

# Áreas Naturales Protegidas como territorios en disputa: intereses, resistencias y acciones colectivas en la gestión compartida

## Natural Protected Areas as Disputed Territories: Interests, Resistances and Collective Actions in a Shared Management

*Loni Hensler<sup>I</sup> y Juliana Merçon<sup>II</sup>*

### Resumen

Como en muchos países del mundo, el gobierno de México ha decretado en diversas regiones Áreas Naturales Protegidas (ANP) a fin de conservar los ecosistemas existentes. Sin embargo, el cumplimiento de los objetivos por los que fueron creadas estas áreas se ha visto limitado debido una visión predominantemente ecológica que no toma en consideración los intereses, la estructura y la cultura de los actores implicados; falencia que podría subsanarse a través de procesos de participación social y de una mayor inclusión en la toma de decisiones, ya que la ausencia de estos procesos ha contribuido a que surjan o se agraven conflictos socioambientales. Con base en resultados de diagnósticos participativos, cartografía social, entrevistas y recorridos participativos, analizamos el escenario complejo de intereses, resistencias y acciones colectivas en torno al ANP Archipiélago de Bosques y Selvas de la Región Capital del Estado de Veracruz, México, y esbozamos reflexiones sobre la gestión compartida del territorio y sobre esquemas de conservación para que éstos puedan ser social y ambientalmente justos. Argumentamos que la perspectiva de territorio permite un entendimiento más complejo de los actores e intereses implicados, lo cual resulta necesario para transformar conflictos desde la acción colectiva y para aportar a procesos socioambientales.

**Palabras clave:** gestión compartida; territorio; Área Natural Protegida; conflictos socioambientales; mapa de actores

<sup>I</sup> Doctorante en Ciencias de la Sostenibilidad por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México. Líneas de interés: gestión compartida, territorio, aprendizaje, acción colectiva. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3395-1721>. Correo electrónico: [loni.hensler@posteo.de](mailto:loni.hensler@posteo.de)

<sup>II</sup> Doctorado en Educación por la Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil. Investigadora en el Instituto de Investigaciones en Educación de la Universidad Veracruzana, México. Líneas de interés: procesos transdisciplinarios para la sustentabilidad, interculturalidad, aprendizaje social y acción colectiva. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7249-1994>. Correo electrónico: [jmercon@uv.mx](mailto:jmercon@uv.mx)

## Abstract

Even though Protected Areas (PAs) are one of the main mechanisms used by governments for the conservation of ecosystems, in Mexico the fulfilment of their objectives has been limited due to a predominantly ecological vision that usually does not consider the interests, the social structure and the culture of the stakeholders. These objectives could be more effectively reached through processes of social participation and broader inclusion in decision-making. The absence of these processes could also lead to the emergence or aggravation of socio-environmental conflicts. Based on the results of participatory appraisal, social cartography, interviews and participatory transects, we analyse the complex scenario of interests, resistances and collective actions around the PA Archipelago of Forests and Jungles of the Capital Region of the State of Veracruz, Mexico, and share reflections on the co-management of the territory and conservation schemes that are socially and environmentally fairer. We argue that the territorial perspective allows a more complex understanding of the actors and interests involved, which is necessary in the attempt to transform conflicts through collective action and thus contribute to socio-environmental processes.

**Keywords:** co-management; territory; Protected Area; socioenvironmental conflicts; actors mapping

## Introducción

Una medida para detener el crecimiento urbano destructivo y conservar los ecosistemas locales ha sido la declaración de reservas ecológicas o áreas protegidas como zonas destinadas a la conservación y protección de la biodiversidad. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN por sus siglas en inglés) define las áreas protegidas como “espacios geográficos claramente delimitados, reconocidos, dedicados y manejados a través de medios legales o de otra índole, para lograr la conservación a largo plazo de la naturaleza, sus servicios ecosistémicos y valores culturales” (IUCN, citado en Trzyna, 2014: 4, traducción propia). Las ANP son consideradas el mecanismo legal más importante para cumplir con nuestro derecho humano a tener un medio ambiente sano, además de ser uno de los instrumentos de política ambiental más eficaces para lograr el equilibrio ecológico (Martínez Esponda, 2015).

En México, la institucionalización de la protección de los espacios naturales donde aún existe una gran diversidad de especies de flora y fauna ha sido, desde la política ambiental, central como estrategia para la conservación de la biodiversidad (CONABIO, 2010). Dichas áreas se definen en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) como “zonas del territorio nacional (...) en las que los ambientes originales no han sido significativamente alte-

rados por la actividad del ser humano, o que sus ecosistemas y funciones integrales requieren ser preservadas y restauradas” (LGEEPA, 2014; art. 44). Un porcentaje de 12.1 del territorio nacional ha sido decretado entre 1917 y 2016 como ANP, lo que corresponde a una superficie de 25 628 239 ha (CONANP, 2016).

Sin embargo, estas áreas carecen muchas veces de programas de manejo y estructuras para garantizar su funcionamiento. En este sentido, la Comisión Nacional de Derechos Humanos señala que de las 182 ANP decretadas de carácter federal<sup>1</sup> sólo el 57.6 % cuenta con un Programa de Manejo formulado y publicado, mientras que las demás no lo tienen publicado (11.3 %) o no cuentan con este instrumento de planeación y regulación que constituye una obligación legal (CNDH, 2016). Además, se constata la falta de acciones, recursos y personal para la gestión de un gran número de las ANP (Vázquez Torres *et al.*, 2010), y se observa una falta de evaluación de la efectividad de estas áreas (Íñiguez Dávalos *et al.*, 2014). Por otro lado, otras instancias de gobierno impulsan acciones que contradicen los objetivos de conservación de las ANP; por ejemplo, existen en 66 ANP concesiones mineras otorgadas por la Secretaría de Economía (Armendáriz Villegas, 2016). Esto indica que el hecho de otorgar una figura legal de conservación ha resultado insuficiente para la protección y restauración de estas áreas, creándose ANP “de papel” que continúan siendo fuertemente amenazadas o afectadas.

En la literatura y práctica de diseño y manejo de las ANP en México sigue predominando una visión centrada en aspectos biológicos o ecológicos, que en cierta medida soslaya el hecho de que las ANP son espacios sociales y hábitat de comunidades con distintos intereses y necesidades (Durand y Jiménez, 2010). Los principales problemas identificados en las ANP mexicanas se relacionan con la explotación desmedida de los recursos naturales, contaminación del agua y suelos, cambio de uso de suelo a ganadería extensiva, monocultivos o urbanización, introducción de especies exóticas, extracción ilegal de especies, incendios, erosión de suelos, plagas y enfermedades forestales (Arriola *et al.*, 2014; CNDH, 2016; Vázquez Torres *et al.*, 2010). Se argumenta que el incumplimiento del objetivo de conservación se debe a acciones de individuos que no respetan la ley, a la falta de mecanismos de manejo o de cultura de protección ambiental, y al desconocimiento y desinterés (Vázquez Torres *et al.*, 2010).

Otras miradas se centran en los aspectos sociopolíticos de las ANP, visibilizando el carácter impositivo de las mismas, ya que no existen mecanismos de gobernanza compartida, participación

---

<sup>1</sup> En México, estos espacios pueden ser de carácter federal, estatal, comunitario o privado, sin poseer mayor diferencia respecto a quién emite el decreto y se encarga de administrar el área, puesto que la legislación y normatividad que rigen a estos espacios se basan en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. La gestión de estos espacios requiere de un Programa de Manejo indicando tanto las actividades permitidas como las no permitidas para cada área, acompañado de Planes de Ordenamiento Ecológico y otros reglamentos o disposiciones que contribuyan a su preservación, procurando una gestión responsable y un manejo sustentable de los bienes ambientales que proveen estos espacios.

que empodere, consideración de intereses de los habitantes o mecanismos para la transformación de conflictos (Brenner, 2010; Durand y Jiménez, 2010). Dependiendo del contenido de cada decreto, los(as) habitantes pierden ciertos derechos, comúnmente de uso y gestión, pero también de acceso y propiedad. Durand y Jiménez (2010) argumentan que la falta de inclusión de procesos locales de consenso y negociación en el diseño, delimitación y definición de las ANP suele dar lugar a dinámicas de desterritorialización, en donde las comunidades pierden los referentes de significación del espacio y se ven obligadas a seguir normas, reglas y sentidos ajenos.

Otros(as) autores(as) señalan que la gestión jerárquica de las ANP no es eficaz para la conservación, ya que las comunidades tienen estrategias de resistencia contra la imposición de restricciones, por lo que el ecosistema se puede ver afectado más gravemente (Brenner, 2010; Bertrab-Tamm, 2010). Si por un lado la participación comunitaria se ha vuelto un elemento importante en las iniciativas de conservación, por otro sigue predominando en la práctica un enfoque que no considera la complejidad de la participación, sus diferentes formas y escalas (Arnstein, 1969), ni la presencia de conflictos, generando de esta forma procesos excluyentes (Durand *et al.*, 2014).

En este artículo abordamos a las ANP desde una perspectiva de territorialización y conflictos socioambientales, con el fin de analizar el papel de los intereses, acciones y resistencias de actores relevantes en esquemas de gestión de ANP potencialmente más justos, democráticos y eficaces. Para ello, analizamos a profundidad los actores claves del ANP estatal Archipiélago de Bosques y Selvas de la Región Capital del Estado de Veracruz, decretada en el 2015 como cinturón verde alrededor de Xalapa, en la zona centro-este de México. En adelante, nos referiremos a esta ANP como Archipiélago de Bosques y Selvas de Xalapa. Daremos especial atención a las estrategias organizativas implementadas por la Red de Custodios del ANP Archipiélago de Bosques y Selvas de Xalapa, que constituye un actor clave para nuestras reflexiones en torno a la gestión compartida del territorio. Concluiremos con algunas reflexiones finales sobre los desafíos de la gestión territorial compartida en las ANP.

## Una lectura sociopolítica de las ANP en México

Para elaborar esquemas de conservación capaces de contrarrestar las dinámicas socioambientales destructivas, es necesario reconocer que el decreto y manejo de una ANP es una cuestión no solamente ambiental, sino fuertemente social, cultural, política y económica, lo que tiene implicaciones importantes para el diseño y manejo de las ANP. El concepto de territorio nos permite dar cuenta de la intrincada relación entre el espacio geobiofísico y la dimensión sociopolítica, económica y cultural, refiriéndose a la arena espacial del sistema político y a la organización del espacio para responder a intenciones específicas (Gottmann, 1975). En este sentido, la territorialización es el proceso de cons-

trucción, apropiación, uso y representación social del espacio en que se manifiestan las relaciones de poder y control. En palabras de Paasi (2003), “el territorio no es, sino va siendo, por sí mismo es pasivo y con las creencias y acciones humanas obtiene significado” (Paasi, 2003: 2, traducción propia).

