

Conflictividad en la implementación temprana de REDD+ en México

Conflict in the early implementation of REDD+ in Mexico

*Horacio Almanza Alcalde,^I Poshendra Satyal,^{II}
Alma Patricia Soto Sánchez^{III} y Martha Pskowski^{IV}*

Resumen

México ha buscado fortalecer su política forestal a través de la implementación de la iniciativa de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) denominada REDD+, consistente en la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques, su manejo sustentable, así como la conservación y el incremento de los acervos de carbono forestal. Durante el periodo de preparación de REDD+ en México (2010-2017) se buscó replantear las políticas forestales para introducir en ellas una perspectiva de desarrollo rural sustentable a través de un amplio proceso de participación de los sectores relacionados, el cual sentó las bases para el diseño y la implementación de la Estrategia Nacional REDD+ (ENAREDD+). Este artículo se propone indagar si en el diseño e implementación de los proyectos piloto REDD+ se consideraron las formas locales de manejo de recursos, y si las intervenciones de REDD+ pueden crear o bien aumentar las posibilidades de cooperación o de conflicto. A través de una investigación con actores a nivel nacional, estatal y municipal, se muestra cómo las inercias en el diseño e implementación temprana de REDD+, arraigadas en relaciones de poder, ponen en riesgo el cumplimiento de sus objetivos. Asimismo, se da cuenta de cómo las políticas de mitigación y adaptación de carácter tecnocrático que son aplicadas a los sectores forestal, de conservación y de desarrollo

^I Doctorado en Desarrollo Internacional por la Universidad de East Anglia, Reino Unido. Profesor-investigador del Instituto Nacional de Antropología e Historia, delegación Chihuahua, México. Líneas de interés: despojo de territorios indígenas, derechos indígenas, antropología del desarrollo y gobernanza ambiental. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9358-6845>. Correo electrónico: halmanza.chih@inah.gob.mx

^{II} Doctorado en Política Ambiental por la Open University, Buckinghamshire, Reino Unido. Senior Research Associate en la School of International Development de la Universidad de East Anglia, Reino Unido. Líneas de interés: gobernanza ambiental, cambio climático y manejo de recursos en Asia y África. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3503-501>. Correo electrónico: poshendra.satyal@gmail.com

^{III} Doctorado en Desarrollo Rural por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México. Catedrática Conacyt en el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), Unidad Oaxaca, México. Líneas de interés: territorio, violencias, jóvenes indígenas, ontologías y saberes indígenas, educación intercultural. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2459-4731>. Correo electrónico: altzilal@gmail.com

^{IV} Bachelor of Arts por el Hampshire College, Estados Unidos. Investigadora independiente. Líneas de interés: conflictos socioambientales, migración y urbanismo. Correo electrónico: marthanelle@gmail.com

rural, son contradictorias y débiles, al igual que sus objetivos sociales, por lo que desalientan el interés de la población local en reducir emisiones derivadas del cambio de uso del suelo. De continuar estas tendencias más allá de la etapa de preparación, es posible que la implementación de REDD+ no cumpla los objetivos de la CMNUCC ni las expectativas de las partes interesadas, generando así desaliento, descontento y conflicto.

Palabras clave: REDD+; comunidades; justicia ambiental; inercias en política pública; México;

Abstract

Mexico has attempted to strengthen its forest policy through the implementation of the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) initiative, known as REDD+, involving the reduction of emissions from deforestation and forest degradation, their sustainable management, as well as the conservation and increase of forest carbon stocks. During the period of REDD+ preparation in Mexico (2010-2017), an attempt was made to reframe forest policies to introduce a perspective of sustainable rural development through a broad process of participation by related sectors, which laid the foundations for the design and implementation of the National REDD+ Strategy (ENAREDD+). This article seeks to determine whether local forms of resource management were considered in the design and implementation of REDD+ pilot projects, and whether REDD+ interventions can create or increase the possibilities of cooperation or conflict. A research project with actors at the national, state and municipal levels shows how inertias in the design and early implementation of REDD+, rooted in power relations, jeopardize the achievement of their objectives. Likewise, it shows how the technocratic mitigation and adaptation policies applied to the forestry, conservation and rural development sectors are contradictory and weak, as are their social objectives, discouraging the local population from reducing emissions from land use change. If these trends continue beyond the preparatory stage, REDD+ implementation may not achieve the UNFCCC objectives or stakeholder expectations, thereby creating discouragement, discontent and conflict.

Keywords: REDD+; communities; environmental justice; public policy inertia; Mexico;

Introducción

Una coalición de países liderada por Costa Rica y Papúa Nueva Guinea propuso en la 11ª Conferencia de las Partes (COP-11) en 2005 un mecanismo basado en incentivos para reducir emisiones por deforestación y degradación forestal (REDD). Las negociaciones posteriores ampliaron esta

propuesta para abarcar actividades como el manejo sustentable de los bosques y la conservación y aumento de las reservas existentes de carbono forestal, lo que originó el llamado marco REDD+. El marco está respaldado por 7 líneas¹ de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC), articuladas en la COP-19 bajo el Marco de Varsovia para REDD+ en 2013.² Entre 2005 y 2018, REDD+ se ha materializado a través de una serie de iniciativas multilaterales y bilaterales, financiando a gobiernos de países en desarrollo o actores de la sociedad civil para sentar las bases de su implementación a nivel nacional que permitirán en el mediano y largo plazo mayor alcance. El Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques del Banco Mundial (FCPF) y el programa ONU-REDD son las iniciativas multilaterales más conocidas, a través de las cuales se han invertido y comprometido más de 650 millones de dólares estadounidenses.³

México es uno de los 53 países que ha recibido financiamiento bilateral y multilateral para fortalecer su estrategia contra los gases de efecto invernadero relacionados con bosques (Green Climate Fund, 2019: 9). Esto ha implicado el desarrollo de una serie de acciones para preparar de manera efectiva las condiciones para la implementación de REDD+ en el país. El proceso de preparación se centró en establecer los acuerdos de la CMNUCC, entre los que se encuentran el desarrollo de capacidades institucionales, la armonización de regulaciones y políticas, y la creación de vínculos y acuerdos entre los actores. Estos objetivos se persiguieron mediante la implementación de diferentes proyectos e iniciativas con enfoque de paisaje y gobernanza multinivel (Rantala *et al.*, 2014) que terminaron, en su primera etapa (preparación), con la publicación de la estrategia nacional REDD+ (ENAREDD+)⁴ (CONAFOR, 2017).

Entre los principales financiadores del proceso de preparación en México se encuentran los gobiernos de Estados Unidos, Noruega y España a través de sus agencias de cooperación internacional, junto con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) desempeñó un papel clave en México al apoyar no sólo al gobierno mexicano en esta etapa (2013-2018), sino al implementar diferentes acciones dirigidas a la conformación de la ENAREDD+.

El desarrollo de actividades de REDD+ en México, ya sea a nivel de conformación de políticas o a nivel de proyecto, implica inevitablemente abordar procesos de gobernanza del uso de la tierra. Estos procesos son un reflejo de la economía política del uso de la tierra, que además de involucrar intereses contrapuestos de diversos actores, se encuentra con la oposición de muchas

¹ <http://sdg.iisd.org/news/cop-19-adopts-warsaw-framework-for-redd/>

² <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>

³ https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/june2013/Carbon%20Fund-web_1.pdf

⁴ Desde 2011 se presentó el borrador cero de la ENAREDD+. Se enriqueció durante los siguientes tres años mediante procesos de difusión y discusión en diferentes foros y se sometió a consulta nacional en 2016, cuando la Comisión Interinstitucional de Cambio Climático tuvo que aprobar la estrategia (CONAFOR, 2017).

políticas estatales, cuyos objetivos van en un sentido contrario (Libert-Amico y Trench, 2015; Martin *et al.*, 2016). Ante este panorama, REDD+ enfrenta el desafío de conciliar los distintos intereses a través de múltiples escalas de gobernanza del uso de la tierra y la adaptación de las políticas públicas, a fin de reducir la contribución del sector a las emisiones globales de efecto invernadero (Chapela y Mendoza, 2014).

REDD+ en México se desarrolla en un contexto de procesos globales de conflicto y resistencia, provocados por el alcance y los impactos crecientes de las políticas neoliberales y las percepciones de un debilitamiento del estado de derecho (Ribot y Larson, 2012; Libert-Amico y Trench, 2015; Almanza, 2016). Aquí, partimos del punto de vista de que los fenómenos estructurales son descuidados frecuentemente en el análisis de la implementación de políticas, a pesar de que éstos son críticos para entender el desempeño de las mismas. Si bien las comunidades rurales ya enfrentan sus propios desafíos ambientales, como la escasez de recursos, la extracción excesiva, la degradación y el acceso desigual a los recursos, la gobernanza multinivel entra en juego al introducir nuevas reglas, menos centralizadas e inciertas sobre el manejo forestal y rural y sobre los medios de vida en general (Rantala, Hajjar y Skutsch, 2014; Libert-Amico y Trench, 2015).

La Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), instancia perteneciente a la Secretaría para el Medio Ambiente y los Recursos Naturales (SEMARNAT), fue elegida como el punto focal REDD+ de México ante la CMNUCC. Para iniciar el establecimiento de las políticas, la gobernanza y los arreglos territoriales, CONAFOR seleccionó los estados de Jalisco, Chiapas y la Península de Yucatán (Campeche, Yucatán y Quintana Roo) como áreas de acción temprana (AAT) de REDD+, junto con dos áreas de replicabilidad adicionales: la región de Cutzamala (Estado de México y Michoacán) y Oaxaca (CONAFOR, 2017).

