INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA

Gobernanza forestal en México

"La experiencia de monitoreo forestal comunitario en el Ejido Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRA EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

P R E S E N T A :

FACUNDO RAÚL QUINTEROS

Asesor: Mtra. Ida Alejandra Guzmán Olguín

México, Ciudad de México. Agosto de 2016.

Esta Investigación fue realizada gracias al apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

Agradecimientos

Agradecerle a todos los que me apoyaron para que alcance este grado supone una tarea inacabada. De todas formas, quisiera hacer el intento y agradecer a quienes han significado maestros en este proceso de construcción personal y no sólo académica.

Empezar por la familia. Agradecer a mi padre Raúl, y a mi madre Constanza y a Fabián, que han estado siempre presentes. A mi hijo, que representa el motor de mi historia. A Tao, que mantiene todo a flote. A mi hermano Iván, que con su cariño me fortalece. A mi tía Graciela, que considero como mi otra madre, y a Patricia y Uwe, quienes me han apoyado incondicionalmente.

Y a mis amigos, familia por convicción, pues la sangre es algo fortuito.

En términos de construcción académica agradecer al Instituto Mora, por su paciencia y acompañamiento, a Alejandra, mi asesora, un ángel. A José Carlos y Simone, que apoyaron el proceso, y a todos aquellos que trabajaron para que esta tesis y lo que representa, se haga realidad.

Agradecer al equipo de Conafor, Marcela, Vanesa, Tatich, gracias por su paciencia.

No puedo olvidarme del Ejido Felipe Carrillo Puerto, del Pollo, de Fili, de las mujeres empoderadas y del cariño maya, y de José Antonio, que junto con el equipo de Uyoolche me apadrinaron.

Tan sólo resta una promesa. Que voy a volver a Felipe Carillo Puerto a saludarlos, con la firme esperanza de que siguen adelante, que no se rinden y que la selva Maya, junto a Ustedes, está feliz, verde sonriente.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Índice

Glosario…….…pág. V

Introducción…….....pág. 1

Capítulo I. Gobernanza de los bosques en el contexto del cambio climático y el mecanismo de REDD+……...…pág. 10

1.1. Gobernanza como concepto “amplio”……...pág. 11

1.2. Los bosques en el contexto del cambio climático……..…….pág. 12

1.2.1. El desarrollo sustentable y la CMNUCC…….....pág. 14

1.2.2. El reconocimiento de REDD+……..…….pág. 20

1.2.3. El afianzamiento de REDD+: de Durban a Paris…….....pág. 28

Capítulo II: Gobernanza forestal mexicana……..….…….pág. 37

2.1. Gobernanza forestal……....pág. 41

2.2. Red de política pública forestal mexicana……..……..pág. 47

2.3. Apropiación nacional: liderazgo gubernamental contingente……..…….pág. 55

2.3.1. Estrategias de gestión para la Red de Política Pública Forestal……....pág. 58

2.4. Desafíos que enfrenta la Red de Política Púbica Forestal Mexicana…..……pág. 70

Capítulo III: Cooperación Internacional para los bosques de México……...pág. 78

3.1. Concepto de cooperación internacional para el desarrollo……...…....pág. 78

3.2. Antecedentes de cooperación forestal en México…….....…….pág. 81

3.3. El “Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ y Cooperación Sur-Sur”…….…pág. 96

3.3.1. Metas y objetivos……..…..…pág. 98

3.3.2. Actores……pág. 108

Capítulo IV. La experiencia de Monitoreo Forestal Comunitario en el Ejido Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo……pág. 110

4.1. Metodología de investigación……...……pág. 111

4.1.1. Definición de variables…….pág. 112

4.1.2. Herramientas metodológicas……..……pág. 112

4.2. Antecedentes de la Iniciativa……pág. 115

4.2.1. Ejido Felipe Carrillo Puerto…….……pág. 116

4.3. Análisis……..…pág. 119

4.4. Lecciones aprendidas……pág. 146

Conclusión…….....pág. 152

Referencias……...pág. 162

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Bibliografía……pág. 166
Anexos……...pág. 187

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Glosario

AFOLU: Agriculture, Forestry and Other Land Use. Término adoptado por el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC) en sus directrices de 2006. La categoría AFOLU combina dos sectores que anteriormente estaban separados LULUCF (Uso de la tierra, cambio de uso del terreno y silvicultura) y la agricultura.

ADL: Agentes de Desarrollo Local. Materializados principalmente por Asociaciones Civiles sin fines de lucro, su tarea está enfocada a la realización y ejecución de planes que contribuyan al desarrollo de una comunidad.

ANP: Áreas Naturales Protegidas. La nación ejerce su soberanía y jurisdicción en ambientes originales que no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas.

APDT: Agentes Públicos de Desarrollo Territorial. Contribuyen a la generación de capacidades en varias escalas dentro de la unidad territorial. Los APDT pueden materializarse a través de organismos públicos locales con mandato directo o transversal sobre el desarrollo rural integral, incluidas las asociaciones intermunicipales, que brindarán apoyo a los ADL y a los NAyCI.

ATREDD+: Acciones Tempranas REDD+. Experimentos pilotos de gobernanza (arreglos institucionales y construcción de acuerdos) a nivel estatal para la implementación de REDD+.

AVC: Áreas Voluntarias de Conservación. Según la UICN: "La conservación basada en la comunidad revierte la conservación centrada en el enfoque de arriba-abajo, al concentrarse en las personas que soportan los costos de la conservación. En el sentido amplio, entonces, la conservación basada en la comunidad incluye la protección de los recursos naturales o biodiversidad por, para y con la comunidad local (UICN, 2008, pág. 29-30)."

CBMM: Corredor Biológico Mesoamericano México. Esta estrategia considera que la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad no es posible si no se trabaja al mismo tiempo en reducir la pobreza y en fortalecer la viabilidad económica de las poblaciones rurales.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

CICC: Comisión Intersecretarial de Cambio Climático. Promueve la coordinación de acciones entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de cambio climático.

CIDRS: Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable. Responsable de atender, difundir, coordinar y dar seguimiento a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable. Además, promueve y coordina las acciones y la concertación de la asignación de responsabilidades a las dependencias y entidades federales competentes conforme lo que dicta la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

CMNUCC: Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático. Su objetivo fundamental es impedir la interferencia peligrosa del ser humano en el sistema climático.

CTC-REDD+: Consejos Técnicos Consultivos de REDD+. Grupo de opinión técnico consultivo multisectorial con participación de OSC, representantes de instituciones educativas o de investigación, e instituciones gubernamentales relacionadas con los temas de manejo o conservación de los recursos forestales.

DA: Datos de Actividad. Datos sobre la magnitud de las actividades humanas que dan lugar a las emisiones o absorciones que se producen durante un periodo de tiempo determinado, como por ejemplo, datos sobre áreas terrestres, extracción de rollizos, cal y uso de fertilizantes.

FE: Factores de Emisión. Coeficiente que relaciona los datos de actividad con la cantidad del compuesto químico que constituye la fuente de las últimas emisiones. Los factores de emisión y absorción se basan a menudo en una muestra de datos medios sobre mediciones que tienen como objetivo determinar una tasa representativa de las emisiones o absorciones correspondientes a un determinado nivel de actividad en un conjunto dado de condiciones de funcionamiento.

GEI: Gases de Efecto Invernadero. Los más importantes son: Vapor de Agua, Dióxido de Carbono (CO_2), Metano (CH_4), Óxido Nitroso (N_2 O), Clorofluorocarbonos (CFC) y Ozono (O_3).

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

INF / INFyS: Inventario Nacional Forestal y de Suelos. Instrumento de política nacional en materia forestal, que contiene información geográfica y estadística de los ecosistemas forestales del país.

INGEI: Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero. Contiene la estimación de las emisiones antropogénicas de gases y compuestos de efecto invernadero y de la absorción por los sumideros en México.

IRE: Iniciativa de Reducción de Emisiones. Propuesta presentada por México ante el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques. Su finalidad es lograr la reducción en las emisiones del sector forestal mientras se desarrolla el modelo de intervención y el esquema de pago por resultados para REDD+. Algunos estados están preparando su IRE para presentarla en la Sexta Comunicación ante la CMNUCC.

NAMA: Acciones Nacionales Apropiadas de Mitigación (por sus siglas en inglés). Acciones propuestas por países en desarrollo que reducen emisiones de GEI por debajo del nivel que resultaría de seguir haciendo las cosas como hasta ahora.

NDC: Contribuciones Nacionales Determinadas (por sus siglas en ingles). Son determinadas por los países parte de la CMNUCC de acuerdo a sus circunstancias nacionales y proporcionarán información sobre el nivel de ambición nacional en la reducción de GEI y cómo esta contribuye al objetivo de la CMNUCC.

NR: Niveles de Referencia. Punto de referencia para evaluar el desempeño de cada país en la ejecución de las actividades REDD+ (evaluación de desempeño de actividades para reducir emisiones por deforestación y / o degradación de bosques e incluye actividades para incrementar, conservar y manejar sustentablemente los bosques)

NRE: Niveles de Referencia de Emisiones. Punto de referencia para evaluar el desempeño de cada país en la ejecución de actividades relacionadas con REDD+.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

MDL: Mecanismo de Desarrollo Limpio. Permite que un país que en virtud del Protocolo de Kioto haya asumido el compromiso de reducir o limitar las emisiones (país parte del anexo B dela CMNUCC) ponga en práctica proyectos de reducción de las emisiones en países en desarrollo.

MRV: Medición, Reporte y Verificación. El sistema nacional MRV comprende: Sistema Operativo de Sensores remotos, Inventario Forestal Nacional (IFN) e Inventario Nacional de Gases de Invernadero (IGEI).

PSA: Pagos por Servicios Ambientales. Instrumentos económicos diseñados para dar incentivos a los usuarios del suelo, de manera que continúen ofreciendo un servicio ambiental (ecológico) que beneficia a la sociedad como un todo.

RPPF: La red de política pública forestal mexicana está dada a partir del modo en que interactúan las instituciones formales e informales a nivel nacional e internacional, con la finalidad de movilizar y conjuntar recursos que efectivicen la aplicación de la ENAREDD+ en todo el territorio nacional.

Sistema MAD-Mex: Sistema Satelital Operativo de Monitoreo Forestal. Está basado en información sobre la cobertura del suelo utilizando tecnología de sensores remotos. Busca estimar el área forestal y los cambios anuales de extensión de ecosistemas forestales a nivel nacional

SMIC: Sitios de Monitoreo Intensivo de Carbono. Sitios en los cuales se están realizando mediciones precisas y detalladas de los almacenes y flujos de carbono en parcelas de campo, con el objetivo de generar información necesaria que nos permita calibrar y validar modelos de la dinámica de carbono en sistemas forestales, como una herramienta para disminuir la incertidumbre en las estimaciones de emisiones de GEI derivadas del sector forestal. En estos sitios confluyen diversos enfoques de medición con el fin de integrar la información multiescala (sensores remotos, datos de inventarios nacionales, de torres de flujos y mediciones de parcelas).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

UTCTUS: Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura. Incluye las emisiones y eliminaciones de GEI derivadas del uso de la tierra (que no implican ningún cambio, como en el caso de un terreno boscoso que permanece como tal) y cambios de uso de la tierra (que implican cambios en el uso de la tierra, como la conversión de un pastizal a bosque o de un bosque a tierra de cultivo).

U´yoolche A.C.: Asociación Civil que funge como asesora del Ejido Felipe Carrillo Puerto en términos forestales. La investigación de campo se realizó gracias al apoyo de U´yoolche que admitió al investigador como práctica profesional, lo que permitió establecer lazos con el Ejido y recabar datos de campo para la investigación.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Introducción

La gran preocupación de esta tesis es la sostenibilidad de los bosques. El concepto de sostenibilidad ha estado en debate desde sus orígenes, sin embargo, esta investigación no pretende generar una discusión alrededor del concepto. De esta forma, se retoma una propuesta sistémica de la sostenibilidad, ya que a partir de tal enfoque es posible discernir sus características generales (Gallopín, 2003).

Es posible visualizar, a grandes rasgos, dos concepciones de "sostenibilidad" que son extremas: sostenibilidad del sistema humano únicamente, o sostenibilidad el sistema ecológico integralmente. No obstante, ambas visiones tienen graves sesgos, y para efectos de esta investigación se retoma una propuesta intermedia de sostenibilidad, la cual pone énfasis en el sistema socioecológico total (aspectos económicos, sociales y ambientales).

Dentro de este contexto, una de las herramientas que coadyuva a frenar la deforestación y la degradación forestal y a la par mejorar las condiciones de vida en el medio rural es el mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques (REDD+). Lo que se busca al final con REDD+ es la reducción de emisiones mediante el mantenimiento adecuado de la cobertura vegetal; para eso, la CMNUCC ha reconocido que tales propósitos no son viables sin la participación informada a nivel local de los núcleos agrarios y comunidades indígenas, tanto en la toma de decisiones que les atañen, como en la ejecución de programas y proyectos que se realicen en los bosques que habitan y poseen.

REDD+ se enfoca en transformar aquellos incentivos conducentes a la deforestación y al cambio de uso de la tierra, por actividades centradas en la conservación del bosque y la sostenibilidad. La deforestación y degradación de bosques son factores que han influido en el aumento del cambio climático.[1]

[1] Algunos autores señalan que el cambio climático se refiere a aquellas alteraciones en el clima global de la tierra como respuesta a factores de origen antropogénico y natural. Dicho cambio se manifiesta mediante alteraciones en el clima que pueden compararse en el tiempo y a través de la historia, registrando cambios principalmente en la temperatura y las precipitaciones, durante promedios de escalas de tiempo muy grandes –pueden ser miles a millones de años (Carabias, Molina, & Sarukhan, 2010, p. 47).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

La CID es una práctica analizada durante toda la investigación. Se analizará a la CMNUCC como marco teórico del cual deriva REDD+, aunado, los acuerdos generados por las partes de la Convención que se entiende podrían considerarse como el "ejercicio" de la CID.

De tal forma, la ruta trazada en esta tesis pretende ir desde lo general a lo particular. Primeramente se describe el estado actual de la gobernanza de los bosques en el contexto de la CMNUCC, que sirve como marco teórico para analizar la gobernabilidad del Estado Mexicano actual en el proceso de diseño y planeación de la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques (ENAREDD+), próxima a publicarse en Diario Oficial de la Federación.

Esta estrategia fue adoptada por México para alcanzar la sostenibilidad de los bosques de acuerdo a los lineamientos de la CMNUCC. Las directrices y recomendaciones hechas por la CMNUCC sirven de guía para que los estados parte se apropien de tales decisiones a escala nacional.

En este sentido, en un primer momento se decidió volcar la investigación hacia el estudio de las problemáticas que existen entre los "actores centrales" de la Red de Política Pública Forestal (en adelante, "RPPF") que participan del diseño, planeación y ejecución de las políticas públicas forestales de México, actualmente encaminadas hacia la Estrategia Nacional de REDD+.

Las redes de política pública se pueden definir como un "conjunto de relaciones relativamente estables y continuas, que movilizan y conjuntan recursos dispersos de tal forma que la acción colectiva (o paralela) pueda ser orquestada hacia la articulación de una política común" (Zabaleta Solís, 2012, pág. 124).

La RPPF mexicana está dada a partir del modo en que interactúan las instituciones formales e informales[2] a nivel nacional e internacional, con la

[2] Cuando se hace alusión al término "instituciones formales" se hace referencia a aquellos agentes de gobierno que tienen un mandato directo o transversal hacia los bosques (SEMARNAT-CONAFOR, o SAGARPA, por ejemplo) –*a nivel nacional*-, o ACID y organismos internacionales –*a nivel internacional*-. Por otro lado, cuando se utiliza la acepción de "instituciones informales" se hace referencia a aquellos agentes no gubernamentales que participan de la RPPF con un fin

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

finalidad de movilizar y conjuntar recursos que efectivicen la aplicación de la ENAREDD+ en todo el territorio nacional.

Además, se estableció una vinculación entre el proceso y los actores centrales que participan del diseño y ejecución de la ENAREDD+ a partir del estudio de una "Iniciativa" realizada a nivel local.

Para comprender como se efectiviza un proyecto a escala local se realizó una investigación de campo de seis meses en uno de los Sitios de Monitoreo Intensivo de Carbono (SMIC), ubicado en el Ejido Felipe Carrillo Puerto (en adelante, EFCP), en Quintana Roo. Este SMIC opera como un subcomponente del "Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur" (en adelante, "Proyecto"), especialmente enfocado en el fortalecimiento de los sistemas de MRV.

Este proyecto se realizó mediante un significativo aporte del Gobierno de Noruega y con el apoyo técnico y administrativo del Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés). Además, se contó con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), a través del Fondo de Facilidad e Inversión para América Latina (LAIF, por sus siglas en ingles).

Se parte de la idea de que la sostenibilidad de los bosques depende en gran parte (más no únicamente) de una efectiva y eficiente gobernabilidad forestal. La CID y los actores que participan en la RPPF (Agencias de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ACID), organismos internacionales, instituciones financieras, sector privado y otros) son actores intermedios, sin embargo, como se verá, tienen influencia en el diseño y planeación de la ENAREDD+.

Se considera que lo nuclear de la investigación deberá recaer en los modos de relacionarse y en la manera en que deciden el destino de los recursos

---

determinado y conforme sus intereses, como por ejemplo, ONGs o núcleos agrarios y comunidades indígenas reconocidos por el Estado.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

forestales los actores centrales (e intermedios) que participan de la RPPF (el proceso y el actor).

Como parte de este ejercicio se analizará la capacidad de gobernabilidad estatal. Dicho en otras palabras, se estudiará cómo es que los organismos gubernamentales medio ambientales con mandato forestal directo o transversal deciden el modo en que se ejercerán determinadas políticas públicas, actualmente volcadas hacia el mecanismo REDD+.

No es lo mismo hablar de gobernanza que de gobernabilidad, pues lo segundo se considera un atributo de la gobernanza, atributo dado al Estado Mexicano. A su vez, se concentrará el análisis en los NAyCI, que junto con los organismos gubernamentales conforman los "actores centrales" de la RPPF.

Esta investigación parte de la premisa de que en los últimos años, la ausencia o débil coordinación de los organismos gubernamentales medio ambientales resulta perjudicial para la sostenibilidad de los bosques mexicanos y, en ocasiones, puede generar una duplicación de esfuerzos y una reducción de la eficacia para aplicar los recursos erogados, y de esta forma, los objetivos que persigue la ENAREDD+ podrían verse afectados si no se logra una coordinación eficaz y eficiente entre los actores centrales y los actores intermedios[3] de la RPPF, y una mayor participación de los NAyCI, propietarios de los recursos forestales.

Esta tesis tiene una construcción metodológica dual: descriptiva y explicativa. Es descriptiva porque busca contextualizar el fenómeno de la gobernanza forestal en el marco del cambio climático y la sostenibilidad de los bosques de México.

Es explicativa porque busca encontrar las razones o causas que obstaculizan o impulsan la gobernabilidad forestal en México, volcando el estudio hacia el proceso y los actores centrales (y en menor medida los actores intermedios) dentro del contexto de la RPPF abocada a construir la ENAREDD+.

[3] Los *actores intermedios* contemplados en esta investigación son: la academia, las OSC nacionales e internacionales, organismos internacionales, instituciones financieras internacionales y ACID.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Para tales efectos se retomó el enfoque propuesto por Zabaleta Solís D., en su trabajo, “La gestión de redes de política como una estrategia gubernamental de liderazgo contingente: Una propuesta conceptual y metodológica” (2012). Se parte de la premisa de que es el Estado (organismos gubernamentales medio ambientales) quien tiene a cargo la gestión y el timoneo de la RPPF como atributo de la gobernabilidad que se les confiere.

En este sentido, existen cuatro niveles de gestión al interior de la RPPF que se deben fortalecer para alcanzar la gobernabilidad forestal: 1. Gestión de la información, 2. Gestión de la participación de los actores; 3. Gestión de la agenda y de los espacios de intermediación; y 4. Resolución informal de conflictos.

Se entiende que el sector gubernamental ambiental está comandado por la Semarnat, y Conafor como punto focal para REDD+, que se encarga de gestionar la RPPF. Es el Estado quien tiene el mandato y la responsabilidad de coordinar la RPPF (actor central), junto a otros agentes, como por ejemplo, ACID, organismos internacionales y ONGs, por mencionar algunos (actores intermedios), mediante la interlocución con núcleos agrarios y comunidades indígenas que detentan los bosques (actores centrales).

Cuando se utiliza el término “fortalecer”, se está haciendo alusión aquello que debe hacerse más fuerte y vigoroso (Real Academia Española (RAE), 2016), y al observar lo que la RAE entiende por “vigor”, en su acepción primera lo vincula a “fuerza”, y en su segunda acepción, lo relaciona con viveza y eficacia de las acciones (para fines de esta investigación este es el principal nexo entre la concepción de “fortalecimiento” y de “gestión”). En la tercera acepción se establece como capacidad de las leyes y ordenanza para obligar, y en la cuarta acepción, lo vincula con la proyección temporal de las costumbres (Real Academia Española, 2016).

La investigación se concentrará, en un primer momento, en el modo en que interactúan los actores centrales de la RPPF: *Organismos Gubernamentales Medio Ambientales* -la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Alimentación (Sagarpa), la Comisión Nacional Forestal (Conafor) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa)-; y los NAyCI.[4]

En un segundo momento, se evidenciará que existe un proceso de cooperación internacional para los bosques de México que se ha enfocado en fortalecer las capacidades gubernamentales para medir la superficie forestal y el acervo de carbono, y a partir de tales estimaciones poder diseñar políticas públicas efectivas y eficientes. A la par, se mostrará cómo la cooperación internacional para los bosques de México (CIBM) ha contemplado la participación de NAyCI como parte de proyectos dirigidos al manejo forestal sustentable.

De esta forma, para poder explicar ciertas dinámicas del ejercicio de la gobernabilidad comunitaria como atributo de la gobernanza forestal a escala local, se recurrió a una investigación de campo en el EFCP, en donde se estableció un SMIC. Esto permitió analizar, por un lado, cómo es que el Ejido participa del proceso de diseño de estrategias locales y regionales, de cara a la publicación de la ENAREDD+ y su papel como agente técnico de desarrollo, pues en los últimos años ha generado capacidades suficientes para funcionar como ejido instructor.

Además, *se plasmarán los resultados de la investigación relativa a la Iniciativa de Fortalecimiento de Capacidades para el Monitoreo Comunitario, (en adelante, "Iniciativa") conducida por la Conafor*, como un subcomponente del "Proyecto".

Como se verá, la CID es una herramienta que está presente durante toda la tesis, pues muchas de las acciones de REDD+ se realizan mediante mecanismos de cooperación internacional.

Capitulado

En el ***capítulo I*** se plasmará una categorización amplia de gobernanza tras retomar los preceptos de organismos internacionales que impulsaron su

[4] Existen otros actores gubernamentales que de manera transversal tienen impactos en la sostenibilidad de los bosques, como es el caso de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) o la Secretaria de Desarrollo Social (Sedesol), la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), la Secretaria de Energía (Sener), o la Secretaría de Desarrollo Agrario, Urbano y Territorial (Sedatu).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

teorización desde la década de los noventas, principalmente encabezados por el Banco Mundial, tesitura que posteriormente recoge la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Se considera que las metodologías utilizadas por tales organismos para instrumentar estrategias de gobernabilidad en el sector público tienen incidencia en los subsectores gubernamentales, como es el caso del sector gubernamental de medio ambiente. Una vez pasmada la visión amplia de gobernanza, se identificará el surgimiento y consolidación del mecanismo de REDD+ dentro del marco de la CMNUCC.

Para tales efectos, se construirá un apartado histórico que comenzará su recorrido a partir del surgimiento del concepto del desarrollo sustentable y la agenda de la CMNUCC, como categoría de análisis próxima y contemporánea del desarrollo rural sustentable, metodología utilizada por el aparato institucional mexicano para determinar el marco de actuación de la ENAREDD+.

En última instancia se plasmarán los acuerdos generados en Paris con motivo de la celebración de la Conferencia de las Partes (COP) 21, que ha logrado conjuntar a las naciones más contaminadoras con aquellas que ya tienen años participando luego de varios fracasos. Además, se contextualizará la posición de México y los compromisos asumidos en la COP mencionada.

En el ***capítulo II*** se describe el estado biológico de los bosques de México. Además, *se propone una relación entre el concepto de gobernanza forestal, territorial y comunitaria*, tres elementos yuxtapuestos en el contexto forestal. Esto permite visualizar que en la práctica son tres factores que tienen que analizarse de forma paralela para poder comprender el marco de los bosques en México.

Posteriormente, se aborda la capacidad de gobernabilidad forestal de México a partir de la apropiación de las directrices propuestas por la CMNUCC para el mecanismo de REDD+, como herramienta capaz de contribuir al desarrollo rural y a la sostenibilidad de los bosques. A partir del estudio del papel que cumplen los organismos gubernamentales al interior de la RPPF (Semarnat,

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Conafor, Sagarpa y Profepa), *se intentará visualizar: 1) el grado de coordinación intergubernamental; 2) el proceso de descentralización o centralización política; y 3) la participación ciudadana en el diseño y ejecución de la política pública forestal.*

El enfoque de liderazgo gubernamental contingente propone cuatro estrategias de gestión básicas al interior de la RPPF como atributo de la gobernabilidad estatal (información, participación, agenda y espacios de intermediación y reglas de arbitraje informal), que sirven para contextualizar cual es el grado de coordinación gubernamental, cómo se ejerce el proceso de descentralización y cómo es la participación de los NAyCI en el proceso de gobernanza de los bosques.