Una ANP, desde esta mirada, es una delimitación y definición legal de un espacio, el cual está construido por una diversidad de acciones y representaciones de diversos actores con intereses diferentes. La participación de estos actores presenta entonces un elemento central que define el carácter, la legitimidad y la efectividad de esta acción legal. En el ámbito internacional de la conservación de la biodiversidad, desde la década de los años setenta, se fueron reconociendo los impactos sociales del establecimiento de áreas protegidas y la importancia de la participación (Adams y Hutton, 2007). En México cobró relevancia desde los ochenta con la creación de las reservas de la biosfera, siendo un tipo de ANP que reconoce los derechos sobre la tierra y los recursos de la población local (Halffter, 1984), y se aceleró con el enfoque participativo de los financiadores internacionales (Durand *et al.*, 2014). Aunque se considera importante la participación en la conservación, hay poca claridad y consenso sobre qué significa y cómo se implementa (Eversole, 2003; Durand *et al.*, 2014).

El término participación (lat. *participare*: tomar parte en) abarca una amplitud de interpretaciones, enfoques y métodos (Reed, 2008) que señalan diferentes modalidades de participación respecto a la distribución de poder (Arnstein, 1971), el flujo de comunicación (Carpentier, 2011), y su función como medio de legitimación o con fines de empoderamiento (White, 1996). El tipo de participación más común en el diseño, la delimitación y la definición de las reglas de una ANP en México es una “participación simbólica” (escalones bajos de la escalera de participación de Arnstein, 1969), en donde las personas implicadas son informadas o consultadas, pero no cuentan con el poder de influir realmente en las decisiones, convirtiéndose en un instrumento para legitimar relaciones de poder (White, 1996), siendo ésta una forma de excluir mediante la inclusión (Durand *et al.* 2014).

Un esquema de “participación hacia un poder ciudadano” (escalones altos en Arnstein, 1969) en donde hay una colaboración para la toma de decisiones es la gestión compartida (también llamada gestión colaborativa o cogestión), que representa una responsabilidad compartida entre diferentes actores implicados en un territorio, así como una redistribución del poder, una eficiente interacción entre los actores e instancias, un flujo multilateral de información y una oportunidad para el empoderamiento de los actores con miras hacia la transformación socioambiental (Borri-Feyerabend, 1996). Esta forma parece utópica dentro del sistema sociopolítico actual con la predominancia de formas de organización verticales y la existencia de brechas entre los sectores, que dificultan la colaboración multiactoral (Merçon *et al.*, 2018). Para ir construyendo estas formas más justas e incluyentes, es importante hacer una lectura sociopolítica de las ANP, visibilizando los diferentes escenarios actorales e intereses.

Para ello, revisamos literatura acerca de conflictos socioambientales en las ANP en México, ya que en el conflicto se visibilizan los intereses, resistencias y acciones en cuestión (Foucault, 1988; Azuela y Mussetta, 2009). Seleccionamos 12 casos que nos permiten destacar que hay distintas conformaciones actorales e intereses que, de manera aislada o articulada, motivan los decretos y el manejo de las ANP (Cuadro 1, Anexo): 1) autoridades ambientales buscan limitar actividades económicas-desarrollistas o extractivistas apoyándose en la ley; 2) actores gubernamentales en colaboración con otros actores buscan proteger los ecosistemas de actividades productivas que desarrollan o podrían desarrollar sus habitantes y/o vecinos delimitando derechos de acceso y uso de los recursos, y 3) grupos locales buscan proteger o defender su territorio de otros actores y actividades destructivas. Estas conformaciones no son necesariamente excluyentes, y son meras aproximaciones a un panorama actoral complejo.

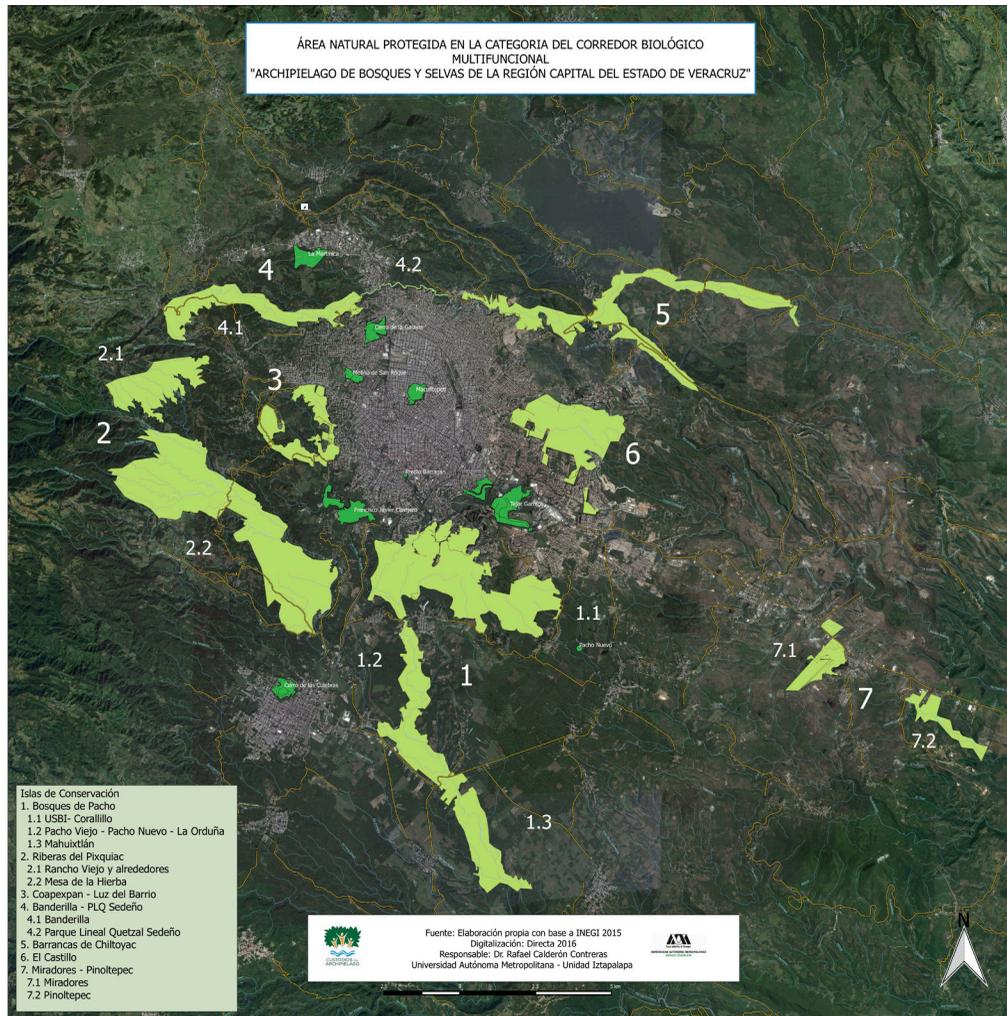
Desde este análisis resalta que los intereses de conservación pueden estar en tensión con intereses económicos productivos (ciertos cultivos, formas de cultivar y de usar los recursos), intereses económicos desarrollistas (industria, fraccionamientos-urbanización), intereses económicos extractivistas (minería y otros megaproyectos) o intereses socioculturales (defensa del paisaje ecológico y cultural). Un aspecto clave de las ANP es la tensión o contradicción que se genera entre derechos, específicamente los derechos vinculados a la propiedad privada o comunal y los derechos agrarios, versus el derecho humano a un medioambiente sano. Además de sus funciones como herramienta legal, una ANP también es una forma de obtener reconocimiento internacional, legitimar administraciones públicas y cumplir con tratados internacionales, además de obtener fondos. En estos panoramas complejos, se dan alianzas de asociaciones públicas y privadas para la creación y manejo de ANP, así como asociaciones entre el gobierno y la academia para realizar estudios, programas de manejo y propuestas innovadoras, además de cooperaciones entre organizaciones de la sociedad civil (OSC) y el gobierno con el fin de reforzar los intereses de conservación.

Este análisis visibiliza que no se pueden generalizar las ANP, ya que son herramientas legales de las que hacen uso las/los actores o que generan alianzas específicas para intereses particulares en un territorio. Estos panoramas políticos también están en constante construcción y cambio, generando nuevas tensiones, alianzas y apropiaciones. Los esquemas de participación o colaboración dependen de los intereses y la composición actoral, y viceversa: la forma como se delimita y decreta una ANP y sus reglas de manejo pueden cambiar la conformación de las/los actores. Para poder prevenir o transformar los conflictos que surgen de estas tensiones, es importante que se creen espacios para la participación de múltiples actores en la toma de decisiones y generación de acciones, potenciando así el reconocimiento y conciliación de los diferentes intereses y perspectivas implicadas (Brenner, 2010, Durand *et al.*, 2014).

## El ANP Archipiélago de Bosques y Selvas de Xalapa

El espacio geográfico que se delimita con el decreto estatal del ANP Archipiélago de Bosques y Selvas de Xalapa corresponde a una región que rodea a la ciudad de Xalapa, estado de Veracruz, y abarca cinco municipios: Xalapa, Coatepec, Tlalnahuayocan, Banderilla y Emiliano Zapata (Figura 1). Se trata de un *corredor biológico multifuncional* con una superficie de 5 580 hectáreas distribuidas en siete polígonos con características socioambientales diferentes.

**Figura 1: Mapa del ANP Archipiélago de Bosques y Selvas de Xalapa**



Fuente: Red de Custodios y Universidad Autónoma Metropolitana. Elaboración con base en INEGI, 2015.

El decreto de esta ANP (Ley N. CXCI-006, 2015) deriva de la confluencia de una administración estatal que tuvo como objetivo incrementar las áreas de protección de los ecosistemas de Veracruz, la propuesta innovadora del esquema de Archipiélago por iniciativa de un grupo académico (Halffter, 2016) y la trayectoria de luchas de defensa ambiental en la región con una constante demanda de conservación por parte de la sociedad civil organizada (Paré y García Campos, 2018). El decreto de esta ANP (primera en el país con denominación de “archipiélago”) refuerza legalmente la Reserva Ecológica de carácter restrictivo y de aprovechamiento productivo establecida previamente en el Programa de Ordenamiento Urbano de la zona conurbada de 1998, que define a estas zonas como no urbanizables o con una densidad baja de viviendas por hectárea.

Los objetivos de esta ANP son preservar y restaurar las áreas de gran importancia socio-cultural y biológica, así como detener la expansión urbana e impedir o disminuir el manejo no sustentable de recursos naturales en la región (extracción intensiva de madera y recursos forestales no maderables, caza indiscriminada, contaminación de cuerpos de agua) (Ley N. CXCI-006, 2015). La configuración de esta ANP como “archipiélago” corresponde a la distribución fragmentada del bosque mesófilo de montaña (BMM), también llamado bosque de niebla, ubicado en un rango altitudinal donde se condensa la humedad (proveniente, en este caso, del Golfo de México), además de que los fragmentos de bosque están separados actualmente por la ciudad que representa un “océano de concreto”. Entre las implicaciones de este modelo inédito en áreas terrestres, se encuentran los retos para el diseño de un programa de manejo que contemple la gran diversidad de cada “isla”, las diferencias y la conectividad entre ellas, así como la dificultad de establecer una zona núcleo y áreas de amortiguamiento (Halffter, 2016).