El 70 % de los bosques de México es propiedad de ejidos o comunidades (núcleos agrarios con propiedad social) en donde predomina una población indígena, así como campesinos mestizos (Chapela y Mendoza, 2014). Como parte del diseño de una Estrategia Nacional REDD+, CONAFOR inició un diálogo que cambió el enfoque de REDD+ en México, pasando de una perspectiva centrada meramente en el secuestro de carbono a una enfocada en el desarrollo rural sustentable, incorporando tanto acciones para la mitigación del cambio climático como una búsqueda por adaptar las políticas públicas (CONAFOR, 2017). Con este cambio, las comunidades locales tomaron (al menos en la teoría) un papel más preponderante en la ENAREDD.

Con los fondos de la USAID, la Alianza México REDD+ (MREDD), que está compuesta por cuatro ONG⁵ ambientales nacionales e internacionales, ha sido un actor influyente en el proceso de preparación de REDD+ a nivel nacional y subnacional. MREDD+ publicó una convocatoria diri-

⁵ The Nature Conservancy, Rainforest Alliance, Woods Hole Research Center, Espacios Naturales y Desarrollo Sustentable.

gida a organizaciones de la sociedad civil para la presentación de propuestas de “proyectos piloto” en sus comunidades de influencia. Las buenas prácticas y proyectos de desarrollo rural sustentable en las áreas de atención temprana (AAT) o en las áreas prioritarias de M-REDD+ que no son AAT de CONAFOR vinieron a perfilar el tipo de proyectos piloto que fueron presentados (Cepeda y Amoroso, 2016).

Estos desarrollos sirven como referencia para comprender cómo las iniciativas para paliar el cambio climático se involucran con las comunidades y los actores emergentes de REDD+, al igual que permiten identificar las posibles tensiones que generan las políticas de mitigación y adaptación al cambio climático en el contexto mexicano. La gobernanza ambiental multiactor implica que puedan existir desacuerdos en la comunicación y la negociación (Rantala *et al.*, 2014). La presente investigación busca comprender en qué momento estas diferencias se convierten en conflicto. Con base en lo anterior nos planteamos la siguiente pregunta de investigación: ¿de qué manera las intervenciones de REDD+ podrían crear o aumentar las posibilidades de conflicto y cooperación si partimos de la experiencia de los proyectos piloto?

El foco de nuestra investigación fue observar en el terreno, dentro de dos áreas de acción temprana, el desarrollo del programa de pequeñas subvenciones, financiado por USAID (conocido como “proyecto piloto”) y operado por 23 organizaciones locales, llamadas “socias” por la Alianza México REDD+ (MREDD+). Aquí se abordaron los conflictos ambientales no sólo en tanto disputas por los recursos, ya sean éstos escasos o abundantes, sino también en tanto disputas entre los sujetos sociales y las políticas públicas. En este estudio, un conflicto se entiende como el conjunto de desacuerdos derivados de concepciones diferenciadas de realidades percibidas como injustas.

Esta exploración tiene el propósito de comprender las intervenciones de REDD+ y el grado en que pueden crear o aumentar las posibilidades de conflicto y cooperación, al traer consigo, por parte de la población objetivo, cuestionamientos sobre la política nacional de cambio climático y la forma en que son implementados los proyectos que la integran. Además, se analiza en qué medida las formas de producción locales son consideradas en la ecuación y, finalmente, se muestra cómo la exclusión de las verdaderas necesidades de los sujetos sociales puede conducir al conflicto (Rodríguez *et al.*, 2015).

Marco teórico

Considerando el contexto descrito en los párrafos anteriores, el enfoque de justicia ambiental enmarcado en la ecología política, proporciona un marco analítico adecuado para, primero, considerar el papel que juega la gobernanza y la política ambiental global en la vida del sujeto social local;

segundo, explorar las formas locales de practicar la ética ambiental; y tercero, advertir acerca de las condiciones que podrían gestar conflictos relacionados con las políticas del cambio climático respecto al control, uso o propiedad de los recursos. De esta manera, nuestra postura teórica se basa en las ideas de cuatro enfoques complementarios: 1) ecología política, 2) transformación de conflictos, 3) justicia ambiental y 4) poder estructural. Este escenario brinda una oportunidad para analizar y abordar los conflictos presentes y latentes en las intervenciones y en la aplicación de las políticas públicas de cambio climático y en particular las de REDD+.

Con base en la premisa de que los conflictos son el resultado de procesos de temporalidad y causalidad más amplia, la ecología política ofrece aquí una lente conceptual adecuada para abordar el contexto histórico y global de los procesos socioambientales y analizar las intervenciones globales de cambio climático a nivel nacional y local. Como campo de reflexión, la ecología política permite considerar las articulaciones de la historia y la biología, y las inevitables mediaciones culturales a través de las cuales se establecen esas articulaciones (Forsyth, 2003; Alimonda, 2011).

En este artículo no sólo veremos las controversias relacionadas con la gestión forestal, sino que también prestaremos atención a la desvinculación entre diseño de política pública climática y cambio de uso del suelo para la producción rural. Entre la literatura emergente que vincula a REDD+ con la generación de conflictos (Satyal-Pravat y Humphreys, 2012; Yasmi, *et al.*, 2012; Patel, *et al.*, 2013; Tanzler, 2013; Brockhaus y DiGregorio, 2014; Sikor y Hoang, 2016), destacan los trabajos de Yasmi *et al.* (2012) y Patel *et al.* (2013), que establecen marcos para analizar los factores sociales que influyen en el conflicto relacionado con REDD+ en Asia. Si bien Yasmi *et al.* abordan el éxito de los diferentes enfoques de gestión de conflictos desde sus causas subyacentes, Patel *et al.* predicen los posibles conflictos a través de las categorías elaboradas a partir de la identificación de fuentes de deterioro. Estas fuentes, según muestran Patel *et al.* están vinculadas con el acceso, uso y restricción de recursos; la distribución de beneficios; las demandas en competencia; la capacidad de manejo de conflictos; los liderazgos; los marcos legales; la participación; la calidad de recursos, y la seguridad en la tenencia de la tierra. Estas categorías son válidas para identificar la probabilidad de conflicto en la implementación de REDD+ en México y tienen que ver sobre todo con los reclamos de justicia, los valores y los intereses que explican las causas del conflicto a diversas escalas y dimensiones en el tiempo.

La justicia ambiental es un enfoque que permite comprender mejor los problemas socioambientales relacionados con los desequilibrios de poder y las relaciones sociales, así como las diferencias que surgen debido a los procesos globales, nacionales y locales (Sikor y Newell, 2014). Schlosberg (2004) ha categorizado la justicia ambiental a partir de tres tipos de reclamos sociales que están interconectados: el reconocimiento (de identidades y necesidades de sujetos colectivos),

la distribución (de recursos materiales y de los costos) y la participación (en foros políticos). Las ideas principales en esta discusión se desprenden de los reclamos de los sujetos sociales relacionados con la autoridad, la propiedad y el acceso a los recursos, junto con las nociones y discursos de las comunidades rurales afectadas (Sikor y Lund, 2009; Sikor, 2014; Sikor y Stahl, 2011).

En este sentido, comparar las formas comunitarias de manejo de recursos naturales con las expectativas de los proyectos nos permite visibilizar las contradicciones y, por lo tanto, el potencial de transformación con miras hacia la justicia ambiental. La justicia ambiental también analiza los procesos de toma de decisiones relativos al acceso, el control, la regulación y la gestión de los recursos en pugna. Este enfoque cuestiona decisiones influenciadas por relaciones de poder, o aquellas sesgadas por criterios socialmente diferenciados de género, ideología, clase o atributos corporales que afectan tanto a sujetos individuales como colectivos.

La investigación sobre REDD+ en México es un caso relevante para el análisis del poder estructural, ya que los conflictos persisten a pesar de contar con un marco normativo y un diseño de políticas públicas sólidos⁶ que fomentan la cooperación. Este escenario representa un desafío para el análisis de conflictos, ya que éstos no se pueden resolver sin transformar las condiciones políticas y sociales subyacentes, es decir, la raíz de las reglas, los valores, los supuestos y las instituciones. Además, la disfuncionalidad de las políticas relativas a las dinámicas socioambientales al interior de las comunidades rurales, propicia la generación de más conflictos cuando hay una mayor intervención. Como lo expresaron Ribot y Larson (2012: 323): “Las condiciones ecológicas, la distribución de activos y los sistemas de poder que colocan a ciertas comunidades en mayor riesgo frente al cambio también pueden ponerlos en riesgo frente a las respuestas políticas. Las comunidades vulnerables pueden estar en riesgo de sufrir un daño importante por el cambio climático o por la intervención frente al cambio climático”.

Los proyectos piloto de REDD+ en México y los enfoques de gobernanza multinivel y paisaje ofrecen oportunidades para analizar las condiciones de conflicto más allá de la violencia directa, como las causas estructurales y culturales. Éstas pueden incluir acciones intencionales y no intencionales que limitan las aspiraciones de vida de los grupos sociales. Algunos académicos destacan el papel de la cultura en la construcción de supuestos incuestionables que subyacen en las reglas y prácticas, que se contradicen con las ideas de otros sujetos interesados y que pueden contribuir al conflicto (Young, 1990; Farmer, 2004; Galtung y Fischer, 2013; Rodríguez *et al.*, 2015).