El ***capítulo III*** sienta el marco conceptual de la CID. Esto permitirá volcar el análisis hacia acciones que se encuadran dentro de la lógica de la CIBM, que desde la década de los ochentas ha tenido fuertes impactos.

Se hará un repaso que permita identificar aquellos antecedentes de CIBM que se han centrado en el fortalecimiento de las capacidades nacionales para medir la superficie forestal, a la vez que se identificarán algunas acciones que se han desarrollado para instituir el manejo forestal sustentable mediante la participación de los NAyCI.

Por último se presenta el antecedente más actual: el "Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur", que será analizado en la última sección del capítulo III.

En el ***capítulo IV*** se presentará un ejemplo de gobernanza forestal comunitaria a partir del estudio de la "Iniciativa de Fortalecimiento de Monitoreo Comunitario en el Ejido Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo" (en adelante, "Iniciativa"), que constituye un subcomponente del "Proyecto", principalmente ejecutado con dinero del Gobierno de Noruega, y a través del asesoramiento técnico del PNUD y FAO.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Se presentarán los resultados que se obtuvieron tras una investigación de seis meses junto al EFCP y otros ejidos aledaños de la Península de Yucatán en las que se tuvo oportunidad de visitar e indagar a diversos actores del sector forestal, tanto del ámbito gubernamental como no gubernamental. Se participó de las reuniones de los Consejos Técnicos Consultivos de REDD+ (CTC-REDD+) en la Península de Yucatán y el Distrito Federal, que permitió extender el análisis relativo a la coordinación intergubernamental y la participación ciudadana.

De esta forma, el estudio recaerá principalmente sobre la comunidad propietaria de los recursos forestales, que en esta investigación se limitará al EFCP, en Quintana Roo. A partir de estos resultados se presentarán las lecciones aprendidas de la “Iniciativa”.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Capítulo I. Gobernanza de los bosques en el contexto del cambio climático y el mecanismo de REDD+

Para el año 2015 los bosques cubrían 3999 millones de hectáreas a nivel mundial, lo que representa el 31% de la superficie terrestre mundial. De la superficie forestal mundial, 44% se encuentra en países tropicales y 8% se encuentra en países subtropicales. Los países templados representan el 26% de la superficie forestal mundial y los países boreales el 22%.[5]

En la actualidad, según la FAO cerca de 1 250 millones de personas viven en bosques abiertos (500 millones) y cerrados (750 millones). Número considerable si se tiene en cuenta los beneficios socioeconómicos que otorgan los bosques (FAO, 2014a).

Algunos ejemplos que reflejan la importancia de los bosques: 1) los beneficios socioeconómicos de los bosques se derivan en su mayor parte del consumo de los bienes y servicios forestales; 2) el sector forestal formal, emplea a unos 13,2 millones de personas en el mundo, y al menos otros 41 millones trabajan en el sector informal[6]; 3) la dendroenergía es a menudo la única fuente energética disponible en las zonas rurales de los países menos desarrollados –la madera sirve para cocinar y para esterilizar el agua.; 4) los productos forestales contribuyen significativamente a proporcionar vivienda a no menos de 1,300 millones de personas, el 18 % de la población mundial, y 5) los propietarios forestales, en países como México con población indígena, mantienen un vínculo con los bosques más allá de lo económico. Esto significa que muchos de sus rituales y creencias están arraigas al bosque y que es imposible separar el proceso económico del social y el cultural.

[5] Según la FAO, México esta categorizado en la región de América del Norte (FAO, 2015).
[6] En términos de ingreso es conveniente hacer una distinción entre el sector formal, que comprende salarios, utilidades e ingresos obtenidos de la venta de madera, y el sector informal, que abarca actividades relacionadas con la producción de combustible de madera y productos forestales no madereros (FAO, 2014a).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

1.1. Gobernanza como concepto “amplio”

Antes de pasar al análisis de los bosques en el contexto del cambio climático, se presentará el marco general del concepto de “gobernanza”, según la visión de la ONU, que en definitiva acoge un marco conceptual similar al que postulaba el Banco Mundial (BM) en la década de los noventas y que aún parece mantener.

El enfoque de gobernabilidad del BM se sustenta sobre los sectores público y corporativo. En el primer sector, el objetivo es construir instituciones del sector público eficientes y con rendición de cuentas, fortalecer las instituciones, leyes y regulaciones relacionadas con el sector privado y ayudar a los gobiernos de países en desarrollo a atraer y retener la inversión extranjera directa.

El segundo aspecto, el corporativo, se concentra principalmente en los derechos de los accionistas y grupos de interés, los deberes de los miembros de las juntas, la transparencia en la información y el efectivo refuerzo de las normas (Banco Mundial, 2007, pp. 149-151).

La ONU de alguna forma recoge esta conceptualización amplia, poniendo énfasis en que las instituciones y procesos de cada país sean transparentes. En la medida que se dé este factor, la gobernanza podrá ser buena y democrática; en caso contrario, la credibilidad a escala internacional disminuye. A su vez reconoce que el Estado ya no puede por sí sólo hacer frente a los problemas sociales.

Dependiendo de la escuela podrá variar la concepción de la misma; sin embargo, lo crucial de la gobernanza es que reconoce que en la actualidad hace falta generar sinergias entre distintos sectores y actores para diseñar y ejecutar políticas públicas capaces de resolver los problemas sociales.

Para poder tener incidencia a nivel nacional, la ONU conjunta los esfuerzos de diversos actores a la par que trabaja junto a los gobiernos nacionales, además de que cuenta con Organismos, Secretarías y Programas, como la FAO o PNUD, que proporcionan asesoramiento político y apoyo técnico, fortaleciendo las capacidades de las institucionales en países en desarrollo (ONU, 2016a).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Esta conceptualización amplia permite comprender el marco bajo el cual se desenvuelven los organismos internacionales y las categorías que utilizan para desarrollar estrategias que tengan impactos positivos en la gobernabilidad de los países. Sin embargo, esta teorización de la "gobernanza" de manera tan amplia no se mete a indagar lo compleja que es la red de política pública en su interior, y en consecuencia, obvia tanto al proceso como al actor.

El capítulo primero funge como marco teórico y posibilita contextualizar el mecanismo de REDD+ en el ámbito internacional para luego aterrizarlo a escala nacional (*el capítulo II retomará esta "idea fuerza" y centrará su foco tanto en el proceso como en el actor (central) que participa del diseño y ejecución de la ENAREDD+*) y local (*el capítulo III y IV están enfocados en estrategias y programas de conservación forestal que fueron dirigidos hacia la medición de la superficie forestal y el manejo forestal sustentable mediante la participación de los NAyCI hasta la instauración del sistema de MRV, que constituye el ultimo antecedente de CIBM*).

1.2. Los bosques en el contexto del cambio climático

La agenda del desarrollo sustentable y del cambio climático es resultado de décadas de investigaciones que concluyeron que el proceso de extracción y conversión de los combustibles fósiles era en gran parte causante de la variación en el clima y la precipitaciones, y en consecuencia, desencadenador de eventos naturales con magnitudes que sobrepasan las capacidades nacionales para adaptarse y mitigar los efectos adversos del cambio climático.

El primer antecedente que vale la pena remarcar esta dado a partir de la Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano celebrada en Estocolmo en 1972, que configura una nueva visión mundial. En aquellos tiempos la sociedad global se encontraba en una dicotomía: la visión de desarrollo que regía en la época pregonaba una actividad económica y extractivista que no contemplaba las consecuencias medio ambientales resultantes de tales actividades.[7] A partir de

[7] El lema de la Cumbre fue: "Mi país, el planeta, una sola tierra", y plantó un nuevo discurso que puso en jaque a la soberanía nacional fundada en el Estado westfaliano, al menos por cuanto a

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Estocolmo, la comunidad internacional percibe que es necesario retrotraer el estado de la calidad del aire y otros efectos adversos del clima global en razón de las concentraciones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en la atmosfera.

Diversos estudios mostraban que de continuar con el ritmo de extracción, producción y depredación de bosques y mares, las condiciones climáticas y los fenómenos naturales no solo aumentarían en frecuencia sino que también en potencia y magnitud.

A raíz de tales prescripciones, la comunidad internacional celebra en 1985 la Convención de Viena sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono[8], que sienta las bases para la investigación conjunta y la transferencia de tecnología con la finalidad de abordar la problemática de la capa de ozono (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2001).

Sin embargo, esta Convención no estipulaba ningún mecanismo vinculante hacia países causantes de las emisiones de gases altamente contaminantes, y fue por eso que en 1987 se suscribió el Protocolo de Montreal, que realmente ha sido efectivo en la lucha contra el cambio climático (PNUMA, 2016).[9] En gran parte, pero no de manera exclusiva, esto fue posible porque el Protocolo de Montreal posee un mecanismo financiero destinado a captar recursos para la ejecución de proyectos.[10]

Con relación a los bosques, durante el año de 1985 se adopta uno de los planes más significativos para los bosques mundiales, el "Tropical Forestry Action Plan (TFAP)" que integró a la FAO, al PNUD, al BM y al Instituto para los Recursos Mundiales (WRI). Sus componentes eran: silvicultura y uso de la tierra,

---

temas medioambientales, ya que para revertir los procesos de degradación del medio ambiente se requería mantener una visión transnacionalista fundada en los principios de solidaridad y conciencia. Como resultado de la Conferencia de Estocolmo se creó el PNUMA (Lucatello, 2012).

[8] Capa donde se concentra el ozono atmosférico, de espesor variable y situada entre 10 y 50 km de altura, que es de gran importancia biológica porque filtra la radiación ultravioleta (RAE, 2016).

[9] A partir del Protocolo de Montreal se produjo un descenso de 510 000 000 de kilogramos de Clorofluorocarburos CFC, contemplando dentro del período que va de 1988 a 1993 (PNUMA, 2000).

[10] Artículo 10 del Protocolo del Protocolo de Montreal.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

desarrollo industrial, combustible y energía, conservación de ecosistemas e instituciones (Armijo, Bocanegra, & Quintana, 2010). Diez años más tarde se consolidaría una segunda fase de los TFAP, gracias al financiamiento de FAO y la coordinación del BM.

Para el año 1986 se crea la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT). Está organización fomentar la ordenación forestal sostenible y la conservación de los bosques, y ayuda a sus países miembros tropicales a adaptar tales políticas a las circunstancias locales y llevarlas a la práctica a través de proyectos (Organización Internacional de las Maderas Tropicales, 2016).

Durante el año de 1988 se crea a instancias del PNUMA y de la Organización Meteorológica Mundial (OMM), el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (PICC), que se configura como el asesor principal de las Naciones Unidas en materia de cambio climático. Su primer informe fue emitido en 1990 y significó la primera prueba de características científicas respaldado por la ONU de que el cambio climático tenía un fuerte componente antropogénico (PICC, 1990).

1.2.1. El desarrollo sustentable y la CMNUCC

El término desarrollo sustentable fue formalizado a partir del documento conocido como “Informe de Brundtland”, presentado en el año 1987 en el seno de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas (WCED, por sus siglas en inglés); sin embargo, realmente logra penetrar en el discurso a través del principio tercero de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (en adelante, “Declaración de Río”) promulgada en 1992 en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), también llamada “Cumbre de la Tierra”. Se entiende por “desarrollo sustentable”:

> “Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones que tendrán que solventar sus propias necesidades” (Sobrino Heredia, 2012, p. 75).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

El desarrollo sustentable significó un cabio de paradigma, a partir de aquel momento no se concibe la implementación de la noción clásica de desarrollo en la cual sólo se pondera el progreso económico y se invisibiliza el factor humano o ambiental.

En este contexto de desarrollo sustentable, el cambio climático se configura como uno de los principales retos de la humanidad y para enfrentarlo se propuso como objetivo lograr estabilizar las concentraciones de GEI en la atmósfera[11].

La CMNUCC tiene dos objetivos fundamentales: reducir las emisiones de gases contaminantes en la atmósfera y la captura o fijación de bióxido de carbono por medio de las plantas, principalmente. Para tales efectos, estipula ciertos compromisos de carácter general y otros particulares con base en el principio de "responsabilidades comunes pero diferenciadas".

Existen ciertos países, que de acuerdo a sus industrias y desarrollo adquieren un mayor compromiso (países del Anexo I de la CMNUCC) y países que por sus niveles de desarrollo y sus responsabilidades climáticas asumen un papel secundario (países No Anexo I de la CMNUCC). Los países del Anexo I deberán proporcionar los recursos financieros que necesiten los países del No Anexo I para cumplir con los objetivos propuestos en la CMNUCC.[12]

La CMNUCC establece como órgano supremo a la COP, que examina de manera regular la aplicación de todo instrumento jurídico que se adopte mediante las COPs.

Para sustentar el andamiaje y las redes de cooperación internacional para los bosques (CIB), la comunidad internacional desarrolló el "Programa 21", bajo el

[11] La CMNUCC, en su el artículo 2, estipula que ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurando al mismo tiempo que la producción de alimentos no se vea amenazada.

[12] En los ANEXOS se presenta una lista actualizada de los países miembros del Anexo I (presentada en la COP 20, realizada en Lima durante el año 2014). Si bien la república mexicana es considerada como una economía emergente y de renta media alta, aún su nivel de desarrollo lo sitúa como país No Anexo I (ONU, 1992). De todas formas cabe mencionar que México se comprometió voluntariamente a cumplir conforme si fuera país del Anexo I y que en la actualidad, la modalidad de países tipo ANEXO I y II varió con la firma del tratado de París, analizado en párrafos que preceden.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

cual se determinan las modalidades que abarcará la CIB. En dicho programa se destina el capítulo 11 a la lucha contra la deforestación.[13]

El "Programa 21" promueve el manejo forestal sostenible a partir: a) del mantenimiento de las múltiples funciones de todos los tipos de bosque, tierras forestales y regiones forestales; b) del aumento de la protección, distribución/gestión sostenible y conservación de los bosques, y aumento de la cubierta forestal en las tierras degradadas, mediante la rehabilitación, la forestación, la reforestación y otras técnicas de restauración; c) de la promoción de métodos eficaces de aprovechamiento y evaluación para recuperar el valor íntegro de los bienes y servicios derivados de los bosques, las tierras forestales y las tierras arboladas; y, d) del establecimiento o fortalecimiento de la capacidad, de planificación, evaluación y la observación sistémica de los bosques y de los programas, perspectivas y actividades conexas, incluidos el comercio y las operaciones comerciales (ONU, 2016b).

Como resultado de la Cumbre de la Tierra se sentaron las bases para la formulación de dos convenios de carácter multilateral, que de manera transversal se interrelacionan con la sostenibilidad de los bosques: el Convenio de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD) y el Convenio sobre Biodiversidad Biológica (CNUDB).[14]

Con respecto al CNULD[15], en ocasiones suele confundirse el término desertificación y equívocamente se suele asociar a zonas semi áridas. Sin embargo, el termino al que se hace referencia alude más al proceso que se impone por causas antropogénicas y naturales, como puede ser por ejemplo, la

[13] Sus objetivos son: reforzar las instituciones nacionales que se ocupan de las cuestiones forestales; ampliar el alcance y la eficacia de las actividades relacionadas con la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques; fortalecer y aumentar la aptitud humana, técnica y profesional, así como los conocimientos especializados y la competencia para formular y poner en práctica con eficacia políticas, planes, programas, investigaciones y proyectos de ordenación, conservación y desarrollo sostenible de todos los tipos de bosque (Armijo, Bocanegra, & Quintana, 2010, pp. 172-173).

[14] Ambos convenios fueron ratificados por la república mexicana.

[15] La CNULD entró en vigor en 1996, en gran medida gracias al impulso de la Cumbre de la Tierra y se ha apegado a lo propuesto por la Agenda 21. En sus inicios el CNULD estaba principalmente dirigido hacia el continente Africano, que presentaba altos índices de desertificación. Cabe mencionar que México fue el primer país en ratificar la Convención.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

tala ilegal y excesiva de los árboles, los incendios de matorrales y de bosques, o la desforestación por causa de asentamientos irregulares que además resultan peligrosos por cuanto al impacto de "fenómenos naturales", como por ejemplo, lluvias torrenciales que provoquen deslaves.

Se debe tener en cuenta que las implicaciones que estos temas pueden acarrear para el cambio climático son devastadoras. En primer lugar, se debe considerar que las consecuencias de la desertificación y la sequía constituyen problemas con una dimensión mundial, ya que afecta a todas las regiones del globo. En segundo término, afectan el desarrollo sostenible de los países en temas como la pobreza, la salud y la falta de seguridad alimentaria, o la migración y el desplazamiento de personas. Por último, se resaltan los efectos que tienen en el cambio del clima y la biodiversidad; los boques y las selvas son grandes sumideros de carbono y alojan a muchos seres vivos que dependen de su flora y su capacidad para almacenar los recursos hidrológicos.

Por su parte, el CNUDB es un tratado internacional jurídicamente vinculante con tres objetivos principales: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes, y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Su objetivo general es promover medidas que conduzcan a un futuro sostenible.

En el año 1995, haciendo referencia al tema de bosques, la Comisión de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (CDS) estableció el Panel Intergubernamental de Bosques (PIB). El PIB presentó propuestas de acción congruentes con el manejo forestal sostenible que fueron apropiadas por los actores de la gobernanza forestal.[16]

[16] Los asuntos tratados por el PIB se agrupaban en las siguientes categorías: I. Implementación de las decisiones relacionadas con bosques de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo a nivel nacional e internacional, incluyendo un examen de los enlaces sectoriales y trans-sectoriales; II. Cooperación internacional en asistencia financiera y transferencia de tecnología; III. Investigación científica, valoración forestal y el desarrollo de criterios e indicadores para el manejo forestal sostenible; VI. Comercio y Medio Ambiente en relación a productos forestales y servicios; V. Organizaciones internacionales e instituciones multilaterales e instrumentos, incluyendo mecanismos legales apropiados.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Dos años más tarde se decidió continuar con el dialogo sobre los bosques y mediante sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas se estableció, a partir de las directrices del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC), el Foro Intergubernamental de Bosques (FIB), dependiente de la CDS.[17] Es importante destacar que la CDS ceso en sus funciones por decisión adoptada en la cumbre de Río + 20 y celebró su último período de sesiones en el año 2013.

Entre las principales virtudes de este espacio se destaca la integralidad de sus propuestas por considerar aspectos sociales, culturales, económicos y medio ambientales (ONU, 2016c). A partir del mandato del PIB/FIB surge el Equipo Informal Interagencial de Tareas sobre Bosques, establecido en Ginebra en 1995.[18]

Las propuestas emanadas del PIB/FIB fueron de gran impulso para la conservación forestal. A finales de la década de los noventas se concretan una serie de iniciativas que demuestran la preocupación mundial por la sostenibilidad de los bosques. Estas iniciativas no tuvieron el estatus de oficiales; sin embargo, es un reflejo de cómo ha ido creciendo la CIB (ver **ANEXO I**).

En el año 1997 se efectiviza el Protocolo de Kioto, que debe entenderse como una adición hecha a la CMNUCC. En dicho Protocolo se sientan las bases para reducir las emisiones de gases que no habían sido comprendidas en el Protocolo de Montreal, como por ejemplo, gases causantes del efecto invernadero (GEI), bióxido de carbono (CO_2), gas metano (CH_4) y óxido de nitroso (N_2O), hasta alcanzar los niveles de emisión que se tenían en 1990. A estos deben sumarse

[17] El mandato del FIB comprendía las siguientes categorías: I. Promoción y facilitación de la implementación de las propuestas de acción del PIB y revisión, monitoreo e informes de progreso en el manejo, conservación y desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques; II. Consideración de los asuntos pendientes y otros asuntos resultantes de los elementos de los programas del proceso del PIB; III. Arreglos internacionales y mecanismos para promover el manejo, conservación y desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques (ONU, 2016c).

[18] El equipo estaba compuesto por: el Centro Internacional para la Investigación Forestal (CIFOR), la FAO, la Organización Internacional de Maderas Tropicales (OIMT), la Secretaría de la CBD, el Departamento para Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DESA), el PNUD, el PNUMA, y el BM.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

tres gases industriales fluorados: hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (PFC) y hexafluoruro de azufre (SF_6).

El Protocolo de Kioto establece tres mecanismos de acción multilateral, estos son: “Implementación Conjunta”, “Comercio de Emisiones” y “Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL)”. El único que aplica para el caso de México es el MDL, que se constituye mediante proyectos de mitigación o de captura de carbono en países No Anexo 1 por medio del financiamiento de países que forman parte del Anexo 1.

Lo cierto, es que el Protocolo de Kioto no trata el problema de fondo y el sistema productivo mundial se mantiene casi intacto por estas reformas. De esta manera, las emisiones de GEI no solo no disminuyeron sino que aumentaron.

El sector productivo y extractivo tiene permiso para contaminar con un cierto límite, que una vez rebasado, puede ser compensado a través del comercio de las emisiones de GEI en un mercado creado para tales fines[19].

En términos prácticos, se podría considerar que el resultado de esta iniciativa termina por privatizar el aire, ya que si se considera como un “bien público global”, al insertar al “aire” en la lógica del mercado se le atribuye un precio a su deterioro.

Durante los noventas toma fuerza el enfoque del Pago por Servicios Ambientales (PSA). La idea básica de este enfoque es que se trata de una transacción voluntaria, en donde un servicio ambiental bien definido (o un uso de la tierra que aseguraría ese servicio) es comprado por al menos por un comprador de servicios ambientales a por lo menos un proveedor de servicios ambientales, y

[19] El Protocolo de Kioto crea un mercado de carbono regulado. No obstante, este mercado no es el único que comercializa carbono. Existe un mercado que funciona sin estar regulado: el “Mercado Voluntario de Carbono (MVC)” y en México, los principales demandantes de créditos voluntarios son empresas no sujetas a regulaciones de carbono, organizaciones no gubernamentales y municipios. Los créditos de carbono en el mercado voluntario se denominan Reducción Verificada de las Emisiones (RVE), sin embargo, es menester mencionar que las operaciones que se realizan de manera independiente no siguen un proceso general y uniforme de certificación y no son registradas en una entidad central (Finanzas Carbono, 2016).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

tiene un condicionamiento: el proveedor debe asegurar la provisión del servicio ambiental transado (Wunder, 2006).

Dicho en otras palabras, son instrumentos económicos que otorgan incentivos a los usuarios del suelo, de manera que continúen ofreciendo un servicio ambiental que beneficie al total de la sociedad, como es el caso del secuestro de carbono.[20]

Ahora bien, en sus inicios, el Protocolo de Kioto dejó fuera a la deforestación "evitada" porque existía, entre otras deficiencias, un vacío con relación a la información técnica que se requería mediante mecanismos de Medición, Reporte y Verificación (en adelante, "MRV", concepto que será tratado durante la investigación).

En la actualidad, el Protocolo ha instaurado el pago de servicios ambientales dentro del MDL, lo que permite confrontar los altos niveles de deforestación y degradación de los bosques que mantienen muchos países en desarrollo.

1.2.2. El reconocimiento de REDD+

A comienzos del siglo XXI, con el lanzamiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) se configura un notable avance por cuanto a la puesta en marcha de objetivos comunes mundiales, entre los que destaca la erradicación de la pobreza extrema.

El objetivo número siete relativo a la sostenibilidad del medio ambiente retoma lo propuesto en el "Programa 21" de la CNUMAD, y postula la adopción de una nueva ética fundada en la conservación y resguardo del medio ambiente. A la par, las Naciones Unidas deciden crear el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB) a partir de las recomendaciones emitidas por el FIB.

[20] Cabe mencionar que el año 2014 se realizó en Costa Rica el Foro Internacional sobre Pagos por Servicios Ambientales de los Bosques Tropicales. El foro fue organizado por la OIMT, la FAO y el Fondo de Financiamiento Forestal del país anfitrión (FAO, 2014).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Entre sus objetivos estaba el de lograr mayor financiación para los bosques y un documento jurídicamente vinculante, objetivo que no fue logrado principalmente por la inexistencia de voluntad política, pues las partes no lograron ponerse de acuerdo.[21]

Un año más tarde, se crea la Asociación de Colaboración de los Bosques (ACB) tras una iniciativa del ECOSOC (resolución 2000/35). La ACB es precedida por la FAO, que es asistida por la secretaria del FNUB. Se constituye como un espacio de coordinación y cooperación sobre cuestiones forestales y está integrada por 14 secretarías y organizaciones experimentadas (Collaborative Partnersip on Forests, 2016).

En la COP de Johannesburgo, durante el año 2002, se continuaron con los debates en torno a la Declaración Río.[22] Se resaltó la importancia de cambiar con los patrones de producción y consumo, más aparte se señala la imperiosa necesidad de velar por la protección y gestión de los recursos naturales, que constituyen la base del desarrollo económico y social de las sociedades presentes y futuras.[23]

Posteriormente, en Durban, durante el año 2003 se tocó el tema de las AVC. De esta forma, se reconoció el papel de los pueblos indígenas por cuanto a sus aportes en bienes y servicios ambientales para las sociedades mundiales (Elizondo & López Merlín, 2009).

REDD+

Algunas de las directrices propuestas en el mecanismo de REDD+ están relacionadas con programas que se fueron consolidando desde la década de los

[21] Desde la década de los noventas que se viene pensando en crear un convenio sobre bosques, sin embargo, tras varios intentos, aún eso no es una realidad. En la Cumbre de Río de 1992 únicamente se emitió la "Declaración autorizada, sin fuerza jurídica vinculante.

[22] Si bien se retomaron los principios de Río, estos no pudieron intensificarse. Las partes pusieron los temas de debate sobre la mesa pero no lograron llegar a acuerdos que permeen en la economía mundial, de manera tal, que los Estados se comprometan en cambiar sus patrones productivos y extractivos.