El BMM es un ecosistema muy diverso y con una gran capacidad de infiltración de agua (Manson *et al.*, 2008) que se encuentra altamente amenazado y con la tasa de deforestación más alta entre los bosques de tipo tropical (Aldrich *et al.*, 2000). En el contexto nacional, se estima que más del 50 % de los bosques de niebla han desaparecido (CONABIO, 2010); en la región de Xalapa la mayor parte del BMM ha sido destruido o está en peligro de desaparecer si la ciudad continúa creciendo desordenadamente (Williams-Linera, 1992). En los últimos 30 años la población de Xalapa se ha duplicado, mientras la expansión del área urbana se ha multiplicado por siete, creciendo principalmente sobre los municipios rurales adyacentes (BID, 2014). Esto refleja una problemática y paradoja de creciente importancia en el panorama de la urbanización: el crecimiento urbano está destruyendo los ecosistemas de los que depende para sostenerse.

Al mismo tiempo la situación se agrava con una creciente crisis rural: 64.89 % de la superficie total de esta ANP está dedicada a usos antrópicos; predominan los cafetales bajo sombra (31.27 %), seguidos por pastizales (12.4 %), agricultura (9.09 %) e infraestructura y asentamientos

urbanos (4.2 %); los restantes 35.11 % son superficies forestales del BMM (20.57 %), acahuales (10.36 %) y en cantidades mínimas bosques de encino, bosques de pino-encino y selva baja (menor a 1 %), además de vegetación ribereña (1.47 %) y cuerpos de agua (0.38 %) (SEDEMA *et al.*, 2017; con base en datos del 2013).

En los cafetales bajo sombra se encuentran entre el 10 y el 12 % de las especies del BMM. Estos cafetales son importantes para la conservación del BMM (SEDEMA *et al.*, 2017) pero su presencia ha disminuido debido a los bajos precios del aromático. Con el ataque de la roya (*Hemileia vastatrix*) estos cafetales están siendo sustituidos por monocultivos (caña, limón, especies de café producido bajo sol), potreros y la lotificación para vivienda (Ruíz González, 2017). Datos recientes sugieren que actualmente queda solamente un 22 % de superficie del ANP dedicada a la cafeticultura (Ruíz González, 2017).

### **Una experiencia hacia la gestión compartida del territorio: la Red de Custodios del Archipiélago de Bosques y Selvas de Xalapa**

Una acción directa en respuesta al decreto fue la creación de la Red de Custodios en marzo de 2015. El gobierno en turno convocó a un pequeño grupo de ambientalistas para medir la reacción que podría tener el decreto. Se explicó que, por basarse en el ordenamiento anterior, no se requería organizar una consulta pues el decreto elevaba la categoría de protección del ordenamiento previo, fortaleciéndolo. Este grupo reducido convocó a más actores y se planteó crear una red de guardianes o custodios(as) que fungieran como observatorio ciudadano del ANP.

La Red de Custodios funge como una plataforma en la que participan diferentes actores que buscan el cuidado de estos espacios a través de procesos orientados a una gestión compartida del territorio. Inicialmente conformada por habitantes de una zona colindante a una de las siete islas y con una significativa historia de activismo ambiental (Paré y Gerez, 2012; Paré y García Campos, 2018), se ha consolidado como una iniciativa ciudadana que integra actualmente aproximadamente a 300 miembros con participación intermitente de diferentes zonas o islas verdes del archipiélago, ocupaciones, edades y sectores sociales, contando con aproximadamente 80 personas activas en el trabajo de la red en las islas y con 1 800 seguidores en Facebook. Se trata de una red autogestionada, que no cuenta con un registro legal y está abierta a la participación de cualquier persona interesada, habitante o no de las islas del ANP. Al fungir como una plataforma multiactoral de negociación y acuerdos en pro de la sustentabilidad local, comparte algunas características con instancias como los consejos civiles y comités temáticos o territoriales; sin embargo, se distingue de estos grupos institucionalizados al mantener un carácter de gran apertura a una pluralidad de actores y enfocarse a la realización de diversas acciones colectivas.

Los objetivos principales que guían la red son: 1) fungir como plataforma ciudadana; 2) acopiar, generar y distribuir información; 3) visibilizar los problemas socioambientales así como los esfuerzos por tener entornos más habitables y sustentables; 4) vincular ciudadanos(as) interesados(as) en defender el territorio e impedir un crecimiento urbano caótico, destructivo y especulativo, y 5) impulsar acciones concretas que redunden en el cuidado de los socioecosistemas y la calidad de vida.<sup>2</sup> Actualmente la Red de Custodios opera como una plataforma de gobernanza policéntrica, conformada por siete comisiones, un grupo articulador (GAC), un consejo asesor y siete grupos motores o promotores en las islas (Figura 2). Siendo una red ciudadana basada en el trabajo voluntario, su tamaño y funcionamiento son cambiantes, correspondiendo a condiciones personales y colectivas.

**Figura 2. Organización policéntrica de la Red de Custodios del Archipiélago (representación esquematizada)**



Fuente: elaboración propia.

En la red se desarrollan actividades de difusión y de diálogo entre actores diversos, mecanismos para la denuncia y seguimiento legal de actividades irregulares en las zonas protegidas, la promoción de la restauración de paisaje, prácticas sustentables y economía solidaria, así como acciones variadas de vinculación con otros actores y de incidencia en políticas públicas. Algunas otras acciones se encuentran descritas en el apartado sobre la metodología, ya que su funcionamiento está estrechamente vinculado a procesos de investigación-acción participativa.

### **Acción e investigación participativas: métodos de estudio y práctica colectiva**

La investigación que construimos en relación con la Red de Custodios se inspira en la investigación-acción participativa (IAP), la cual comprendemos como un paradigma político-epistémico que cuestiona las premisas de la investigación de base positivista y propone formas de producción del conocimiento que integran múltiples perspectivas actorales para fortalecer procesos de transformación social (Fals-Borda, 1978; Villasante, 2006). Los principios de la IAP que guían este trabajo son: 1) la implicación del/la investigador/a en las prácticas colectivas asumiendo una postura ético-política explícita; 2) la no-objetivación de los sujetos buscando construir relaciones horizontales; 3) la construcción de una agenda común con base en la escucha mutua; 4) el diálogo de saberes basado en una participación plural, y 5) la construcción de poder colectivo para transformar estructuras productoras de injusticias (Fals-Borda, 1978). En este sentido, las autoras formamos parte de la red y colaboramos promoviendo espacios colectivos de reflexión e investigación.

Los métodos de estudio y acción colectiva implementados en el proceso en que se basa este artículo han sido desarrollados principalmente entre 2016 y 2018 y orientados hacia cuatro objetivos: 1) la identificación de actores clave implicados en el ANP; 2) el análisis colectivo de las implicaciones del decreto; 3) la generación participativa de información sobre los beneficios, problemáticas, amenazas y propuestas relacionados con el ANP, y 4) la generación de propuestas de alternativas productivas sustentables. Para poder incluir una diversidad de perspectivas y al mismo tiempo asegurar cierta objetividad, trabajamos con la triangulación de la información (Arias Valencia, 2000); realizamos un mapeo de actores y diagnósticos participativos con cartografía social con 100 actores clave identificando los sitios importantes, las problemáticas, amenazas y propuestas de acción (Merçon *et al.*, 2019); y ampliamos la información en reuniones y recorridos participativos (Ganuzza *et al.*, 2010) en cada uno de los siete polígonos, promoviendo la construcción de grupos motores (Villasante, 2015). Con el fin de compartir resultados de este proceso se realizaron cinco festivales bioculturales y se establecieron parcelas productivas experimentales.

Para explorar dimensiones menos evidentes de la participación actoral y construir reflexiones de más profundidad, se realizaron 82 entrevistas semiestructuradas con preguntas sobre el pasado, presente y futuro, enfocadas en cambios socioambientales, respuestas a desafíos, problemas y amenazas, percepciones sobre el ANP, proyecciones y acciones a futuro. Adicionalmente, se realizaron 41 entrevistas sobre la cafeticultura, una actividad fundamental en el ANP. La identificación de entrevistados(as) siguió una dinámica de “bola de nieve”: cada entrevistado(a) sugería a otras personas a entrevistar por su relación con el tema. Por la relevancia que tienen para el ANP, 53.2 % de los entrevistados/as son campesinos/as, seguido por 13 % de academia, 10.4 % sociedad civil, 11.7 % gobierno y 11.7 % profesionistas. De estos, 52 % viven dentro del ANP (de los que 84 % son campesinos/as) y 48 % son vecinos/as o habitantes de la ciudad.

Con el fin de integrar y analizar continuamente la información relevante para la Red de Custodios, adoptamos un enfoque de sistematización de experiencias (Jara, 2011). Este enfoque metodológico comprende las experiencias colectivas como procesos histórico-sociales dinámicos y complejos cuyo análisis e interpretación colectivos contribuyen a hacer una lectura crítica y potencialmente transformadora de la realidad. En el proceso de sistematización se emplearon técnicas de análisis de la teoría fundamentada en datos, además de que se generaron varios espacios colectivos de análisis por miembros no académicos de la red. Entre ellos, se realizó en el 2019 un taller de retroalimentación abierta a personas interesadas de la red y en el 2020 un grupo focal (Hamui-Sutton y Varela-Ruiz, 2012) con ocho actores clave de la región con el fin de complejizar el análisis y validar los resultados aquí presentados.

Cabe señalar que algunos actores no están representados en la Red de Custodios y en el presente estudio, sea 1) por no querer participar (caso de miembros de un ejido que se posiciona en contra del ANP); 2) por la dificultad de identificar a ciertos propietarios particulares de los terrenos, o 3) porque sus actividades no son completamente compatibles con el proceso organizativo en cuestión (sector empresarial). Estas ausencias limitan el alcance de la información analizada, lo que se discutirá en su momento. Los resultados presentados se complementaron con observación de campo del 2017 al 2019, como parte de una investigación doctoral.

## **El ANP y los actores implicados: un análisis de sus intereses, resistencias y acciones**

Para que la acción política de un decreto influya sustancialmente en el territorio se requieren lineamientos y estructuras (programa de manejo, alineación con otras políticas públicas y entre instancias y niveles de gobierno, señalización, etcétera), personal operativo y ciudadanía involucrada (administración del ANP, propietarios(as) y usuarios(as)), y acciones concretas (difusión, platafor-

mas de participación, construcción de procesos económicos alternativos, etcétera). Los intereses, resistencias y acciones que manifiestan los diferentes actores en relación con el decreto del ANP son elementos esenciales en el proceso de territorialización de estas áreas. Considerando estas complejas relaciones y el contexto en cuestión, denominamos *intereses* a las pretensiones o “agendas” que posicionan los actores y sus objetivos respecto al territorio; *resistencias* a las diferentes expresiones, directas e indirectas, de inconformidad o desacuerdo respecto al decreto; y *acciones colectivas* vinculadas a la gestión compartida, recuperación o conservación de estas áreas basadas en la cooperación y la coordinación entre actores.