⁶ Las leyes de derechos humanos, la Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Medio Ambiente, así como los enfoques de política pública en México experimentaron reformas y actualizaciones a fines de los noventa y principios del 2000 con el fin de adaptarse a los estándares internacionales. Un avance importante en derechos humanos, es la reforma del 2011 que pone los tratados internacionales firmados por México al mismo nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Métodos y técnicas de investigación

Este estudio contiene dos niveles de análisis; el nacional y el subnacional. El primero se llevó a cabo a través de entrevistas y asistencia a foros públicos en torno al tema REDD+ en la Ciudad de México y se complementó con datos obtenidos en las ciudades de Mérida, Campeche, Chetumal, Oaxaca y Guadalajara. Por su parte, el nivel subnacional, comprendió un total de 28 poblados de diversos estados, incluyendo Oaxaca (sierra norte y Mixteca), Campeche (Los Chenes), Yucatán (cono sur) y Quintana Roo (zona maya). El análisis de este nivel proporcionó datos críticos sobre las agendas institucionales y organizativas, además de aportar datos de campo sobre los puntos de vista de diversas comunidades y su participación (ver Anexo).

La investigación a nivel nacional se llevó a cabo asistiendo a dos reuniones y entrevistando a 10 actores clave. A nivel subnacional se asistió a 22 reuniones y foros entre 2014 y 2016.⁷ Durante estas reuniones, se tomó nota de las interacciones de los actores y los temas en discusión, capturando todo lo relacionado directamente con nuestro tema de investigación y preguntas. A nivel de proyecto local, se visitaron cuatro regiones diferentes, incluidas siete comunidades en Oaxaca y doce en los tres estados de la Península de Yucatán.

Las técnicas de recolección de datos⁸ para el nivel nacional fueron entrevistas semiestructuradas a directivos de organizaciones civiles nacionales e internacionales e instituciones de gobierno, entrevistas a grupos focales, un proyecto de Fotovoz, un taller con actores clave, observación directa en todos los sitios de entrevista (con enfoque etnográfico) y revisión de la literatura existente. Para el nivel subnacional las técnicas incluyeron entrevistas semiestructuradas principalmente a personal de asociaciones civiles e integrantes de comunidades indígenas participantes en proyectos piloto, así como a personal de gobierno; entrevistas a grupos focales de estos mismos sectores; observación directa en todos los sitios de entrevista (con enfoque etnográfico), y revisión de la literatura existente. En los cuatro años de proyecto, de agosto de 2013 hasta noviembre de 2017, se asistió y se observaron catorce talleres/foros/reuniones y se llevaron a cabo 180 entrevistas semiestructuradas.

Dentro de las regiones involucradas en el nivel subnacional, Oaxaca y la Península de Yucatán corresponden a las AAT ya definidas; en virtud de lo cual presentan sus propias particularidades y cuentan con una amplia gama de actores involucrados en los proyectos de REDD+. Durante el proceso de investigación, la preparación de REDD+ en estas áreas estaba en marcha, teniendo lugar diferentes reuniones, cursos de capacitación y talleres organizados por las partes interesadas civiles y gubernamentales, con la participación de grupos del tercer sector en materia ambiental, así como de los sectores forestal, ganadero, el de conservación, el académico, así

⁷ El contacto con actores REDD+ continuó más allá de esa fecha, por lo que se obtuvieron datos adicionales y actualizaciones hasta finales del 2018 a manera de comunicación personal.

⁸ En el Anexo se ha adjuntado la lista detallada de comunidades y reuniones visitadas.

como miembros de las comunidades que se integraron en las iniciativas tempranas REDD+. Estas fueron excelentes oportunidades para que el equipo de investigación fuera participante activo y pudiera acercarse a las partes interesadas, además de establecer redes, y recopilar datos y opiniones provenientes de las discusiones entre los participantes, así como en general, aprender sobre la implementación de actividades REDD+ a nivel local, regional y nacional.

Los actores entrevistados fueron funcionarios del gobierno, integrantes de organizaciones de la sociedad civil —locales, regionales, nacionales e internacionales— participantes en proyectos piloto, académicos, miembros de la comunidad y defensores de derechos ambientales. Las entrevistas semiestructuradas relativas a las actividades relacionadas con los bosques tuvieron como objetivo explorar las diferentes prácticas comunitarias de manejo de recursos y las expectativas respecto a la acción institucional en las intervenciones institucionales relativas al cambio climático. Esta técnica permitió suficiente flexibilidad para que los entrevistados explicaran sus puntos de vista en un periodo de tiempo razonable, incluido el horario de atención.

Las entrevistas se llevaron a cabo en español, ya que todos los entrevistados maya hablantes hablaban lo suficientemente fluido en este idioma. Los entrevistados fueron seleccionados siguiendo el muestreo de bola de nieve (Bryman, 2008). Las entrevistas a nivel local se llevaron a cabo en visitas de una semana, realizándose alrededor de ocho durante el periodo indicado anteriormente. La segunda y tercer autoras de este artículo residieron por cerca de un año en tres ciudades capitales de México (Mérida, Oaxaca y Ciudad de México), en donde realizaron visitas esporádicas de campo a las comunidades, oficinas y actividades REDD+, siendo en algunas de ellas acompañadas por el coordinador nacional de esta investigación. El propósito de la investigación se explicó de antemano a cada uno de los entrevistados, quienes dieron de forma oral su consentimiento. Cabe mencionar que se cuenta con todas las notas tomadas y los códigos de los entrevistados, cuyas identidades aparecen como anónimas.

Resultados y discusión

Conflicto y cooperación en la implementación de políticas contra la deforestación

Inercias en las políticas públicas socavan los esfuerzos en contra de la deforestación

A pesar del giro de la ENAREDD+ hacia un enfoque de paisaje y de gobernanza multinivel, la cesión de derechos ambientales a cambio de dinero es el “pecado original” de REDD+ que desalienta a otros actores más críticos de la sociedad civil a unirse y participar en la construcción del mecanismo, sembrando desconfianza. Este modelo ha sido fuertemente cuestionado por organizaciones civiles como la Unión de Organizaciones de la Sierra Juárez (UNOSJO) y el Centro de Estudios

para el Cambio en el Campo Mexicano (CECCAM), al igual que por grupos como activistas por la Justicia Climática y académicos involucrados en asuntos rurales, como se constató en campo y se encontró en la literatura sobre el tema (McAfee y Shapiro, 2010; Fairhead, Leach y Scoones, 2012).

Aunque algunos de estos puntos de vista se han moderado después del avance del extractivismo y del cambio operado en la ENAREDD+, ha ganado lugar la idea de que los causantes de las emisiones de carbono y la degradación están más allá del control que tienen las instituciones nacionales o subnacionales sobre el problema (Mertz *et al.*, 2015: 34). Algunos actores de REDD+ tienen clara la paradoja de desarrollo *versus* conservación, por ejemplo, cuando hacen eco de informes de la sociedad civil sobre el impacto negativo de la industria extractivista sobre los derechos agrarios, los recursos naturales y las economías locales, con el beneplácito de los gobiernos estatales (Benet, 2016a).⁹

Por otra parte, actores REDD+ del gobierno a nivel estatal y federal mencionaron continuamente que la adaptación de las políticas a un enfoque de paisaje con el fin de reducir la deforestación y la degradación, reduciría las emisiones de manera más efectiva y a un costo menor que el que posibilita un enfoque más ortodoxo. Los actores de la sociedad civil comparten este entusiasmo por una estrategia que no se basa en políticas sectoriales o en programas/proyectos; sin embargo, en este estudio encontramos que la alineación de políticas resultó difícil de implementar. Nuestro equipo observó que una de las principales limitaciones para los esfuerzos de REDD+ en las áreas de acción temprana fueron los grandes proyectos lucrativos en las mismas regiones, que socavan las actividades productivas sostenibles de los campesinos locales.

Los residentes de la comunidad agraria Capulálpam de Méndez, en la Sierra Norte de Oaxaca, por ejemplo, son participantes activos en la preparación de un sistema de monitoreo, reporte y verificación (MRV) comunitaria. La comunidad enfrentó con éxito, al denunciar que no fueron consultados, la reapertura de una mina de oro a cielo abierto. La compañía, sin embargo, no se ha rendido. Dos mil seiscientos millones de hectáreas dentro de las AAT REDD+ en México están bajo concesiones mineras y cubren cerca del 8 % del territorio de Oaxaca (Pskowski, 2016), lo que ilustra el grado en que las áreas prioritarias de conservación se empalman con proyectos de desarrollo.

Otra área involucrada en el monitoreo, reporte y verificación (MRV) de REDD+ es Calakmul, Campeche. Este municipio es muy conocido por su reserva de la biósfera y por su destacado sitio arqueológico, considerado Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO. El sitio está rodeado de varios ejidos con experiencias exitosas de silvicultura comunitaria sostenible como el “20 de noviembre”. Este ejido fue un participante activo de los esfuerzos de MRV establecidos por el CNMUCC y la ONU-REDD+. Dada la relevancia y el potencial turístico de la zona, ha sido blanco de las llamadas “mafias agrarias” —grupos de personas bien identificados, con estrechos

⁹ Ex miembro del staff de la Alianza México REDD+.

vínculos con políticos, magnates y delincuencia organizada— que adquieren grandes extensiones de tierra en la Península con fines de especulación e inversión en turismo, conservación y cultivos comerciales como la caña de azúcar (Blancas-Madrigal, 2014; Marín-Guardado, 2015).