[23] Entre los temas que lograron consenso, al menos discursivamente, se destacan: combatir la desertificación y mitigar los efectos de la sequias y las inundaciones; y adoptar acciones conjuntas en todos los niveles para mejorar el acceso a fuentes confiables y accesibles de servicios de energía bajo la línea del desarrollo sostenible.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

setentas. Entre estos programas se destaca: The "Man and Biosphere Programme" de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 1971, el TFAP del BM, FAO, PNUD y el WRI en 1985, y los programas del Global Environmental Found (GEF) y del Forest Stewardship Council (FSC) que operan desde comienzos de la década de los noventa (Quintana Solórzano, 2012).

El mecanismos de REDD fue formalmente presentado en la CMNUCC realizada en Montreal en el año 2005, como una propuesta que surgió de los gobiernos de Papúa Nueva Guinea y Costa Rica (UNFCCC, 2005).

La CMNUCC, en un principio, contempló al mecanismo bajo las siglas de "RED", únicamente comprendiendo la reducción de emisiones por deforestación. Luego, se incluye a la degradación forestal, conformando lo que se conoce como REDD[24] (Conafor, 2010, pp. 9-10).

Según una publicación de PNUD (2008), a comienzos del año 2006 los debates relativos a REDD dentro del proceso de la CMNUCC se han centrado en: la identificación de factores impulsores para la deforestación; temas científicos, técnicos y metodológicos relacionados con el cálculo y la supervisión de emisiones derivadas de la deforestación; y los costos y barreras técnicas para la puesta en marcha de actividades para reducir la deforestación (p. 16).

Estos antecedentes sirvieron de base para que en la COP 13 que tuviera lugar en Bali en el año 2007, se lanzara el Plan de Acción de Bali (PAB), que según el PNUD (2008) promueve:

> "Enfoques de política e incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo; y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo (p. 16)."

[24] La Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques (REDD) fue una decisión adoptada en la COP 13 mediante la Resolución 2/CP.13 –ver ANEXO III-.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Paralelamente se da un hecho importante tras configurarse el *"*Instrumento jurídicamente no vinculante" *de todos los tipos de bosque",*[25] aprobado por la Asamblea General de la ONU y propuesto por el ECOSOC. Según F. Quintana Solórzano (2012), el "Instrumento" recoge muchas de las prerrogativas que se venían postulando desde Johannesburgo, Monterrey, los ODM, la CNUDB o el CNULD (p. 113). Su finalidad era generar impulso para que se desarrollen estrategias de bosques a escala nacional mediante esquemas multiactoriales y multisectoriales.

Durante el año 2008 las Naciones Unidas presentó el UN-REDD Programme, que conjunta las acciones realizadas por la FAO, el PNUD y del PNUMA. El UN-REDD Programme opera de la siguiente forma: 1) apoyo directo para el diseño e implementación de políticas nacionales bajo el esquema de UN-REDD; y 2) apoyo complementario a REDD dentro de la escala nacional, mediante enfoques comunes, análisis, metodologías, herramientas, datos y mejores prácticas desarrolladas (ONU, 2016e).[26]

Según la lógica del programa, los supuestos que subyacen sientan las bases para la teoría del cambio. De esta manera, el ONU-REDD+ Programme (2015) opina que:

> "Si (I) se establecen compromisos políticos para REDD+ dentro de la CMNUCC y éstos son consistentes con las estrategias de desarrollo sostenible; (II) existe una voluntad política y financiación en apoyo a la implementación de políticas y medidas de REDD+, incluyendo inversiones e incentivos por abordar las causas de la deforestación y la degradación forestal; y (III) existe la disposición para involucrarse en procesos consultivos de múltiples interesados a nivel nacional procurando soluciones para el manejo sostenible de los recursos naturales; entonces las emisiones de GEI derivadas de los bosques se verán reducidas y las reservas de carbono incrementadas, a medida que vías de desarrollo sostenibles, equitativas y bajas en carbono se identifican y ponen en práctica" (p. IV).

[25] La estrategia se sostuvo sobre tres argumentos principales: a) Intensificar el compromiso político y la adopción de medidas a todos los niveles para proceder con eficacia a la ordenación sostenible de todos los tipos de bosques y alcanzar los objetivos mundiales compartidos sobre los bosques; b) Incrementar la contribución de los bosques al logro de los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, incluidos los objetivos de desarrollo del Milenio, en particular con respecto a la erradicación de la pobreza y la sostenibilidad del medio ambiente; y c) ofrecer un marco para la acción nacional y la cooperación internacional (Asamblea General de la ONU, 2007).

[26] Cabe mencionar que el UN-REDD Programme cuenta con el Marco Estratégico 2016-2020, diseñado para ejecutar acciones bajo el esquema propuesto por el Programa REDD+.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

En la COP 15 de Copenhague durante el año 2009, las partes de la CMNUCC retomaron los postulados que se venían planteando desde Johannesburgo y Bali.

La principal crítica que recibió la Cumbre de Copenhague, fue que no logró establecer un mecanismo de coerción real, vinculante, que pusiera freno a la depredación humana guiada por los intereses de unos pocos que acumulan las riquezas mundiales.[27]

La COP de Copenhague fue un fracaso teniendo en cuenta las expectativas que se tenía de lograr acuerdos realmente vinculantes entre las naciones más contaminadoras.

Diversos movimientos se alzaron en protesta, como por ejemplo, la Alianza de Pequeños Estados Isleños (AOSIS), el Grupo de África, el G-77 y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). En términos de REDD+, la principal oposición estaba dado por los pueblos indígenas constituidos muchas de las veces dentro de la soberanía nacional de los países del Sur global.

Con relación al mecanismo de reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques se propone la inclusión del símbolo "+" en las siglas REDD, conformando lo que actualmente se conoce como REDD+, que además de reducir las emisiones de GEI, impulsa la ejecución de programas de conservación, manejo sustentable de los bosques y la mejora de los repertorios de carbono (Conafor, 2013).

La REDD+, originalmente eran principios y guías, y gradualmente se fue convirtiendo en un mecanismo financiero que tiene la capacidad de transformar los incentivos conducentes a la deforestación y el cambio de uso de la tierra, con efectos en la conservación del bosque y la sostenibilidad, por lo que depende de

[27] Si bien las partes se obligan dentro del marco de las Naciones Unidas a nivel internacional, dicha obligación carece de aplicación formal, pues los Estados, al interior de su soberanía nacional hacen y deshacen, sin ningún freno político ni legal más allá de la inimputable "mala" imagen internacional que podría resultar tras el incumplimiento.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

una buena gobernanza forestal para ser eficiente, efectivo y equitativo. De acuerdo con Angelsen A., Brockhaus M., Sunderlin W. D., & Verchot L.V. (2013):

> "REDD+ pretende solventar un problema básico de la acción colectiva: la creación de un sistema que proporcione a los usuarios de los bosques unos incentivos económicos acordes con el valor del carbono que absorben y almacenan los árboles.] [..El desarrollo de un mecanismo de pago por los servicios ambientales o ecosistémicos (PSA) busca crear una correspondencia entre la "disposición a pagar" a nivel mundial y los usuarios individuales de los bosques que viven en pueblos remotos" (p. 1).

El mecanismo de REDD+ permite que las comunidades que habitan en los bosques pregonen la conservación de su ambiente y dejen de lado las malas prácticas forestales, principalmente la tala de árboles para su comercialización en el mercado maderero y la industria del papel, y los cambios de uso de suelo para agricultura intensiva y ganadería extensiva (Petkova, Larson, & Pacheco, 2001). Aunque no es evidente, un gran volumen de emisiones de GEI proviene de los procesos de deforestación por cambios de uso de suelo.

Entre los logros de la COP de Copenhague se destaca que las partes asumieron mantener el incremento de la temperatura global por debajo de 2ºC, tal y como lo postula el PICC en su cuarto informe de reducciones globales.

Además, se establece que tanto los países desarrollados, como aquellos en vías de desarrollo, estarán sujetos a un sistema internacional de MRV, cuyos parámetros generales serán establecidos por las propias partes a partir de sus propios reglamentos.

En el año 2010, luego del fracaso de Copenhague, el gobierno boliviano organizó la "Cumbre de los Pueblos" sobre el Cambio Climático en la ciudad de Cochabamba. En esa ocasión, los países del ALBA, plasmaron sus intereses y dejaron en claro que la "deuda histórica" que mantienen los países colonizadores no sería soslayada y que por el contrario, los países en vías de desarrollo, para alcanzar el grado de desarrollo actual de las economías industrializadas debían continuar con el modelo económico, tal y como lo han hecho en occidente desde la colonia (Fernandes Soriano, 2011).

Sus voces generaron revuelo; sin embargo, lo cierto es que las negociaciones del cambio climático continuaron y se enfocaron más en aspectos

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

técnicos que deberían cubrirse para controlar las emisiones de GEI. De todas formas, es correcto afirmar que a partir de la presión generada en la Cumbre de Cochabamba, el reconocimiento de los pueblos indígenas tomó fuerza en el debate de REDD+.

Para finales del 2010 se celebra en Cancún la COP 16, que logra formalizar cuestiones claves, entre ellas la participación de los pueblos y comunidades indígenas en el diseño de las estrategias de REDD+. En está COP se estatuye la primera decisión integral sobre REDD+ y sus condiciones báscas.

En la COP celebrada en el caribe mexicano se instó a los países desarrollados a aumentar sus niveles de compromiso y se hace un llamado para mejorar los mecanismos bajo los cuales estos países remiten los informes de reducción de emisiones de GEI, estableciendo un proceso de evaluación de carácter internacional.

Fue clave la definición de las condiciones que deberían cumplirse por cuanto a la MRV dentro las Acciones Nacionales Apropiadas de Mitigación (NAMA, por sus siglas en ingles).

También se decidió que los países deben utilizar las guías del IPCC (Good Practice Guide for Land Use -GPGfLU- y Agriculture, Forestry and Other Land Use (AFOLU) como la base para la estimación de los GEI relacionados con los cambios en el uso del suelo, emisiones y remociones, esto con el fin de mantener un enfoque metodológico común y comparable.

Por otro lado, se reafirma que los acuerdos alcanzados en el caribe mexicano estipulan que los países en vías de desarrollo deberán desarrollar estrategias nacionales, planes de acción y estrategias nacionales, MRV, Niveles de Referencia y Salvaguardas.

Además, se establece que los países desarrollados apoyarán a los países del Sur en la consecución de tales objetivos, para lo cual se creó un Fondo

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Verde[28] con un monto de 30 millones de dólares y se sentaron las bases para la creación de un Fondo de 100 millones de dólares para el año 2020.

Otro aporte importante de la COP 16 fue la conclusión del Marco de Cancún, que establece una serie de principios bajo los cuales los países deben desarrollar sus estrategias nacionales de "adaptación"[29].

No obstante los resultados obtenidos en Cancún, surgen una serie de "desacuerdos" planteados principalmente desde el Estado Plurinacional de Bolivia –que no firmó el Acuerdo de Cancún- y otros países de Latinoamérica. La principal crítica fue que no estaban dispuestos a cambiar con los patrones de producción y consumo actuales que llevaron a occidente a la industrialización tecnológica.

En Cancún se volvió a tocar el tema de la falta de coercitividad de la CMNUCC sostenida sobre mecanismos prácticamente voluntarios que terminan permitiéndoles a las economías más contaminadoras continuar con su modelo económico mediante la mercantilización de la naturaleza (Fernández Equiza, 2011).

Tabla 1. Elaboración propia con base en la ENAREDD+ (CONAFOR, 2015)

Principales acuerdos de Cancún
Acuerdos relativos a las actividades de REDD+
1. Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación Forestal
2. Reducir las Emisiones debidas a la Degradación Forestal
3. Conservar las Reservas Forestales de Carbono
4. Gestionar de forma sostenible los bosques
5. Incrementar las Reservas Forestales de Carbono
Acuerdos relativos a los requisitos de REDD+
6. Desarrollar un Plan de Acción o Estrategia Nacional

[28] Fue México quien planteó ante la comunidad internacional el establecimiento del *Fondo Verde* como una opción de esquema de financiamiento al amparo de la Convención, que aumente significativamente la escala de los esfuerzos globales de mitigación (Semarnat-INE, 2009). El Fondo estará integrado por igual número de países desarrollados y en desarrollo, y el Banco Mundial actuó como administrador fiduciario provisional (Finanzas Carbono, 2016).

[29] El desarrollo de acciones efectivas y oportunas que permitan a los países más vulnerables y afectados por los efectos adversos del cambio climático constituye un tema de vital importancia teniendo en cuenta la disminuida capacidad de resiliencia de los países en vías de desarrollo.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

7.	**Adoptar un Nivel Nacional de Referencia de las Emisiones Forestales y/o un Nivel Nacional de Referencia Forestal, o, en su caso, si procede, provisionalmente podrán adoptar Niveles Subnacionales de Referencia de Emisiones Forestales y/o Niveles Subnacionales de Referencia Forestal, de conformidad con las circunstancias nacionales**
8.	**Generar un Sistema Nacional de Vigilancia Forestal que contará con la opción, si procediese, de establecer provisionalmente un Sistema Subnacional de Vigilancia y Notificación, de conformidad con las circunstancias nacionales.**
9.	**Mantener un sistema que proporcione información sobre la forma en que se estén abordando y respetando las Salvaguardas**

Fuente: (UNFCCC, 2010)

1.2.3. El afianzamiento de REDD+: De Durban a Paris

La presidenta de la Cumbre de Durban, Maite Nkoana-Mashabane, se refirió hacia la misma como "el final de la línea" para poner freno a los efectos adversos del cambio climático.

Uno de los objetivos de Durban fue sentar las bases para la formulación de un Protocolo con fuerza legal en el marco de la CMNUCC y aplicable a todas las Partes, de cara al segundo período de compromisos del Protocolo de Kioto que tendría lugar en Paris en el año 2015.

Para tales efectos, se creó el Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada (ADP, por sus siglas en ingles)[30].

Entre los temas a tratar se incluyeron: la mitigación, la adaptación, la financiación al desarrollo y la transferencia de tecnología, y se hizo fuerte hincapié en el fortalecimiento en la transparencia de las acciones que se realizan, por otro lado, se remarcó que paralelamente es necesario crear capacidades locales.

Asimismo, se invitó a las partes a que presentaran su visión ante el Grupo de Trabajo Especial de cara a la adopción de un nuevo texto en la Cumbre de

[30] La información en la que basó su análisis la ADP estuvo dada en gran medida por el Quinto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático y por los trabajos que emanan de los órganos subsidiarios de la CMNUCC (Southeast Asia Network of Climate Change Offices, 2012).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Paris. Países como Bolivia, Argentina, Ecuador y Brasil, se mostraron firmes por cuanto a la inclusión del principio de "responsabilidades comunes pero diferenciadas" con sus respectivas capacidades (Konstantinidis, 2012).

Por otro lado, en el año 2012 la ONU estaba llevando a cabo un proceso paralelo a las COPs mediante la conformación de la Agenda de Desarrollo post-2015. Para tales efectos, la Asamblea General de la ONU aprobó la Resolución 66/288 bajo el nombre "El futuro que queremos", que mantiene el enfoque centrado en el desarrollo sostenible. El documento está cargado de una fuerte autocritica, pues la realidad marca que son muy pocos los países en vías de desarrollo que han logrado avances significativos en el cumplimiento de los ODM. Además, se pone de manifiesto que las partes de la CMNUCC no han cumplido, en su mayoría, ninguno de los compromisos adoptados en el Protocolo de Kioto, y se instó a las Partes a que aceleren el proceso para instrumentar el Fondo Verde para el Clima.

Con relación a los bosques, en el texto "El futuro que queremos" se reconoció la importancia de continuar atacando la deforestación y degradación de los bosques, y la necesidad de aumentar las reservas de carbono, más aun teniendo en cuenta que el Protocolo de Kioto no logró los alcances esperados[31].

El énfasis estuvo puesto en generar una dinámica de mercado maderable que sea licita; que respete las leyes nacionales de los Estados partes y que de forma supletoria o análoga "se ajuste a los parámetros de la certificación", como por ejemplo, los estándares propuestos por el Forest Stewardship Council (FSC)[32].

[31] Son muy pocas las economías nacionales que han logrado comenzar a revertir el proceso industrial y tecnológico que permite transitar hacia el uso de energía limpia que no provenga de la quema de combustibles fósiles

[32] El FSC se constituyó formalmente en Toronto, Canadá, durante el año de 1993 y fue constituido como entidad jurídica en México en el año 1994. El FSC tiene la finalidad de otorgar credibilidad al origen de la madera, mediante mecanismos que permiten visualizar que se realizaron buenos manejos del bosque (Forest Stewardship Council, 2016). La misión del FSC es promover un manejo ambientalmente apropiado, socialmente beneficioso y económicamente viable de los bosques del mundo.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Por cuanto al debate sobre el cambio climático, en el año 2013 se realizó la Cumbre de Doha en Qatar, en donde las partes produjeron el "Portal Climático de Doha", que incluye enmiendas al Protocolo de Kioto para el establecimiento de un segundo período de compromisos. Entre los principales acuerdos se destacan:

- Limitar el aumento de la temperatura mundial global por debajo de dos grados hacia el año 2050;
- Las partes del Anexo I se comprometieron a reducir sus emisiones globales en al menos 18% por debajo de los niveles de 1990 durante el período 2013-2020;
- La partes del Anexo I que no hayan firmado los acuerdos para generar un segundo periodo de compromisos no podrán usar los mecanismos de Comercio de Emisiones, de Aplicación Conjunta ni el MDL; y
- Se retomaron los temas referentes a la mitigación, adaptación, financiación, desarrollo, transferencia de tecnología, transparencia de las acciones y el respaldo y la creación de capacidades locales (ONU, 2015).

Posteriormente, en Varsovia se celebró la COP 19, que continúo con el trabajo realizado en el marco de la ADP, invitando a las partes a intensificar sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) (Naciones Unidas, 2013). El principal objetivo de la ADP era elaborar un instrumento jurídico o una conclusión acordada con fuerza legal en el marco de la CMNUCC, para que sea aplicable por todas las Partes (ONU, 2015a).

Por cuanto a REDD+, las partes decidieron establecer el Marco de Varsovia de REDD+ (compuesto por siete decisiones sobre financiamiento, arreglos institucionales y guías metodológicas de REDD+)[33] (International Institute for Sustainable Development, 2014).

[33] Dentro de este marco se destacan: las modalidades de Medición, Reporte y Verificación (MRV) (Decisión 14/CP.19); la evaluación técnica de los Niveles de Referencia RE/RELs (Decisión 13/CP.19); los Sistemas de Información de Salvaguardas (Decisión 12/CP.19); y abordar las causas de la deforestación y la degradación forestal (Decisión 15/CP.19) las modalidades de los Sistemas de Monitoreo y Vigilancia Forestal Nacionales (Decisión 11/CP.19) que deberán tomar en cuenta a las directrices que emanan de la decisión (4/CP.15) y el IPCC, que determina que a nivel nacional se deben medir de manera anual y de acuerdo a las capacidades del país, todas las

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

En la COP 20 que tuvo lugar en Lima, Perú, durante el mes de diciembre de 2014, las partes se centraron en obtener un marco realmente vinculante (Conafor, 2013) (en el **ANEXO II** se presenta un listado de las partes ante la CMNUCC). Un texto que reflejara tanto las preocupaciones de los países desarrollados como la de los países en desarrollo. Nuevamente se hizo hincapié en el principio de "responsabilidades comunes pero diferenciadas"[34].

Con relación al tema de los bosques, México presentó una "Propuesta de Nivel de Referencia de Emisiones Forestales" de cara a la adopción de la Estrategia Nacional REDD+.

El documento analiza, entre otras cosas, las emisiones de CO_2-eq en el período 2000-2010 relacionados con la deforestación bruta y los incendios forestales (Semarnat-Conafor, 2014).

El proceso llevado a cabo en la agenda del cambio climático se ha dado de forma paralela con el proceso que asumió las Naciones Unidas para adoptar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que reemplazaron a los ODM.

Los ODS adoptados son 17 y de manera transversal muchos se relacionan con los bosques, sin embargo, solo se mencionarán aquellos que guardan una

---

emisiones y remociones del territorio, comprendiendo a los sectores de Energía, Procesos Industriales, USCUS y B, Agricultura y Residuos -abarcando a todos los gases estipulados en el Protocolo de Kioto (CO_2, CH_4 y N_2O). Cabe mencionar que los países del No Anexo I de la CMNUCC deben utilizar guías del año de 1996; sin embargo, muchos están transitando hacia las directrices propuestas para las guías del 2000 y 2003. Además, se decidió como funcionarían las coordinaciones de apoyo para la implementación de REDD+ mediante la articulación con el punto focal a nivel nacional, esto pensando en mantener reuniones anuales que permitan intercambiar las experiencias y conocimientos generados (Decisión 10/CP.19). En el caso de México, el punto focal para REDD+ es la CONAFOR (ONU, 2013).

[34] A partir de este principio los países desarrollados tienen la responsabilidad de efectuar proyectos de desarrollo sustentables en países que se encuentran en desarrollo. El MDL se enmarca dentro de estos parámetros y cabe mencionar que según el Informe anual de la Junta Ejecutiva del Mecanismo para un Desarrollo Limpio, el principal problema sigue siendo la baja demanda de las reducciones certificadas de las emisiones generadas, que se debe, en última instancia, al nivel de ambición de las Partes en lo que respecta a la reducción de las emisiones de GEI. Hasta el año 2014 se habían registrado en el MDL: 7.828 proyectos (266 programas de actividades y 7.562 actividades de proyectos) en 108 países. Otros 1.066 proyectos aproximadamente (114 programas de actividades y 952 actividades de proyectos) se encontraban en la fase de validación, que es el paso que precede a la presentación a la Junta para el registro. En lo que respecta a las reducciones de las emisiones, al final del período del que se informa se habían expedido 1.493 millones de reducciones certificadas de las emisiones (RCE) a partir de un total de 2.666 proyectos y programas de actividades (el 34% de los proyectos registrados) (UNFCCC, 2014).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

intrínseca relación con los bosques y el cambio climático. Según el Informe (68/309. Informe del Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecido de conformidad con la resolución 66/288 de la Asamblea General (2014), los objetivos que se relacionan son:

> "Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. Reconociendo que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es el principal foro intergubernamental internacional para negociar la respuesta mundial al cambio climático."
>
> "Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica."

Muchos de los objetivos son transversales. Las Decisiones relativas a los bosques tienen impacto directo en la pobreza (ej.: pago de servicios ambientales)[35] o en la salud (ej.: estufas ahorradoras de leña, que no solo disminuyen el consumo sino que también regulan las emisiones generadas al interior de los hogares rurales).

Esta es la ruta trazada hasta la COP 21 de Paris, en donde las naciones de todo el mundo manifestaron su voluntad de ser partícipes del cambio global, tan es así, que Estado Unidos y China, dos de los principales emisores de GEI, han cambiado su posición pasiva por cuanto al acuerdo climático.

Ejes principales de discusión en la COP 21
I. Fortalecer la coordinación política (global, regional, nacional y local)
II. Fortalecer los mecanismos de transferencia de recursos vía cooperación internacional
III. Redireccionar a las economías hacia matrices energéticas basadas en fuentes renovables
IV. Fortalecimiento de esquemas de transparencia
V. Verdadera voluntad política para lograr un acuerdo que sea aplicable a todos los países para mantener el calentamiento global por debajo de los 2°C

Fuente: (UNFCCC, 2015a)

[35] En el año 2014 la FAO realizó conjuntamente con la OIMT y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) de Costa Rica, el Foro Internacional sobre Pagos por Servicios Ambientales de los Bosques Tropicales, con la finalidad de compartir las mejores prácticas y enseñanzas extraídas de los proyectos que se han realizado en los últimos años (FAO, 2014b).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

El artículo 20, primer párrafo del Acuerdo de Paris estipula que el documento estará abierto para la firma del 22 de abril de 2016 al 21 de abril de 2017 (United Nations Climate Change Secretariat, 2016).

Además se invita a las partes que no han presentado sus Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC, por sus siglas en ingles), a que lo hagan a más tardar con la firma del acuerdo.[36]

En términos de financiamiento el acuerdo político logrado en Paris postula una inversión de 100 millones de dólares anuales a partir de 2020, que serán destinados para el desarrollo de tecnologías e infraestructura para la reducción de emisiones de GEI. Para tales efectos, se prevé que el Fondo Verde actué como fiduciario. Lo cierto es que hasta el momento la vigencia o utilidad el fondo es puramente retórica.

Cabe mencionar que Mexico fue de los primeros países en enviar su Plan de Acción a la CMNUCC celebrada en París. Entre sus acciones se resalta que México se comprometerá a reducir las emisiones de GEI en un 22% (con recursos propios) y en un 36% (con recursos de la cooperación internacional), y confía en lograr una tasa cero de deforestación para el 2030. Asimismo, dentro de la NDC, se prevé un incremento del 43% en la generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables para 2030 (Remecid, 2016).

Por cuanto a los bosques y REDD+, el acuerdo logrado en Paris propone que los países emitan sus NDC cada cinco años, lo que permitirá ir escalando y cuantificando los avances - Decisión 1/CP.19- (CMNUCC, 2014). El sector forestal juega un rol importante teniendo en cuenta la deforestación y degradación de los bosques, causada en primer término, por los cambios de uso de suelo para ganadería y agricultura, y la tala ilegal de árboles (The World Bank, 2015).

[36] El Acuerdo entrará en vigor 30 días después de la fecha en que al menos 55 países partes de la CMNUCC, que constituyan el 55% de total de emisiones de GEI hallan depositado su instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión ante el depositario.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Además, se resalta que los países tropicales y subtropicales tienen altas potencialidades para recibir fondos públicos y privados si logran demostrar efectivos avances.