Desde su dimensión político-actoral, el ANP Archipiélago incluye a diferentes tipos de propietarios(as) y sus respectivos procesos de representación, organización y apropiación del territorio. Dentro de la poligonal que delimita al ANP hay propiedades privadas (50.21 %) y sociales (49.79 %, correspondientes a 25 ejidos) (SEDEMA *et al.*, 2017), pero no hubo consulta o participación de los propietarios; no se tomaron en cuenta sus intereses, derechos y visiones. En este sentido, lo que se protege es un bien común en términos ecosistémicos (Ostrom *et al.*, 1999) que, sin embargo, tiene dueños(as) en el sentido de la propiedad de la tierra. Su funcionamiento implica una gestión compleja por la enorme cantidad y diversidad de actores involucrados, desde comunidades rurales hasta colonias urbanas de reciente formación, residentes de fraccionamientos o enclaves con muy diversos estatus económicos, así como capacidad de influencia. Se trata de una nueva periferia urbana, con urbanizaciones compactas y al servicio de la vida moderna, que comparte el territorio con pueblos ancestrales y modos de vida rural (Robledo, Carmona y Palma, 2016).

En la siguiente tabla se presentan los grupos de actores y una descripción general de sus intereses, resistencias y acciones en torno al decreto del ANP Archipiélago (Tabla 1). Cabe señalar que la categorización presentada en la tabla se generó de manera inductiva con base en el análisis; asimismo conviene tener en cuenta que cada tipo de actor es altamente heterogéneo, por lo que también pueden variar las expresiones individuales de intereses, resistencias y acciones. Por otro lado, también es importante destacar que no hay límites claros entre los grupos en tanto muchos actores pertenecen a varios grupos y pueden inclusive poseer intereses contradictorios. Estos aspectos se suman a las limitaciones ya señaladas en torno a la metodología del estudio.

**Tabla 1. Resumen de los actores, sus intereses, resistencias y acciones en torno al ANP Archipiélago**

Actor	Descripción	Intereses	Resistencias y acciones
Actores Comunitarios (Rurales y Periurbanos)	<p><b>Productores agropecuarios<sup>i,ii</sup></b></p> <p>Pequeñas unidades agrarias ejidales o propiedades privadas con cultivos tradicionales (milpa) y cultivos comerciales (papa, caña de azúcar), ganadería, caza, pesca. Varios de los productores conservan áreas de bosque, por lo que también tienen venta de madera a pequeña escala. Muchos tienen una parcela y participan en la organización de su ejido o comunidad, conformando así un actor político colectivo.</p>	<p>Cambios en uso de suelo han sido por razones económicas (52 %) y por la tradición se han mantenido algunos cultivos (por ejemplo, café) (43 %). Se percibe a la urbanización y la degradación del campo como amenaza (43 %). La mayoría (71 %) manifiesta el deseo de que las áreas se mantengan verdes, con recursos de agua (5 %) y trabajo digno en el campo (20 %).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resistencia verbal a la política impuesta, miedo a la expropiación o restricción para el uso de los recursos.</li> <li>• Resistencia de manera organizada contra el ANP desde un ejido por intereses de urbanización.</li> <li>• Acciones contra megaproyectos dentro del ANP (autopistas), pidiendo compensación por daños.</li> <li>• Acciones cotidianas para el manejo ambiental.</li> </ul>
	<p><b>Productores agroforestales<sup>i</sup></b></p> <p>Cafeticultores cultivando en 5 de las 7 islas una superficie total de 22 % del ANP. Gran importancia del café bajo sombra para el BMM (i). Cultivos recientes de árboles frutales (limón, maracuyá, plátano, guanábana) en una isla.</p>	<p>Identidad regional como cafeticultores, por lo que se mantiene la actividad a pesar de la crisis generada por la “roya” y los bajos precios del café: 67 % tuvieron una afectación de 100 % de su cafetal. Otros riesgos percibidos: robo de cosecha, eventos climáticos extremos, obras públicas, contaminación y falta de agua. ANP como oportunidad para obtener apoyo económico.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones para mantener la cafecultura bajo sombra: cambio a especies tolerantes (73 %), organización y proyecto colectivo con fondos públicos.</li> <li>• Manifiestan la disposición de cuidar las áreas y la necesidad de recibir una retribución por sus esfuerzos.</li> <li>• Acciones en torno a la creación de Áreas Privadas de Conservación (APC) individuales y en un ejido.</li> <li>• Resistencia de algunos por la política impuesta y sentir restringida la posibilidad de cambio de uso de suelo.</li> </ul>

Actor	Descripción	Intereses	Resistencias y acciones
Actores Comunitarios (Rurales y Periurbanos)	Organizaciones campesinas políticas <sup>ii</sup> Hay una diversidad de organizaciones campesinas. Una con un perfil muy específico es la Antorcha Campesina, una organización política nacional fuertemente vinculada a un partido que le ha otorgado terrenos dentro del ANP.	Defienden los intereses de los campesinos(as) que representan. La Antorcha Campesina exige apoyo económico y propiedades con un discurso de defensa de los pobres. Están interesados en obtener terrenos (y los han ocupado) independientemente de las restricciones legales del ANP.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Antorcha Campesina no toma en cuenta el decreto e invade dentro del ANP terrenos otorgados por el gobierno (consecuencia de alianzas y lealtades políticas).</li> </ul>
	Jornaleros(as), cazadores, colectores <sup>ii</sup> Personas que no tienen terreno dentro del ANP, pero rentan tierras, trabajan como jornaleros(as), cazadores (legales o ilegales) y leñadores, o extraen especies de plantas (orquídeas, etc.) o animales del bosque para la venta.	Buscan mantener su forma de trabajo que se basa en la mano de obra poco remunerada o la extracción de especies silvestres. Las disposiciones legales del ANP se contraponen a sus intereses.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resistencia verbal no organizada al decreto ya que amenaza su fuente de ingreso sin ofrecer alternativas; exigencia de crear otros tipos de trabajo en el ANP.</li> </ul>
	Neorurales <sup>i</sup> Población que busca vivir en áreas rurales o periurbanas por la cercanía con la naturaleza; muchas veces son empleados(as) en la ciudad (profesionales, académicos(as), etc.) y participan en OSC. Modo de vida en tendencia compatible con el ANP. Sus ingresos son independientes del uso de los recursos del ANP.	Preocupación por el medioambiente y la biodiversidad en un discurso conservacionista que muchas veces no toma en cuenta los habitantes de las áreas. Percepción del crecimiento urbano como principal amenaza (57 %), además de la erosión de suelo y la pérdida de la biodiversidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones individuales y colectivas para su espacio de vida y el medioambiente: denuncias de fraccionamientos ilegales, organización vecinal, oposición a actividades no sustentables, etc.</li> <li>• Utilización de medios jurídicos para defender los bosques.</li> </ul>
Instancias de Coordinación <sup>i, ii</sup>	Diferentes comités y grupos <sup>ii</sup> que actúan por medio de la negociación y gobernanza para acordar objetivos comunes y fomentar prácticas de manejo. Impulsados por organizaciones o actores locales, aunque no son foros únicos de gobernanza, están construyendo procesos de participación.	Interés de promover la participación y la gobernanza ambiental en la región. Suponemos un interés de estar articulados o representados en la administración del ANP para que ésta apoye o respete los acuerdos tomados en las instancias de coordinación, ya que el ANP integra diferentes ecosistemas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desconocemos sus expresiones de resistencia o acciones vinculadas al ANP hasta el momento.</li> <li>• Ausencia de acciones del Consejo Estatal de Áreas Naturales Protegidas.</li> </ul>

Actor	Descripción	Intereses	Resistencias y acciones
Gobierno <sup>i, ii</sup>	<p>El gobierno estatal decretó el ANP y la Secretaría de Medio Ambiente del Estado es responsable por su administración, proporcionando las estructuras, recursos y documentos necesarios como el Programa de Manejo, además de la implicación de otras instancias según su competencia. Siendo zona capital del estado, casi todas las delegaciones federales, instancias estatales y municipales se ubican ahí. El ANP abarca cinco municipios.</p>	<p>Según sus competencias tiene el deber de cumplir con la ley y asegurar que se respete el ANP. Mantiene relaciones políticas con sectores no afines al decreto (empresas desarrolladoras, organizaciones campesinas políticas, etc.) y desarrolla actividades adversas. Pocos individuos(as) de SEDEMA han manifestado interés en colaborar con procesos vinculados con la organización ciudadana. Interés en tener una buena reputación internacional por la política ambiental.</p> <p>A nivel municipal, interés de un municipio en promover una política orientada hacia la sustentabilidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resistencias indirectas, ya que no hay mecanismos efectivos para atender denuncias, no se generan las estructuras necesarias a tiempo, corrupción y concesión de permisos ilegales, etc.</li> <li>• Falta de coordinación y comunicación entre instancias municipales y estatales, por lo que las dependencias omiten su responsabilidad.</li> <li>• Acciones de acuerdo con su obligación y muchas veces vinculadas con exigencias ciudadanas.</li> <li>• Acciones a nivel municipal a favor del ANP con apoyos en proyectos, colaboraciones con ambientalistas e integración en instrumentos de manejo territorial.</li> </ul>
Organizaciones de la Sociedad Civil (Osc) <sup>i, ii</sup>	<p>Organizaciones que se ocupan de temáticas relacionadas con las áreas naturales o el desarrollo comunitario por medio de procesos de gestión ambiental, monitoreo de cuerpos de agua y rescate de ríos, reforestación, agroecología, conservación de abejas nativas, rescate de tradiciones y vida comunitaria, etc.</p>	<p>En general están trabajando para la regeneración y recuperación de las áreas con diferentes enfoques: algunos más centrados en el medioambiente, en alternativas productivas como ecoturismo y agroecología, otros más en el bienestar social. Intereses específicos dependiendo de su tema central. Algunas OSC ven la ANP como una herramienta legal que puede apoyar su trabajo y por el cual pueden obtener recursos. Otras han preferido no incluirla en su agenda ante la reacción campesina adversa a la ANP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resistencia a la política impuesta y falta de información: algunos ven su trabajo afectado por rumores de su participación en la creación del ANP.</li> <li>• Acciones para usar el decreto como herramienta legal (y económica) efectiva en apoyo a su trabajo.</li> <li>• Acciones de las OSC contribuyen a la conservación y calidad de vida de habitantes.</li> <li>• Acción de una OSC en materia ambiental dando asesoría jurídica a grupos ambientalistas.</li> </ul>

