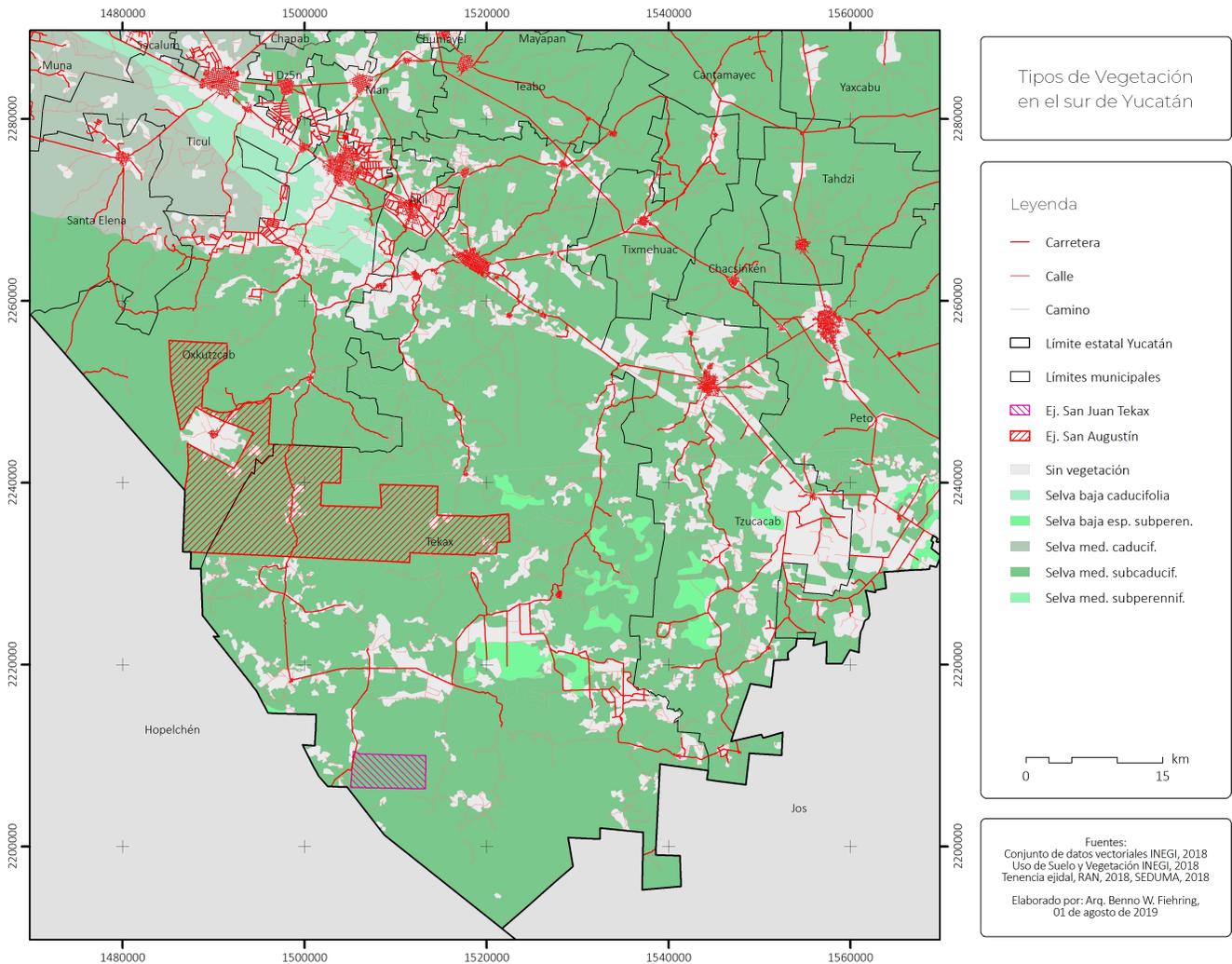
ANEXO

Anexo 1. Mapa del modelo de terreno del sur de Yucatán



El sur de Yucatán, está atravesado por una cordillera conocida como Puuc. La apropiación histórica de la tierra, se relacionó con el cultivo de la milpa en la selva y con el acceso al agua en las formaciones naturales, conocidas como agudas. La selva o monte, tiene una relación estrecha con el proceso agrícola y apícola, que determina la fertilidad de la tierra, la polinización y la interacción de fauna, según la calidad del monte. Si bien, la construcción de infraestructura modificó el paisaje forestal, la realización de la milpa según rumbos familiares se ha mantenido a lo largo de los años (ver capítulo 1).

Anexo 2. Mapa de tipos de vegetación en el sur de Yucatán



La intervención de carbono forestal utilizó distintos mapas como herramientas para la implementación de los proyectos de carbono, los cuales aterrizaron en un paisaje predominante forestal. La consideración de una cobertura forestal dinámica pone de relieve el uso de la tierra y las prácticas de apropiación de las poblaciones locales, en un paisaje cambiante. La consideración de la deforestación como problema en la agenda ambiental global hace énfasis en la pérdida de cobertura forestal frente a diversas causas relacionadas con el uso antropogénico, ya sea la expansión agrícola o ganadera o bien el crecimiento poblacional (ver capítulo 3). Por otra parte, la predominancia de un paisaje forestal en el sur de Yucatán pone en evidencia la focalización de atención que han recibido los bosques tropicales.

Anexo 3. Actores identificados que participaron en la intervención de carbono forestal

Sector	Actores	Funciones		
Gobierno Federal	SAGARPA			
	SEMARNAT			
	CONAFOR			
	CONANP			
	CONABIO			
	INECC			
Gobierno Estatal	SEDUMA, Yucatán			
	SAGARPA, Yucatán			
	CONAFOR, Yucatán			
	SEDER, Yucatán			
Gobierno Municipal/ Intermunicipal	Municipios			
	Consejo Administración- JIBIOPUCC			
Organizaciones Multilaterales	JIBIOPUCC			
	BM- FCPF			
	PNUD			
	IDB			
	GEF			
	FAO-FMAM			
	PNUMA			
	BID			
	AFD			
	Organizaciones Bilaterales		USAID	
			NORAD	
			LAIF	
	ONG internacionales		UICN	
TNC				



Descripción de las funciones de los actores

 Coordinación de la intervención, toma de decisiones	 Otorgar financiamiento
 Liderazgo para realizar acciones	 Atraer inversión
 Proveedor de información, investigación	 Colaboración en la implementación de acciones
 Soporte en la redacción de documentos	 Apoyo para la implementación de proyectos de carbono
 Brindar apoyo técnico	 Ser aval

Fuente: Elaboración propia con base en el trabajo de campo