Los gobiernos de Alemania, Noruega y el Reino Unido manifestaron su compromiso de aumentar los fondos para los bosques, mediante un aporte anual de mil millones de dólares para el año 2020.

Paralelamente se subrayó la importancia de llevar a cabo estrategias de REDD+ que respeten a los pueblos indígenas, que en muchos países son los propietarios mayoritarios de los bosques, situación que demanda que se trabaje conjuntamente con dichas comunidades, principalmente teniendo en cuenta que para los pueblos indígenas el bosque es un pilar básico para su sostenibilidad, provee alimentos, leña y sirve como protección frente a fenómenos naturales.

En el "Grupo de trabajo de los gobernadores sobre clima y bosques" de la COP 21, se presentó el Fondo Climático de la península de Yucatán (FCPY), que comprende los estados de Campeche, Yucatán y Quintana Roo. Los tres estados venían realizado un arduo trabajo de integración desde la COP 16 de Cancún (Alianza México REDD+: con la gente común por sus bosques, 2015).

El FCPY fue impulsado por la Alianza México REDD+, que es una iniciativa de cooperación internacional que recibió el financiamiento de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y que es ejecutada por Rainforest Alliance, Espacios Naturales y Desarrollo Sustentable (ENDESU), The Woods Hole Research Center (TWHRC) y The Nature Conservancy (TNC), que actúa como líder de la iniciativa.

El Remecid (2016), en su *Policy Brief* "COP21 y sus implicaciones para la acción climática efectiva. El Fondo Climático de la Península de Yucatán" destaca que:

> "La acción climática efectiva a partir de este tipo de acuerdos requiere una alianza estratégica multiactoral que permita sostener, con procesos de arriba hacia abajo (top-down) y de abajo hacia arriba (bottom-up), una nueva matriz relacional de cooperación e interacción. Los gobiernos subnacionales, individual o articuladamente, son clave para aterrizar los acuerdos internacionales a nivel local y

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

> promover la gobernanza ambiental, pues representan la cara de la administración más cercana a las personas y constituyen plataformas para el diseño de políticas públicas con base en las necesidades y preferencias ciudadanas" (p. 2).

Paralelamente, cabe mencionar que en el año 2014 se acordó la Declaración de Nueva York sobre los Bosques, que si bien no tiene carácter coercitivo y ha sido creada a partir del diálogo entre gobiernos, sector privado y la sociedad civil, es un catalizador de políticas públicas y visibiliza los compromisos asumidos por cada una de las partes (United Nations Climate Summit, 2014).

Este es el escenario de los bosques y REDD+ dentro del contexto de la CMNUCC. Además, se destaca la participación de tres organismos en materia forestal: la FAO, el BM[37] y la OIMT[38], a los que cabría agregar, el PNUD en manejo forestal comunitario (Quintana Solórzano, 2012) y el PNUMA, aunque es cuestionado su alcance (Lucatello, 2012, p. 17). A nivel financiero serán importantes las contribuciones del GEF y del Fondo Verde para afrontar el cambio climático.

LA FAO tiene un mandato específico en el tema de los bosques. El antecedente de mayor repercusión en las actitudes respecto al desarrollo silvícola esta dado a partir del octavo Congreso Forestal Mundial, celebrado en Yakarta, Indonesia, cuyo tema fue "Los bosques para la población".

Cuenta con un Comité Forestal (COFO) desde el año 1971. Su objeto principal objeto es efectuar exámenes periódicos de los problemas forestales de carácter internacional y evaluar esos problemas con miras a una acción concertada por parte de los Estados Miembros y la FAO. Actualmente el COFO cuenta con 138 miembros y su última reunión tuvo lugar del 18 al 22 de Julio del año 2016 (FAO, 2016).

El BM contribuye desde hace tiempo con la sostenibilidad de los bosques. Mediante una combinación de financiamiento público y privado, y a partir de los recursos ejercidos por fondos fiduciarios, como por ejemplo, el Fondo Cooperativo

[37] Algunas experiencias del BM se tomaron en cuenta por su interrelación con REDD+ y los proyectos ejecutados en el contexto de la CMNUCC.
[38] Si bien la OIMT también ha jugado un papel importante en términos de normalización y comercio de madera, en eta investigación no se abarcará.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

para el Carbono de los Bosques, el Programa de Inversión Forestal, o la iniciativa sobre Paisajes Forestales Sostenibles del Fondo de Biocarbono.

Entre los ejercicios de 2002 y 2015, el Grupo Banco Mundial comprometió un total de US$ 15 700 millones para proyectos que incluyen componentes forestales; de ese monto, alrededor de US$ 3 200 millones provenientes de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), y fondos fiduciarios se destinaron específicamente a los bosques, mientras que US$ 3 300 millones de dólares fueron invertidos por la Corporación Financiera Internacional (IFC) (Banco Mundial, 2015).

Además, cabe mencionar un componente del Forest Investment Program (FIP), "The Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities (DGM)", conformada como una iniciativa global que a su vez forma parte del "Climate Investment Funds" (CIF). Uno de los objetivos por el cual se creo es para que apoyar iniciativas de REDD+ y mejorar las capacidades y participación de los pueblos indígenas (Dedicated Grant Mechanism Global, 2016). Para México se contemplaron seis millones de dólares.

El PNUD se enfoca en tres categorías: a) desarrollo sostenible; b) gobernanza democrática y mantenimiento de paz; y c) clima y resiliencia a los desastres. Además, cabe mencionar que de manera transversal da seguimiento a los ODS. En la actualidad, el PNUD mantiene una cartera de US$ 1.700 millones para la adaptación y mitigación del cambio climático, y la energía sostenible. Desde 2005, se han invertido por lo menos US$ 1.700 millones en la reducción de los riesgos de desastre y recuperación (PNUD).

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Capítulo II: Gobernanza forestal mexicana

Los ecosistemas forestales mexicanos ocupan un lugar importante en el contexto de Latinoamérica y el Caribe. Junto con Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela comprenden el 22% de los bosques mundiales (Cordero Camacho, 2011). La superficie total del territorio mexicano es de 1, 964,375 km_2 y la superficie de bosques y selvas está alrededor de los 53.3 millones de hectáreas, lo que equivale a 533 000 Km^2. La tasa de perdida de bosques en México se ha reducido a la mitad desde 190 kilómetros y una hectárea en la década de 1990 a 92 kilómetros y una hectárea entre 2010 y 2015 (FAO, 2015). México es el único país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que "pierde" sus bosques (Semarnat, 2013, p. 36).

La deforestación y la degradación de bosques no son benéficas y tienen fuertes impactos en las emisiones de $CO_{2.}$ Según el Primer Informe Bienal de actualización presentado por México ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (BUR), el cambio de uso de suelo (con respecto a la permanencia de las tierras forestales, pastizales, y tierras agrícolas) registró un total de 172,997.61 toneladas de CO^2 (Semarnat - INECC, 2015).

Es importante no perder de vista que junto al análisis biológico de los bosques hay que observar quienes los habitan o poseen, pues las prácticas de manejo forestal que esas comunidades tengan o no será un factor determinante para el ejercicio de la gobernabilidad forestal.

En México, la Comisión Nacional Forestal (Conafor), está próxima a publicar la ENAREDD+, que mantiene un enfoque centrado en el desarrollo rural sustentable.

Es la estrategia que actualmente México ha adoptado para ejercer la gobernabilidad forestal. Su principal objetivo es reducir los incentivos que tienen las comunidades[39] y ejidos[40] para realizar prácticas que conduzcan a la

[39] La "comunidad" implica el estado individual de "comunero". Se le permite el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos sobre la misma en favor de sus familiares y avecindados, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común en los términos que establezca el estatuto comunal.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

deforestación y degradación de bosques, ofreciendo, en cambio, estímulos[41] para la conservación, el manejo, la restauración y el uso sustentable de los recursos forestales (Conafor, 2014a).

Cabe recordar que cerca del 70% de los bosques y selvas, estimada en 64 mil millones de hectáreas, le pertenece a ejidos, comunidades y pueblos indígenas (Quintana Solórzano, 2012).[42] La población hablante de alguna lengua indígena en el país es de 6.7 millones de personas, a la que se suma 9.8 millones de personas que se consideran indígenas sin hablar alguna lengua (Hall & Patrinos, 2006). Existen más de 60 mil localidades con población indígena (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), 2015), que comprenden una población hablante de lengua indígena -monolingüe- de 5 y más años, de 15.2 millones de personas, distribuidas en el total de las localidades con población indígena[43] (INEGI, 2016). Estos factores indican que el análisis de la gobernanza forestal mantiene un fuerte componente territorial, ya que en México la mayoría de los recursos forestales están bajo el dominio de las comunidades y ejidos conformados luego de la Reforma Agraria y comunidades indígenas (Robles Berlanga & Concheiro Bórquez, 2010).

El territorio es un concepto fundamental para esta propuesta y debe entenderse como el hábitat tradicional, multidimensional e integral donde se

---

[40] En su texto "Comunidad liberal versus comunidad corporada", Garibay Orosco (2008) se basa en una Real Cedula de la España de 1573 para explicar la significación del término "ejido", y lo relaciona de forma directa con el ejido colonial, una figura utilizada en los pueblos para referir a las tierras de uso común situadas en las salidas de las poblaciones y que eran utilizadas para el pastoreo de ganado.

[41] Los incentivos que ofrece el manejo forestal sustentable están interrelacionados con el manejo activo de los bosques bajo estrategias que contemplan al Desarrollo Rural Sustentable (DRS), la valoración de los bienes y los servicios ambientales, y a partir de la reducción de la presión ecosistémica sobre los bosques y selvas, causadas en gran parte por la ganadería extensiva, la agricultura intensiva y la creciente urbanización.

[42] En México, las tierras comunales no siempre están en posesión de comunidades indígenas. Existen comunidades indígenas que no son comunidades agrarias y viceversa. Esta situación se explica en virtud de que para el reconocimiento, confirmación y titulación de bienes comunales se estableció un procedimiento agrario mediante el cual las comunidades que guardaban el estado comunal debían solicitar a las autoridades agrarias que les confirmaran y titularan, mediante una resolución presidencial, las tierras que habían poseído desde tiempos inmemoriales. En opinión de López Barcena F. (2011) el procedimiento agrario al que se hace alusión partió del concepto de pueblos que guardan el estado comunal y no del concepto de pueblos indígenas (p. 187).

[43] El dato no es menor: son 60 mil localidades con forma distintas de concebir la vida, la organización social, política, económica y cultural de sus integrantes.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

desarrolla la vida de un pueblo (o, en su caso, de una población en convivencia intercultural). El territorio indígena (muchas de las veces representado a través de la figura de comunidades y ejidos) es integral, un todo dinámico que incluye también dimensiones temporales, el pasado, el presente y el futuro (Kjaerby, 2011).

A nivel normativo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) determina la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras comprendidas dentro de la soberanía nacional, reservándose la facultad de transmitir el dominio directo a los particulares[44], que al tratarse de recursos forestales la gran mayoría han sido otorgados a los núcleos sociales conformados por la reforma agraria[45], siendo el Congreso de la Unión quien tiene la facultad para otorgar concesiones forestales.[46]

Cabe recordar que el régimen legal de la tierra en México, construido a partir de la revolución social de 1910 fue radicalmente modificado en 1992. Según López Bárcenas F. (2011), dichas reformas respondían al afianzamiento de un marco legal que favoreciera la "acumulación por desposesión"[47] en vísperas de las negociaciones relativas al Tratado de Libre Comercio (TLCAN), que México signaría en 1994.

Tras la reforma constitucional de 1992 se suprimieron las características principales de las tierras ejidales y comunales, estas dejaron de ser inalienables, inembargables e imprescriptibles. A partir de ese momento, los NAyCI deben luchar contra el neocapitalismo, impulsado por el sector privado empresarial, que termina por apropiarse de territorios con grandes potenciales para abastecer de materia prima al sector productivo o utilizarlos para otros fines que no involucran a la conservación, como por ejemplo, la ganadería extensiva, la explotación minera

[44] Artículo 27, primer párrafo, de la CPEUM.
[45] Garantía otorgada por el artículo 2, fracción V, de la CPEUM.
[46] Artículo 73, fracción XXIX, punto 5) de la CPEUM.
[47] El autor Harvey D. lo conceptualiza de manera clara en su trabajo (El nuevo imperialismo, 2004). Este fenómeno tiene graves consecuencias para los pueblos indígenas si se considera que la tierra es el elemento fundamental dentro del cual se inscribe la identidad colectiva, lo que no sólo se refleja en adaptación productiva, sino también a partir de una compleja relación simbólica, en la cual el territorio es el resultado de la articulación entre la población y el espacio que habitan.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

y la exploración y explotación de hidrocarburos, o el monocultivo intensivo, por mencionar algunos ejemplos.

El impulso de la Cumbre de Río y la presión ejercida por las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) tanto nacionales como internacionales durante la década de los noventa, ha sido fundamental para la inclusión y el respeto de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a sus territorios[48]. Además, a partir de ese momento México adecuó su política ambiental, y para tales efectos se crean en 1992 el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), y en 1994 la Secretaria de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap) –antecesora de la actual Semarnat-.

Estos son ejemplos de la gobernabilidad ambiental que mantenía el Estado, priorizando la creación de organismos gubernamentales que actuaran junto con los propietarios de los recursos naturales, en parte gracias a los antecedentes que se tenían en trabajo comunitario desde la década de los ochentas.

Sin embargo, en la actualidad es posible observar que existe una dualidad nacional por cuanto a la política ambiental entre el México verde socialmente incluyente y el México negro neocapitalista.[49] Lo cierto es que el Estado Mexicano, al menos discursivamente, promueve el desarrollo rural integral.[50]

---

[48] En el plano internacional, el primer antecedente legal con incidencia real sobre los derechos de los pueblos indígenas es el Convenio número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes adoptado en 1989.[48] Dicho Convenio deja atrás la visión reduccionista de asimilación e integración que sostenía el modelo de tutela estatal a partir del reconocimiento de la autonomía indígena para controlar sus instituciones y su desarrollo. Desde ese momento se viene desarrollando el marco de gobernanza indígena a través de procesos de participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado, derechos básicos de cara a la construcción de políticas públicas forestales que tienen incidencia sobre sus recursos naturales. Otro marco normativo de gran relevancia esta dado a partir de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas adoptada en el año 2007. La Declaración recoge los principios y derechos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT y además reconoce el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos indígenas mediante el ejercicio de su autonomía política, económica, social y cultural al interior de los Estados donde habitan (Yrigoyen Fajardo, 2011).

[49] Por un lado, las políticas ambientales y económicas del país apuntan hacia la extracción de hidrocarburos y la apertura de los mercados nacionales dentro del liberalismo económico, mientras que por otro, desarrolla y fomenta la protección, conservación e instauración de políticas ambientales transversales y multisectoriales, situación que sustenta a partir de su presencia en el contexto internacional del medio ambiente y el cambio climático, como así también a través de la variada legislación ambiental.

[50] Artículo 25, 26 apartados A) y 27, fracción XX, de la CPEUM.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

En la sección siguiente se delimitará conceptualmente a la gobernanza forestal para luego analizar el papel que juegan los actores centrales de la RPPF que se ha creado en torno al mecanismo de REDD+. Para tales efectos, la investigación se centrará en describir como se ha dado el proceso para diseñar y elaborar la ENAREDD+, eje estructural de la gobernabilidad estatal.

2.1. Gobernanza forestal

En la actualidad el término "gobernanza" tiene diversas acepciones y "enfoques", no obstante, la gran mayoría giran en torno a la misma idea: el Estado por sí solo no cuenta con los recursos ni con la información necesaria para hacer frente a la complejidad y diversidad de problemas que se registran en tiempos presentes. Dicho de otra manera, es un vivo reflejo de la creciente interdependencia social, económica y política; y de la emergente difuminación entre el sector público y privado (Kooiman, 2010). Además suele confundírselo la "gobernanza" con el ejercicio de la "gobernabilidad". El segundo es un atributo del primero.

Bajo este contexto, J. Kooiman (2000) explica en "Societal Governance: Levels, Modes, and Orders of Social-Political Interaction" (p. 139), que la gobernanza, -vista desde una óptica sociopolítica-, permite generar arreglos en el ámbito público y privado con miras a: resolver los problemas que aquejan a las sociedades y fomentar la creación de nuevas oportunidades[51].

La gobernanza, como teoría social, ha logrado producir efectos en la realidad y permeado la aplicación de políticas públicas que tradicionalmente han estado a cargo del Estado.

Lo cierto es que la dinámica actual, resultante en los modos de relacionarse y gobernar, varía por cuanto al tiempo y al espacio, y la vorágine que presenta la globalización –otro factor determinante- no permite contemplar una definición "global" ni taxativa de la "gobernanza" (Krahmann, 2015).

[51] J. Kooiman (2000) (2010) describe al universo de la "gobernanza" bajo tres escenarios de análisis: 1) sociedades que se "autogobiernan"; 2) Co-gobiernos, que a partir de modos heterárquicos de relacionarse logran un proceso horizontal; y 3) Relaciones formales fundadas en mecanismos de gobierno jerárquicos que requieren una presencia mayor del Estado

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Sin embargo, la literatura especializada parece coincidir en que un elemento crucial son las redes de política pública, que pueden ser consideradas como aquellas estructuras conformadas por las relaciones existentes entre un determinado número de actores, del sector público y privado, y de la sociedad civil, con la finalidad de intercambiar recursos, ya que ninguno cuenta con toda la información o todos los recursos en temas diversos que son considerados dentro de la agenda política (Zabaleta Solís, 2012).[52]

En México, la "gobernabilidad forestal" está dada por el Estado, quien mantiene la gestión y el timoneo de la RPPF, que en el presente, constituye su principal herramienta para resolver los problemas forestales. Para tales fines, el Estado debe dilucidar cómo funcionan los arreglos entre instituciones conformadas al interior de las redes y consecuentemente diseñar instrumentos que le permitan incidir de manera significativa en el proceso de formulación de políticas públicas.

A partir de la concepción de la gobernanza como categoría neutral, se planteará un enfoque centrado en sector forestal, como categoría de análisis relativa a los bosques y su relación con quienes habitan en ellos, estableciendo una correlación con la gobernanza territorial y comunitaria. El concepto por sí sólo es neutral y para determinar su calidad habrá que concentrarse tanto en los procesos como en los resultados.

Desde la visión comunitaria, la gobernanza territorial está dada por los procesos e instituciones, formales e informales, que constituyen la base de acuerdos generados por la comunidad que depende de los bosques en ejercicio de su derecho a autogobernarse.

En la gobernanza territorial, al igual que en la forestal, las partes interesadas en las cuestiones relativas a la tierra reflejan un amplio espectro de actores: estatales, autoridades consuetudinarias (como puede ser un ejido), agentes no estatales, y el sector privado y la academia.

[52] Dependiendo el grado de poder que tenga un actor al interior de la red será juzgada su opinión, decisión y participación en la misma, pudiendo en ocasiones ocupar lugares *centrales* (dentro del núcleo de influencia), *medios* (con un cierto grado de poder sobre la red, haciendo las veces de interlocutor entre un nivel y otro) y *periféricos* (con poco poder de influencia y alto número de integrantes).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Desde una perspectiva institucional, se refiere a: “las normas y estructuras que regulan e impulsan las relaciones, la adopción de decisiones y la ejecución”. “las normas y estructuras de tenencia de la tierra pueden ser formales (por ejemplo, leyes, reglamentos y ordenanzas administradas por parlamentos, tribunales y consejos municipales) e informales o consuetudinarias (por ejemplo, consejos de ancianos, redes sociales, derechos de patronazgo, etc.) o una combinación de ambas formas. El concepto de gobernanza encaja perfectamente con la pluralidad de este marco institucional para la tierra”. (Palmer, Fricska, & Wehrmann, 2009, p. 11).

De esta forma, la gobernanza se adapta al medio ambiente forestal y persigue fines que escapan de la dinámica tradicional de los bosques, por contar con un marco complejo y diverso en el cual interactúan colectivos e individuos que no suelen tener una significativa participación ni en el diseño ni en la ejecución de las políticas públicas forestales.[53]

Es el resultado de la apropiación del concepto desde el ámbito forestal. En este sentido, cabría decir que la “*gobernabilidad de los bosques”* desde una perspectiva institucional, se construye a partir de la forma en que se diseñan y ejecutan las políticas públicas forestales, y la manera en que los distintos organismos gubernamentales relacionados directa o indirectamente con la política forestal, generan acuerdos sobre políticas medio ambientales que tendrán incidencia sobre los bosques (“*gobernabilidad forestal”)*. Según Contreras Hermosillo A., (2011) se entiende por gobernanza forestal:

> “La forma en la que funcionarios e instituciones -tanto formales como informales- adquieren y ejercen autoridad para manejar los recursos con el fin de mantener y mejorar su productividad económica, los valores ambientales y el bienestar y la calidad de vida de aquellos cuyos medios de vida dependen del sector”. “Este concepto es multidimensional en sus valores, involucra múltiples actores de los sectores público y privado y diferentes niveles de gobierno, desde el internacional al nacional y local” (p. 34).

[53] Si bien los pueblos y comunidades indígenas no suelen tener participación oficial, si participan de diversos modos, más no en los formatos oficiales esperados.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

La teorización de la gobernanza forestal mexicana es multidimensional en sus valores, costumbres y tradiciones e involucra múltiples actores de los sectores público y privado y diferentes niveles de gobierno, que a su vez interactúan a nivel internacional, principalmente a partir de acciones de CIBM materializadas a partir del financiamiento y capacitación técnica y científica.

Sin duda, el principal encargado de coordinar los espacios de concertación de políticas públicas forestales es el Estado, que faculta a la Semarnat y a la Sagarpa para que deleguen funciones específicas en otros organismos descentralizados, principalmente la Conafor, de acuerdo con lo previsto en la CPEUM y los tratados internacionales vigentes, y las leyes generales y especiales aplicables al ámbito de los bosques, directa o indirectamente.

En el medio de la RPPF se ubican las OSC, el sector privado, organismos internacionales, instituciones financieras y donantes de cooperación internacional para el desarrollo, todos ellos con gran incidencia en el diseño de las políticas públicas y la ejecución de las mismas.

Es justamente dentro de este marco donde la gobernanza forestal se torna multinivel, y es posible visualizarlo a partir de la participación de actores como el PNUD, FAO, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), TNC, Rainforest Alliance, así como también el Servicio Forestal de Estados Unidos y Canadá, con relativa influencia en el sector forestal de México.

Junto con los organismos gubernamentales medio ambientales (actores centrales de la RPPF) se encuentran los propietarios de los bosques, núcleos agrarios (materializados principalmente a partir de la figura de ejidos y comunidades agrarias, y comunidades indígenas, y sus variaciones).

El principal objetivo de la gobernabilidad forestal debería ser lograr la sostenibilidad de los bosques mediante una toma de decisiones y una distribución de beneficios justa y equitativa, prestando especial atención a mecanismos alternativos al mercado.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Incluso entenderse como el ejercicio de la gobernabilidad *comunitaria* (aquellos grupos rurales, comunidades, campesinos y pueblos indígenas que deciden qué destino dar a los recursos forestales).

El caso de México es especial porque la mayoría de los recursos forestales están bajo el dominio de las comunidades y ejidos conformados luego de la reforma agraria (Robles Berlanga & Concheiro Bórquez, 2010).[54]

Si se observa desde el ángulo de los NAyCI, la gobernanza territorial puede ser entendida dentro del marco de las diversas formas de gobernarse que mantienen estos núcleos sociales bajo el principio de autonomía, y en ocasiones por oposición, lo que introduce dos elementos de análisis. El derecho de los pueblos originarios a un determinado territorio definido por su propia población –libre autodeterminación- y la jurisdicción gubernamental que dicha población delega al Estado.

Es la forma en que los NAyCI poseen y ejercen un cierto de grado de autoridad sobre el territorio determinado bajo el régimen de propiedad social, de acuerdo a su cultura, costumbres y tradiciones, y dentro de los parámetros establecidos por el Estado mexicano a partir de la CPEUM, los tratados internacionales vigentes y las leyes generales y especiales que tengan incidencia directa o indirecta sobre dichas comunidades.

Cuando ocurren discrepancias entre la cosmovisión indígena y la autoridad gubernamental en sus distintos niveles, no existe un proceso claramente definido, pues la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su Convenio 169 y la ONU en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas establecen el derecho a la libre autonomía de los pueblos y comunidades indígenas; sin embargo, en la práctica, tal autonomía está limitada por la soberanía nacional del Estado Mexicano.

[54] El territorio mexicano se distribuye a partir del régimen de propiedad, que puede ser: 1) social -ejido o comunidad-; 2) propiedad privada, y 3) propiedad pública -propiedad estatal, colonias o terrenos nacionales-.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Cuando las discrepancias ocurren al interior de estos núcleos sociales, constituidos principalmente en ejidos y comunidades, las controversias pueden llegar a resolverse en la Asamblea General, que cuenta con un órgano encargado de la administración y vigilancia de los recursos comunes, y que mediante sesiones ordinarias decide, de manera democrática, como se resolverá tal discrepancia, aplicando en su caso sanciones. De todas formas, supletoriamente, quien no esté de acuerdo con la decisión asamblearia podrá acudir ante el órgano jurisdiccional competente en la materia, que en el caso de México es la Procuraduría Agraria.[55]

La organización comunitaria forestal, por tanto, estaría dada a partir de los espacios de orden social constituidos para la toma de decisiones y la forma en que se ejecutan los acuerdos comunales dentro de un territorio que promueve el gobierno de los bienes comunes forestales.