Actor	Descripción	Intereses	Resistencias y acciones
Academia <sup>i,ii</sup>	Hay investigadores, tesis, estudiantes de servicio social y de otros procesos educativos estudiando temas relacionados con la gestión territorial, las ANP y su ecología. Contribuyen con la generación de información y organización de procesos participativos.	Interés en desarrollar proyectos de investigación y divulgar. Ocasional interés en contribuir con acciones concretas. Una corriente promueve la conservación sin considerar necesidades sociales; otra se articula con la participación social y el fortalecimiento de procesos locales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En general se manifiestan en favor del ANP, pero algunos(as) cuestionan la falta de consulta previa.</li> <li>• Promoción del esquema innovador de Archipiélago por un grupo de académicos.</li> <li>• Algunos(as) investigadores(as) promovieron acciones de organización social y foros en torno al ANP.</li> </ul>
Sector Empresarial y de Servicios <sup>ii</sup>	La iniciativa privada en el ANP está representada por el sector primario (ganadería, agricultura (caña y papa), silvicultura); sector secundario y sector terciario (transporte, especulación inmobiliaria y desarrollo turístico) (INEGI, 2015). Impactos ambientales por obras de infraestructura, uso de químicos, especulación inmobiliaria, etc.	Interés en mantener actividades económicas que suelen tener costos externalizados considerando la contaminación del agua, el cambio de uso de suelo, la deforestación, etc. Por un lado, se ven afectados por restricciones de uso de químicos, densidad de vivienda, etc. Por otro lado, hay algunos empresarios que ven oportunidad en un concepto de desarrollo verde (ecoviviendas, fraccionamientos verdes, ecoturismo).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resistencia manifestada por empresarios(as) (constructores con tenencia de tierra) a través de la presentación de tres amparos al ANP por falta de consulta, que no procedieron.</li> <li>• Resistencias indirectas por seguir ciertas actividades ilegales de desarrollo inmobiliario privado e intimidación a habitantes que han presentado denuncias de irregularidades.</li> </ul>
Otros (Indirectamente Implicados) <sup>(iii)</sup>	Vecinos(as) del ANP <sup>i,ii</sup> Muchos campesinos(as) y ejidatarios son vecinos(as) de las áreas y tienen características similares, pero no tienen terrenos en el ANP.	Riesgo de que el ANP aumente la presión especulativa sobre las zonas no protegidas y las comunidades se debiliten ya que no cuentan con programas de apoyo y genera dificultades para su estructura de organización social.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No han manifestado resistencias por posible desconocimiento o porque el decreto no los/las afecta.</li> </ul>

Actor		Descripción	Intereses	Resistencias y acciones
Otros (Indirectamente Implicados) <sup>(iii)</sup>	Habitantes de la ciudad <sup>(ii)</sup>	Dependen de servicios ambientales de los bosques (agua, aire, alimentos, clima, recreación). Por la necesidad de generar más vivienda, aportan al crecimiento de la mancha urbana, la lotificación y cambios de uso de suelo.	Mantener servicios ecosistémicos para el consumo y la recreación con el objetivo de sostener una buena calidad de vida en la ciudad, pero a la vez construir viviendas en áreas cerca de la ciudad y contar con servicios urbanos e infraestructura vial.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resistencias: siguen comprando y construyendo en las zonas verdes.</li> <li>Acciones puntuales de construcción de otra relación con el medioambiente: mercado agroecológico.</li> </ul>
	Financiadores	Organismos financiadores, fundaciones y fideicomisos para temas ambientales y específicamente las ANP.	Contribuir a la conservación de los ecosistemas generando puentes con organismos internacionales de financiamientos; cuidado de la naturaleza presenta un negocio para algunos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fondo Ambiental Veracruzano ha dado apoyo a un proyecto vinculado con el ANP Archipiélago.</li> <li>Desconocemos manifestaciones de otros financiadores.</li> </ul>
	Crimen organizado	Organizaciones criminales que trafican drogas, armas y personas, y controlan territorios a través de la violencia, intimidación y el miedo. Controlan parte de las actividades económicas.	Desconocemos intereses particulares, pero se inserta en el panorama de violencia contra defensores ambientales que interfieren con intereses territoriales- económicos en México.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desconocemos manifestaciones.</li> <li>A pequeña escala hay resistencia indirecta porque siguen realizando actividades ilegales como la tala y el robo de cosecha en el ANP.</li> </ul>

Fuente: 1) Resultados de las entrevistas; 2) Diagnósticos participativos y observación de campo.

<sup>i</sup> El cafetal es refugio de aproximadamente 87 % de las especies del bosque de niebla (Contreras-Hernández, 2010) y beneficia con servicios hidrológicos, fijación de carbono, regulación del clima local, control de plagas, belleza escénica, entre otros (Manson *et al.*, 2008). En un cafetal en el ANP se usan 68 especies con un promedio de 7.8 de variedades de 143 plantas por ha que dan sombra.

<sup>ii</sup> Consejos, subconsejos, comités de cuenca, Consejo de Desarrollo Forestal, Comité Estatal de ANP.

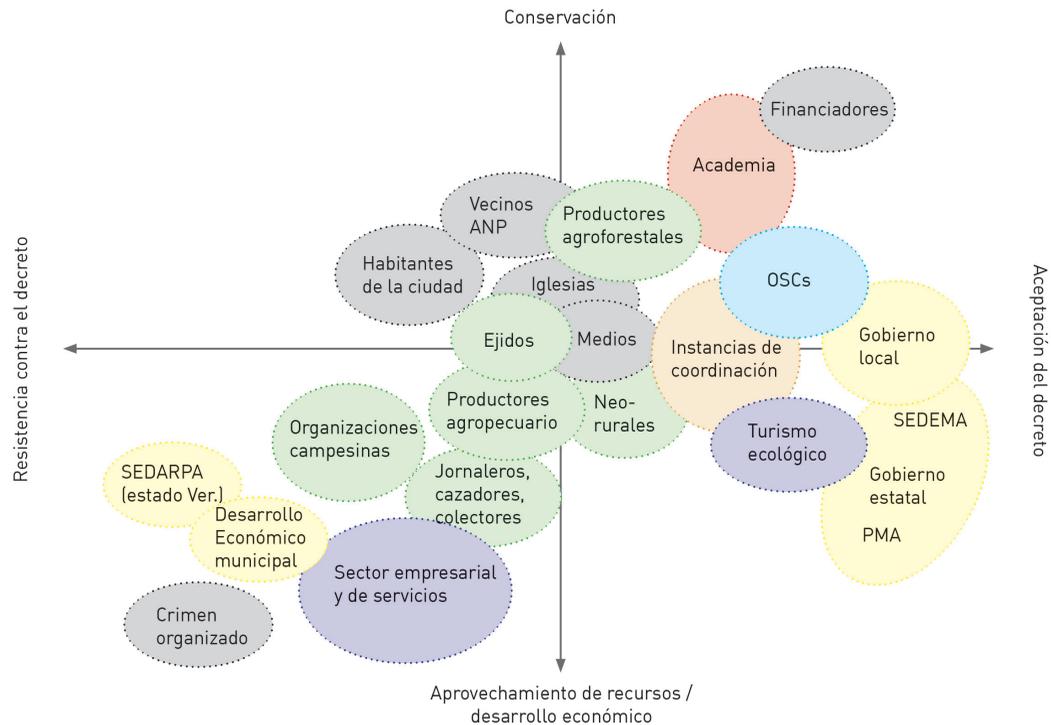
<sup>iii</sup> Otros actores importantes son los medios de comunicación y las iglesias. No se profundizan aquí porque no han sido tan relevantes en esta ANP.

Los datos descritos en la Tabla 1 permiten constatar que los diferentes grupos actorales asociados al ANP Archipiélago tienen intereses antagónicos, indiferentes o afines con respecto a la protección de las áreas demarcadas por el decreto, correspondiendo a su realidad socioeconómica, política y cultural. Resalta que algunos grupos de actores con características muy diferentes comparten ciertos intereses o reacciones/acciones ante el decreto del ANP. Considerando que a una parte importante de los actores (93 % de los(as) 82 entrevistados(as)) les interesa que se actúe para preservar las áreas verdes, con medidas de reforestación, saneamiento, aumento en diversidad de especies

y posibilidades de una economía campesina sustentable,<sup>3</sup> resalta que muchas de las resistencias se relacionan con un desacuerdo de varios actores acerca de la forma de implementación de esta política de arriba hacia abajo.<sup>4</sup>

En la Figura 3 se visibilizan las diferentes tendencias entre los actores dependiendo de la orientación de sus intereses y la relación que tienen respecto al decreto como norma ambiental. Por un lado, hay un grupo de actores que está a favor de la conservación y considera el decreto como una herramienta legal importante para poder detener la tendencia destructiva. Por otro lado, el decreto representa una restricción para personas interesadas en fraccionar y urbanizar terrenos (algunas personas propietarias/ejidatarias, empresarias y en búsqueda de viviendas fuera de la ciudad) y para las personas que viven de actividades productivas no sustentables dentro del ANP. Es probable que algunos de estos actores aún no se hayan manifestado porque el ANP ha tenido sólo escasos impactos concretos más allá del decreto legal, lo que representa el escenario general de las ANP en México. Resalta la diversidad de intereses en algunos sectores que pueden llegar a ser contradictorios (por ejemplo, las políticas de distintas instancias de gobierno) y/u oportunidades de conciliar intereses entre sectores (por ejemplo, el turismo ecológico y la producción cafetalera bajo sombra).

**Figura 3. Matriz de actores, intereses y relación con el decreto del ANP Archipiélago**



Fuente: elaboración propia con base en el análisis de actores, retomando visiones de un grupo focal.

Nota: Se presentan tendencias; en algunos casos resaltamos grupos particulares para enfatizar las contradicciones.