El municipio de Hopelchén en Campeche (Península de Yucatán), además del Pago por Servicios Ambientales (PSA) que recibe, fue elegido como AAT de REDD+, implementándose en éste por parte de dos ONG financiadas por MREDD+, los proyectos piloto de REDD+ de sistemas silvopastoriles y agricultura de conservación durante cuatro años (2013-2017). Esta zona es rica en suelos fértiles, bosques tropicales y agua, e históricamente ha estado habitada por agricultores mayas yucatecos, pero en los años setenta una ola de políticas de colonización y modernización agrícola fomentó la inmigración constante, el crecimiento de la población y un amplio cambio en el uso de la tierra; dinámica que se ha intensificado debido a la llegada de comunidades menonitas previamente asentadas en estados como Tamaulipas, Durango, Chihuahua y Zacatecas que se mudaron a Campeche en busca de nuevas tierras donde establecerse para regresar a su modo de vida conservador. También ha repercutido en esta zona la creciente influencia de empresas agroindustriales, las cuales han generado niveles aún más altos de cambio de uso de suelo (Llanes-Ortiz, 2001; Ellis *et al.*, 2017; Nájera, Rodríguez y Zorrilla, 2011; Proust, Anta y Cepeda, 2015).

Como parte de la selva maya que se extiende desde El Petén en Guatemala hasta la parte sur de la Península de Yucatán, el bosque de Campeche se encuentra en una frontera agrícola hacia el suroeste. Entre 2000 y 2008 se perdieron 22 300 ha de bosque en Hopelchén, ascendiendo a 59 mil ha en el periodo comprendido entre 2005 y 2015 (Fernández-Mendiburu, 2016; Pérez, 2016). Las causas indirectas incluyen el crecimiento de la población, el crecimiento de la infraestructura urbana, y políticas institucionales, tales como la promoción de la ganadería y la agricultura extensiva de monocultivos como la soya. Entre otros actores, las comunidades menonitas son constantemente señaladas como responsables de una gran proporción de la deforestación debido a su población en rápido crecimiento, sus prácticas expansivas de uso de la tierra y su uso intensivo de agroquímicos, maquinaria pesada y riego. Se estima que el 90 % de la soya transgénica en el área fue plantada por menonitas antes de ser prohibida por una sentencia judicial (Ellis *et al.*, 2017). El aumento de la superficie sembrada con soya en el municipio (14 mil ha) coincide con la superficie agrícola nueva (18.5 mil ha), correspondiendo por tanto a la cantidad de hectáreas deforestadas (comunicación personal defensor de derechos humanos, 02/01/17).

La apicultura ha sido una actividad económica importante desde su introducción en la década de 1940, representando las exportaciones de miel orgánica un alto porcentaje de los ingresos de los productores (Llanes-Ortiz, 2001; Gómez-González, 2016). Sin embargo, los importadores europeos de miel encontraron rastros de OGM en el producto y el Tribunal de la Unión Europea

decretó en 2011 la cancelación de importaciones de miel proveniente de esta área, lo que impactó a las diferentes cooperativas de productores de miel maya. El Colectivo Apícola de los Chenes demandó a la Secretaria de Agricultura (SAGARPA) por un permiso emitido en 2012 a Monsanto para la plantación de 235 mil ha de soya transgénica, obteniendo finalmente la suspensión de la siembra de este producto en 2014 hasta la realización de una consulta (Torres-Mazuera, 2018; Gómez-González, 2016). La siembra de soya transgénica continuó en al menos cuatro localidades¹⁰ y los representantes de las cooperativas de apicultores se involucraron en el activismo a nivel nacional e internacional para denunciar públicamente el problema.

El trabajo de campo en Hopelchén se llevó a cabo en las comunidades de Ramón Corona, Francisco J. Mujica y Bolonchén de Rejón, donde PRONATURA tiene proyectos piloto. Las dos primeras están implementando sistemas silvopastoriles y agricultura de conservación, siendo consideradas ambas técnicas, opciones eficientes para enfrentar el avance de la frontera agrícola y para alejarse de la agricultura basada en agroquímicos, es decir, estas comunidades están aplicando un modelo para mantener la fertilidad del suelo, restaurarlo y aumentar su productividad (Cepeda y Amoroso, 2016; Observación de campo en Bolonchén, 29/03/15; comunicación personal PRONATURA, 14/07/15).

La agricultura de conservación consiste en tres principios fundamentales: movimiento mínimo del suelo, manejo de rastrojos y rotación de cultivos. Estas prácticas se complementan con biofertilizantes caseros y control natural de plagas (Cepeda y Amoroso, 2016; comunicación personal PRONATURA, 14/07/15). Entre otros beneficios de la rotación de cultivos, está el poder romper con el ciclo de la plaga, lo que se traduce en la reducción del uso de pesticidas (entrevista a ejidatario de Ramón Corona, Campeche, 20/07/16).

Los sistemas silvopastoriles implican la implementación de prácticas mejoradas para la producción pecuaria, las cuales conducen a la mejora de los pastizales y evitan la tala de más áreas boscosas. La introducción de árboles locales, la rotación de áreas de pastoreo y la combinación de pastos con arbustos ricos en proteínas proporciona recursos para los animales y para los humanos. Actualmente en Hopelchén, cinco ejidatarios del ejido Francisco Mujica participan en este proyecto con una hectárea cada uno. Las mejoras para el pasto y el ganado son muy visibles y los participantes mencionan beneficios adicionales como la disminución de plagas y garrapatas y un aumento en el número de vacas (trabajo de campo, ejido Francisco Mujica, 20/06/16).

Contrario a estas pequeñas prácticas agroecológicas, algunos actores concuerdan en que el gobierno federal juega un papel contradictorio. SAGARPA subsidia fundamentalmente la soya y otros monocultivos de los menonitas, lo que los hace más rentables que otros cultivos o actividades económicas como la silvicultura sostenible. Como dijo un oficial de SEMARNAT: “contener a los

¹⁰ Ich-ek, Las Flores, Pac-Chen y La Trinidad.

menonitas sería fácil si alguien decidiera hacerlo, y cuando digo a alguien, no me refiero a PROFEPA (Procuraduría Federal de Protección al Ambiente) sino a SAGARPA” (funcionario SEMARNAT local, 22/06/16). En su 5º informe de labores, SAGARPA enlista una variedad de incentivos al cultivo de soya, que van desde la “capitalización a la producción agrícola”, los “incentivos al comercio”, hasta la “administración de riesgos de precios” (SAGARPA, 2017).

Un miembro de una cooperativa de agroecología en Hopelchén declara que el problema no radica en un tipo particular de cultivo, sino en la expansión de la agricultura industrial. El gobierno invierte el doble de los fondos públicos en agroindustria, en comparación con la agricultura de temporal (comunicación personal cooperativista de Hopelchén, 22/07/15).¹¹ Aunque la miel se vende a un precio 2.9 veces mayor que la soya (Campeche Hoy, 2010), los subsidios del gobierno hacen que la soya sea un cultivo más rentable. De acuerdo con las opiniones dadas por diferentes entrevistados en Hopelchén, Bolonchén, Calakmul, Mérida y Campeche, los subsidios gubernamentales serían factores clave para la deforestación, además de representar una amenaza para la apicultura, una de las actividades económicas más importantes a nivel estatal que beneficia directamente a las comunidades indígenas.

Esta captura de las instituciones gubernamentales —federales y estatales— por parte de los intereses agroindustriales se ejemplifica por el hecho de que el secretario de desarrollo rural del gobierno de Campeche, en el momento de recabar los datos, estaba involucrado personalmente en el negocio de la palma africana, y ahora está promoviendo fuertemente estas plantaciones en la parte sur del estado (Madrid, 2019). En Oaxaca, el director de la Coordinadora de Cooperativas Cafetaleras se quejó severamente en entrevista de que algunos de los principales actores de REDD+ están estableciendo vínculos con corporaciones transnacionales como Nestlé, cuyas prácticas van en contra de los principios del café orgánico de sombra (entrevista a director, Oaxaca, 29/06/15).

Bajo este panorama, podemos adelantar que la mayor participación del sector de agronegocios en la gobernanza ambiental en México, junto con la agenda de adaptación al cambio climático de las políticas públicas, impulsará a los promotores de REDD+ a incluir el sector agrícola y ganadero en la estrategia. El equilibrio de poder está inclinado hacia los que tienen más acceso a los recursos y mayores redes económicas y políticas.

Presupuesto público para REDD+ insuficiente

La política ambiental se enfrenta no sólo a los efectos restrictivos de las iniciativas de desarrollo económico, sino también a recortes significativos en sus presupuestos anuales por segundo año consecutivo (periodo 2015-2016), lo que limita aún más su capacidad de detener la deforestación.

¹¹ Entrevista de María Jesús Cen Montuy y citada con su permiso.

El Presupuesto de Egresos Federales de 2017 propuso destinar \$35 055 452 107 pesos mexicanos,¹² para actividades de cambio climático, lo que representa un 21.3 % menos que el presupuesto de 2016 para la misma categoría (PPEF, 2017). SEMARNAT sufrió una reducción del 50 % de su presupuesto de 2015 a 2017 (Benet, 2016b; Benet, 2016c; Lira, 2016; PPEF, 2017) y esto tuvo un impacto negativo de 44 % menos en los recursos para la adaptación y la mitigación del cambio climático (Del Castillo, 2016).

Los recursos de CONAFOR se redujeron en 21.2 % de 2014 a 2015. Dentro de los departamentos de CONAFOR, la Dirección General de Negociaciones Forestales, responsable de evaluar y autorizar los programas de manejo de los recursos de ese sector, disminuyó sus fondos asignados en un 77 % (de 2012 a 2016). Esta área es clave para regular el manejo forestal, por lo que su debilitamiento ha resultado en limitaciones significativas para la operación de empresas forestales comunitarias. Los retrasos en la autorización de las propuestas para el manejo forestal de los ejidos de Campeche, por ejemplo, los han puesto en problemas financieros y algunos incluso han cerrado operaciones (Del Castillo, 2016).

