

Luisa Paré y Tajín Fuentes. *Gobernanza ambiental y políticas públicas en Áreas Naturales Protegidas: lecciones desde los Tuxtlas* (México, IIS-UNAM, 2007), 263 pp.

Pierre Beaucage

Département d'Anthropologie

Université de Montréal, Montréal (Québec), Canadá

Hace años que la antropología ha desarrollado una dimensión ambiental, tanto en sus estudios etnográficos sobre sociedades indígenas y campesinas como en sus perspectivas teóricas. Pocas veces, sin embargo, ha ampliado su perspectiva para incluir en el objeto de estudio las intervenciones del Estado y de las organizaciones no gubernamentales a pesar de la importancia de su papel en la dinámica económica, social y ecológica de los grupos estudiados. El análisis detallado de esas intervenciones, con sus contradicciones, es precisamente el objetivo que se fijan de entrada Paré y Fuentes, tomando como base de estudio un “Área Natural Protegida”, la Reserva de la Biosfera de los Tuxtlas (Rebiotux) en el sur de Veracruz, que llevan años estudiando. Ese análisis exigió añadir a la ecología los campos económicos y po-

líticos, y articular los niveles local, estatal y nacional.

Bien se conoce la intervención agraria del Estado mexicano, que tiene un siglo de historia y tuvo importantes impactos ambientales, generalmente no deseados. En cambio, fuera de (merecidas) denuncias, no se ha estudiado tanto su intervención ambientalista, tan antigua como la otra y que tomó históricamente varias formas, entre otras los parques nacionales, las reservas de la Biosfera y las Áreas Naturales Protegidas, como la de los Tuxtlas. A partir de la década de 1990, bajo la presión de grupos internacionales, pero sobre todo bajo la presión interna de una opinión pública, de organizaciones campesinas e indígenas y de grupos académicos cada vez más preocupados por el acelerado deterioro ambiental del país, se formula un concepto, el de Reserva

de la Biosfera. Si bien este concepto retoma la idea de conservar ecosistemas representativos y su contenido genético, se acepta que alrededor de una *zona núcleo* (la menos perturbada por la actividad humana) exista una *zona de amortiguamiento*, donde se desarrolla una actividad productiva humana sustentable que también hay que conservar, mejorando aún las condiciones de vida de los habitantes. Para ello, se escogieron tres regiones prioritarias, la Montaña de Guerrero, la Chinantla (Oaxaca) y los Tuxtlas (Veracruz).

Bajo la dirección de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap) aparecen (y desaparecen) numerosos programas e instancias entre los cuales resaltan el Programa de Desarrollo Regional Sustentable (Proders) y el programa de Manejo Integrado de Ecosistemas (MIE). Su postulado básico es que la lógica ambiental es conciliable con la lógica económica. Se supone también que los objetivos de esa política serían compatibles con los intereses de los actores locales, que participarían, agrupados en “consejos asesores” (CA) y responsables, entre otras cosas, del “Diagnóstico Rural Participativo”, punto de partida del programa regional. Puesto que no se trata sólo de permitir que los humanos allí asentados puedan continuar su modo de vida (constituyendo una especie de *parque etnológico*), sino que puedan mejorar sus condiciones de vida según sus propios valores (lo que se llamó *etnodeesarrollo*).

Sin embargo, en el caso de los Tuxtlas, esos lindos principios chocaron rápidamente con la realidad del poder y con una situación local compleja, fru-

to de decenios de políticas erráticas. En esta región montañosa, ecológicamente muy rica, la biodiversidad se ha visto puesta en jaque por olas de colonización que impusieron un modelo ganadero extensivo, generando grandes desmontes y la degradación consecuente del ecosistema, a diferencia de la agricultura milpera anterior de los campesinos nahuas y popolucas. El análisis de la dinámica regional, desde 1950 a la fecha, muestra la incoherencia de las políticas federal y estatal, que siempre antepusieron el *crecimiento económico* a corto plazo (llamado de manera equivocada *desarrollo*) a las preocupaciones por el medioambiente, como lo atestiguan los incesantes traslados de la protección ambiental de una dependencia a otra y el fomento paralelo de los desmontes para la ganadería, y “cultivos-estrellas”, como la palma africana y el eucalipto. El estado veracruzano, por su parte, empezó a operar en la misma zona desde la década de 1990, dizque para luchar contra la deforestación y elaborar su propio plan (Proditux), sin coordinación con las instituciones federales. También se pretende contar con la participación campesina, asegurando a las comunidades que podrán aprovechar el bosque “en forma sustentable”. Pero nunca llegan los permisos de explotación... Detrás de los atrasos y las incoherencias burocráticas se esconden fuertes intereses económicos, de las empresas ganaderas y forestales, que presionaron a las autoridades para que no se ponga fin a sus lucrativas actividades.