Pese a su intención de reforzar la protección legal de los ecosistemas en cuestión contra el crecimiento urbano destructivo, el gobierno estatal ha realizado pocos esfuerzos para establecer las estructuras necesarias para la efectiva protección del ANP y ha empleado estrategias de participación social muy limitadas (Tabla 1). Señalan los funcionarios que hay una falta de estructura, personas y recursos para la debida gestión, además de rupturas en la política por cambios en la administración, condiciones que se agravan en un contexto político institucional de corrupción e impunidad. Esto refleja la orientación hacia una política de desarrollo económico por parte del gobierno federal y estatal. A nivel municipal se observan acciones y apoyo a la sociedad civil organizada por dependencias de algunos municipios, formando alianzas en temas específicos. Es importante considerar que existe escasa información acerca del ANP, lo que ha sido especialmente manifestado por actores comunitarios (26 % de los(as) entrevistados(as) no sabían del ANP y 36 % no opinaron por falta de información respecto a sus implicaciones). Esta situación refleja la falta

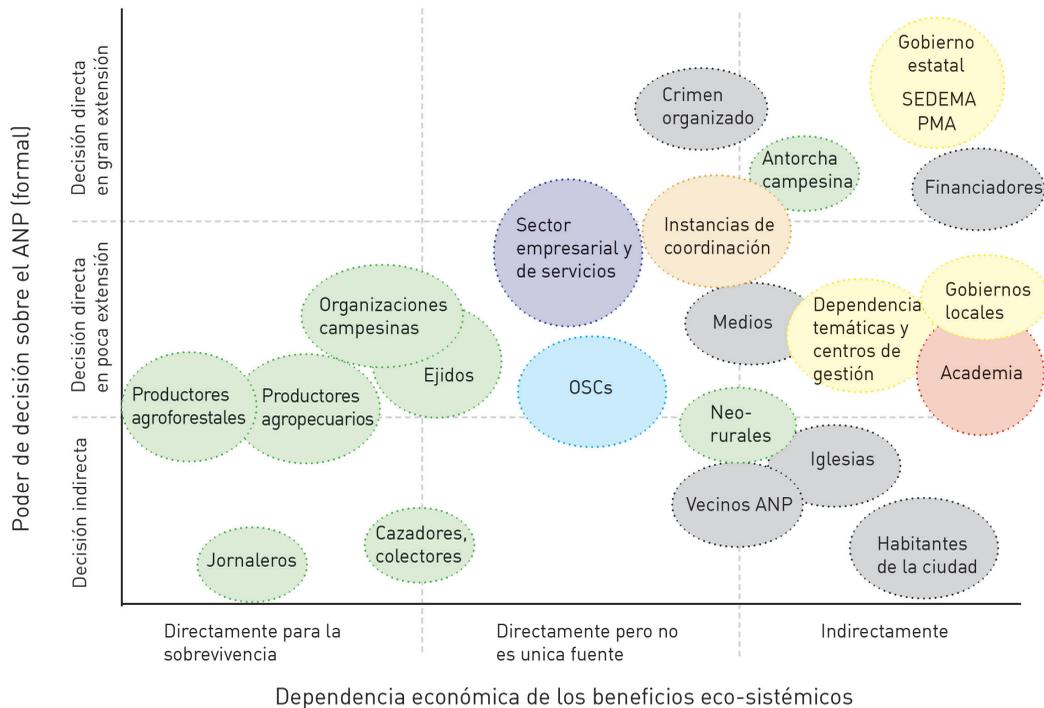
de comunicación por parte de las autoridades ambientales tanto a habitantes como a las dependencias de gobierno correspondientes.

La mayoría de los(as) entrevistados(as) (52 %) opina que los terrenos del ANP serán urbanizados o degradados en 2050 si no hay cambios mayores en los desarrollos actuales y sólo una pequeña parte (22 %) confía en que se va a cumplir el decreto, es decir, conservar o recuperar estas áreas. Para una porción de los(as) entrevistados(as) (25 %) este último escenario depende de la acción ciudadana, una opinión que para muchos(as) se convierte en impulso para la acción colectiva.

Este análisis visibiliza el panorama conflictivo de las ANP, el cual puede intensificarse por decisiones políticas que no consideran los distintos intereses de los actores o no construyen mecanismos adecuados de participación. El decreto puede agravar conflictos existentes (como ha sido el caso de un ejido particular en la región); puede generar nuevas brechas y aumentar distancias entre sectores y grupos de actores por reforzar el dilema entre la conservación y la agricultura (caso de otro ejido y una OSC local); o puede reforzar injusticias socioambientales, como en el polígono 5 (Figura 1), en donde antes del decreto se construyó un libramiento con consecuencias socioambientales graves para las comunidades aledañas, lo que generó temores a la expropiación y nuevas afectaciones por acciones del gobierno (Tabla 1). Al mismo tiempo, el decreto podría convertirse en una herramienta legal para la defensa del territorio y los recursos como el agua en contra de la urbanización, siendo aprovechado por la sociedad civil organizada, pueblos y ejidos. Este último panorama depende de la representación de sus intereses y posibilidad de influir en las normas, además de las capacidades de organización colectiva.

El análisis de las relaciones de poder entre actores aporta elementos importantes para comprender panoramas socioambientales complejos; las relaciones sociales crean las condiciones en las que diferentes actores toman decisiones sobre el uso y manejo de los ecosistemas, además de que definen los beneficiarios de los mismos (Martín-López *et al.*, 2019; Berbés-Blázquez *et al.*, 2016). Adaptamos el Marco de Escala Cruzada Influencia-Dependencia (Martín-López *et al.*, 2019) centrado en la escala local, porque esta correlación permite indagar sobre las relaciones sociales que condicionan el estado de los ecosistemas y la vulnerabilidad de los actores. En la Figura 4 observamos una conformación actoral en donde los actores que dependen directamente de los beneficios ecosistémicos (jornaleros/as y campesinos/as) no tienen una decisión directa sobre el decreto y las reglas de gestión, mientras que hay actores que solamente dependen indirectamente y tienen la posibilidad de toma de decisión directa (autoridades ambientales y aliados). Los más vulnerables en este sentido son campesinos/as sin tierra y en menor escala los que son propietarios de la tierra. Este panorama tiene también una correlación con las diferencias socioeconómicas entre actores. Cabe mencionar que se percibe una discrepancia significativa entre el poder formal y real ya que, en esta última situación, el gobierno tiene menos poder de incidir en la práctica.

**Figura 4. Matriz de vulnerabilidad de los actores implicados en el ANP Archipiélago**



Fuente: elaboración propia con base en el análisis de actores y retomando visiones de un grupo focal.

## Hacia una gestión compartida del territorio

Respecto a la escala de participación de Arnstein (1969), la acción política del decreto de esta ANP presenta un esquema de “no-participación” y “participación simbólica”, con distintas estrategias de inclusión y exclusión según el tipo de actores y el momento del proceso. Ilustramos este proceso de manera ejemplar en tres momentos: 1) la consulta pública referente al decreto se realizó de tal manera que muchos actores implicados quedaron excluidos y se consultó solamente a pocos ambientalistas y académicos/as; 2) después del decreto, no hubo comunicación con los/las propietarios/as y varias instancias de gobierno, limitando las posibilidades de manifestarse u organizarse al respecto (Red de Custodios asume el trabajo de identificar actores e informar), y 3) para la elaboración del Programa de Manejo (en reacción a la exigencia por parte de la Red de Custodios) se contrató a un grupo académico que, dentro del reducido periodo de tres meses que tuvo para su elaboración, trabajó con métodos de investigación científicos y donde la participación de los actores

se limitó a impartir dos “talleres de concertación”, que fungieron como espacios de consulta para un número no representativo de actores del ANP.

¿Por qué no se han promovido formas más incluyentes en este caso a pesar de difundirse un discurso que destaca la importancia de la participación para la conservación? La respuesta de una autoridad ambiental involucrada es que no hay alternativas para poder cuidar los ecosistemas, ya que la gente se opondría para defender sus intereses económicos, por lo que es necesario actuar estratégicamente. Esta perspectiva supone un dilema entre políticas de conservación impuestas y aquellas otras con mayor participación, pero menos logros en la conservación. Existe entonces una falta de reconocimiento de la importancia de la participación y una falta de disposición e interés real para la escucha y colaboración, además de que no se canalizan recursos, no se establecen los tiempos que requiere la participación y tampoco parece que exista en las dependencias de gobierno capacidades metodológicas para generar procesos participativos. Algunos/as funcionarios/as ambientales han buscado formar alianzas con la Red de Custodios buscando “coadyuvantes” y formas posiblemente más incluyentes.

En este panorama, las experiencias de la sociedad civil organizada y específicamente de la Red de Custodios, nos dan pistas sobre las oportunidades y los retos de la gestión compartida con participación activa y plural en plataformas multiactorales e instancias de coordinación. Entre las oportunidades, destaca la posibilidad de romper los aparentes dilemas mencionados, visibilizar alternativas y encontrar intereses en común. Si bien el análisis de actores nos permite conocer parte de la complejidad socioambiental en cuestión, es importante no generalizar o suponer intereses, sino visibilizar en la escucha y el diálogo las situaciones complejas de cada actor y encontrar personas que puedan fungir como mediadoras por pertenecer a varios sectores. La función que tienen estos espacios es central para profundizar y complejizar el análisis de manera conjunta y así generar un entendimiento colectivo, reducir brechas entre actores y prevenir o transformar conflictos. Estos espacios pueden dislocar conflictos históricos relacionados con las políticas públicas y permitir abordarlos desde posiciones y miradas distintas, además de promover acciones colectivas con base en acuerdos y creatividad social. Consideramos que estas alianzas entre diversos actores tienen gran potencial para incidir en la normatividad y prácticas hacia una mayor justicia socioambiental.

Hemos identificado algunos de los retos en la colaboración multiactoral enfrentados por esta red y que pueden presentarse en otras instancias similares:

- El análisis de los distintos intereses y relaciones de poder nos lleva a considerar que el intento de gestionar de manera participativa un territorio probablemente excluirá a actores fuertemente antagónicos, además de encontrarse con el reto permanente de ampliar la par-

ticipación de actores no acostumbrados al trabajo colaborativo, y estar sujeto a disensos y conflictos entre participantes que poseen los mismos intereses. Pese a estas dificultades, la no inclusión de actores afines diversos puede aumentar el riesgo de invisibilizar desigualdades de poder y refrendar una forma de participación limitada en nombre de un conjunto más amplio de pobladores.

- Mientras que la Red de Custodios ha logrado una difusión amplia del decreto como base para la participación, varios de sus procesos centrales (la construcción de espacios de análisis y diálogo, la conformación de grupos locales, la participación en decisiones públicas y acciones ciudadanas) tiene una vinculación limitada con algunos actores clave, como son los(as) campesinos(as) y jóvenes. Esto se debe probablemente a las formas de organización de la red (con uso del internet como medio de comunicación primordial), el lenguaje utilizado, la ubicación y horario de las reuniones, además de las relaciones de poder entre actores, marcadas por el contexto sociopolítico.
- Otros actores no han participado por intereses no compatibles con los de la Red de Custodios (fraccionadores, sector privado, organización política de base) o por falta de interés en involucrarse en procesos de participación social que demandan responsabilidad y acción política (miembros de instancias de gobierno a nivel estatal y municipal). En este sentido, no se ha logrado una amplia representatividad del territorio en la conformación de la red.

## Conclusiones

El esfuerzo crítico para identificar los diferentes intereses, resistencias y acciones en la conformación del territorio resulta estratégico para los movimientos ciudadanos que se rigen por principios de inclusión y participación directa para concretar sus objetivos. Este esfuerzo se vuelve aún más crucial en un contexto en el que el sector público es altamente ineficiente y las autoridades actúan principalmente en reacción a la presión social organizada.

La Red de Custodios ha logrado un considerable nivel de organización y resultados prácticos favorables en sus procesos orientados a una gestión participativa del territorio. Del análisis de los principales intereses, resistencias y acciones manifestadas por los actores involucrados en el ANP, se desprenden diferentes rutas de entendimiento y acción. A modo de conclusión, sintetizamos a continuación algunas de estas ideas y estrategias que tal vez se apliquen a casos similares.