La PROFEPA, que es el organismo federal responsable de hacer cumplir y sancionar la tala ilegal, vio sus recursos reducirse en un 20 % de 2012 a 2017 (Benet, 2016b). Por su parte, el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), que coordina y realiza investigación en materia de protección al ambiente, y que brinda el apoyo técnico y científico a SEMARNAT para formular la política nacional en dicha materia,¹³ sufrió una disminución de casi el 52 % de su presupuesto de 2012 a 2017. Otra significativa disminución de presupuesto lo tuvo la Comisión Nacional para la Biodiversidad (CONABIO), al descender en un 25 % del 2015 al 2016 (Del Castillo, 2016). En general, el presupuesto del sector de medio ambiente y cambio climático se redujo en un 45 % en 2017 (Benet, 2016b).

Estas cifras no son consistentes con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, ni con los compromisos suscritos por México en el marco de los Acuerdos de París. El Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS) declara que el cumplimiento de los objetivos de REDD+ establecidos en los acuerdos de París está amenazado (Del Castillo, 2016), pero también están en riesgo los objetivos de instituciones nacionales relacionados con la conservación de la biodiversidad, la restauración forestal y el aumento de la productividad forestal. El director de una ONG que implementa proyectos piloto, opina que el presupuesto para REDD+ no puede competir con el de SAGARPA (comunicación personal, director ONG Mérida, 03/03/15). En un sentido similar, se expresa el investigador del Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA):

¹² Aproximadamente, 1 692 045 106 dólares estadounidenses.

¹³ Ver <https://www.gob.mx/inecc?fbclid=IwAR1mFQAHRiR2O6WVnyF3inLpxTFUbQqum-gnCAbiy1g2WALYgFnH0kdh8c> (última consulta 18 de octubre de 2019).

“Todo el dinero para REDD+ será de aproximadamente el 10 % del presupuesto de CONAFOR, y éste solía ser el 10 % de lo que tiene SAGARPA. Hasta ahora todos los que negociaron ENAREDD+, desde el punto de vista del desarrollo rural, en CONAFOR han sido despedidos, y es por eso que han contratado personal externo” (comunicación personal, investigador CEMDA, 28/04/16).

Políticas forestales inconsistentes

La ENAREDD+ adoptó un enfoque de desarrollo rural sustentable, aunque la silvicultura sigue ocupando un lugar prominente. Por otro lado, aunque la CONAFOR ha sido clave en la promoción de la gestión sustentable y comunitaria de los bosques, algunos ejidatarios y miembros de comunidades investigadas en la Península de Yucatán (personas entrevistadas en la zona de Los Chenes en Campeche y el cono sur de Yucatán), así como participantes en foros a nivel nacional se quejan cada vez más de que la CONAFOR pareciera más bien obstaculizar la promoción y mantenimiento de los proyectos de silvicultura comunitaria sustentable. En este sentido, estas limitaciones para la gestión sustentable de los recursos naturales, que se describirán a continuación, también provendrían de las instituciones que están destinadas a promoverla. A partir de lo anterior es posible inferir que los sujetos rurales que inician una gestión sustentable corren un alto riesgo de fracaso y, por lo tanto, es más probable que participen en disputas y cambien el uso del suelo forestal a otros usos más rentables.

El Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS) ha denunciado enérgicamente la obsolescencia de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Una de las principales críticas es que esta ley sobrerregula la silvicultura sustentable: el 23 % de los ingresos de las empresas forestales comunitarias en Quintana Roo se gasta en tarifas para procedimientos administrativos, sin contar el costo del transporte (Fernández-Vázquez y Mendoza-Fuente, 2015). Según CCMSS, las partes interesadas tienen que cumplir con alrededor de 50 procedimientos que toman hasta tres años y son costosos. Se requieren procedimientos adicionales una vez que se obtiene la autorización (CCMSS, 2016). Los actores locales entrevistados en Calakmul están conscientes y frustrados con un marco legal tan complicado.

En términos de manejo forestal sustentable, investigadores del CCMSS describen cómo algunos ejidos en Calakmul esperan dos años para que la SEMARNAT emita resoluciones, lo que hace que detengan la gestión forestal e incluso queden endeudados con prestamistas (Mendoza y Oliva, 2015). Por ejemplo, la SEMARNAT negó la renovación del Plan de Manejo Forestal del ejido “20 de noviembre” porque el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del municipio de Calakmul había recategorizado su ejido como área de conservación, paradójicamente, debido al alto nivel de preservación forestal que el ejido había logrado a través de su manejo de silvicultura

sostenible (comunicación personal, técnico forestal ejido “20 de noviembre”, 17/07/15). Esta prohibición significa el cierre completo de la gestión sostenible basada en la comunidad que les permitió mantener sus bosques en condiciones sólidas. Mientras, los técnicos forestales y las autoridades ejidales presionan a las autoridades municipales para que reviertan el POT.

La noticia de la recategorización, aunada a la prohibición de aprovechamiento, coincidió con la integración del ejido a la iniciativa de monitoreo, reporte y verificación de REDD+. Como sujetos interesados de REDD+, los ejidatarios se muestran desalentados de continuar con sus esfuerzos enfocados al aprovechamiento sustentable y advierten del riesgo de que otros compañeros acudan, en su lugar, a programas de subsidios agropecuarios (comunicación personal, integrante de CC-MSS, 17/07/15; técnico forestal ejido “20 de noviembre” y tres ejidatarios, 17/07/15).

La historia ambiental del municipio de Calakmul es un ejemplo de contradicciones políticas históricas. El gobierno alentó la colonización en el área y promovió el Programa Nacional de Desmontes (PRONADE) durante 1972-1983 (Martínez-Romero, 2010; comunicación personal, integrante PRONATURA 11/03/15; comunicación personal, académica ECOSUR, 28/07/15; Haenn, 1999). Desde 1989 los residentes tienen que ajustarse a las restricciones de la Reserva de la Biósfera de Calakmul. De hecho, algunos entrevistados fueron desplazados dos veces por declaratorias del Área Natural Protegida, primero en sus lugares de origen en Chiapas y luego desde la zona núcleo de la reserva en 1989 (ejidatario, ejido Mancolona, 30/07/15). Estos son ejemplos de inconsistencias gubernamentales en la aplicación de políticas y la forma en que éstas se aterrizan en el terreno de forma irregular y contradictoria.

En otro ejido de Calakmul, el técnico forestal y también ejidatario explica, junto con su equipo técnico de jóvenes, que debido a que el gobierno no reconoce el manejo de la vegetación secundaria en barbechos (conocidos como acahuales) se desaconseja esta práctica. La cosecha de árboles de pequeño diámetro no está sujeta a manejo. Los ejidos en el municipio tienen 4 mil ha de manejo de acahuales, y obtienen ingresos de la madera cosechada (comunicación personal, técnico forestal de ejido Gómez Farías, 16/07/15). Para administrar acahuales, los ejidos dependen de fondos para programas de plantación o restauración.

La cosecha de árboles de pequeño diámetro permite que crezcan árboles más grandes. Sin embargo, esta práctica finaliza cuando el bosque reaparece, ya que los bosques deben ser gestionados bajo otro tipo de regulación (Mendoza y Oliva, 2015; comunicación personal, CCMSS, Xpujil, 17/07/15; comunicación personal, técnico forestal ejido “20 de noviembre”, 17/07/15; comunicación personal, técnico forestal ejido Gómez Farías, 16/07/15). El asesor técnico del ejido “20 de noviembre” hace eco de las quejas de los ejidatarios y dice: “Algunos pensarán, ¿para qué estoy protegiendo el bosque? ¿Para cambiar el régimen de ley del mismo? Prefiero desmontarlo”. En palabras de

un oficial de CCMSS: “el Estado castiga a quienes protegen el bosque” (comunicación personal, CCMSS, 17/07/15).

La ENAREDD+ también contempló la construcción de un Sistema Nacional de Salvaguardas sociales y ambientales, que contempla la prevención y atención a afectaciones derivadas de la aplicación de la estrategia, entre cuyas medidas se encuentran algunos de los problemas aquí señalados y observados. Sin embargo, este proceso comenzó a prepararse de manera tardía a través de foros a nivel nacional y local, como se pudo comprobar en las dos reuniones a las que nos fue posible asistir, donde estaban en una etapa muy inicial de la discusión. El sistema de salvaguardas final consiste en el planteamiento del marco normativo existente a nivel nacional e internacional que cubre los temas relevantes de las salvaguardas. Consideramos que hacen falta otros esfuerzos y compromisos para que éstas sean incorporadas y realmente aplicadas por los actores REDD+ en el futuro.

Las políticas públicas como intervención vertical

Una forma de utilizar la lente de (in)justicia global es a través del reconocimiento de que las políticas públicas suelen presentarse como una intervención vertical en el ámbito social. La justicia ambiental a menudo enfatiza el papel que las relaciones de poder tienen en la configuración de las políticas, alejándose de muchas maneras de los intereses de las sociedades involucradas. Las políticas de cambio climático son emblemáticas porque tienen implicaciones para la justicia transnacional, las responsabilidades y los derechos humanos. Veinte años después de la elaboración del Protocolo de Kyoto, las reducciones nacionales de emisiones aún no son vinculantes y la responsabilidad se ha desplazado a las regiones y sociedades que menos contribuyen a las emisiones globales (Newell *et al.*, 2015). Esta tensión todavía está en la raíz de muchas estrategias globales y nacionales.