Una buena gobernanza forestal comunitaria se traduce en una toma de decisiones imparcial, transparente y justa, en la que se respetan los derechos y la autonomía de las comunidades originarias, y que permite la ejecución de normas comunales de forma equitativa y oportuna, lo que a su vez se traduce en una correcta aplicación de sanciones y por tanto un aliciente para respetar los acuerdos comunales relativos al uso y aprovechamiento de los recursos forestales.

Este es el marco conceptual de la gobernanza forestal. Esta investigación centrará su foco en el ejercicio de la gobernabilidad forestal a cargo del Estado, considerada como un “atributo” de la gobernanza. Esto con la finalidad de explicar el estado actual de la RPPF, que en definitiva determina cuáles serán las acciones que se desarrollaran con relación a los bosques.

Lo cierto es que ambos actores son centrales en la RPPF y adquieren un alto grado de responsabilidad con la sostenibilidad de los bosques a partir del atributo de la gobernabilidad forestal, principalmente a cargo de los organismos gubernamentales medio ambientales.

[55] Artículos 134 a 136, título VII de la Ley Agraria.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

2.2. La Red de Política Pública Forestal Mexicana

Se considera que el análisis más profundo debe recaer en el proceso y los actores centrales de la RPPF creada para diseñar e instrumentar la ENAREDD+, estrategia propuesta por el Estado Mexicano para alcanzar el desarrollo rural sustentable.

Para comprender la RPPF, es útil hacer el ejercicio de pensar en un escenario de ajedrez. En este escenario, las "piezas blancas" están representadas de la siguiente manera: *actores centrales*[56] con mayor capacidad de gestión[57]: organismos gubernamentales medioambientales del "Primer Tipo" (Semarnat, Conafor, Profepa y CDI, por ejemplo) y propietarios forestales (principalmente NAyCI); *actores intermedios*[58] con menor capacidad de gestión (academia, OSC nacionales e internacionales, organismos internacionales, instituciones financieras internacionales y ACID), y *actores periféricos*[59] con capacidad de gestión limitada (cualquier individuo que procure la salvaguarda de sus derechos individuales o colectivos, grupos activistas y movimientos sociales), y un orquestador que dirige el juego: el Estado. Además, existen otras instituciones involucradas de manera transversal en el cuidado y manejo de los ecosistemas forestales, como por ejemplo, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), la Conabio[60], la Comisión Nacional del Agua (Conagua) y la CDI.

---

[56] Los *actores centrales* están situados en el centro de decisión de la red y participan diariamente en las discusiones políticas y, a través de su relación simbiótica, en la definición directa de los resultados (Porras, 2003, p. 17).

[57] La capacidad de gestión está dada a partir del mandato, los atributos, los recursos y la experticia que posee un actor al interior de la red de política pública forestal.

[58] Los *actores intermedios,* a pesar de no situarse en el centro de decisión de la red, consiguen influir en él de forma discontinua a través de sus alianzas. De hecho, los actores intermedios acceden al centro gracias a la sanción de los actores y, por ello, aceptan sus reglas (Porras, 2003, p. 17).

[59] Los *actores periféricos* están situados en las zonas más distantes de la red, raramente consiguen influenciar en el centro. Esta marginalidad les aleja del consenso, lo que genera oportunidades para que puedan llegar a amenazarlo (Porras, 2003, p. 17).

[60] La Conabio está íntimamente relacionada con la conservación forestal, ya que apoya y realiza actividades dirigidas al conocimiento, la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica para beneficio de la sociedad. Considerando que la tesis vuelca parte de su análisis en la región sureste del país, es menester mencionar la conectividad que existe entre el Corredor Biológico Mesoamericano México (CBMM)[60] y las estrategias de REDD+ llevadas a cabo en el sur del país. En efecto, Conabio esta perfeccionando el Sistema Nacional de Información de Biodiversidad (SNIB), que tiene la capacidad de generar información sobre especies indicadoras

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Dentro de los organismos gubernamentales del “Segundo Tipo”, se encuentran aquellas instituciones gubernamentales que si bien tienen un mandato medioambiental y de desarrollo rural sustentable, como la Sagarpa, en ocasiones desarrollan estrategias que en detrimento de la conservación de los bosques. Estos actores se ubican en el centro del tablero, y dependiendo de la integralidad de sus políticas pasará de un lado del tablero al otro.

Al igual que el caso anterior, el sector privado nacional e internacional tiene un doble rol en el tablero, pues por un lado tiene la intención de apropiarse de los recursos naturales con fines productivos; y por otro lado, financia y participa de proyectos de conservación y manejo de forestal sustentable –caso de las Fundaciones y las áreas de responsabilidad social empresarial al interior de organizaciones privadas, por mencionar algún ejemplo-.

El caso de Sagarpa es interesante porque juega un doble rol: Por un lado, con sus programas ganaderos y de fomento a la agricultura promueve la deforestación y la degradación de bosques; y por otro lado, con sus programas de desarrollo rural integral promueve prácticas silvopastoríles, que están enfocadas al manejo integral del territorio. Este caso será analizado con mayor profundidad en la sección siguiente. Lo mismo ocurre con la Sedatu, que en los últimos años ha favorecido el desarrollo urbano por sobre el forestal.

Desde el lado contrario se encuentran ciertos *organismos gubernamentales* que en ocasiones han desarrollado estrategias que van en contra de la conservación de los bosques (como la Sener, que a partir de reforma energética permite una mayor inserción de las grandes industrias en aquellos territorios con potencialidades en términos de exploración y extracción de hidrocarburos; el *sector productivo* (ganadero, agricultor y maderero) y otros *actores que no tienen interés por la conservación forestal* (lejos de romantizar a las comunidades rurales, dentro de estos núcleos existen caciques que pueden poner en riesgo estrategias de conservación).

---

de degradación o impacto, la riqueza sobre los grupos funcionales, la calidad del hábitat, o diversidad funcional de los árboles, por mencionar sus aspectos más relevantes.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Podría pensarse que el Estado es juez y parte, y en cierta medida lo es; sin embargo, se trata de un escenario más complejo en el cual se conforman estructuras organizacionales semi verticales entre los *actores centrales* y horizontales entre los *actores intermedios*.

Tanto los actores centrales como los intermedios están de alguna forma supeditados a la política de Estado, ya que el margen de acción se ve limitado cuando las acciones tienden a favorecer el desarrollo económico y productivo *(política de Estado actual)*, más no la conservación de los bosques.

La metáfora del tablero de ajedrez sirve para ejemplificar cual es la posición que ocupa cada actor en la RPPF y cuál la capacidad de gestión al interior de la misma (en este caso sólo se describirán las piezas blancas).

Dentro de los actores centrales se encuentran ciertos organismos gubernamentales medio ambientales y los propietarios forestales. Los primeros vendrían a ser la "Reina"[61], pues tiene amplia capacidad de acción –al menos por cuanto al mandato gubernamental-, recursos e información. Existe un centro de autoridad definido (organismos gubernamentales medio ambientales sectorizados para los bosques), quien mantiene la centralización de la RPPF a través de su capacidad de gestión y a partir del otorgamiento de los recursos financieros y humanos para el sector medio ambiente; sin embargo, en ocasiones, la política de "Estado" (a nivel macro), que pareciese estar enfocada hacia el desarrollo económico (las piezas negras) y no es congruente con la política ambiental actual.

Los segundos serían el "Rey"[62], ya que no tienen capacidad de gestión ni cuentan con información certera, transparente ni oportuna, sin embargo, se entiende que el poder de veto que tienen sobre cualquier programa o proyecto (recurso) que se quiera entablar en su territorio constituye por sí sólo un factor determinante. Esta categoría tiene la partiuclaridad de que en ocasiones, los

[61] Es la pieza más poderosa del ejército, se puede mover de cualquier manera, sólo no puede saltar (González Hermosilla, 2012).
[62] Es la cabeza del ejército y a quien se debe proteger, representa figurativamente precisamente al jugador, ya que es a esta figura a la cual hay que proteger para no perder el juego o batalla.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

NAyCI hacen las veces de Rey y Reina, ya que esta posición varía enormemente en México.

Entre los actores intermedios, representados por el "alfil[63], caballo[64] y torre[65]", se halla la academia, las OSC y el sector privado –cuando muestra su cara filantrópica- y las ACID. Esto actores comparten información y recursos y poseen una capacidad de gestión limitada, tal es el caso de las OSC internacionales que no pueden incidir en la política pública nacional porque estarían violando el principio de soberanía.

Los actores periféricos se representan a través de los "peones"[66]. Son aquellas personas o grupos de personas que resultan afectadas en sus derechos constitucionales (tanto individuales como colectivos), más los grupos activistas y los movimientos sociales de lucha contra la apropiación de los recursos naturales y el despojo de los pueblos y comunidades indígenas de sus tierras.

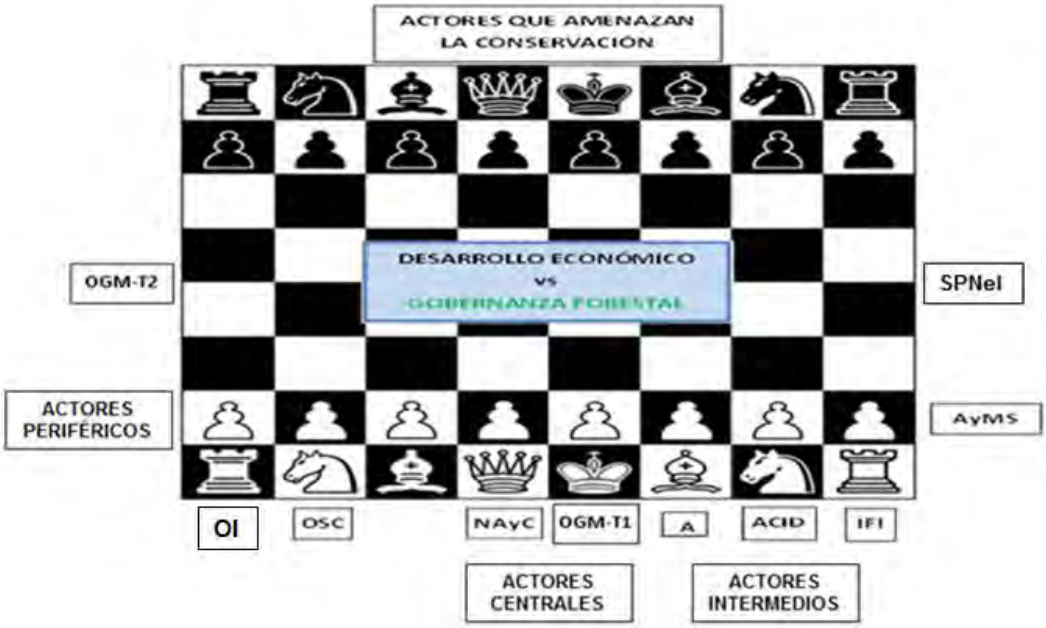
Para realizar esta analogía se utilizó un escrito de González Hermosilla A. (2012), "Análisis y representaciones del "Ajedrez", de Jorge Luis Borges". Bajo este contexto se presenta un extracto que refleja el campo de batalla representado en el tablero de ajedrez:

> "Es el tenue rey, el protegido pero a la vez cara visible y protagonista en la batalla. El sesgo alfil en símil con el concepto de elefante, que es el significado de la palabra, cuando los árabes usaban a los elefantes para salir a la lucha, y con su imponencia y simple postura vencían; la encarnizada reina es la pieza más importante, quien está facultada de autoridad y es capaz de realizar casi todos los movimientos, el peón ladino el que ocupa la primera fila el que pelea no por porte sino por convicción y compromiso a la corona son los que están presentes en la representación de Borges, en esta analogía de la realidad, de la vida" (González Hermosilla, 2012).

[63] Oficial de ejército o funcionario medio, se mueve en forma diagonal.
[64] Se entiende como un arma de caballería, es la única pieza autorizada para saltar por sobre otras piezas y que además tiene movimiento de 'L'.
[65] Es la segunda pieza más fuerte en el tablero de ajedrez, tiene sólo una única limitación que es que no puede saltar por sobre otras piezas, excepto en el acto de enroque.
[66] Es un soldado de infantería que está subordinado y que va a pie a la batalla, son los de las primeras líneas, protegen la escuadra mayor de guerra.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Ilustración 1. La RPPF Mexicana y su ejemplificación a partir de la tipología de Red de Comunidad Política (Marsh & Rhodes, 1992)



Fuente: elaboración propia

OGM-T1	ORGANISMOS GUBERNAMENTALES MEDIO AMBIENTALES DEL TIPO 1
OGM-T2	ORGANISMOS GUBERNAMENTALES MEDIO AMBIENTALES DEL TIPO 2
NAyCI	NÚCLEOS AGRARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS
OSCNel	ORGANISMOS DE LA SOCIEDAD CIVIL NACIONAL E INTERNACIONAL
A	ACADEMIA
OI	ORGANISMOS INTERNACIONALES
ACID	AGENCIAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO
SPNel	SECTOR PRIVADO NACIONAL E INTERNACIONAL
IFI	INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES

Como se puede observar, la "política de Estado actual", abocada hacia el desarrollo ganadero, de la agricultura intensiva, o el comercio indiscriminado de madera, ocupa el lugar central de la RPPF versus la gobernanza forestal. Sin embargo, los actores representados en las piezas "blancas" pueden ejercer presión y en gran medida hacer visible si efectivamente se está alcanzando o no la gobernanza forestal, lo que podría considerarse como un aliciente para que la política de Estado vele por la conservación de los bosques.

Si la política de Estado se inclina hacia las piezas "negras", representadas por las *grandes industrias* (minera y petrolera, principalmente), el *sector productivo a gran escala* (ganadero y agricultor), y el *sector maderero carente de*

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

responsabilidad social empresarial (que no respeta procesos de certificación ni de manejo forestal y se inclinan por la compra de madera ilegal), difícilmente se logren establecer mecanismos de gobernanza de los bosques, y en cambio, se estaría desarticulando cada vez más a los núcleos agrarios y a las comunidades indígenas. De todas formas, no es correcto romantizar la práctica de los NAyCI y se debe remarcar que en ocasiones se representan las fichas negras del tablero.

Dicho de otra manera, cuando la política de Estado mantiene un enfoque centrado en el desarrollo sustentable –primordialmente impulsado por las piezas "blancas"-, la gobernanza de los bosques tiende a ser más efectiva y eficiente.

Quizás, sería iluso pensar que dentro de la RPPF el poder está "balanceado", pues eso tan sólo puede observarse en el discurso, ya que en la práctica el poder del Estado Nación aun supera ampliamente al derecho de libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, propietarios mayoritarios de los recursos forestales.

Para generar tal descripción se utilizó el enfoque de *Red de Comunidad Política* propuesto por Marsh D. y Rhodes R.A.W. en 1992 en el documento (New directions in the study of policy networks). Según su tipología este tipo de redes son: *restringidas*, con *intereses compartidos,* existe un *intercambio frecuente de información y recursos* (todos los miembros poseen información y/o recursos) *en torno a un interés compartido con un amplio grado de consenso* (el poder esta semi balanceado y es de suma positiva, todos ganan si la comunidad persiste), *involucra órganos consultivos*, *combina un alto grado de integración entre los intereses gubernamentales, sociales y privados,* y el Estado mantiene la *monopolización y centralización* de la red (Porras, 2003).

Dicha tipología parece encuadrar con el caso mexicano, en la que el Estado, a través de sus organismos gubernamentales, hace de interlocutor entre los diversos sectores y es quien orquesta la RPPF, de manera que en la práctica, los debates generados en los espacios de consulta se dan dentro del marco de política pública que el Estado ha fijado como línea base para la instauración de la

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

ENAREDD+. Este es el elemento crucial para la propuesta de liderazgo contingente y de aquí partirá el análisis.

Esta investigación retoma la propuesta de Zabaleta D. en su documento (La gestión de redes de política como una estrategia gubernamental de liderazgo contingente: Una propueta conceptual y metodológica), mediante la cual propone la gestión de redes a partir del **liderazgo gubernamental contingente**, que pareciera únicamente poder darse en situaciones de *cogobernanza*[67]*.* Un segundo elemento constitutivo de la red estaría dado a partir de la existencia de relaciones relativamente estables pero no necesariamente predecibles.[68]

La alternativa del liderazgo gubernamental contingente radica en la habilidad gubernamental para instrumentar estrategias que incidan de manera oportuna en los modos de relacionarse entre los actores, con la finalidad de alcanzar una solución que logre capturar la complejidad de intereses que confluyen en el entorno forestal.

Según la propuesta de Zabaleta D., existen cuatro niveles de estrategias de gestión básicas que deben ser tomadas en cuenta dentro de la RPPF que deben tomarse en cuenta: 1. Gestión de los flujos de información[69]; 2. Gestión de

---

[67] Dentro de este marco conceptual existe un reforzamiento de los lazos de colaboración y cooperación entre actores gubernamentales (jerárquicos), privados y sociales, con la finalidad solucionar los problemas de una población determinada Kooiman J. (2000), (2010). Con relación a las "jerarquías" es interesante observar una particularidad de la red de política pública forestal. Siguiendo la tesis de Zabaleta D., existe una diferencia entre este tipos de redes y las redes creadas por los mercados, diferencia que radica básicamente en la potencialización del capital social dentro de las redes de política pública, ya que sus participante son interdependientes y deben intercambiar recursos para alcanzar sus objetivos, mientras que en lo "mercados" los agentes tiene una autonomía que unciamente puede ser afectada por el sistema de precios. Dicho en otras palabras, una de las finalidades de la ENREDD+ es insertar a México dentro del mercado de carbono internacional, lo que supone que coexistirán dos tipos de redes con distintos tipos de intereses y agentes.

[68] Esta alternativa metodológica pone énfasis sobre dos elementos: el *intercambio de recursos* –fundamental para que se generen arreglos interinstitucionales- y los *modos de interacción,* que sirven para anticipar la forma en que se desarrollarán las dinámicas entre los actores. Cabe mencionar que el análisis que el autor hace se enfoca en los momentos previos a la ejecución de la política pública (diseño y la definición).

[69] Es la forma en la que el gobierno maneja los flujos de información (producción, distribución y refutación). Este factor es importante, ya que si se logra una gestión efectiva, la intermediación de otros actores permite articular debates informados que contrapesen argumentos de autoridad sin fundamento empírico.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

la participación de los actores[70]; 3. Gestión de la agenda y de los espacios de intermediación[71] y 4. Reglas de arbitraje informal[72]. Además, se tuvieron en cuenta tres elementos yuxtapuestos: coordinación gubernamental, descentralización política[73] y participación ciudadana[74] (Petkova, Larson, & Pacheco, 2011).

El papel del Estado (como orquestador de la RPPF y como actor central) y el modo en que toma las decisiones relativas a los bosques es relevante para el estudio de la gestión de la de política pública forestal por varias razones.

En primer lugar, tiene el deber de legislar, vigilar y sancionar prácticas insostenibles que se realicen *contrario sensu* de la legislación forestal. Dicho en otras palabras, es el Estado quien orquesta la RPPF y quien tiene a su cargo, junto con los pueblos y comunidades, la contraloría de los bosques.

En segundo término, sería útil partir de la idea que la gobernanza forestal, como herramienta conceptual, podría ser tomada en cuenta como una expresión contemporánea de la incapacidad estatal de responder aisladamente ante la demanda del sector forestal, rural por consecuencia. Aunado, la visión de Estado que asume el gobierno actual está enfocada hacia otros subsectores. Esto supone que para ejercer una efectiva gobernabilidad forestal, los subsectores medio ambientales y los demás actores involucrados (piezas blancas) deben generar

[70] Este supuesto procedimental se relaciona directamente con los principios de la democracia deliberativa. Este nivel comprende mecanismos acotados de participación social (por ejemplo, referéndums), como así también procesos y espacios de consulta y participación dados a partir de talleres, mesa de expertos, consultas públicas y otros métodos.

[71] Toda gestión de red implica invariablemente el timoneo de los modos en que se establecen los tiempos y las formas de comunicación entre los actores. El liderazgo gubernamental contingente de la red supone una gestión de la agenda y de los mecanismos informales de intermediación y comunicación entre los participantes (Zabaleta Solís, 2012, p. 146).

[72] Se refiere a la capacidad de gestión que tengan los actores de la red para resolver los conflictos antes de que se rompan los procesos de negociación. El gobierno puede actuar como *broker* de los conflictos entre organizaciones.

[73] Es una herramienta de potencialización de la gobernanza ambiental para el desarrollo en zonas rurales. A partir de la descentralización política se trata de: a) fortalecer las estructuras estatales y municipales medio ambientales, y b) generar capacidades en agentes locales, mediante figuras como las de los Agentes de Desarrollo Local, Agentes Técnicos Locales, Comunidades y Ejidos Instructoras, y otras figuras que permiten empoderar al sector rural.

[74] Se configura a través de la creación de espacios de opinión y concertación mandatos por la CPEUM y sus leyes reglamentarias, dentro del marco de la gobernanza democrática del país, permitiendo la participación de los pueblos indígenas, campesinos y comunidades que habitan en los bosques de México, en la planeación y ejecución de políticas públicas forestales. Cuanta mayor inclusión, más profunda es la gobernabilidad democrática de los recursos forestales.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

acuerdos lo suficientemente estables como para no sucumbir ante la política de desarrollo económico insostenible (piezas negras).

Por último, se destaca que dentro de la RPPF, la CIBM es una herramienta utilizada para atraer recursos, tecnología y conocimientos generados principalmente en el Norte global. Esta cooperación ha sido ejecutada partir de varias modalidades: multilateral, regional, bilateral y mixta.

Esta tesis pretende generar una aproximación hacia las problemáticas que existen al interior de la RPPF. No pretende cargar en sus hombros las soluciones de a las problemáticas de gestión. Sin embargo, nada sería más enriquecedor para la gobernanza forestal que comenzar una crítica al interior de esta RPPF con la finalidad de impulsar un debate centrado en la mejora del diseño de la política pública forestal a partir de construcciones metodológicas que permitan solucionar las problemáticas que existen al interior, aun cuando el desarrollo económico avasalle los intereses medio ambientales.

2.3. Apropiación nacional: liderazgo gubernamental forestal contingente

Antes de pasar al análisis de las estrategias básicas de gestión de redes mediante la propuesta de liderazgo contingente, se delimitará el marco normativo, que sirve de fundamento para la participación los actores de la RPPF.

Cabe mencionar que el análisis no recaerá en los actores intermedios de la RPPF, que por las características de la investigación no fueron abarcados pero que sin dudas deberían de tomase en cuenta en futuras investigaciones.

La ENAREDD+, eje normativo de la gobernanza forestal mexicana actual, contempló a la CPEUM y diversas leyes nacionales, entre las que destacan: la Ley General de Cambio Climático (LGCC), la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS).

Por cuanto a su mandato, la ENAREDD+ responde a lo previsto en la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) y el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018 (Promarnat).

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Las líneas de acción del actual PND[75] y el Promarnat se encuentran vinculadas. Con relación a la mitigación, destaca el eje estratégico "M4-Impulsar mejores prácticas agropecuarias y forestales para incrementar y preservar sumideros naturales de carbono", mediante una ENAREDD+ (reglamentada a partir del *objetivo 2, estrategia 2.2., punto 2.2.3)*.

A nivel programático, la LGDFS regula y fomenta la conservación[76], protección, restauración[77], producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país.[78] La LGDFS es el instrumento legal catalizador, reglamenta las medidas, programas e instrumentos económicos relativos al desarrollo de la actividad forestal que serán operados por la Conafor, quien se encarga de su regulación.[79]

La planeación[80] del desarrollo forestal del país deberá comprender dos vertientes.[81] En primer lugar, se respetará lo establecido en las estrategias de cada período presidencial[82].

En segundo lugar, la ley establece el deber de formular una estrategia nacional con una visión de largo plazo, considerando un lapso de tiempo no menor a 25 años[83].

---

[75] El PND 2013-2018 prevé aplicar diversas estrategias encaminadas a la promoción, regulación y apoyo de un mejor desempeño ambiental. Con base en la ENAREDD+ busca contribuir con la mitigación de GEI planteando políticas, medidas y acciones que deberán ser incorporadas en los instrumentos de planeación.

[76] Según la LGDFS, la "conservación forestal" se define como el mantenimiento de las condiciones que propician la persistencia y evolución de un ecosistema forestal natural o inducido, sin degradación del mismo ni pérdida de sus funciones.

[77] La restauración forestal es el conjunto de actividades tendientes a la rehabilitación de un ecosistema forestal degradado, para recuperar parcial o totalmente las funciones originales del mismo y mantener las condiciones que propicien su persistencia y evolución

[78] Artículo 73, fracción XXIX, inciso G) de la CPEUM.

[79] Título VI, capítulo I, sección I de la LGDFS.

[80] La CONAF es el órgano que coadyuva a la planeación forestal del país. Funge como órgano asesor de supervisión y vigilancia, de evaluación y de monitoreo en la aplicación de la política forestal y de los instrumentos forestales previstos en LGDFS. Además, participó de la creación de la ENAREDD+ a través del Grupo de Trabajo de la ENAREDD+.

[81] Artículo 36, sección I, capitulo II, titulo tercer de la LGDFS.