Las iniciativas agrarias federales tenían como objetivo oficial atenuar la presión demográfica sobre la tierra y sobre

los recursos, pero no lograron sino fragmentar y debilitar aún más el ecosistema forestal, remplazándolo por pastos y plantaciones que no eran ni rentables ni sustentables; así, sólo consiguieron fomentar la emigración creciente de los jóvenes hacia la ciudad y el extranjero. En otras palabras, se destruyó el medio ambiente en nombre de actividades económicas destinadas al fracaso. Cuando el gobierno estatal entra en el escenario, se plantea como objetivo la conservación del ecosistema, pero sin proponer alternativas económicas a los desmontes.

En 1996, biólogos y antropólogos mexicanos forman en la región una organización no gubernamental, el Proyecto Sierra de Santa Marta (PSSM). Actuando en cooperación con agencias federales e investigadores canadienses, elabora un plan de acción cuya base es la apropiación de las iniciativas de conservación por parte de la población local. Su apuesta era “hacer compatibles las necesidades y expectativas de la población con la importancia de conservar la biodiversidad” (p. 62). Al pensamiento mágico anterior lo sustituye la idea fundamental de que la preservación del medio ambiente implica un costo incremental que debe ser asumido por los poderes públicos. Para conformar las dos grandes zonas núcleo (los bosques del volcán de Santa Marta y San Martín Pajapan), el PSSP se opone al mecanismo clásico de la expropiación (que crea fuertes antagonismos), proponiendo más bien la adhesión voluntaria de los ejidatarios y la anulación de los ejidos no ocupados. En la reserva se articularían zonas de protección propiamente dicha (sin ex-

plotación), zonas de recuperación y zonas de extracción sustentable (p. 63). Para asociar a la población local con el proyecto, se realizan procesos comunitarios de reflexión sobre su medio ambiente y se les incita a elaborar planes locales de desarrollo sustentable, como cafetales bajo sombra, cultivo de la palma camedor y de la vainilla.

Sin embargo, en el mismo año (1996), ignorando estos esfuerzos y las propuestas concretas de los investigadores, centradas en la adhesión voluntaria de los campesinos, el gobierno de Veracruz propone la creación de una reserva de tipo clásico en la zona, a base de expropiaciones “para limpiar las zonas montañosas de población” (cit. p. 71). En realidad, la expropiación de más de nueve mil hectáreas, que afectó a 250 propietarios, creó una situación caótica, con una comunidad expropiada totalmente, otras, parcialmente, mientras otras veían sus tierras de uso común apropiadas por el Estado sin compensación alguna. El resultado global fue que la población, a la que se quería implicar, se sintió ajena al proceso y muchos se desinteresaron por completo.

Se puede decir que el resto de la monografía explora las múltiples consecuencias de estas contradicciones iniciales, añadiéndoles las que surgen de la sucesión de ejecutivos federales y estatales, y que se traducían en promesas sin cumplir, interrupción de negociaciones, etc. La información que llegaba a los campesinos era contradictoria en cuanto al mero hecho de si eran expropiados físicamente o no, el precio pagado por hectárea, etc. Por supuesto, no faltaron pescadores en esas aguas re-

vueltas, como unos “empresarios” de Catemaco que se adueñaron de tierras ejidales desinformando sobre las compensaciones reales que el gobierno ofrecía, y algún “líder” que cobró cuotas enormes por trámites inexistentes. El proceso generó profundas divisiones entre las comunidades y dentro de las mismas. Los autores las analizan y las relacionan con la situación socioeconómica diferenciada que opera en el campo. Por ejemplo, en el ejido Peñínsula de Moreno, los pequeños ganaderos no tienen prisa en resolver el conflicto (por los ingresos que sacan de sus potreros), mientras que los que tienen parcelas boscosas, privados de ingresos, quieren que terminen de una vez las negociaciones. El estancamiento permanente de las negociaciones puede de inducir a un cambio total de estrategia, como en Miguel Hidalgo, donde una apertura inicial al uso alternativo del bosque se convirtió en la decisión colectiva del abandono de tierras a cambio de compensaciones elevadas. Una tercera posición la representa Mazumíapan, que sigue con un plan de uso sustentable del bosque (cultivos bajo sombra natural), asesorado por los técnicos de la reserva, a pesar de no haber resuelto nada con el gobierno.

Otros campesinos vieron parte de sus parcelas integradas a la zona núcleo, donde se les prohibió toda actividad extractiva o productiva sin compensación alguna: lo vivieron como un despojo por parte del Estado. La situación más complicada la tienen los campesinos cuyos derechos ejidales no habían sido reconocidos formalmente en el momento del decreto de expropiación, como el asentamiento Nuevo Méxi-

co: ignorados en las ofertas de compensación, varios de ellos fueron aprehendidos y encarcelados por “delitos ambientales” (p. 92).