La gestión compartida del territorio no implica necesariamente la participación de todos los sectores o actores clave. Intereses antagónicos (de desarrolladores inmobiliarios, industria, grupos

ciudadanos, etcétera) pueden impedir o dificultar el diálogo, la toma de decisiones y la cooperación. Visibilizar los antagonismos históricos y emergentes es importante por su potencial transformador desde la acción colectiva organizada.

Potenciar las sinergias o afinidades entre actores distintos con intereses compartidos y construir intereses en común donde no los hay, son parte de un esfuerzo estratégico continuo que se justifica por al menos tres razones: i) se amplía la base de participación plural en la que diferentes tipos de conocimiento y perspectivas vivenciales aportan a una comprensión más compleja del territorio y, por ende, a decisiones y acciones más pertinentes; ii) se fortalece la vinculación campo-ciudad y el entendimiento de sus interdependencias refuerza prácticas de conservación ambiental y producción sustentable; iii) las decisiones colectivas son traducidas en acciones implementadas por diversos sectores (público, pobladores, productivo, académico, etcétera), lo que aumenta el poder de incidencia de la red hacia las transformaciones socioambientales a las que aspira la colectividad.

Los desafíos inherentes a los procesos de gestión territorial compartida son numerosos, especialmente en contextos con disputas territoriales como son las ANP. Pese a estos retos, los esquemas de manejo participativo y horizontal son preferibles pues son una expresión concreta del derecho humano a la participación en asuntos públicos, al mismo tiempo que permiten aumentar la motivación hacia acciones favorables a la conservación y cumplimiento de las reglas de uso. De igual manera, estos esquemas favorecen la cohesión entre actores diversos promoviendo un entendimiento mutuo que puede evitar o transformar conflictos. Aunque en términos ambientales no es posible comprobar que se trate del modelo más eficaz, hay casos que muestran que es más favorable, ya que la imposición y la exclusión detonan conflictos y actitudes adversas a la conservación (Brenner, 2010; Bertrab-Tamm, 2010; Durand *et al.*, 2014).

En esquemas de gestión compartida, el enfrentamiento y eventual superación de los desafíos se benefician de procesos internos de análisis críticos, así como del aprendizaje que deriva de la sistematización de experiencias y la realización de otras investigaciones que contemplen aspectos sociopolíticos de las ANP. Este estudio no analiza los distintos grupos actorales desde sus percepciones y relaciones con la naturaleza, sus costumbres o cultura política, ni las relaciones entre los diferentes grupos. Estas líneas de investigación contribuirían a una mayor comprensión de la colaboración multiactoral en la gestión territorial, constituyendo campos para estudios futuros. En este sentido, ofrecemos este artículo como una contribución a procesos locales que en diversos lugares de América Latina y del mundo buscan construir de manera plural y participativa nuestro espacio de vida o territorio.

## Agradecimientos

Agradecemos a todas las personas participantes de la Red de Custodios del Archipiélago de Bosques y Selvas de Xalapa, especialmente a Luisa Paré, Gerardo Alatorre, Anaïd Lobato, Ingrid Estrada y Ricardo Contreras, por su atenta revisión en distintas etapas de este artículo. Agradecemos también a Leticia Merino su contribución crítica y constructiva a este trabajo.

## Referencias

- Adams, William M. y Hutton, Jon (2007). "People, Parks and Poverty: Political Ecology and Biodiversity Conservation". *Conservation and Society*, 5(2), pp. 147-183.
- Aldrich, Mark; Bubb, Philip; Hostettler, Silvia, y Van de Wiel, Han (2000). "Tropical Montane Cloud Forests: Time for Action". *Suplemento de ArborVitae*. Gland, Suiza: WWF Internacional (World Wide Fund for Nature)/UICN (World Conservation Union), 30 pp.
- Álvarez Rodríguez, Irene (2007). "Wirikuta en disputa. Reivindicación del patrimonio ejidal y minero en el Altiplano Potosino". *Sociedad y Ambiente*, 7(9), pp. 31-54.
- Arias Valencia, María Mercedes (2000). "La triangulación metodológica: sus principios, alcances y limitaciones". *Investigación y Educación en Enfermería*, 18(1), pp. 13-26.
- Armendáriz Villegas, Elisa J. (2016). *Áreas Naturales Protegidas y minería en México: perspectivas y recomendaciones* (Tesis doctoral). La Paz, Baja California Sur, México: Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C., 179 pp.
- Arnstein, Sherry R. (1969). "A Ladder of Citizen Participation". *Journal of the Royal Planning Institute*, 35(4), pp. 216-224.
- Arriola Padilla, Víctor Javier; Estrada Martínez, Emma; Ortega-Rubio, Alfredo; Pérez Miranda, Ramiro, y Gijón Hernández, Adriana Rosalía (2014). "Deterioro en áreas naturales protegidas del centro de México y del Eje Neovolcánico Transversal". *Investigación y Ciencia*, 22(60), Universidad Autónoma de Aguascalientes, pp. 37-49.
- Azuela, Antonio y Mussetta, Paula (2009). "Algo más que el ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México". *Revista de Ciencias Sociales*, 2(16), Universidad Nacional de Quilmes, pp. 191-215.
- Barrera Osuna, Félix Alberto (2016). "Lo conflictos socioterritoriales y ambientales en Cabo Pulmo, Baja California Sur: El dilema entre la conservación y el turismo" (Tesis de Maestría). El Colegio de la Frontera Norte.
- Berbés-Blazquez, Marta; González, José Antonio, y Pascual, Unai (2016). "Towards an Ecosystem Services Approach that Addresses Social Power Relations". *Environmental Sustainability* (19), pp. 134-143.
- Bertrab-Tamm, Alejandro I. (2010). "Conflicto social alrededor de la conservación en la Reserva de la Biósfera de Los Tuxtlas: un análisis de intereses, posturas y consecuencias". *Nueva Antropología*, 23(72), pp. 55-80.

- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2014). "Plan de acción Xalapa sostenible". Recuperado de [https://issuu.com/ciudadesemergentesysostenibles/docs/xalapa\\_sostenible](https://issuu.com/ciudadesemergentesysostenibles/docs/xalapa_sostenible)
- Borrini-Feyerabend, Grazia (1996). "Collaborative Management of Protected Areas: Tailoring the Approach to the Context". *Issues in Social Policy*, Gland, Suiza: IUCN, 67 pp.
- Brenner, Ludger (2010). "Gobernanza ambiental, actores sociales y conflictos en las áreas naturales protegidas mexicanas." *Revista Mexicana de Sociología*, 72(2), pp. 283-310.
- Carpentier, Nico (2011). *Media and Participation: A Site of Ideological-Democratic Struggle*. Chicago, Illinois, E.U: Intellect.
- Cano-Díaz, Viridiana; Cortina-Villar, Sergio, y Pinto-Soto, Lorena (2015). "La construcción de la acción colectiva en una comunidad del Área Natural Protegida: La Frailescana, Chiapas, México". *Argumentos*, UAM-Xochimilco, 77, pp. 79-95.
- CONABIO (2010). *El Bosque Mesófilo de Montaña en México: Amenazas y Oportunidades para su Conservación y Manejo Sostenible*. México: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, 197 pp.
- CONANP (2016). "Prontuario Estadístico y Geográfico de las Áreas Naturales Protegidas de México". México: SEMARNAT.
- Contreras-Hernández, Armando (2010). "Los cafetales de Veracruz y su contribución a la sustentabilidad". *Estudios Agrarios*, 45, pp. 143-161.
- CNDH (Comisión Nacional de los Derechos Humanos) (2016). *Recomendación General 26/2016, Relativa a la falta y actualización de los programas de manejo en Áreas Naturales Protegidas de carácter federal*. México. Recuperado de [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com\\_2016\\_116.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com_2016_116.pdf)
- Durand, Leticia; Figueroa, Fernanda, y Trench, Tim (2014). "Inclusion and Exclusion in Participation Strategies in the Montes Azules Biosphere Reserve, Chiapas, Mexico". *Conservation and Society*, 12(2), pp. 175-189.
- Durand, Leticia y Jiménez, Jorge (2010). "Sobre áreas naturales protegidas y la construcción de no-lugares". *Revista Lider*, 12(16), pp. 59-71.
- Eversole, Robyn (2003). "Managing the Pitfalls of Participatory Development: Some Insight from Australia". *World Development*, 31(5), pp. 781-795.
- Fals Borda, Orlando (1978). "Por la praxis: el problema de cómo investigar la realidad para transformarla". *Crítica y Política en Ciencias Sociales*. Bogotá: Punta de Lanza/Universidad de Los Andes, pp. 209-249.
- Foucault, Michel (1988). "El sujeto y el poder". *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3), pp. 3-20.
- Ganuzá, Ernesto; Olivari, Lucrecia; Paño, Pablo; Buitrago, Luz, y Lorenzana, Concepción (2010). *La democracia en acción. Una visión desde las metodologías participativas*. España: Antígona, procesos participativos, 250 pp.
- Gottmann, Jean (1975). "The Evolution of the Concept of Territory". *Social Science Information*, 14(3), pp. 29-47.

- Halffter, Gonzalo (1984). “Las reservas de la Biósfera: conservación de la naturaleza para el hombre”. *Acta Zoológica Mexicana*, 5, pp. 448.
- Halffter, Gonzalo (2016). “¿Por qué un archipiélago?”. *El Jarocho Cuántico*, 64, pp. 2-3. Recuperado de [http://www.jornadaveracruz.com.mx/extras/20167/160702\\_202.pdf](http://www.jornadaveracruz.com.mx/extras/20167/160702_202.pdf)
- Hamui-Sutton, Alicia y Varela-Ruiz, Margarita (2012). “La técnica de grupos focales”. *Investigación en Educación Médica*, 2(5), pp. 55-60.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2015). *Encuesta Intercensal 2015*. México. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>
- Íñiguez Dávalos, Luis Ignacio; Jiménez Sierra, Cecilia Leonor; Sosa Ramírez, Joaquín, y Ortega-Rubio, Alfredo (2014). “Categorías de las áreas naturales protegidas en México y una propuesta para la evaluación de su efectividad”. *Investigación y Ciencia*, 22(60), Universidad Autónoma de Aguascalientes, pp. 65-70.
- Jara, Oscar (2011). “La sistematización de experiencias: Aspectos teóricos y metodológicos. Entrevista a Oscar Jara”. *Decisio*, 28, pp. 67-74.
- LGEEPA (Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente) (2014). Diario Oficial de la Federación, 16 de enero de 2014. México.
- Martín-López, Berta; Felipe-Lucia, María R.; Bennett, Elena; Norström, Albert; Peterson, Garry; Plieninger, Tobias; Hicks, Christina C.; Turkelboom, Francis; García-Llorente, Marina; Jacobs, Sander; Lavorel, Sandra, y Locatelli, Bruno (2019). “A Novel Telecoupling Framework to Assess Social Relations across Spatial Scales for Ecosystem Service Research”. *Journal of Environmental Management*, 241, pp. 251-263.
- Manson, Robert H.; Hernández-Ortiz, Vicente; Gallina, Sonia, y Mehlreter, Klaus (2008). *Agroecosistemas cafetaleros de Veracruz: biodiversidad, manejo y conservación*. INE/SEMARNAT/ INECOL, 330 pp.
- Martínez Esponda, Xavier (2015). *Guía para conocer y cuidar nuestras áreas naturales protegidas*. México: CEMDA. Recuperado de [https://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/CEM\\_Folleto\\_ANP1.pdf](https://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/CEM_Folleto_ANP1.pdf)
- Merino Pérez, Leticia; y Hernández Apolinar, Mariana (2004). “Destrucción de instituciones comunitarias y deterioro de los bosques en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, Michoacán, México”. *Revista Mexicana de Sociología*, 66 (2), México, D.F., pp. 261-309.
- Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz (2015). “Decreto por el que se declara ANP en la categoría de Corredor Biológico Multifuncional y se denomina Archipiélago de Bosques y Selvas de la Región Capital del Estado de Veracruz”. Tomo CXCI, núm. ext. 006, 5 de enero de 2015. Recuperado de <http://www.veracruz.gob.mx/gaceta-oficial/>
- Merçon, Juliana; Ayala-Orozco, Bárbara, y Rosell, Julieta (coords.) (2018). *Experiencias de colaboración transdisciplinaria para la sustentabilidad*. Buenos Aires/Ciudad de Mexico: Comunidad Editora Latinoamericana/Red Temática de Socioecosistemas y Sustentabilidad/CONACYT.