[82] Los objetivos sexenales y las acciones específicas de mitigación y adaptación son definidas, a nivel federal, por el Programa Especial de Cambio Climático, que se modificará cada seis años de acuerdo con el calendario presidencial. A su vez, el Programa Institucional de la Comisión Nacional Forestal 2014-2018[82], tiene el desafío de adecuar el enorme plexo normativo que comprende a la CPEUN, a 28 leyes federales, cinco códigos, 16 tratados y convenios internacionales, y 14 reglamentos de leyes generales y ordinarias para el período que comprende.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

En términos de financiamiento, además de los fondos ejercidos por los organismos gubernamentales medio ambientales, el Fondo Forestal Mexicano (FFM) opera como una plataforma de financiamiento, que si bien aún no ha alcanzado logros significativos, se espera que repunte en los próximos años, *máxime* la publicación de la ENAREDD+ será determinante.[84]

Adicionalmente, se cuenta con el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF), que fue presentado en la COP 13. Su función es apoyar a los países para que logren reducir las emisiones causadas por la deforestación y la degradación de los bosques, así como promover la conservación y aumento de los stocks de carbono bajo el manejo sostenible de los bosques. El Banco Mundial es fideicomisario y en México actúa como socio implementador (Conafor, 2015)

Otro de los marcos normativos con gran relevancia para el sector forestal esta dado a partir de la LDRS, que está dirigida principalmente a ejidos, comunidades y organizaciones o asociaciones, como así también productores del medio rural o a toda persona que realice actividades en el medio rural.[85] Tiene dos objetivos: 1) procurar el mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en territorios rurales[86], 2) asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales.

---

[83] El Programa Estratégico Forestal para México 2025 (PEFM-2025) fue el resultado de un acuerdo interinstitucional en materia forestal celebrado entre el los gobiernos de México y Finlandia, con apoyo técnico del BID y ejecutado por la SEMARNAP. Su objetivo era desarrollar una estrategia para el desarrollo forestal sustentable, basada en la dinámica de políticas, instituciones y legislación de México, esto con la finalidad de fungir como instrumento de consulta para que desde los distintos niveles de gobiernos se apropien de la información y desarrollen sus propias estrategias.

[84] El Fondo Forestal Mexicano podrá integrarse por: aportaciones del gobierno federal, de los estatales, del Distrito Federal y de los municipios; créditos y apoyos de organismos nacionales e internacionales; aportaciones y donaciones de personas físicas o morales de carácter privado, mixto, nacionales e internacionales; porcentaje captado de aranceles impuestos a los bienes forestales importados; el producto de sus operaciones y de la inversión de fondos libres en valores comerciales o del sector público; un cinco por ciento del monto del bono certificado de acuerdo con lo previsto en los artículos 114 y 141 de la LGDFS; el cobro por bienes y servicios ambientales y por asistencia técnica; la transferencia de recursos de los usuarios de las cuencas hidrológicas, y demás recursos que se obtengan por cualquier otro concepto -sección II, capítulo I, titulo sexto de la LGDFS-.

[85] Artículo 2 de la LDRS.

[86] El bienestar social alude a la satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la población, principalmente: la seguridad social, vivienda, educación, salud e infraestructura básica.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Este es el marco normativo que sustenta, en primera medida, el diseño y la planeación de las políticas públicas forestales. En la sección siguiente se presenta una aproximación a la RPPF mediante el análisis de cuatro niveles de gestión que deben contemplase en la propuesta de liderazgo gubernamental contingente.

2.3.1. Estrategias de gestión para la Red de Política Pública Forestal

Retomando la propuesta de Zabaleta D., en el primer nivel, el relativo a la ***gestión de los flujos de información***, es importante que se evite la captura de la gestión de esta RPPF por parte del gobierno para generar y difundir datos (sin ser externamente evaluados), que finalmente serán utilizadas por otros actores para sustentar los argumentos del gobierno.

A nivel institucional, la LGCC[87], publicada en el año 2012 sirvió para reestructurar al INE, quien pasó a llamarse Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC)[88], y que funge como mano derecha de la Semarnat y la asesora en temas técnicos y científicos.

Además, se cuenta con el Sistema de Información sobre el Cambio Climático a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), factor esencial para fortalecer los mecanismos de MRV, y posicionar a México en el mercado de carbono.

Por su parte, la Conafor ha venido desarrollando el Sistema Nacional de MRV de Emisiones y Remociones de GEI –en gran parte gracias a la cooperación bilateral con el gobierno de Noruega. A partir del año 2012 se formó la "Red Mexicana de SMIC", cuyo objetivo es recopilar, generar e intercambiar información necesaria para la calibración y validación de metodologías que sean costo efectivas en apoyo al Sistema Nacional de Monitoreo Forestal. En el *capítulo IV* se aborda el caso de uno de los SMIC establecido en el EFCP, en Quintana Roo.

---

[87] Ley General de Cambio Climático (LGCC) es reglamentaria de lo dispuesto en la CPEUM en materia de protección al medio ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico, y además vela por el cumplimiento de las metas y acciones que proponen la ENCC, el PROMARNAT 2013-2018 y los programas de cada estado de la federación -artículo 28 fracción IV de la LGCC.

[88] Artículo 13, capítulo I, título III de la LGCC, publicada en el DOF el 6 de junio de 2012.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

La información generada en la esfera gubernamental es un tema debatido en la actualidad. Por un lado, en los últimos años se han generado notables mejoras en los Sistemas de MRV. Sin embargo, especialistas mencionan que México no cuenten con datos carteros que permitan estimar el acervo de carbono actual (Ecoosfera, 2014). Si a esta variable le sumamos que existe información cruzada con respecto a los núcleos agrarios (por cuanto a números de comunidades y ejidos y la posesión de tierras forestales), el problema que se enfrenta es que se diseñe una ENAREDD+ poco abarcadora.

Otro tema importante en el manejo de la información son los destinatarios de la misma. De esta forma, se observa que el principal obstáculo en términos de apropiación de la información recae en la dificultad de hacerla llegar de manera clara y precisa a los propietarios forestales. En el caso de la península de Yucatán se puede observar que en los CTC-REDD+ y en otros espacios de concertación que tiene la finalidad de transmitir la información relativa a la ENAREDD+, está no se traduce a la lengua indígena. Un segundo problema, es que un alto porcentaje de comuneros, ejidatarios e indígenas son analfabetos.

Dicho en otras palabras, la información debería de presentarse de manera visual y en la lengua indígena que sea apropiada dependiendo de donde se entable el proyecto.

Aquí es importante mencionar el papel que juegan los actores intermedios de la RPPF, que hacen las veces de puente entre la política que quiere ejecutar el gobierno y la comunidad forestal que será destinataria de la misma.

Cabe resaltar que los actores intermedios de la RPPF en gran parte aportan información crítica y se constituyen como un eje de presión para que la información que se produce a nivel gubernamental sea evaluada y debatida. Un ejemplo sería el Observatorio de la Selva Maya, conformado por organizaciones públicas, académicas y civiles que convenio de colaboración se comprometen a promover la generación y difusión de información científica relevante para reducir la deforestación y degradación forestal en la Península de Yucatán (Observatorio de la Selva Maya, 2016).

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Por otro lado, es importante que los organismos gubernamentales medio ambientales que ofrecen programas que son transversales con la sostenibilidad de los bosques, manejen correctamente los flujos de información y tengan conocimiento sobre qué proyectos y programas se ofrecen en un territorio dado. La Sagarpa por ejemplo, ofrece programas ganaderos a título individual, y tan sólo mantiene un registro de la persona que accede al recurso, perdiendo de vista cuál será el territorio o parcelas que resultarán afectadas.

Sería interesante que a nivel gubernamental se fortalezcan las plataformas y que de esta forma mejore la intercomunicación entre organismos gubernamentales como Conafor, Sagarpa, Conabio, Conagua, CDI y Profepa, por ejemplo, todos con gran incidencia en la protección y sostenibilidad de los bosques.

Si entre estos organismos se puede generar una base de datos común y mapear el otorgamiento de programas e incentivos que se están realizando en un territorio dado, se podría tener un mejor control sobre el territorio, además, que se evitaría concentrar todos los esfuerzos en un mismo ejido o comunidad, y pensar en escenarios futuros que contemplen a Ejidos que no han accedido a programas y proyectos relacionados con la sostenibilidad de los bosques.

El segundo nivel, trata la ***gestión de la participación de los actores***. El proceso de diseño y el alcance de la estrategia de participación que asuma el gobierno dependerá, en gran parte, del subsector de políticas en el que se desenvuelva la RPPF, la complejidad del tema que se esté discutiendo, así como el grado de interés que exista en la ciudadana por participar (Zabaleta Solís, 2012, p. 145).

En la realidad, el Estado Mexicano dicta las reglas del juego demarcando cuales son las acciones que son prioritarias. A partir de ese momento, comienza el proceso de diseño junto con los demás actores, principalmente ejidos y comunidades, ONGs con amplia experticia en el tema y la academia, pero nunca perdiendo el Estado la centralización de la RPPF.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

La Semarnat[89] es la encargada de conducir el Servicio Nacional Forestal y ejecutar la política de desarrollo forestal sustentable[90]. La Conafor[91] es el organismo encargado de ejecutar la política de bosques pero respondiendo al mandato de la Semarnat.

Una variable que se cruza con la "participación" es la "coordinación", ya que al centrar el enfoque en la gestión de la RPPF, en términos participativos, es importante que haya coordinación entre las dependencias gubernamentales relacionadas con el tema de los bosques, factor clave para la gobernanza forestal.

En este sentido, México cuenta con la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC)[92], que al estar precedida por el titular del Ejecutivo Federal, mantiene una postura que *a priori* pareciera reflejar que la política de cambio climático en México es una prioridad dentro de la agenda del desarrollo nacional.

En términos de coordinación política, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable es otro ejemplo que ayuda a visualizar la gobernanza ambiental en la esfera pública.[93]

---

[89] Artículo 29, capítulo I), título III) de la LGDFS

[90] Los instrumentos de política forestal reconocidos en la sección tercera, capitulo II, titulo tercero de la LGDFS son: la Planeación del Desarrollo Forestal; el Sistema Nacional de Información Forestal; el Inventario Nacional Forestal y de Suelos; la Zonificación Forestal; el Registro Forestal Nacional; las Normas Oficiales Mexicanas en materia Forestal, y el Sistema Nacional de Gestión Forestal, como así también el estudio Satelital anual, del Índice de Cobertura Forestal.

[91] La Conafor se configura como punto focal para la preparación e instrumentación de REDD+.

[92] La CICC es de carácter permanente y fue creada con fundamento en el artículo 21 de la Ley de Planeación y el artículo 45 de LGCC. Está integrada por los titulares de: la Semarnat; la Sagarpa; la Sener, la Sedesol, la Secretaria de Salud; de Comunicaciones y Transportes (SCT); de Economía (SE); de Turismo (ST); de Gobernación; de Marina; de Educación Pública; de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y de Relaciones Exteriores (SRE). Además, ha participado del diseño de la ENCC, del PECC 2009-2012 y en la "Visión de México sobre REDD+"; así como también en la elaboración del Nuevo Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012 (NPEC) y su antecesor, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2002-2006 (PEC), elaborado por la CIDRS. Además, la CICC creó un "Grupo de Trabajo de Proyectos Territoriales" cuyo objetivo es dar seguimiento y coordinar las ATREDD+.

[93] Creada con fundamento en el artículo 21 de la Ley de Planeación y el artículo el artículo 10 de la LDRS, la CIDRS es otro ejemplo de la multisectorización que se da en el sector forestal. Entre sus funciones está la de establecer programas especiales, sectoriales y especiales concurrentes y de emergencia si ocurrieran contingencias que así lo justifiquen -artículo 15, título II de la LDRS-. La CIDRS estará integrada por los titulares de las siguientes dependencias del ejecutivo federal: a) la Sagarpa, cuyo titular la presidirá; b) la SE; c) la Semarnat; d) la SHCP; e) la SCT; f) Secretaría de Salud; g) la Sedesol; h) la Secretaría de la Reforma Agraria; i) la Secretaría de Educación Pública;

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Sin embargo, las reestructuraciones presupuestarias y de personal que se dieron durante este sexenio debilitan la base institucional que le ha permitido al Estado coordinarse para operar junto con las comunidades rurales.

La CICC y la CIDRS sirven como nexo para generar acuerdos de trabajo coordinados, que respecto a los bosques requiere, en primera medida, generar sinergias entre la Semarnat y la Conafor, y la Sagarpa, con miras a fortalecer la coordinación multisectorial.

A nivel gubernamental, la Sagarpa es la dependencia de la APF que tiene como mandato el desarrollo rural sustentable. Entre sus objetivos, se vinculan con el sector forestal, el de reducir el deterioro de los ecosistemas a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad. Sin embargo, los números de México no permiten soslayar que la Sagarpa fomenta el desarrollo agropecuario y ganadero, y en ocasiones, favorece políticas que van en contra de la sostenibilidad de los bosques.

La articulación entre la Sagarpa y Conafor fomenta la cooperación, complementariedad y concurrencia de programas de gobierno relativos a los bosques, la agricultura y la ganadería, y es un aspecto clave y fundamental de la gobernanza forestal.[94] La principal causa de deforestación es el cambio de uso de suelo para convertir los bosques en potreros o campos de cultivo (Greenpeace México, 2016).

No hace falta profundizar mucho en la investigación para darse cuenta de los intereses contrapuestos entre la Sagarpa y la Conafor. Al observar los programas que ofrece Sagarpa es clara la disyuntiva.

Así por ejemplo, el Programa de Fomento Ganadero, en muchos de sus componentes pregona el aumento en productividad del ganado, esto es sin dudas una amenaza para la deforestación y degradación de bosques. Si bien estos programas tienen subcomponentes de sustentabilidad, asociados con sistemas

---

j) la Sener; y las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo que se consideren necesarias dependiendo el temas que se trate.

[94] Artículo 27, capitulo IV, sección tercera, título II de la LGDFS.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

silvopastoríles[95], en la práctica, dichos sistemas aun necesitan generar una mayor coordinación entre la Sagarpa y la Conafor, más aun si se tiene en cuenta que México no tiene pensado disminuir su producción de ganadera.[96]

Otra de las principales causas de la deforestación en México es la tala ilegal. Se estima que el 70% del mercado nacional de madera tiene procedencia ilegal. Dentro del marco legal aplicable, la LGEEPA vela por la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como por la protección del ambiente.[97] La prevención y vigilancia forestal se encuentra a cargo de la Semarnat, quien delega las funciones de controlaría en la Profepa[98], que se encarga de mantener la salvaguarda de los recursos y ecosistemas forestales, además de que funge como organismo sancionador.[99]

La Profepa[100], junto con otros actores, como el FSC, impulsa la licitud en el comercio de madera. En este sentido, la Profepa ofrece certificados a través del Programa Nacional de Auditoría Ambiental (PNAA): Certificado de Industria

---

[95] Según la opinión de Montagnini F. (2010), "los sistemas silvopastoríles son un tipo de sistema agroforestal simultáneo en el cual interactúan plantas leñosas perennes (árboles o arbustos), con herbáceas o volubles (pastos, leguminosas herbáceas y arvenses) y con la presencia de animales domésticos principalmente bovinos, ovinos y caprinos" (pp. 288-289). En opinión Murgueitio R., y otros (2013), "la idea de estos sistemas es combinar en el mismo espacio varios estratos de plantas destinadas a la alimentación animal, forrajeras como gramíneas y leguminosas rastreras, con arbustos y árboles que pueden ser forrajeros, frutales, maderables o de usos complementarios (pp. 313-316).

[96] Así por ejemplo, en el año en curso la Sagarpa e inversionistas de la Península Arábiga están generado un acuerdo de exportación que se podría traducir en un ingreso cercano a los 120 millones de dólares (cerca de 20 mil toneladas de carne al año) para los agroempresarios mexicanos (Informador.mx, 2016). El reto estará en convencer a los empresarios mexicanos que al combinar técnicas silvopastoríles su ingreso se mantiene.

[97] Artículo 1, capítulo I, título I de la LEEPA.

[98] La Profepa es un órgano administrativo desconcentrado, con autonomía técnica y operativa, responsable de que se cumpla la normatividad ambiental existente, incluyendo la prevención y vigilancia forestal. Es responsable de realizar actos de inspección y vigilancia con respecto a los reportes de emisiones para verificar la información proporcionada.

[99] Artículo 158, capítulo I, título VIII de la LGDFS.

[100] Según Haro Bélchez G., Procurador Federal de Protección al Ambiente, los recortes presupuestarios del presente año no generarán afectaciones al personal ni a los trabajos de inspección previstos. Pareciera un buen síntoma de la gobernanza forestal, y a su vez un reflejo de que México, discursivamente, sigue al pie de la letra los acuerdos generador en la COP 21 con respecto a la vigilancia forestal (Profepa, 2015). Aún es muy pronto para realizar estimaciones con respecto al presente año, pero todo indica que no habrá una reestructuración lo suficientemente fuerte como para solucionar las deficiencias institucionales de la Profepa.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Limpia; Certificado Ambiental y Certificado de Calidad Ambiental Turística[101] (Profepa, 2015).

Sin embargo, en la práctica, la Profepa carece de capacidades para ejecutar la vigilancia forestal cabalmente, pues no cuenta ni con los recursos humanos ni con la estructura institucional para llevarla a cabo.

No obstante, si se llegará a efectivizar la coordinación entre la Profepa y Conafor, dentro de los programas de monitoreo comunitario forestal se podría generar una dinámica de transversalidad, generando estrategias conjuntas para que los núcleos agrarios y las comunidades indígenas monitoreen el estado de los bosques con un mismo objetivo (conservación) y distintos enfoques conocimiento científico y vigilancia forestal).

El problema es que en los últimos años es posible visibilizar que las políticas de Estado han retrotraído los avances obtenidos en términos de: participación ciudadana (especialmente del ámbito rural), ya que muchos de los espacios de concertación instaurados para el debate y la planeación de políticas públicas que afectan el territorio rural corren el riesgo de ser desmantelados.[102]

Además, el fortalecimiento de los organismos gubernamentales medio ambientales no ha sido una prioridad dentro de la agenda del actual gobierno,

[101] Otro de los instrumentos utilizados a nivel gobierno para mantener el equilibrio ecológico y la protección del ambiente son las Normas Oficiales Mexicanas (NOM). Las NOM del sector ambiental relacionadas con la calidad del aire y los bosques están divididas por secciones en materia de: medición de concentraciones; de emisiones fijas y fuentes móviles; de protección a la flora y fauna; de suelos; de impacto ambiental y otras relacionadas transversalmente. La NOM es la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias normalizadoras competentes a través los Comités Consultivos Nacionales de Normalización, la cual establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje. marcado o etiquetado y las que se le refieran a su cumplimiento o aplicación.

[102] En términos de participación ciudadana, la creación de ÁNP durante la década de los ochenta y su vinculación con los propietarios de los recursos naturales creó un puente entre los comunidades rurales y los organismos gubernamentales, que debían orquestar la RPPF con actores de diversos ámbitos, tanto del nacional como internacional, público y privado. En este sentido, los avances registrados desde los ochentas, se retrotrajeron con las políticas ejercidas en los últimos años.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

como por ejemplo el caso de la Conafor, que durante el año 2016 sufrió grandes recortes presupuestarios y una drástica reducción de su personal[103].

Específicamente la Conafor sufrió un recorte del 40% en su presupuesto de operación; sin embargo, para el régimen fiscal de 2016 se destinaron $ 5,178 millones de pesos para otorgar subsidios.

Este recorte presupuestario se traduce en cambios en las Reglas de Operación y la desaparición de programas especiales, como por ejemplo, los PSA. Además, existe el riesgo de caer en regímenes asistencialistas, situación que podría mermarse mediante la reactivación del manejo forestal comunitario.

La Conafor corre el riesgo de perder su capacidad de alcance en las comunidades y transformarse en una ventilla que tan sólo funge como punto focal de REDD+, ya que a partir de la desmantelación de su personal se han perdido muchas de las capacidades generadas durante las últimas décadas.

Será importante que la ENAREDD+ tome en cuenta las experiencias registradas en las Acciones Tempranas REDD+ (ATREDD+) –tema que será analizado más adelante-.

La ATREDD+, mediante su modelo de intervención impulsa y contemplan a los Agentes de Desarrollo Local (ADL) y los Agentes Públicos de Desarrollo Territorial (APDT) (Conafor, 2015b), y de alguna forma, mantienen el proceso de descentralización política que comenzó en la década de los noventas.

[103] En parte, estos recortes presupuestarios y de personal se debieron a la caída del precio del petróleo y los ingresos obtenidos a partir de tal actividad, que en definitiva produce que un país como México, altamente dependiente del comercio de hidrocarburos deba ajustar el gasto público. Con base en el Presupuesto de Egresos 2016, se recortaron 15 mil 825 puestos de trabajo de la burocracia federal. En términos comparativos, se puede estimar que el sector medio ambiente no sufrió recortes que se muestren desbalanceados con otros sectores que también sufrieron recortes en comparación con el año 2015 –Semarnat (13%); Oficinas de la Presidencia de la República (11%); SRE (4%); SHCP (13%)-; SCT (cerca del 6%); SE (20%); Secretaría de Trabajo y Previsión Social (13%); Sedatu (22%); Sener (14%)- (Barboza, 2015). Sin embargo, esta estimación no es fiel reflejo de lo que ocurre en la realidad y cabría analizar cuál ha sido el grado de afectación de cada dependencia gubernamental dependiendo de la calidad de recursos humanos que se hallan perdido en uno u otro sector.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Estos aspectos tienen efectos en la gestión de la participación de los actores en la RPPF. De alguna manera generan presión y no permiten que el punto focal gubernamental pueda efectivizar la gobernanza de los bosques.

Además, un factor importante en este proceso de gestión es que se ejerza una descentralización de las acciones, que le otorga legitimidad al proceso y asegura el cumplimiento de los objetivos de la política pública.

La participación ciudadana (materializada principalmente por los NAyCI) en los espacios de consulta y diseño de la ENAREDD+ cabría analizarla con mayor detenimiento, pues lo que ocurre es que la tendencia del gobierno actual no es lo suficientemente incluyente.

Aquí es importante realizar una distinción. En términos de participación, no es lo mismo decir núcleos agrarios (ejidos y comunidades agrarias), que comunidades indígenas. Sin embargo, comunidades indígenas pueden estar constituidas como núcleos agrarios y viceversa.

En este sentido, al no existir una reglamentación concreta sobre cómo y a quienes se debería de involucrar en el proceso de consulta, la participación de las comunidades indígenas podría considerarse que no fue inclusiva ni representativa.

De la consulta tan sólo participaron aproximadamente 200 comunidades indígenas que tenían conocimiento en prácticas de manejo forestal, que se entiende la lógica más no deja de ser excluyente (Hérnandez, 2016).

A nivel gubernamental, si el Estado asumiera el liderazgo contingente, debería impulsar y gestionar el proceso de democratización y participación, garantizando a las comunidades indígenas su derecho a formar parte de la planeación rural; sin embargo, tal afirmación requiere de un estudio más profundo.[104]

[104] El artículo 17, título II de la LDRS ordena la creación del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable como instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Lo cierto es que la participación de las comunidades indígenas en proyectos de REDD+ genera consecuencias indirectas. Por ejemplo, un requisito es que los derechos de propiedad estén sólidamente definidos para la participación de los propietarios forestales en el mercado de carbono.[105]

Esto podría generar efectos positivos y negativos. Entre los primeros cabría mencionar que el Estado mantenga una posición pro agraria, reconociendo en efecto, esos derechos.

En contrario, el Estado podría detectar irregularidades (de proceso, más no de derecho) que podría utilizar en detrimento de los derechos agrarios. Dicho en otras palabras, en México existe un sistema de propiedad de la tierra que mantiene muchas irregularidades, (varias personas reclaman los derechos de propiedad sobre la misma tierra).

El tercer nivel, el que guarda relación con la ***gestión de la agenda y los espacios de intermediación***, alude a temas de índole operativo, como el establecimiento de fechas para las reuniones, órdenes del día de las mismas, y lo relativo a la implementación y negociación informal que despliegan los miembros de la RPPF cuando se reúnen para discutir los diversos temas que guardan relación con la ENAREDD+.

En términos de coordinación para la gestión de la agenda forestal, esa tarea está dada a la Conafor, que actúa junto a la Semarnat. Discursivamente, el diseño de la ENAREDD+ pretende sustentarse sobre tres pilares: I. Coordinación interinstitucional; II. Espacios de participación y consulta ciudadana; y III. Espacios deliberativos dentro de los núcleos sociales rurales.

Los Grupos de Trabajo de REDD+ (GTREDD+) y los CTCREDD+[106], fungen dentro de los dos primeros planos y mediante un esquema anidado se reproduce

[105] Los derechos de propiedad definen la forma en que los propietarios (NAyCI)) de un recurso (forestal), un bien (productos maderables y no maderables) o un servicio (servicios ambientales) pueden usar (disponer), transformar (cambio de uso de suelo) o transferir su activo (venta, cesión y donación, herencia, principalmente).

[106] El antecedente de este grupo de trabajo estaría dado a partir del Comité Técnico Consultivo del Programa de Pago por Servicios Ambientales (CTC-PSA), que sirvió de base para los primeros acercamientos. En el año 2008 se estableció un subgrupo de trabajo que fungió hasta el año 2010,

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

el modelo nacional a escalas más pequeñas, como por ejemplo, el caso triestatal de la península de Yucatán (Conafor, 2013). El CTC se constituye como espacio de encuentro y diálogo entre los actores de la sociedad y del gobierno. Estos espacios permiten generar debates de calidad y son restringidos. No obstante, el grado de participación, estimado por el número de propietarios forestales totales y el número de participantes es reducido. Esto se ha dado así porque para el diseño de la ENAREDD+ se priorizó trabajar junto a quienes ya contaban con antecedentes de manejar forestal. Sería importante que estos espacios se mantengan en el tiempo, más allá de la publicación de la estrategia.[107]

Las reuniones de este tipo permiten la intermediación y la negociación informal, principalmente de los actores intermedios que impulsan la política pública forestal, tal es el caso de las ONGs y la academia, que aprovechan de esas reuniones para intercambiar experiencias y generar acuerdos para la implementación de proyectos.[108]

Con respecto al tema de la descentralización de las políticas rurales, se menciona a los Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable en municipios y en Distritos de Desarrollo Rural[109]. Estos espacios son determinantes.