Las primeras acciones locales de REDD+ en México muestran las contradicciones de las instituciones globales y estatales, cuyas propias reglas formales o informales tienden a menoscabar sus propios objetivos. Al analizar la implementación de proyectos piloto en la etapa de preparación, descubrimos que, aunque los esfuerzos y la participación están dirigidos a convertir los principios de REDD+ en políticas nacionales, la inversión en proyectos públicos y privados rentables y las políticas desvinculadas del contexto social y ambiental a nivel local, socavan los acuerdos entre los sujetos interesados. Al observar la transformación del conflicto en las comunidades forestales, Rodríguez *et al.* (2015) señalan que identificar y abordar los factores relacionales y estructurales que subyacen al conflicto ambiental promovería la justicia en las relaciones y las estructuras, además de evitar la repetición de tales episodios. Comprender elementos como los patrones históricos, los discursos y las relaciones de poder al interior de la sociedad podría ayudar a la transformación del conflicto, desalentando su reproducción a diferentes escalas (Rodríguez *et al.*, 2015).

La distribución, la participación y el reconocimiento emergen como factores críticos para comprender los límites de la gobernanza ambiental multiactor en México. Estas categorías surgen del enfoque de justicia ambiental y de los datos obtenidos en el proceso de investigación. Los esfuerzos emergentes a nivel mundial y nacional para mitigar las causas del cambio climático se enfrentan a los efectos contradictorios de las grandes inversiones y megaproyectos extractivistas. La política forestal y los procesos de información/consulta de REDD+ no se han basado en las aspiraciones de las comunidades indígenas o mestizas locales (Špirić y Ramírez, 2019).

Las lecciones que se desprenden de la aplicación del enfoque de justicia ambiental son que una buena política puede no ser suficiente para contrarrestar las causas económicas del cambio climático, y que las instituciones deben observar sus propias dinámicas y mecanismos para trabajar en sus propias inercias. Por lo anterior, también se debe prestar especial atención a los saberes y aspiraciones de las instituciones sociales, del gobierno y de las comunidades locales.

Conclusiones

Las intervenciones de mitigación del cambio climático pueden crear o exacerbar formas directas de conflicto entre actores. La Estrategia Nacional REDD+ en México se diseñó con la participación sustantiva de las organizaciones de la sociedad civil y una estrecha colaboración entre los actores institucionales REDD+. Este panorama presenta una oportunidad para que la analizar factores indirectos que generan desacuerdos y conflictos tanto actuales como futuros. Al observar proyectos piloto sobre la preparación de REDD+ en México, analizamos las relaciones, prácticas y procesos que producen conflicto y cooperación entre actores REDD+ bajo una perspectiva de justicia ambiental.

Al emplear el enfoque de justicia ambiental se pone de relevancia al sujeto social y a sus formas de manejo ambiental, igualmente a la toma de decisiones y las demandas en torno a la identidad de las comunidades indígenas dedicadas a la preservación de recursos forestales en el contexto de las actividades piloto de REDD+. Los hallazgos sugieren que, a pesar de un inicio optimista y debido a las inercias de las políticas públicas —con enfoque sectorial y en muchos casos contradictorias entre sí—, la viabilidad de REDD+ en el futuro está amenazada. Si bien los diseñadores de políticas han fomentado condiciones para la cooperación, los conflictos incipientes representan signos de alarma. Y es que aun cuando éstos se pueden abordar, encontramos que algunos de los mayores obstáculos provienen de la disfuncionalidad de las instituciones nacionales.

Los casos analizados en cinco zonas de acción temprana —para el nivel subnacional— más cinco ciudades capitales —para el análisis a nivel nacional— muestran que, si bien la cooperación parece ser la norma entre actores REDD+, hay señales de posibles conflictos entre los

actores sociales y los implementadores de políticas que deben abordarse. Estos signos (lo que llamamos inercias de política pública) se asocian, primero, con las acciones y la omisión de las instituciones y los actores. En segundo lugar, pueden atribuirse a las normas y prácticas normalizadas que subyacen en la formulación y la implementación de políticas. Y tercero, a las limitaciones estructurales que resultan de hábitos, valores y supuestos incuestionables históricos, globales e institucionales, muy arraigados.

El enfoque en proyectos piloto REDD+ nos permitió acercarnos a los diferentes espacios, redes, foros y negociaciones, mientras que las estrategias REDD+ nacionales y subnacionales aún estaban en construcción. Pero lo más importante es que observamos cómo los objetivos generales de REDD+ presentados en la CMNUCC aterrizan en el México rural. A pesar de haber apertura a la gobernanza ambiental, el mecanismo REDD+ aún tiene margen para mejorar tanto a nivel institucional como comunitario. Si se tomara en cuenta la perspectiva que surge desde el interior de las comunidades, debería atribuirse menos responsabilidad a los dueños de las tierras (de ejidos y comunidades) por las emisiones de carbono forestal, y más a los grandes proyectos y a las políticas de desarrollo económico que impactan el campo. Sin embargo, la voz de ejidatarios y comuneros no se escuchó en la gran cantidad de foros y consejos realizados para sentar las bases de la Estrategia Nacional REDD+.

Nuestro análisis de entrevistas indica que el proceso de preparación de REDD+ en México fue adecuado en términos de regulación, diseño y metodología. No obstante, encontramos algunas perspectivas preocupantes que podrían volverse problemáticas en el futuro. Un primer desafío es superar inercias de la política pública mediante la eliminación de las limitaciones a la continua gestión comunitaria de los recursos naturales. En segundo lugar, destaca la contradicción de una silvicultura sustentable sobrerreglamentada y con financiamiento insuficiente frente a un sector agroindustrial desregulado y altamente subsidiado, lo cual resta valor a la exitosa implementación de REDD+ en México. En tercer lugar, los programas que se basan en enfoques integrales y territoriales también deberían contar con los recursos financieros necesarios para abordar de manera realista las emisiones forestales y resolver problemas estructurales y de gran escala. Y cuarto, prevalecen políticas que persiguen el desarrollo económico, pero que redundan en proyectos de alto impacto ambiental y que son contradictorios a los objetivos de REDD+.

Al separar la acción institucional de la dimensión sociopolítica, las decisiones tienden a atomizarse y diseñarse *a priori*, reproduciendo los errores del pasado y generando desconfianza social y resistencia a las intervenciones políticas. En este sentido, nuestra recomendación es que los actores institucionales confíen más en los saberes de los sujetos sociales —especialmente las

comunidades indígenas y rurales— e inviertan más recursos, tiempo y paciencia para comprender sus aspiraciones y apoyar respetuosamente sus formas de alcanzar estos objetivos.

De acuerdo con lo encontrado en la implementación temprana de REDD+, existe la posibilidad de que su implementación definitiva genere desilusión y conflicto entre los actores sociales. Al mismo tiempo, existe el potencial de que profundice la comprensión de las causas sociopolíticas de la deforestación. La investigación emergente arroja cada vez más claramente que garantizar los derechos territoriales indígenas, la agricultura tradicional y otros medios de vida, así como regular los intereses del desarrollo económico en el sector rural deberían ser los primeros pasos antes de adoptar modelos importados de gobernanza ambiental.

Agradecimientos

Esta publicación fue posible gracias al apoyo financiero del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (proporcionado a través de la Organización de Investigación Científica de los Países Bajos) a nuestro proyecto CoCooR: Conflicto y cooperación sobre REDD+ en México, Nepal y Vietnam (núm. W 07.68.415). Agradecemos a todas las personas entrevistadas, a las personas que de manera anónima dictaminaron el artículo y a aquellas más que coadyuvaron de diferentes maneras en el desarrollo de la investigación y en la publicación de los resultados. Las ideas y opiniones presentadas en este artículo son las de los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista de los financiadores ni de nuestras instituciones.

Referencias

- Aguilar, Rony (2016). “Impune, conflicto de intereses de Toledo Jamit”. *Página Abierta*, (4 de noviembre de 2016). Recuperado de <http://paginabierta.mx/impune-conflicto-intereses-toledo-jamit/> (última consulta 21 de enero de 2017).
- Alimonda, Héctor (2011). “Una introducción a la ecología política latinoamericana”. *Ecología Política en el capitalismo contemporáneo*. Programa Latinoamericano de Educación a Distancia. Recuperado de <http://redcolca.ungs.edu.ar/pdf/Alimonda-Ecologia-Politica-Latinoamericana.pdf> (última consulta 6 de febrero de 2017).
- Almanza Alcalde, Horacio (2016) “Criminalidad ambiental de Estado en los territorios indígenas del norte de México” En Piergiorgio Di Giminiani, Ángel Aedo, Juan Loera González (eds.), *Ecopolíticas globales, medio ambiente, bienestar y poder*. Santiago de Chile: Hueders, pp. 193-230.
- Benet, Raúl (2016a). “Minas contra bosques: el territorio forestal comunitario, en riesgo. Territorios indómitos”. *Aristegui Noticias* (3 de agosto de 2016). Recuperado de [*Sociedad y Ambiente*, 22, marzo-junio 2020, ISSN: 2007-6576, pp. 152-179. doi: 10.31840/sya.vi22.2092](http://aristegui-</p></div><div data-bbox=)