Así que el proceso real de creación la Reserva de la Biosfera de los Tuxtlas produjo consecuencias ecológicas y sociales que discrepan mucho de la visión bucólica que se asocia desde fuera a estos proyectos. A nivel *ambiental*, la delimitación en el escrito creó tres zonas desconectadas entre sí, que incluyen tierras sin cobertura forestal, pero excluyen sectores esenciales para la conservación (corredores de interconexión). A nivel *social*, la confusión (¿interesada?) del proceso de expropiación propició una atmósfera de desconfianza de muchos campesinos que bloqueó intentos ulteriores de suscitar participación, incluso las iniciativas de reconversión productiva y la propia actividad de investigación biológica en el área. Si se añade la forma burocrática en la que los funcionarios pusieron en marcha las estructuras previstas por la Ley de Desarrollo Regional Sustentable, y los conflictos de jurisdicción entre los organismos estatales, es fácil entender por qué “muchá gente ya no quiere saber nada de talleres de planeación o diagnóstico participativo” (p. 152).

Los autores dedican un capítulo entero (el 5) para presentar y analizar las percepciones que tienen los campesinos sobre el aparato estatal que ha intervenido tanto en sus vidas en el último decenio. Como se puede deducir de lo anterior, esta percepción es bastante negativa, en particular del lado de las comunidades expropiadas. La lucha por las indemnizaciones después de la expropiación condiciona todas las rela-

ciones con los actores que intentan promover la reconversión productiva hacia un desarrollo sustentable. Más bien, los apoyos obtenidos, en vez de verse como un capital de base, se ven como un complemento —muy insuficiente— a las cantidades obtenidas en el año 2000 por las parcelas expropiadas. A veces, con una mezcla de pragmatismo y cinismo, muchos campesinos entran en los comités de proyectos que proponen burócratas y organizaciones no gubernamentales, toman los pocos recursos que se distribuyen, y luego salen de los grupos (p. 177).

En forma más general, el fracaso de programas de conservación ambiental con participación, como los que se promueven en las áreas naturales protegidas, apunta a uno de los efectos perversos del “nuevo federalismo mexicano” donde se quiso remediar los males del centralismo excesivo con una descentralización burocrática. Sin embargo, el verticalismo paternalista que impera en muchos estados rurales del centro y del sur no ha cambiado, y se siguen manejando las políticas hacia el campo en términos clientelares. Si se añade a eso el pluripartidismo que se ha extendido en México, llegamos a situaciones como la de Veracruz en el periodo estudiado: un gobierno priísta estatal, ya muy propenso a recuperar en términos electorales el Plan de Creación de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas, menos interesado que nunca en colaborar con el gobierno federal después del 2000, cuando éste pasa a manos de su rival, el PAN, visto que “cualquier éxito federal podía alterar el balance político en la región” (p. 213). Así se entiende por qué el go-

bierno estatal, en vez de buscar resolver los conflictos agrarios y sociales que surgían, “los dejó crecer” y no se involucró de manera cooperativa con los esfuerzos federales o los de las comunidades en favor de la conservación y el desarrollo sustentable.

En resumen, el libro de Luisa Paré y Tajín Fuentes marca una nueva etapa en los estudios socio-ambientales. Contra la “ecología profunda” y su conservacionismo se sitúa a los seres humanos en el centro mismo de los flujos que caracterizan un ecosistema. También rebasa los análisis estáticos, donde se examinaba las relaciones entre un grupo humano y un determinado ecosistema, abstrayéndolas artificialmente del juego de las fuerzas globales. También están superados los “estudios de impacto” en los que se busca limitar en la medida de lo posible el efecto de determinados programas y políticas —considerados como ineluctables— sobre grupos locales, inexpertos y pasivos. Los autores devuelven su papel a los agentes sociales y políticos reales, sean los políticos y administradores de varios niveles, por una parte, y las familias campesinas, con sus necesidades y sus (escasos) recursos, por la otra. Esas familias, y varios grupos y redes dentro de las comunidades, supieron utilizar los espacios creados por la nueva política ambiental y sus proyectos y oportunidades para reorientar el aprovechamiento de sus tierras y recursos naturales, impulsando actividades como el ecoturismo, el cultivo de palma, las artesanías, el manejo de fauna, etcétera.

Sólo podemos esperar que, en la gestión de las nuevas áreas naturales pro-

tegidas, y en parques decretados hace décadas, pero que apenas han sido dotados de estructuras administrativas —como por ejemplo el Parque Nacional del Cofre de Perote o el del Pico de

Orizaba—, se aprovechen de las enseñanzas que nos dejan casos como el de la Reserva de la Biosfera de los Tuxtlas, tan rigurosamente analizada en este libro.