Bajo esta línea, Garibay Orozco C. (2008, p. 67), plantea que los bosques bajo régimen de propiedad social (ejidos y comunidades) están distribuidos entre aproximadamente 12,500 ejidos y comunidades, cifra que es controvertida, pues esta situación ha variado en los últimos años significativamente, en parte por las

---

momento en que se creó un Comité exclusivo para REDD+, tal y como se conoce actualmente (Semarnat, 2010a, p. 4).

[107] Durante el 2015 el GTREDD+ de la CICC no tuvo ni una sola sesión (Araujo, 2016). Esto sin dudas es un mal síntoma para la gobernabilidad forestal.

[108] Como parte de la investigación se tuvo la oportunidad de participar en algunos de estos espacios, y era interesante observar como TNC hacía de "padre" de algunas ONGs más pequeñas, que en términos financieros deben apoyase en este tipo de organizaciones. Si tenemos en cuenta que muchos de estos actores se encuentran dispersos, este tipo de reuniones fomenta la asociatividad y el fortalecimiento del capital social de los actores centrales e intermedios de la RPPF.

[109] Los Distritos de Desarrollo Rural son la base de la organización territorial y administrativa para consolidar el federalismo y alcanzar las metas propuestas en el PND. Coadyuvarán en el fortalecimiento de la gestión municipal para el desarrollo rural sustentable e impulsarán la creación de los Consejos Municipales para concertar con organizaciones de productores, OSC y el sector privado.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

reformas de 1992 a la Ley Agraria. Por otro lado, de acuerdo con la Comisión Nacional para el Desarrollo de lo Pueblos Indígenas, México cuenta actualemente con 68 pueblos indígenas que representan poco más de 11 millones de habitantes (Balderas, 2014).

En México, gran parte de superficie forestal es propiedad legal mancomunada, lo que equivale a decir que los bosques en territorio de ejidos y comunidades agrarias son propiedad indivisa de la comunidad que los posee. El carácter mancomunado de los bosques está arraigado en derechos tradicionales, que regulan los derechos individuales y familiares de acceso y usufructo de los bienes de uso común, por eso la importancia de mantener un enfoque que permita la participación de núcleos sociales en la RPPF.[110]

El último nivel, el de la ***gestión de las reglas de arbitraje informal***, se refiere a los instrumentos de intermediación que orientan a la resolución de conflictos entre los actores de la RPPF. Este es un elemento fundamental porque permite dirimir los conflictos antes de que se transformen en un obstáculo.

Los principales conflictos que se suscitan tienen relación con los derechos de propiedad de la tierra. En términos normativos (y discursivos, claramente), la Ley Agraria[111] es la encargada de ejercer un control efectivo sobre la tenencia de la tierra, a la vez que promueve el desarrollo integral y equitativo del sector rural, mediante la participación de productores y pobladores del campo en el diseño de los programas de mediano y largo plazo.[112] Los órganos y las modalidades

[110] Tras la reforma constitucional agraria de 1992, el carácter mancomunado de los bosques ha sufrido variaciones, y en la actualidad es posible observar que muchos ejidos y comunidades al parcelar cierta superficie del ejido o de la comunidad, obtienen el derecho individual sobre ese fragmento de tierra (que puede ser grande o pequeño dependiendo de la superficie total del ejido o la comunidad), y en la práctica, lo que se genera es que dicha parcela se separa del régimen ejidal o comunitario y puede ser transmitida a título oneroso. A partir de ese momento se abren las puertas para que el sector privado y otros agentes *NO* conservacionistas se apropien de los bosques.

[111] Reglamenta lo estipulado en el artículo 27 de la CPEUM en materia agraria. Para tales efectos, el Registro Agrario Nacional (RAN) es el órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria que se encarga del control de la tenencia de la tierra ejidal y comunal (RAN, 2016), y se apoyará en la Procuraduría Agraria, quien mantiene tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios y comuneros, sucesores, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas -artículos 134 a 136, título VII de la Ley Agraria-.

[112] Aartículo 8, título II de la Ley Agraria-.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

prescriptivas que recaen sobre la tierra y su tenencia varían dependiendo se trate de una comunidad o ejido.

Por otro lado, la justicia agraria determina que en los casos que mínimo una de las partes sea considerada indígena, se respetarán los usos y costumbres de dichos pueblos y comunidades siempre que no contravengan lo dispuesto en la CPEUM y en la Ley en comento.[113]

A nivel comunitario, será importante contar con marcos normativos que sean efectivos, que fomenten la unión y no la competividad, y órganos ejidales y comunales que sean capaces de controlar la acción de desmonte del bosque mediante sanciones que sean acordadas de manera democrática en la Asamblea General (órgano supremo del Ejido y la Comunidad) y que se traduzcan en incentivos para los usuarios, de manera que los incline hacia estrategias colectivas que no traicionen al común.

El proceso de “centralización” actual y el riesgo que se corre de perder a los ATL y ADL, es un factor determinante para la gestión oportuna de conflictos al interior de la RPPF y fuera de la misma. Los actores intermedios serán vitales.

2.4. Desafíos que enfrenta la Red de Política Púbica Forestal Mexicana

La gestión de la RPPF presenta algunos síntomas negativos para la gobernabilidad forestal. Dentro del primer nivel, los flujos de información gubernamentales aún no son del todo completos ni certeros; sin embargo, en los últimos años se ha fortalecido el Sistema de Monitoreo Forestal rotundamente (tema que será tratado en los próximos capítulos).

Para confrontar la información que se produce en la esfera gubernamental se deben dotar de mayor participación en la RPPF a los "actores intermedios”. Estos pueden ejercer la presión necesaria para constatar la información, con la finalidad de otorgar transparencia al proceso de toma de decisión.

[113] En los casos en que exista una laguna jurídica, la Ley Agraria determina que se observará en forma supletoria lo dispuesto en el Código Federal de Procedimiento Civiles.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

En términos de participación, el Estado es quien detenta en última instancia el destino de las tierras forestales en posesión de los pueblos y comunidades, muchas de las veces indígenas.

Según López Barcenas F., 2 (2011), existe una producción legislativa que establece formas y procedimientos que permiten despojar a los pueblos indígenas las tierras que se les reconoció legalmente.

Las más comunes son: expropiación[114]; imposición de modalidades a la propiedad derivada[115], sea social o privada; concesión[116] de los recursos naturales mediante acto unilateral emitido por la autoridad del estado; compraventa de tierras y traslación del dominio; y contratos de usufructo que no requieren de la intervención del Estado y se realizan entre particulares (pp. 189-198).

Actualmente, el derecho a la libre autodeterminación de las comunidades indígenas y su derecho territorial sobre el espacio geográfico previamente determinado por el Estado Mexicano, es discursivo y virtual, ya que en la práctica la fuerza del Estado nación y el poder de sus instituciones respetan el libre albedrío en la toma de decisión agraria o indígena con respecto a los recursos forestales y las tierras donde se asientan, únicamente cuando no contravenga sus planes de desarrollo. En palabras de Wilhelmi M.A (2011):

---

[114] Esto sin dudas tiene consecuencias directas sobre los núcleos agrarios y las comunidades indígenas, ya que el "interés público" al que alude la ley suprema, principal fundamento de la expropiación por causa de utilidad pública, pareciera responder al afianzamiento de políticas de corte neoliberal que no hacen más que desarticular el tejido social a partir de la descomposición del territorio ejidal y comunal y la destrucción de lazos sociales construidos y sustentados en usos y costumbres milenarios.

[115] Dicha figúra se encuentra establecida en el artículo 27 constitucional y establece, que en ciertos casos, cuando se compruebe la vigencia de una norma jurídica de carácter general, que estipule la extinción parcial de los atributos del propietario sobre su terreno, el propietario ya no gozará de todas las facultades inherentes al derecho que previamente protegía sus tierras. La LGEEPA es la encargada de imponer tales limitaciones, principalmente a partir de los ordenamientos ecológicos y las ANP.

[116] El artículo 27 constitucional, segundo parte, establece el derecho de la nación para otorgar concesiones sobre los recursos naturales susceptibles de apropiación, esto significa, que sean susceptibles de ser convertidos en propiedad privada y que tienen un valor potencial en el mercado. En suma, una concesión es un acto a través del cual la administración pública otorga la capacidad a los particulares para explotar un bien que es propiedad del Estado. Por ejemplo, la industria minera, en el año 2010 había obtenido 24.182 concesiones que abarcaban 49.472.055 hectáreas de terrenos, siendo la gran mayoría empresas extranjeras (López Barcenas, 2011, p. 197).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

> "los derechos colectivo indígenas no son reconocidos como auténticos derechos subjetivos sino que se articulan como concesión del poder político al ejercicio de un cierto grado de autonomía grupal, basada en el respeto de determinadas manifestaciones de la propia cultura (idioma, costumbres, tradiciones o formas de organización social (…) a menudo configuradas semánticamente como "derechos"), siempre sometidas a la cláusula de no contradicción con los derechos individuales nacionales e internacionalmente reconocidos" (p. 10).

Esto además de tener contradicciones normativas puede acarrear que no se logre la resolución de conflictos al interior de la RPPF, por existir diferentes interpretaciones con respecto a los derechos de propiedad de la tierra. En México, donde existe población indígena, los derechos de propiedad involucran aspectos que van más allá de la definición legal del espacio geográfico, pues la cosmovisión indígena y cultura está fuertemente arraigada con el espacio que habitan.

El sector privado[117], fuertemente respaldado en países de corte neoliberal como México, busca convertir los bosques comunes en propiedad privada, para luego convertirlos en mercancía y comercializarlos o utilizarlos para otros fines que no involucran la conservación, como la agricultura intensiva, la ganadería extensiva o la tala indiscriminada de árboles. Esta es la nueva cara del colonialismo en la afectación de los boques (Clavero, 2011).

Este proceso de capitalización de los recursos naturales y occidentalización de los pueblos y comunidades indígenas va en detrimento de la libre autodeterminación, que en el presente se enmarca en lo que podría entenderse como la necesidad de mantener y recuperar los saberes y tradiciones ancestrales. Según este principio, los pueblos y comunidades indígenas son considerados sujetos políticos colectivos con capacidad y libertad para establecer sus propias normas, gobernarse y desarrollarse en sus territorios tradicionales conforme a sus costumbres y prioridades.

[117] El sector privado también mantiene una dualidad por cuanto a las acciones relativas a la conservación de los bosques. Por un lado, fomenta el desmonte y la tala ilegal a partir de los incentivos que otorga, y por otro lado, mediante acciones de responsabilidad social empresarial y muchas de las veces a través de sus fundaciones, pregona el manejo forestal sostenible. Lo cierto es que cabría analizar cada caso en particular, pues no se puede generalizar, ya que mediante el impulso del consumo sustentable y otras prácticas sustentables se ha logrado generar una mayor concientización del sector privado.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Es difícil que el Estado pierda el ejercicio de la soberanía nacional y dote de real autonomía a los NAyCI. Igual de complicado es que la visión de desarrollo no atente contra la gobernanza forestal. No obstante, mediante el apoyo de los "actores intermedios" de la RPPF es posible ejercer presión en el Estado y en el sector privado para que respeten los derechos, costumbres y tradiciones de los NAyCI.

Las OSC, ACID y organismos internacionales que impulsan la sostenibilidad de los bosques son clave para lograr que los derechos de los NAyCI no sean avasallados.

Esto plantea un desafío porque el comportamiento político de las organizaciones y pueblos indígenas tiende a expresarse a través de opciones políticas diferentes a las del Estado nación.

Estas situaciones tienen efectos en la gestión de la RPPF y deberían de tenerse en cuenta al momento de desarrollar estrategias forestales si se quiere lograr la integralidad de las políticas públicas que favorezcan al entorno rural.

La gobernanza forestal debe traducirse en una redefinición del proceso de planeación, participación y ejecución de las políticas públicas, mediante una toma de decisión menos jerárquica, centralizada y burocrática, y más contingente y transparente, y que respete la apertura de espacios de participación ciudadana, incluyendo nuevos y viejos actores que en conjunto equilibren la RPPF y otorguen horizontalidad al proceso gubernamental de formulación de la ENAREDD+.

La descentralización de las acciones forestales permitirá limitar la decisión vertical del Estado respecto a la utilización de los bosques que habitan núcleos agrarios y comunidades indígenas, a la vez que ejercerá presión sobre el sector privado y los grandes productores, a partir de la confluencia de actores en espacios de debate y participación ciudadana, como por ejemplo ONGs internacionales y nacionales, que faciliten la generación de conocimiento y coadyuven a poner un freno al neocapitalismo y a la corrupción.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Existen grandes desafíos por delante, principalmente respecto a la interlocución con los propietarios forestales y la mejora en sus condiciones de vida.

La ENAREDD+ estableció consejos consultivos, y espacios de debate y concertación para la planeación, y para el diseño de la estrategia en términos legales, como así también para instrumentar Acciones Tempranas en "sitios pilotos".[118]

Dichos esfuerzos se encuentran concentrados en el estado de Jalisco, en la Península de Yucatán (Campeche, Quintana Roo y Yucatán), en Chiapas, en el estado de México, Michoacán y en Oaxaca.

En términos de gobernanza ambiental, sería interesante estudiar estas experiencias para observar como mediante la articulación gubernamental se logran sinergias que posibilitan enfrentar con mayor efectividad los problemas medio ambientales.[119]

A su vez, la gobernanza local con un enfoque territorial busca que el desarrollo rural sea integral, mediante acuerdos entre los propietarios y el Estado, principalmente. Estos acuerdos terminan materializándose en acciones que

[118] Según la Conafor, por medio de las ATREDD+ se busca, a escala local: 1. la promoción de la competitividad en las diferentes actividades productivas; 2. el fortalecimiento del manejo comunitario de los bosques y de sus empresas forestales; 3. la diversificación productiva; y 4. la conservación y protección de los bosques, de sus servicios y su biodiversidad en el largo plazo. Cada una de las regiones con ATREDD+ tiene una zona de atención prioritaria en la que se centran las acciones en el terreno, lo que se conoce como polígonos de atención prioritaria (Conafor, 2015b).

[119] Así por ejemplo, en un caso se dio la articulación gubernamental a nivel subregional, mediante la asociación de municipios que comparten las Cuencas Costeras de Jalisco, o la experiencia de la Península de Yucatán, que es compleja, ya que la iniciativa se llevó a cabo mediante una articulación gubernamental a nivel interestatal, comprendiendo a Yucatán, Quintana Roo y Campeche, y además, esa región forma parte del Corredor Biológico Mesoamericano, lo requiere un política intersectorial de carácter integral. De todas formas, aún falta incluir a muchos ejidos y comunidades que podrían jugar un rol clave en la sostenibilidad de los bosques En los CTC- de Quintana Roo, Yucatán y el Distrito Federal se pudo detectar que el número de ejidos y comunidades que participan de tales instancias es escaso (tan sólo participaron 200 comunidades indígenas. El número de núcleos agrarios que participaron no se ha podido determinar, sin embargo, si se tiene en cuenta que en México existen aproximadamente 12,500 ejidos y comunidades, es muy probable que su participación también se halla visto sesgada. Esta aproximación aún tendría que contemplar cuántos de esos núcleos agrarios y comunidades indígenas tienen potencialidades para insertase en la lógica de REDD+, no obstante, se puede afirmar que la gran mayoría de estos núcleos sociales están insertos en regiones boscosas.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

comprenden el uso del suelo, el acceso a los recursos naturales y a los servicios que proporciona el ecosistema, la absorción de costos y externalidades (cada cual jugando su papel: Estado, NAyCI, y demás actores de la RPPF), como así también la distribución equitativa de los beneficios a la manera de Ostrom, E., que sostiene que las acciones individuales y competitivas van en detrimento de la conservación común de los recursos naturales.

En este juego, orquestado por el Estado, será importante reducir los costos de transacción para insertarse en el mecanismo de REDD+, tal y como se menciona en el documento publicado por UICN-CIGA/UNAM, "Retos en la implementación de REDD+ en México a través de esquemas de distribución de beneficios en favor de poblaciones en condición de pobreza" (2014) por considerar que ese factor es un obstáculo para los pueblos y comunidades indígenas.

Es difícil (no imposible) que accedan a dichos mecanismos, considerando que se deben cumplir con metas y objetivos dentro de plazos previstos y bajo un manejo gerencial que en ocasiones qué escapa de la lógica de los NAyCI. Por eso la importancia de mantener a los ADL y ATL operando. Esto no significa que dichos núcleos sociales no tengan las capacidades para realizar monitoreo forestal comunitario u otras prácticas que involucran a la conservación, sólo se destaca que la gestión pública, en muchas ocasiones, no tiene en cuenta estos factores.

Como se emocionó con anterioridad, los actores intermedios de la RPPF no fueron analizados con el detenimiento que merecen. Son actores que permean el diseño y ejecución de las políticas públicas forestales.

El listado es inmenso, y de manera directa o indirecta, son muchos los actores involucrados.[120] Futuras investigaciones podrían comprenderlos con la finalidad de tener un panorama completo de la RPPF.[121]

---

[120] Tal es el caso del PNUD, la FAO UICN, WWF, Rainforest Alliance, TNC y otros actores, como agencias de cooperación para el desarrollo u OSC.

[121] Sin dudas, un aspecto *sui generis* y que influyó en la gestión de la RPPF para la planeación de la estrategia forestal fue la conformación de conglomerados de actores como la "Alianza México REDD+: Con la gente común por sus bosques" y "Gobernanza Local para los REDD+", ambos con mucha influencia en el diseño de la ENAREDD+. Estos actores, junto con la academia son muy importantes para la gestión de la RPPF en términos de generadores de conocimientos. Se destaca

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Está claro que aún queda mucho camino por recorrer y que no todo está dicho, principalmente en lo que respecta a la coordinación intergubernamental, que aún no es efectiva ni eficiente ni contingente.

No hace falta indagar mucho para comprender que Conafor y Sagarpa han ofrecido estímulos que se contraponen, pues el aumento de la ganadería y la agricultura y la deforestación y degradación de bosques son factores que caminan a la par.

Misma apreciación con la Profepa, que no cuenta con las capacidades para ejercer un control efectivo en todo el territorio, situación que se ve reflejada en el alto porcentaje de tala ilegal registrada en los últimos años.

El problema de la coordinación y articulación existe en distintos niveles: un primer nivel, gubernamental, en el que se detecta que no existe un diálogo entre iguales, por ejemplo Sagarpa y Conafor, que como tienen distintas atribuciones (Sagarpa es "Secretaria" y Conafor "una Comisión a cargo de la Semarnat"), no logran articular sus acciones, y un segundo nivel, relativo a la coordinación con los propietarios de los recursos forestales.

Existe el problema de los espacios de participación ciudadana, que en ocasiones parecieran tener poca participación en el diseño y planeación de las políticas públicas forestales.

Se debe indagar que tanto estos espacios deben considerarse como la metáfora del vaso a media llenar, por medio de la cual podría entenderse que el Estado, por temor a reflectar una mala imagen internacional por no cumplir con las directrices que emanan de organismos internacionales (como por ejemplo, la CMNUCC, que tiene directrices claras por cuanto al respeto e inclusión de los pueblos y comunidades indígenas en el proceso de elaboración de políticas públicas de REDD+) y por la presión ejercida por los NAyCI, sienta un marco legal que pareciera reflejar que en la práctica están dadas las condiciones para cumplir

---

la influencia que tuvo en la ENAREDD+ el Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Colegio de Postgraduados, el Centro de Investigación Científica de Yucatán y el Colegio de la Frontera Sur, entro otros.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

con tales acuerdos; sin embargo, la teoría y los hechos merecen una mayor profundización.

Los actores de la cooperación internacional, tema que será tratado en el *capítulo III,* pueden ser en gran parte determinantes, proyectando en el contexto internacional las dificultades de México para sostener sus bosques, situación que exige al Estado un mayor desempeño y una mejor gestión del sector forestal.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Capítulo III. Cooperación internacional para los bosques de México

El objetivo de este apartado es delimitar conceptualmente a la CID, de manera que el lector logre entender bajo que supuesto se construirá metodológicamente la investigación. Esto permitirá vislumbrar algunos de los antecedentes específicos en términos de CIBM, a la vez que se reflejará cómo esta herramienta ha contribuido a la sostenibilidad de los bosques.

Específicamente, se revelarán aquellas experiencias de cooperación enfocadas al fortalecimiento gubernamental para estimar y medir la superficie forestal[122] y proyectos dirigidos al manejo forestal sustentable mediante la participación de los NAyCI en la conservación forestal, que ha ido evolucionando del manejo forestal sustentable con acceso a beneficios por PSA a lo que hoy se conoce como REDD+.

El análisis será abordado desde la década de los ochenta, momento crucial, no sólo por el contexto internacional, sino también por la cooperación efectuada durante ese período de fortalecimiento institucional del sector forestal.

3.1. Concepto de cooperación internacional para el desarrollo

La intención de este apartado es delimitar conceptualmente a la cooperación intencional para el desarrollo desde el contexto mexicano. No se pretende generar una discusión alrededor del concepto, sino más bien sentar un marco conceptual bajo el cual opera la CIBM.

Algunos autores como Pérez Bravo A. y Sierra Medel I. (1998), consideran que: “en su acepción más amplia, la cooperación internacional es entendida como la interacción creativa entre los Estados, la promoción del diálogo y el acercamiento para resolver problemas comunes a partir del entendimiento y no del enfrentamiento” (p. 12).

[122] Se plasmará cómo ha ido evolucionando la cooperación relacionada con la medición de la superficie forestal y los acervos de carbono, contando con experiencias que en un primer momento se enfocaban a la generación de Inventarios Nacionales Forestales (INF) hasta lo que hoy se conoce como Inventarios Nacionales de Gases de Efecto Invernadero (INGEI), producto del cambio climático.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Dicho en otras palabras, es la capacidad que tiene un Estado para movilizar recursos financieros, técnicos y humanos para resolver problemas específicos del desarrollo, fomentar el bienestar social y fortalecer las capacidades nacionales.

Al situarse en el contexto dado por la CMNUCC, se entiende que el financiamiento y los recursos humanos y técnicos, son otorgados a nivel Nación para luego ser ejecutados a través de sus agencias implementadoras. Esta es una de las modalidades bajo las cuales se han desarrollado estrategias de CIBM, y dentro de la cual se encuadra el mecanismo REDD+, que fue creado en el seno de la CMNUCC.

Ahora bien, el caso de México es interesante. En primer lugar, cabe mencionar su posición geográfica estratégica para la cooperación internacional, ya que al Norte se encuentran Estado Unidos y Canadá -dos grandes oferentes de CID- y al Sur, Centroamérica y el Caribe, principales receptores de la región y destinatarios naturales de la oferta de cooperación de la república mexicana.

En segundo término, México posee una importante trayectoria como practicante de la CID, principalmente como receptor[123]; no obstante, desde la década de los noventas esa situación ha cambiado tras haberse posicionado como un oferente estratégico en términos de CID, especialmente para la región Latinoamericana y Caribeña (Prado Lallande, 2010). [124]

En tercer lugar, desde la óptica normativa, el congreso mexicano le otorgó rango constitucional a la CID y reglamentó su operatividad por medio de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) (SRE, 2011) y su respectivo

[123] Para profundizar sobre el tema ver la trabajo de Lucatello S. y García Cruz N., (México como receptor de Ayuda Oficial al Desarrollo entre 1960 y 2005).

[124] México comprende todas las modalidades existentes, es receptor de cooperación Norte-Sur, realiza Cooperación Sur-Sur y Triangular, y según Sierra Medel I. (2015), realiza cooperación Sur-Norte. Dicha cooperación se efectiviza por medio de los “clubes de oriundos”, que representan el movimiento más grande de la sociedad civil organizada en materia de cooperación descentralizada. Los clubes mexicanos de oriundos tienen su origen en las organizaciones comunitarias mutualistas y de asistencia social creadas a finales del siglo XIX y principios del XX. Estas agrupaciones surgieron a partir de la iniciativa de los migrantes mexicanos con el objetivo de organizar a la comunidad en contra de la discriminación social y laboral, ofrecer prestaciones y atención médica, sufragar los costos de las deportaciones de connacionales y repatriar los restos de migrantes fallecidos en Estados Unidos (Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), 2004, págs. 1-5).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID) (SEGOB, 2014), lo que sin dudas otorga certeza jurídica a los países que entablan acciones con México.

Además, México es catalogado como país "ancla". Esto significa que cuando un país desarrollado u organismos internacionales (como por ejemplo la ONU o el BM), tienen la intención de realizar proyectos de Cooperación Triangular (Ct) –enfocado hacia el sector forestal-, países de renta media (PRM)[125] como México, que tienen experiencia en el tema de los bosques, hacen de "puente" entre el país donante y el país receptor

Según Langendorf & Müller (2011), quienes retoman la definición del Comité de Ayuda para el Desarrollo de la OCDE, "la cooperación triangular puede ser entendida como "una asociación entre un donante tradicional, un nuevo donante y un país beneficiario" (pp. 3-4).

Para la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), "la cooperación triangular surge a partir del intercambio de capacidades entre dos países en desarrollo que mantienen una relación horizontal mediante un dialogo consensuado, asumiendo que el tercer actor puede ser un país desarrollado, un organismo multilateral u otro país en desarrollo" (Gómez Galán, Ayllón Pino, & Albarrán Calvo, 2011, p. 18)

México ha incursionado conjuntamente con la ONU en la realización de 44 proyectos y actividades de Cooperación Sur-Sur. De estos 44 proyectos, 37 estuvieron dirigidos hacia América Latina y el Caribe, 24 se enfocaron en Centroamérica y el Caribe, y 15 de estos proyectos tienen una connotación regional.