- noticias.com/0308/mexico/minas-contra-bosques-el-territorio-forestal-comunitario-en-riesgo/ (última consulta 30 de enero de 2017).
- Benet, Raúl (2016b). “El recorte al presupuesto ambiental... y las promesas”. *Aristegui Noticias* (8 de septiembre de 2016). Recuperado de <http://aristeguinoticias.com/0809/mexico/el-recorte-al-presupuesto-ambiental-y-las-promesas/> (última consulta 26 de enero de 2017).
- Benet, Raúl (2016c). “Asfixia la Secretaría de Hacienda el Acuerdo de París”. *Aristegui Noticias* (21 de septiembre de 2016). Recuperado de <http://aristeguinoticias.com/2109/mexico/asfixia-la-secretaria-de-hacienda-el-acuerdo-de-paris/> (última consulta 24 de enero de 2017).
- Blancas-Madriral, Daniel (2014). “Peligra la magia de Calakmul” (parte 1 y 2). *Crónica* (6 de agosto de 2014). Recuperado de <http://www.cronica.com.mx/notas/2014/849377.html> (última consulta 10 de diciembre de 2016).
- Bryman, Alan (2008). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Brockhaus, Maria y DiGregorio, Mónica (2014). “National REDD+ Policy Networks: from Cooperation to Conflict”. *Ecology and Society*, 19(4), 14.
- CCMSS (2016). “Una propuesta para enfrentar la sobrerregulación que afecta el sector forestal en México”. Blog del Consejo Civil Mexicano (2 de diciembre de 2016). Recuperado de <http://www.ccmss.org.mx/una-propuesta-para-enfrentar-la-sobre-regulacion-que-afecta-al-sector-forestal-en-mexico/> (última consulta 4 de enero 4 de 2017).
- Cepeda, Carolina y Amoroso, Ariel (2016). “Experiences on Sustainable Rural Development and Biodiversity. Conservation in the Yucatan Peninsula”. Mexico: The Nature Conservancy. Recuperado de http://www.biosakbe.com/desarrollo_rural_sustentable/docs/english/experiencias.pdf (última consulta 15 de enero 15 de 2016).
- Chapela y Mendoza, Gustavo (2014). *Las comunidades forestales mexicanas frente a REDD+*. Ciudad de México: RIOD-Méx/OXFAM México.
- CONAFOR (2017). “Estrategia Nacional REDD+ (ENAREDD+)”. Recuperado de <http://www.ena-redd.gob.mx/wp-content/uploads/2015/08/Estrategia-Nacional-para-REDD.pdf> (última consulta 15 de enero 15 de 2017).
- Del Castillo, Agustín (2016). “Presupuesto 2017 condena a los bosques”. *Milenio* (28 de septiembre de 2016). Recuperado de http://www.milenio.com/region/Presupuesto-condena-bosques-sector-forestal-Conanp-Acuerdo-Paris-Milenio_Noticias_0_819518190.html (última consulta 24 de enero 24 de 2017).
- Ellis, Edward; Romero Montero, José; Gómez, Irving; Porter-Bolland, Luciana; Ellis, Peter (2017). “Private Property and Mennonites are Major Drivers of Forest Cover Loss in Central Yucatan Peninsula, Mexico”. *Land Use Policy*, 69 pp. 474-484.
- Fairhead, James; Leach, Melissa, y Scoones, Ian (2012). Green Grabbing: A New Appropriation of Nature?, *The Journal of Peasant Studies*, 39(2), pp. 237-261. doi: 10.1080/03066150.2012.671770
- Farmer, Paul (2004). “An Anthropology of Structural Violence”. *Current Anthropology*, 45(3), pp. 305-325.

- Fernández-Mendiburu, Jorge (2016). "Ayuda a mantener intacta la última selva de México". *Change.org*. Recuperado de <https://www.change.org/p/ayuda-a-mantener-intacta-la-%C3%BAltima-selva-de-m%C3%A9xico> (18 de diciembre de 2016).
- Fernández-Vázquez, Eugenio, y Mendoza-Fuente, Noé (2015). *Sobrerregulación forestal. Un obstáculo para el desarrollo sustentable de México*. México: CCMS.
- Forsyth, Tim (2003). *Critical Political Ecology: The Politics of Environmental Science*. Londres: Routledge, 323 pp.
- Galtung, Johan y Fischer, Dietrich (2013). *Johan Galtung. Pioneer of Peace Research*. Londres: Springer. 190
- Gómez-González, Irma (2016) "A Honey Sealed Alliance: Mayan Beekeepers in the Yucatán Peninsula Versus Transgenic Soybeans in Mexico's Last Tropical Forest". *Journal of Agrarian Change*, 16, pp. 728-736.
- Green Climate Fund (2019) "Accelerating REDD+ Implementation". Green Climate Fund Working Paper No. 2. Recuperado de https://issuu.com/greenclimatefund/docs/20190613_accelerating_redd_impleme (última consulta 13 de octubre de 2019).
- Haenn, Nora (1999). "The Power of Environmental Knowledge. Ethnoecology and Environmental Conflicts in Mexican Conservation". *Human Ecology*, 27(3), pp. 477-491.
- ICTCC (2013). *Iniciativa Comunidades Territorios y Cambio Climático*. Oaxaca, Oax: UC-SICOB/UZACHI/CEPCO/UCIRI/CORENCHI/IXETO/CEDICAM/CIIDIR-Oaxaca/UNSIJ/CERTIMEX/CCMSS/SerCom/GeoConservación/GAIA.
- Libert-Amico, Antonie y Trench, Tim (2015). "Bosques y suelos en el contexto de REDD+: Entre gobierno y gobernanza en México". *Terra Latinoamericana* (34), pp. 113-124.
- Lira, Ivette (2016). "México llega a la COP13 con presupuesto ambiental pírrico y violaciones a la Ley, denuncia CEMDA". *Sin Embargo* (29 de noviembre de 2016). Recuperado de <http://www.sinembargo.mx/29-11-2016/3120062> (última consulta 24 de enero 24 de 2017).
- Llanes-Ortiz, Genner (2001). Diagnóstico y Planeación para el desarrollo Sustentable en los Cheenes, Campeche (Tesis de Licenciatura). Mérida, Yucatán: Universidad Autónoma de Yucatán.
- Madrid, Sergio (2019) Agronegocios que empobrecen a los campesinos. *La Jornada del Campo*, núm. 143. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2019/08/17/cam-campesinos.html> (última consulta 21 de octubre de 2019).
- Marín-Guardado, Gustavo (2015). "Turismo, ejidatarios y 'mafias agrarias' en Tulum, Quintana Roo, México: el caso del ejido José María Pino Suárez". En Gustavo Guardado Marín (coord.), *Sin tierras no hay paraíso*. PASOS. *Revista de turismo y Patrimonio cultural*, (15), pp. 91-112. Recuperado de <http://www.pasosonline.org/Publicados/pasosoeedita/PSEedita15.pdf> (última consulta 15 de diciembre de 2016).
- Martin, Adrian; Coolsaet, Brendan; Corbera, Esteve; Dawson, Neil; Fraser, James; Lehmann, Ina, y Rodríguez, Iokiñe (2016). Justice and Conservation, The Need to Incorporate Recognition. *Biological Conservation* (197), pp. 254-261.

- Martínez-Romero, Eduardo (2010). “Factores de impacto directos e indirectos que determinaron el proceso complejo de deforestación a nivel ejidal, en la región de Calakmul, Campeche, durante el periodo 1976-2008” (Tesis de doctorado). México: CLACSO.
- McAfee, Kathleen y Shapiro, Elizabeth (2010). “Payments for Ecosystem Services in Mexico: Nature, Neoliberalism, Social Movements, and the State”. *Annals of the Association of American Geographers*, 100(3), pp. 579-599.
- Mendoza, Noé y Oliva, Malena (2015). “El marco legal: Un obstáculo para la conservación y el desarrollo”. *La Jornada del Campo* (21 de febrero de 2015). Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2015/02/21/cam-marco.html> (última consulta 26 de noviembre de 2016).
- Mertz, Ole; Pasgaard, Maya; Müller, Daniel; Brockhaus, Maria; Verchot, Louis; Sun, Zhanli, y Danielsen, Finn (2015). “Lessons for REDD+ from Complex Mosaic Landscapes”. *Global Land Project*, (11), pp. 34-35.
- Nájera-Coronado, María; Rodríguez-Aldabe, Yosú, y Zorrilla-Ramos, María (2011). *Enfoque estratégico, arreglos institucionales y corredores clave para REDD+ y la conservación de la biodiversidad en el estado de Campeche*. Campeche: SEMARNAT. Recuperado de http://www.semarnatcam.campeche.gob.mx/files/ee_campeche_najera_redd.pdf (última consulta 10 de diciembre de 2016).
- Newell, Peter; Bulkeley, Harriet; Turner, Karen; Shaw, Christopher; Caney, Simon; Shove, Elizabeth, y Pidgeon, Nicholas (2015). “Governance Traps in Climate Change Politics: Re-Framing the Debate in Terms of Responsibilities and Rights”. *WIREs Climate Change*, (6), pp. 535-540.
- Patel, Toral; Dhialuqa, Ahmad; Gritten, David; Yasmi, Yurdi; De Bruyn, Toon; Naya, Paudel; Luintel, Harisharan; Khatri, Dil; Silori, Chandra, y Suzuki, Regan (2013). “Predicting Future Conflict under REDD+ Implementation”. *Forest*, (4), pp. 343-363.
- Pérez, Matilde (2016). “Los cultivos transgénicos están acabando con la selva y los apiarios en Campeche”. *La Jornada* (29 de julio de 2016), pp. 37. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2016/06/29/sociedad/037n1soc> (última consulta 12 de diciembre de 2016).
- PPEF (2017). “Presupuesto de egresos de la Federación”. Presidencia de la República/Secretaría de Hacienda. Recuperado de http://ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2017/paquete/egresos/Proyecto_Decreto.pdf (última consulta 24 de enero de 2017).
- Proust, Sebastian; Anta, Salvador, y Cepeda, María Fernanda (2015). *CTC REDD+ de la Península de Yucatán. Análisis de los determinantes de la deforestación y acciones REDD+ en la Península de Yucatán*. Recuperado de <http://www.biodiversidad.gob.mx/corredor/cbmm/pdf/18-analisis-determinantes-deforestacion.pdf> (última consulta 11 de diciembre de 2016).
- Pskowski, Martha (2016). “Mexican Conservation Success Threatened by Wave of Mining Concessions”. *Mongabay: Global Forest Reporting Network* (29 de abril de 2016). Recuperado de <https://news.mongabay.com/2016/04/mexican-conservation-success-threatened-wave-mining-concessions/>