- Merçon, Juliana; Hensler, Loni; León Sánchez, Karime; Lobato, Anaid, y Paré, Luisa (2019). "Investigación participativa, aprendizaje social y acción colectiva en la Red de Custodios del Área Natural Protegida Archipiélago de Bosques y Selvas de Xalapa, Veracruz, México". En Cristine Mansur de Moraes Souza (org.): *Novos Talentos II – Processos de educação para o ecodeenvolvimento*. Blumentau: AmoLer.
- Merino Pérez, Leticia y Hernández Apolinar, Mariana (2004). "Destrucción de instituciones comunitarias y deterioro de los bosques en la Reserva de la biósfera Mariposa Monarca, Michoacán, México". *Revista Mexicana de Sociología*, 2, pp. 261-309.
- Murrieta Pallanez, Maribel y Vázquez Moreno, José Luis (2016). "Conflicto socioambiental entre el gobierno y los mineros: la historia de un área natural protegida en el norte de México". *Región y Sociedad*, 66, pp. 231-267.
- ONU (2015). *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision*. Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- Ostrom, Elinor; Burger, Joanna; Field, Christopher B.; Norgaard, Richard B., y Policansky, David (1999). "Revisiting the Commons: Local Lessons, Global Challenges". *Science*, 284(5412), pp. 278-282.
- Paasi, Anssi (2003). "Territory". En John Agnew, Katharyne Mitchell y Gerard Toal (eds.) *A Companion to Political Geography*. Malden, Massachusetts, E.U: Blackwell, pp. 109-122.
- Paré, Luisa y Gerez, Patricia (2012). *Al filo del agua: cogestión de la subcuenca del río Pixquiác, Veracruz*. México: Juan Pablo Editores, 320 pp.
- Paré, Luisa y García Campos, Helio (coord.) (2018). *Gestión para la defensa del agua y el territorio en Xalapa, Veracruz*. México: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, 212 pp.
- Reed, Mark S. (2008). "Stakeholder Participation for Environmental Management: A Literature Review". *Biological Conservation*, 141(10), pp. 2417-2431.
- Robledo, Armando; Carmona, América, y Palma, Rafael (2016). "La visión del Archipiélago desde la visión del crecimiento urbano". *Jarocho Cuántico*, 64(6), pp. 4-5. Recuperado de [http://www.jornadaveracruz.com.mx/extras/20167/160702\\_202.pdf](http://www.jornadaveracruz.com.mx/extras/20167/160702_202.pdf)
- Ruíz González, Eligio (2017). "Un área natural protegida con olor a café. Diagnóstico de la cafeticultura en el Área Natural Protegida Archipiélago de Bosques y Selvas de la región capital Veracruz". Xalapa, México: Red de Custodios del ANP Archipiélago de Bosques y Selvas de Xalapa (en prensa).
- Stolton, Sue; Redford, Kent H., y Dudley, Nigel (2014). *Áreas Bajo Protección Privada: Mirando al Futuro*. Gland, Suiza: UICN.
- Talledos Sánchez, Edgar (2012). "La imposición de un espacio: de la Crucecita a Bahías de Huatulco". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 216, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 119-142.
- Trzyna, Ted (2014). "Urban Protected Areas: Profiles and Best Practice Guidelines". *Best Practice Protected Area Guidelines Series*, 22. Gland, Suiza: IUCN, 110 pp.

- Vázquez Torres, Santiago Mario; Carvajal Hernández, César Isidro, y Aquino Zapata, Ana María (2010). "Áreas Naturales Protegidas". En Enrique Florescano y Juan Ortíz Escamilla (coords.). *Atlas del patrimonio natural, histórico y cultural de Veracruz*. México: Universidad Veracruzana, 1, pp. 249-274.
- Villasante, Tomás R. (2006). *Desbordes creativos. Estilos y estrategias para la transformación social*. Madrid: Catarata, 432 pp.
- Villasante, Tomás R. (2015). "Conjuntos de acción y grupos motores para la transformación ambiental". *Política y Sociedad*, 52(2), pp. 287-408.
- Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Veracruz (SEDEMA); Instituto de Ecología A.C. (INECOL); y Unidad de Servicios Profesionales Altamente Especializados (USPAE) (2017). *Programa de Manejo del Área Natural Protegida Archipiélago de Bosques y Selvas de la Región Capital del Estado de Veracruz*. SEDEMA Estado de Veracruz/Instituto de Ecología A.C.
- Williams-Linera, Guadalupe (1992). "Ecología del paisaje y el bosque mesófilo de montaña en el centro de Veracruz". *Ciencia y Desarrollo*, 18(105), pp. 132-138.
- White, Sarah C. (1996). "Depoliticising Development: The Uses and Abuses of Participation". *Development in Practice*, 6(1), pp. 6-15.

Editora asociada: Esperanza Tuñón Pablos

Recibido: 20 agosto 2019

Aceptado: 17 febrero 2020

Publicado: 07 mayo 2020

## Anexo 1

### Intereses implicados en el decreto y manejo de una ANP

Se presenta aquí una tipología con categorías que hemos ido definiendo retomando propuestas conceptuales de Azuela y Mussetta (2009)<sup>1</sup>; Murrieta y Vázquez (2016)<sup>2</sup>; Durand y Jiménez (2010)<sup>3</sup>; Merino Pérez y Hernández Apolinar (2004)<sup>4</sup>; Talledos Sánchez (2012)<sup>5</sup>; Bertrab Tamm (2010)<sup>6</sup>; Álvarez Rodríguez (2007)<sup>7</sup>; Stolton *et al.*, 20148; Arriola Padilla *et al.* (2014); Brenner (2010); Barrera Osuna (2016); y Cano-Díaz *et al.* (2015). En este artículo destacamos, para la clarificación, lo que consideramos la tendencia más relevante de distintos casos.

Actores e interés	Contexto	Formas	Ejemplos
Autoridades ambientales buscan limitar actividades económicas- desarrollistas o extractivistas	<p>Autoridades ambientales del gobierno (a veces apoyados por otros actores) buscan resolver una situación que localmente no se resuelve, elevando de escala su nivel de protección legal.</p> <p>Lucha entre intereses desarrollistas y conservacionistas. Tensión entre tipos de derechos (propiedad privada vs. derecho humano al ambiente sano).</p>	<p>Respuesta a cambios de uso de suelo no autorizados o autorizados ilegalmente (urbanización)</p> <p>Respuesta a la intención de construcción o expansión de megaproyectos de explotación de recursos y daños socioambientales (minería)</p>	<p>Parque Nacional Cumbres de Monterrey: intento de delimitación de expansión de ciudad industrial<sup>1</sup></p> <p>Reserva de la Biósfera Mavavi, Sonora: intento de decretar el área para proteger el agua, recurso amenazado por la minería (no se logró el decreto)<sup>2</sup></p>

Actores e interés	Contexto	Formas	Ejemplos
<p>Actores gubernamentales en colaboración con otros actores buscan conservar los ecosistemas de actividades productivas que desarrollan o podrían desarrollar sus habitantes o vecinos</p>	<p>Actores gubernamentales (a veces en colaboración con actores de organizaciones de la sociedad civil (OSC) o de la academia) promueven la protección de áreas por su gran valor biológico, ecológico, paisajístico o socioambiental, delimitando los derechos de propiedad, acceso, uso y gestión de sus habitantes frecuentemente sin que tengan voz y voto en estas decisiones. Algunas consecuencias son la desapropiación territorial, la construcción de no-lugares<sup>11</sup> y afectación del tejido social.</p>	<p>Decreto de ANP sin consulta y participación real de sus habitantes para no poner en riesgo a la iniciativa.</p> <p>Además de la definición de reglas de acceso y uso (Programa de Manejo) por actores externos al área sin o con poca consideración de los intereses de los/as habitantes.</p> <p>Expropiación con indemnización de los habitantes para conformar una zona núcleo de conservación e investigación (más común en parques nacionales)</p>	<p>Gran parte de las ANP en México;<sup>3</sup> algunos ejemplos: Reserva de la Biósfera Santuario de la Mariposa Monarca, Michoacán;<sup>4</sup> Reserva Montes Azules Selva Lacandona, Chiapas;<sup>1</sup> Parque Nacional Bahías de Huatulco, Oaxaca.<sup>5</sup></p> <p>Reserva de la Biósfera de los Tuxtlas, Veracruz: decreto de expropiación por indemnización.<sup>6</sup></p>
<p>Grupos locales buscan proteger o defender su territorio de otros actores y actividades destructivas</p>	<p>Grupos locales consideran el ANP como una oportunidad para proteger su territorio de intereses económicos, con la protección legal y la capacidad de recibir fondos para concretar sus intenciones de actividades sustentables, muchas veces colaborando con OSC y otros actores. También puede presentarse como una oportunidad para definir reglas propias sobre un territorio, institucionalmente validadas, y consolidar la organización y gestión comunitaria.</p>	<p>Elaboración de propuestas y justificaciones socioambientales para decretos de ANP por la población con el fin de protegerse de otros intereses sobre su territorio (por ejemplo, megaproyectos mineros).</p> <p>Conformación de Áreas Privadas de Conservación y Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación para mantener la riqueza biocultural y acceder a fondos como pago por servicios ambientales y proyectos (en tierras comunales y privadas).</p>	<p>Reserva de la Biósfera Wirikuta, San Luis Potosí: intento de detener expansión de la minería sobre el patrimonio biocultural.<sup>7</sup></p> <p>Áreas Privadas de Conservación certificadas (407 en 2012) y no certificadas (285 en 2012)<sup>8</sup> en propiedad privada o ejidal</p>