- Rantala, Salla; Hajjar, Reem, y Skutsch, Margaret (2014). "Multilevel Governance for Forest and Climate Change: Learning from Southern Mexico". *Forests*, (5), pp. 3147-3168.
- Ribot, Jesse y Larson, Anne (2012). "Reducing REDD Risks: Affirmative Policy on an Uneven Playing Field". *International Journal of the Commons*, 6(2), pp. 233-254.
- Rodríguez, Iokiñe; Inturias, Mirna; Robledo, Juliana; Sarti, Carlos; Borel, Rolain, y Cabria Melace, Ana (2015). "Abordando la justicia ambiental desde la transformación de conflictos: experiencias con pueblos indígenas en América Latina". *Revista Paz y Conflictos*, 2(18), pp. 97-128.
- SAGARPA (2017). "5º informe de labores 2016-2017". Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/255710/5TO_INFORME_2017_web.pdf (última consulta 8 de octubre de 2019).
- Satyal-Pravat, Poshendra y Humphreys, David (2012). "Using a Multilevel Approach to Analyse the Case of Forest Conflicts in the Terai, Nepal". *Forest Policy and Economics*. 33(C), pp. 47-65.
- Schlosberg, David (2004). "Reconceiving Environmental Justice: Global Movements and Political Theory". *Environmental Politics*, 13(3), pp. 517-540.
- Sikor, Thomas (2013). *REDD+: Justice Effects of Technical Design*. Norwich: School of International Development-University of East Anglia.
- Sikor, Thomas (2014). "Introduction. Linking Ecosystem Services with Environmental Justice". En Thomas Sikor, *The Justices and Injustices of Ecosystem Services*. Londres: Earthscan, pp. 1-18.
- Sikor, Thomas y Lund, Christian (2009). "Access and Property. A Question of Power and Authority". *Development and change*, 40(1), pp. 1-22.
- Sikor, Thomas y Stahl, Johannes (2011). "Introduction: The Rights-Based Agenda in International Forestry". En Thomas Sikor, *Forest and People. Property, Governance and Human Rights*. Londres: Earthscan, pp. 1-13.
- Sikor, Thomas y Newell, Peter (2014). "Editorial. Globalizing Environmental Justice?" *Geoforum*, 54, pp. 151-157.
- Sikor, Thomas y Hoàng, Cam (2016). "REDD+ on the Rocks? Conflict over Forest and Politics of Justice in Vietnam". *Human Ecology*, 44(2), pp. 217-227.
- Špirić, Jovanka y Ramírez, Ma. Isabel (2019). "The Legitimacy of Environmental Governance Based on Consultation with Indigenous People: Insights from Mexico's REDD+ Readiness Process in the Yucatan Peninsula". *International Forestry Review*, 21(2), pp. 238-253.
- Tänzler, D. (2013). *Forest and conflict: The relevance of REDD+*. Washington D.C.: Environmental Change and Security Program Report 14.
- Torres-Mazuera, Gabriela (2018). "Nosotros decimos Má: La lucha contra la soya transgénica y la rearticulación de la identidad maya en la Península de Yucatán". *Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 23(2), pp. 262-280.

- Yasmi, Yurdi; Kelley, Lisa; Murdiyarso, Daniel, y Patel, Toral (2012). "The Struggle over Asia's Forests: An Overview of Forest Conflict and Potential Implications for REDD+". *International Forestry Review*, 14(1), pp. 99-109.
- Young, Iris Marion (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press, 304 pp.

Editora asociada: Minerva Arce Ibarra

Recibido: 10 de julio de 2019

Aceptado: 28 de enero de 2020

Publicado: 03 de abril de 2020

Anexo. Comunidades y lugares donde se llevó a cabo la investigación

20 de noviembre, Campeche	Campeche
Bolonchén de Rejón, Campeche	
Campeche, Campeche	
Castellot, Campeche	
Dzibalchén, Campeche	
Hopelchén, Campeche	
La Mancolona, Campeche	
Ramón Corona, Campeche	
Ramón Corona, Dzibalchén, Campeche	
Valentín Gómez Farías, Campeche	
Xmejía, Campeche	
Xpujil, Campeche	
Zoh Laguna, Campeche	
Chetumal, Quintana Roo	Quintana Roo
Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo	
José María Morelos, Quintana Roo	
Noh Bec, Quintana Roo	
Quintana Roo	
Mérida, Yucatán	Yucatán
San Agustín, Yucatán	
Ciudad de México	Ciudad de México
Guadalajara, Jalisco	Jalisco
Capulálpam de Méndez, Oaxaca	Oaxaca
Guelatao, Oaxaca	
Ixtlán de Juárez, Oaxaca	
Oaxaca, Oaxaca	
Santa Cruz Tepetotutla, Usila, Oaxaca	
Tabaá, Oaxaca	
Villa Alta, Oaxaca	
Yucuhiti, Oaxaca	

Foros y reuniones

	Equipo de brecha de corta fuego	Ejidatarios de Bolonchén de Rejón, Campeche	Bolonchén de Rejón, Campeche	Campeche
Local	Ramón Corona, Campeche	MREDD+/Pronatura	Ramón Corona, Campeche	Campeche
	Xmejía, Campeche	MREDD/Pronatura	Xmejía, Campeche	Campeche
	Ramón Corona, Campeche	Grupo de ejidatarios	Ramón Corona, Campeche	Campeche
	CORENCHI	Asamblea mensual	San Pedro Tepetotutla, Usila, Oaxaca	Oaxaca
	CORENCHI/Usila	Reunión sobre proyecto productivo Cruzada	San Pedro Tepetotutla, Usila, Oaxaca	Oaxaca
	UCOZACHI/Ecoprodis	Taller de difusión de REDD	Villa Alta, Oaxaca	Oaxaca
	CORENCHI	Taller REDD	San Pedro Tepetotutla, Usila, Oaxaca	Oaxaca
	UCOSIJ	Asamblea mensual	Ixtlán, Oaxaca	Oaxaca
	Fuerza Indígena Chinantla	Evento en La Jícara	Oaxaca, Oaxaca	Oaxaca
	Cafecultores de Tabaá, Cooperativa 16 de abril	MREDD visit to Tabaá	Tabaá, Oaxaca	Oaxaca
	Productores de Tabaá/CEPCO	Visita a Tabaá	Tabaá, Oaxaca	Oaxaca
	Productores Mixteca Alta/CEPCO	Yucuhuti, Guadalupe Buenavista, Mixteca Alta	Yucuhuti, Mixteca Alta, Oaxaca	Oaxaca
	Comité de Salvaguardas	Bioasesores	San Agustín, Yucatán	Yucatán
	San Agustín	Grupo de ejidatarios	San Agustín, Yucatán	Yucatán
Nacional	UCOSIJ/Grupo Mesófilo	Taller de difusión REDD	Capulálpam, Oaxaca	Oaxaca
Nacional	CONAFOR	Panel de construcción de SIS y SNS	Hotel Insurgentes Sur	CDMX

Subnacional	CICY y Bioasesores	Presentación de Programa MRV-MREDD	Bolonchén de Rejón, Campeche	Campeche
	CTC Campeche	Reunión ordinaria	Campeche, Campeche	Campeche
	Comisión Regional de Cambio Climático	La sesión de instalación	Mérida Centro de Convenciones Siglo XXI	CDMX
	CEPCO	Asamblea mensual	Oaxaca, Oaxaca	Oaxaca
	CEPCO	Congreso bianual	Oaxaca, Oaxaca	Oaxaca
	UESCO	Asamblea mensual	Oaxaca, Oaxaca	Oaxaca
	UESCO	Reunión mensual	Oaxaca, Oaxaca	Oaxaca
	Unitierra	Foro de investigadores comunitarios	Oaxaca, Oaxaca	Oaxaca
	Comunidad de Aprendizaje	Reunión	Oaxaca, Oaxaca	Oaxaca
	Reunión Nuevos Estados REDD	Reunión	Oaxaca, Oaxaca	Oaxaca
	CTC Oaxaca	Reunión	Oaxaca, Oaxaca	Oaxaca
	CTC Oaxaca	Reunión ordinaria	Oaxaca, Oaxaca	Oaxaca
	Mesa de Salvaguardas	Taller con CONAFOR nacional	Oaxaca, Oaxaca	Oaxaca
	CONAFOR/PEPY	Inauguración de la escuela comunitaria	Noh Bec, Quintana Roo	Quintana Roo
	CONAFOR	Foro de consulta	Mérida Hotel Aluxes	Yucatán
Comunidad de Aprendizaje agricultura de conservación	MREDD CA Península Yucatán		Yucatán	