Además, se han realizado cerca de 50 talleres y foros de diálogo Sur-Sur, lo que deja un total de más de 90 iniciativas de CSS apoyadas por los fondos,

[125] Se decide que un país se encuadra dentro de una u otra categoría (renta baja, media o alta y sus subcategorías) a partir del nivel de renta por habitante, es decir, del promedio resultante de dividir la renta nacional por el número de habitantes del país (Ayala Martínez & Pérez Pineda, 2009, p. 19).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

programas, agencias especializadas y comisiones de la ONU en México (ONU México-AMEXCID-PNUD, 2014, p. 14).[126]

La cooperación Sur-Sur puede ser entendida como "aquella cooperación que se lleva a cabo entre dos o más países de nivel de desarrollo económico similar" (Ayala Martínez, 2012, pp. 14-15). Por otro lado, el Comité de Alto Nivel para la CSS de la ONU la define de la siguiente manera:

> "un proceso por el cual dos o más países en desarrollo procuran alcanzar sus objetivos individuales o compartidos de fomento de la capacidad nacional por medio de intercambios de conocimientos, personal calificado, recursos y servicios de especialistas, y por medio de iniciativas colectivas regionales e internacionales, incluidas asociaciones de colaboración entre gobiernos, organizaciones regionales, la sociedad civil, las instituciones académicas y el sector privado, en beneficio propio o mutuo entre las regiones y dentro de ellas" (ONU México-AMEXCID-PNUD, 2014, p. 18).

Este es el marco bajo el cual opera conceptualmente la CID. Si bien cada tipo o modalidad tiene su propia teoría, en este apartado tan sólo se pretende sentar un marco conceptual que permita al lector entender bajo que parámetros ha considerado esta investigación a la CID.

En el siguiente apartado se presentan algunos de los antecedentes de cooperación para los bosques que han girado en torno a temas específicos, como la medición, el manejo forestal sustentable y la participación comunitaria. Además, se mencionarán experiencias que encuadran dentro del marco de la CSS.

3.2. Antecedentes de Cooperación forestal en México

En el presente apartado se construirá un marco histórico que permita vislumbrar algunas de las acciones realizadas a partir de la CIB de México, específicamente aquellas dirigidas al fortalecimiento gubernamental para la medición de la superficie forestal y acervos de carbono (actualmente esa cooperación está dirigida al fortalecimiento de los Inventarios Nacionales Forestales (INF) y los Inventarios Nacionales de Gases de Efecto Invernadero (INGEI), producto el

[126] Según un informe de la SEGIB (2015) en el año 2013 se registraron 576 proyectos y 399 acciones bajo esquemas bilaterales de cooperación Sur-Sur, de los cuales, el 85% son ejecutados por tan solo cinco países: Brasil, Argentina, México, Chile y Uruguay, registrando una leve disminución de Cuba en términos de oferta en comparación con años anteriores. Asimismo, de los 44 proyectos ejecutados, sólo una está relacionada con los bosques de México: "el Proyecto Fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ y Cooperación Sur-Sur en Mexico"", que se realizó mediante la confluencia de diversos actores y contó con un fuerte apoyo financiero del Gobierno de Noruega.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

cambio climático), y los proyectos dirigidos al manejo forestal sustentable mediante la participación de NAyCI.

Durante mucho tiempo los bosques fueron considerados un bien (comercio de madera) o un obstáculo para la producción agropecuaria. El desmonte era doblemente rentable y los NAyCI no eran tomados en cuenta durante el proceso de diseño y planeación de las políticas púbicas forestales.

Así por ejemplo, en los años sesenta la ayuda internacional, proveniente de los organismos financieros internacionales y los donantes tradicionales, se basó en programas de explotación de los ecosistemas tropicales, considerando que partir el desmonte se acabaría con la pobreza rural y se le daría un "uso" al suelo, que en términos forestales era considerado ocioso.

Para finales de la década de los setentas y con el impulso de la cooperación Alemana, principalmente, los bosques de México comienzan a ser considerados por el valor biológico que tienen.

Se empieza a cuestionar el modelo de desarrollo agropecuario y se ejerce un mayor control sobre el comercio de madera de procedencia ilícita; no obstante, Del Amo Rodríguez S. & Gómez Pompa A. (2001), opinan que aun cuando era evidente que el modelo no era funcional, las estrategia impulsadas durante los sesentas parecían seguir teniendo eco en la práctica, porque en el discurso ya comenzaba a permear la conservación

En la época de las "concesiones forestales", entre los años cincuenta y principios de los ochenta, ejidos y comunidades fueron excluidos del aprovechamiento forestal, y solo recibían el pago de derechos de monte y, en el mejor de los casos, los ejidatarios y comuneros eran contratados como mano de obra no calificada.

Es a partir de las derogaciones de tales concesiones, en 1983, cuando estos núcleos agrarios entran en una fase de aprovechamiento forestal y paulatinamente van capitalizándose por medio de la adquisición de equipo para extracción, transformación primaria y trasporte de la madera. A partir de aquí, ejidos y comunidades adquieren la responsabilidad de operar en dos áreas: 1) la

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

definición e instrumentación de las políticas en torno al uso de sus recursos naturales y 2) la gestión de las empresas comunitarias.

El primer antecedente relevante para la investigación, en términos de cooperación, es en el año de 1982, cuando Alemania suscribe un acuerdo con México con la finalidad de conservar los recursos naturales de sus regiones cálido húmedas, devastadas en gran parte gracias a la deforestación de los bosques tropicales para uso agropecuario y ganadero (Armijo, Bocanegra, & Quintana, 2010).

A partir de este "Acuerdo" se logra materializar el Plan Piloto Forestal (PPF), que sin dudas significó el comienzo de una revalorización de los recursos forestales de México, pues se partía de la idea de que el bosques deben representar un atractivo económico para el campesino, de manera que otras actividades no resulten en mayor beneficio, a la par que se reconocen con mayor envergadura el papel que tienen los campesinos como propietarios de los recursos forestales. Según Armijo N.; Bocanegra M.A. y Quintana F., en ese momento se genera un quiebre en las políticas de estado forestales, concibiendo una planeación descentralizada para el cuidado de los bosques que respondía a un cambio estructural del modelo de desarrollo neoliberal que abogaba por una transferencia de las responsabilidades estatales hacia otros sectores (Armijo, Bocanegra, & Quintana, 2010, p. 175).

El PPF fue una iniciativa con fuertes impactos en la conservación forestal y que operó entre 1983-1989. No sólo tuvo impactos sobre la conservación, sino que además logró otorgarle personalidad jurídica a organizaciones de ejidos.

La primera organización que se creó fue la Sociedad de Productores Forestales Ejidales de Quintana Roo, S.C. (SPFEQR) y fue fundada en 1983. La segunda, se creó en 1984, la Organización de Ejidos Productores de la Zona Maya (OEPZM).

A grandes rasgos, las principales acciones de la SPFEQR han estado destinadas a la reducción de la deforestación y degradación del bosque tropical y el aprovechamiento integral de la selva para beneficio comunitario.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Se lograron generar inventarios forestales y planes de manejo para delimitar áreas y volúmenes de corte anual, así como para el establecimiento de parcelas de monitoreo de reforestación.

En 1986 concluye el periodo del gobierno que apoyaba esta iniciativa y desaparece el PPF como programa gubernamental, sin embargo, la SPFEQR y la OEPZM deciden continuar con los trabajos.

Paralelamente se celebra en México, durante el año de 1985, el Congreso Internacional Forestal, bajo el cual surgió el Plan de Acción Forestal Tropical Internacional (PAFT), que buscaba coordinar las acciones entre los países en desarrollo y las ACID para frenar la deforestación.

A partir de los compromisos asumidos por México en el Congreso Internacional Forestal es que se decide generar un Programa de Acción Forestal Tropical para México (Proaft), que luego de fracasar en dos ocasiones, logra ponerse en marcha a comienzos de la década de los noventas.

Para su elaboración se contó con la presencia de diversos actores, como por ejemplo, el World Resources Institute (WRI), la FAO, la Unión Europea, la Banca de Desarrollo Internacional, el BM, el Banco Interamericano de Desarrollo, el PNUD, el Centro Internacional para la Investigación en Agroforestería, la USAID, el Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional (DFID), la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en ingles), la Fundación Ford y la Fundación Rockefeller, entre otros (Del Amo Rodríguez & Gómez Pompa, 2001).

Dentro de este contexto se menciona que el Proaft crea las “Alianzas Tripartitas para la Conservación y el Desarrollo del Patrimonio Forestal”, que es un modelo de corresponsabilidad y participación de la población local y los asesores técnicos locales.

Se obtuvieron varias lecciones aprendidas de este programa que significaron un acervo de conocimiento para futuros proyectos. La principal lección que se observó fue que el tema de los recursos forestales se venía abordando mediante la figura de áreas protegidas, sin embargo, el problema radicaba en que

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

no se tenían inventarios de lo protegido, ni se conocía a fondo el vínculo entre las áreas naturales protegidas y las culturas que las habitan.

El tema de la medición y la generación de información básica sobre los bosques era un problema. No se contaban con inventarios forestales sólidos. Esto debe entenderse de la siguiente manera. Para poder tener incidencia en el sector forestal, primero se deben tener información que permita revelar las características biológicas y ecológicas de los bosques.

Por eso esta investigación, referente a los antecedentes de cooperación internacional para los bosques, evidencia que existe un proceso de CIBM específicamente destinada al mejoramiento y evolución de los sistemas de medición forestal, pues se parte de la idea de que a partir de tales conocimientos se puede generar una política pública integral, y no al revés.

Es interesante que el Proaft mantuviera un enfoque de liderazgo comunitario que permitiera a los NAyCI apropiarse del enfoque de que mantenía el proyecto. Las políticas de conservación y de manejo sustentable de los recursos forestales deben caminar a la par.

Este tipo de programas lograron tener impacto porque se tomaron el tiempo para analizar las causas subyacentes del problema bajo un óptica integral. Consideran a los NAyCI objetos y sujetos del cambio. Esto permite generar un lazo de colaboración con quienes habitan los bosques, y en consecuencia, quienes tienen la capacidad de establecer programas conservacionistas.

Su sustituto, el Programa de Acción Forestal Nacional (NFAP, por sus siglas en inglés), también tuvo presencia en México a partir de la coordinación del BM y por medio del financiamiento de la FAO (Armijo, Bocanegra, & Quintana, 2010, p. 173).

Paralelamente, en 1991 se desarrolla el Programa de Apoyo Ecológico bajo la dirección alemana, que en América Latina concentró sus actividades en diversas áreas que directa o indirectamente se relacionaban con los bosques. Estas áreas eran: fertilidad de los suelos, ecología de los sistemas de bosques

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

tropicales, ecología y protección vegetal, biodiversidad y economía ecológica (Quintana Solórzano, 2012, pp. 134-135).

Durante la década de los ochenta comienza a fortalecerse la participación de las comunidades y ejidos en el manejo forestal. A la par, comienza a gestarse una masa crítica preocupada por la conservación de los bosques mexicanos, muchos de los cuales se insertaron en el sector gubernamental medio ambiental, que estaba resurgiendo a mediados de la década de los noventa (ya que a partir de la experiencias que se habían generado, los recursos humanos podían fortalecer la oferta insitucional).

Un año antes que se firmara el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)[127], el gobierno mexicano recibió el apoyo del U.S. Country Studies Programme para realizar estudios en tres áreas: INGEI; escenarios climáticos y de emisiones futuras de GEI y estudios de vulnerabilidad del país ante el cambio climático. Paralelamente, en 1994, México ingresa a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como observador.[128]

Otro antecedente está dado a partir del acuerdo signado en el año de 1995 entre México y Gran Bretaña, a través del actual DFID, que se proponía continuar con los trabajos realizados a partir del PPF, y para tales efectos, se realizó una consultoría que pretendía evaluar las deficiencias institucionales y socioeconómicas que surgieron a partir del PPF.

La cooperación inglesa se centró en apoyar el proceso de definición de las bases para lograr atender los problemas sociales al interior de las organizaciones, el desarrollo de iniciativas de carácter no maderable, y la capacitación de líderes sociales dentro del ejido para que adquieran una visión de gestión empresarial.

Este tipo de cooperación, dirigida al fortaleciendo de la gestión empresarial es muy fructífera y sin embargo, no tan ejecutada. El capítulo IV se verá que es un factor aún implícito en NAyCI.

---

[127] A partir de la entrada en vigor del TLCAN, surge el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte firmado por los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México.

[128] México participa anualmente en el Foro de Cambio Climático y en el Grupo de Trabajo de Agricultura y Cambio Climático de la OCDE.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

La iniciativa internacional ha tenido una fuerte presencia en los bosques de México, y dentro del contexto de las relaciones bilaterales de tipo Norte-Sur, el Estado Mexicano se configura como uno de los principales receptores de Estados Unidos[129] y Canadá en temas relacionados con el cambio climático y los bosques. Existen otros países como (por ejemplo, Alemania, Gran Bretaña, Suecia, Japón, Noruega, Francia y España) que han tenido presencia.

En el año 1995 México firmó, junto con los gobiernos de Canadá y Estados Unidos, la "Carta de Intención para la Cooperación en Cambio Climático e Implementación Conjunta", que fomenta, entre otras cosas, la restauración y ampliación de sumideros de carbono en áreas forestales, agrícolas, de pastoreo y en otras tierras, mediante metodologías internacionalmente reconocidas para la realización de inventarios nacionales y pronósticos de emisiones antropogénicas, por fuentes y sumideros, de todos los gases de invernadero; como así también para la conservación y ampliación de los bosques (Semarnat-INECC, 2010).

Por otro lado, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés) ha financiado proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático en México a través de sus agencias implementadoras: Banco Mundial BM[130]; PNUMA; PNUD[131] y FAO[132].

---

[129] La Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (USEPA) financió la actualización de inventarios de emisiones de GEI, el análisis de programas forestales en México y un proyecto relativo a la dinámica del cambio de uso del suelo en la selva tropical húmeda de Chiapas.

[130] El Banco Mundial ha realizado diversos estudios para la oficina mexicana de mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, dentro de lo cual se resalta el estudio de las líneas bases del sector forestal.

[131] Se destaca su participación en el Proyecto de Participación Comunitaria en la Conservación de la Reserva de la Biósfera de Sian Ka'an COMPACT-PNUD (Griffiths & Solis Libradp, 2007). El proyecto ha financiado a organizaciones de la sociedad civil para que desarrollen proyectos comunitarios sobre manejo forestal sustentable, apicultura, UMAS, agricultura orgánica; proyectos para mitigar acciones de amenaza a la selva como incendios forestales, ganadería extensiva, agricultura comercial, extracción ilegal de plantas y animales, de manejo forestal, certificación de la madera, reforestación, planes de manejo y formación de reservas comunitarias administradas por el ejido (Armijo, Bocanegra, & Quintana, 2010, p. 180).

[132] Se destaca la participación de la FAO a través de la "Global Forest Observations Initiative" (GFOI), que fue fundada por el Gobierno de Noruega y Australia, para asistir a los países en vías de desarrollo en la conformación de sistemas nacionales de monitoreo forestal. Además de los países mencionados, resalta la participación de Estados Unidos y del Comité de Observación Satelital de la Tierra (CEOS, por sus siglas en ingles), entre otras organizaciones internacionales (FAO, 2016).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

El GEF representa el mayor fondo de financiamiento dentro del contexto de la agenda de la CMNUCC, con más de 300 proyectos ejecutados en países en desarrollo (Quintana Solórzano, 2012, p. 126).

Además, el GEF ha participado en la implementación del CBM[133], bajo un esquema regional, mediante PNUD y PNUMA como agencias ejecutoras y mediante el financiamiento de la Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) y la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIDA) (Quintana Solórzano, 2012, pp. 128-129).Para el período 2014-2018 el GEF le otorgó a México 88.1 millones de dólares (Semarnat, 2016a).

En el nuevo milenio la Conafor diseña el Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales (Procymaf), que siguió una lógica similar a la del programa "Joint Forest Management de la India" y el "Manejo Forestal Comunitario de Nepal", que fomentan la participación comunitaria sobre los bosques como factor determinante para la protección y permanencia de los recursos forestales (White & Martin, 2002).

El Procymaf se gestó como instrumento piloto de desarrollo forestal sustentable, cuyos objetivos esenciales fueron los de optimizar el uso y la conservación de bosques y diversificar las opciones de ingreso de los NAyCI.

Su objetivo general fue apoyar en la instrumentación de una estrategia de desarrollo sustentable. Al expirar las concesiones de los recursos forestales de empresas privadas y paraestatales a mediados de los ochentas, ejidos y comunidades afrontaron un doble reto: lograr arreglos internos para el uso de los recursos naturales comunes (gobernabilidad) y asumir la gestión de sus empresas

[133] El antecedente del CBM está dado a partir de una iniciativa impulsada por el Instituto Nacional de Ecología de la entonces Semarnap, que se involucró en el proyecto "Actividades de cooperación regional en apoyo a la investigación sobre cambio climático" junto con los países miembros del Inter-American Institute (IAI) y a partir del cual se impulsó la adopción de un Plan de Acción de cara al cumplimiento de los objetivos planteados en Tuxtla II (INE, 2007). El CBM, entre otras cosas, prevé la realización de talleres sobre manejo de recursos forestales y procesos productivos, prevención y combate de incendios, intercambio de experiencias con la industria y el mercado maderero y acciones para mejorar la prevención y el combate de las plagas forestales (SEGOB, 1996). La idea de conservación biorregional retoma los principios de las llamadas reservas de la biosfera para proponer a las regiones como los escenarios dentro de los cuales se combinan acciones de conservación, manejo adecuado de paisajes y recursos naturales, producción diversificada y defensa de la cultura (Elizondo & López Merlín, 2009)

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

comunitarias encargadas del aprovechamiento y comercialización de tales recursos (administración).

De esta forma, el Procymaf[134], recoge experiencias de comunidades forestales en los estados de Oaxaca, Durango, Chihuahua y Quintana Roo durante los años setenta y ochenta. Estas comunidades lucharon por recuperar el control de sus bosques, que habían estado bajo el yugo de las empresas concesionarias. Se abrió un espacio para que los ejidos y comunidades defendieran sus recursos forestales (Abardía, 2000).

Esta revalorización de los recursos forestales y las políticas de devolución efectuadas son un intento por restablecer las "políticas negativas", que décadas atrás centralizaron la propiedad y la gestión forestal.

Además, comienza a permear la teoría de la acción colectiva en el manejo forestal sustentable, que considera a los bosques como recursos comunes cuya gestión requiere del consenso de los usuarios. [135] Las lecciones del Procymaf evidencian que ejidos y comunidades tienen las capacidades y la voluntad de mantener un manejo responsable de los recursos forestales.

En gran parte, el éxito de este modelo está íntimamente relacionado con el afianzamiento del "capital social" (el cual se basa en costumbres o formas tradicionales de gobernar), entendido como la construcción de relaciones de confianza, solidaridad, reciprocidad y cooperación, y la creación de instituciones (formales o informales), reglas, procedimientos y redes de cooperación que faciliten la realización de acciones colectivas que aumenten la productividad,

[134] El Procymaf se concentró en tres aspectos: 1. Reconoce la necesidad de que el manejo y protección de los bosques generen incentivos económicos a las comunidades propietarias, que en la mayoría de los casos son las que los preservan y utilizan; 2. Formación y actualización del capital humano fomentando la capacitación de cuadros comunitarios en distintas áreas, y 3. Concebir al capital social y a las instituciones comunitarias como piezas clave en la sustentabilidad de los bosques.

[135] Una de las modalidades adoptadas por las comunidades y ejidos para ejercer un manejo forestal sustentable ha sido la aplicación del modelo de Unidad Económica Especializada de Aprovechamiento Forestal Comunal (UEEAFC), que es operada por un secretario auxiliar coordinador, un jefe de finanzas, un jefe de monte y un documentador, todos designados por la Asamblea General, según el sistema de usos y costumbres. Por lo general, desempeñan cargos de tres años.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

reduzcan los costos e impulsen el desarrollo económico comunitario (Abardía, 2000).

Ahora bien, con relación a las acciones internacionales de carácter bilateral, caben mencionar aquellas que surgen bajo la estructura creada por el Protocolo de Kioto dentro del MDL, como por ejemplo, la asistencia técnica brindada por los Estados Unidos para la actualización periódica de inventarios de emisiones y el desarrollo de modelos climáticos que apoyen en la toma de decisión gubernamental; o el Plan del Grupo de Trabajo sobre Medio Ambiente y Bosques creado a partir de la "Alianza Canadá- México".[136]

Además, en el año 2004 se signó un memorándum de entendimiento de cooperación entre España y México dentro del marco del MDL, el cual impulsaba el fortalecimiento de las capacidades nacionales para el diseño e instrumentación de programas de pago por servicios ambientales (INECC-Semarnat, 2010).

En el año 2008 se subscribió la Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental (EMSA), la cual fue signada por México, Guatemala, Belice, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Costa Rica, Panamá, Colombia y República Dominicana -estos dos últimos países se sumaron con posterioridad-, en lo que se conoce como la "Declaración de Campeche" (Cámara de Diputados. LX Legislatura, 2007).

Dentro de las líneas y áreas estratégicas de cooperación de la EMSA, el componente primero aboga por la biodiversidad y los bosques. Cabe mencionar que la EMSA se inscribe dentro del contexto del "Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica" y una de las áreas prioritarias es el cambio climático.

Dicha iniciativa cuenta con el apoyo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), de la Dirección Ejecutiva del Proyecto Mesoamérica, y de otros organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (SRE, 2012, p. 5).

[136] Dicha alianza permitió a México contar con fondos para mejorar sus reportes de inventarios de GEI; a su vez, Conafor desarrolló un Centro Internacional en el Manejo de Incendios.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

A partir del año 2008 comienza a tener presencia REDD+, tras realizarse un taller en Guadalajara con el objetivo de revisar el contexto internacional, oportunidades de financiación, analizar los elementos metodológicos de futuras estrategias (como la ENAREDD+) y discutir las oportunidades de esta estrategia dentro del contexto del sector forestal en México. Participaron del taller representantes de instituciones gubernamentales, del sector académico, ONGs nacionales e internacionales e instituciones financieras.

Se concluyó que México cuenta con gran potencial para desarrollar un programa REDD+; sin embargo, se resaltó que debían realizarse mayores esfuerzos para el desarrollo de un sistema de uso del suelo y cambio en el uso del suelo certero, así como un registro nacional de Gases de Efecto Invernadero (GEI) robusto y transparente (Semarnat, 2010a, p. 11).

A escala multilateral se destaca, en el tema de los bosques, un acuerdo signado en el año 2009 entre la Semarnat, la agencia de Protección Ambiental del Estado de California, la Fundación ECOLIFE y la Reserva de Acción Climática de Estados Unidos, en el que se propone realizar un Proyecto de Protocolo Forestal en la Sierra Madre Occidental (Climate Action Reserve, 2010).

En términos específicos de REDD+, es a partir del año 2010 que México viene trabajando en el diseño de la ENAREDD+, en gran parte gracias a los acuerdos generados en la COP de Cancún. Esto involucra el cumplimiento de ciertos requisitos, como contar con un sistema de MRV o el tema de las salvaguardas, que deben ser considerados como principios transversales a toda la ENAREDD+ ya que guían su efectiva implementación, garantizando la atención, el respeto a los derechos, la participación y la mejora de condiciones de grupos específicos (como pueblos indígenas, comunidades rurales, mujeres, entre otros) así como la protección del medio ambiente (Conafor, 2014a).

Para el año 2012, el 45% de los países forestales de la región Latinoamericana estaban inmersos en algún programa de REDD+. Asimismo, Brasil, México y Perú son considerados como países pilotos (UN-REDD Programme-Forest Carbon Partnership Facility, 2012).

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Este es un indicador positivo por cuanto a estrategias de REDD+ a desarrollarse en el contexto Latinoamericano y Caribeño, teniendo en cuenta que existen capacidades en MRV, no sólo a nivel institucional, sino también dentro del contexto no gubernamental (actores intermedios de la Red), que en el marco de la gobernanza forestal actual deben consolidarse como aliados del gobierno. Junto con ellos es posible lograr un marco de cooperación multifacético.[137] Además, se cuenta con la plataforma de la EMSA, situación que fortalece la posición que México ocupa como país ancla para proyectos de REDD+.

En los últimos años se han signado acuerdos con Estados Unidos Y Canadá, destacando, en el tema de bosques, la "Alianza Canadá-México";[138] y el "Memorándum de Entendimiento con Estados Unidos de América" para fomentar la colaboración en materia de desarrollo bajo en emisiones, cambio climático y bosques; y el "Memorándum de entendimiento para la cooperación entre la Semarnat y la USAID (Semarnat-INE, 2012). Paralelamente, la Semarnat signó con el gobierno de Noruega, un "Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en materia de Medio Ambiente, Bosques y Cambio Climático".

Ya para el año 2014, México contaba con cierta experiencia en el diseño de REDD+ y publicó el documento (Retos en la implementación de REDD+ en México a través de esquemas de distribución de beneficios en favor de poblaciones en condición de pobreza, 2014), generado como parte de un acuerdo de cooperación entre la Oficina Regional de la UICN para México, América Central y el Caribe (ORMACC) y el Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental (CIGA) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) bajo el proyecto "Beneficios de REDD+: facilitación de procesos nacionales y comunitarios para diseñar esquemas de distribución de beneficios REDD+ en favor de poblaciones en condición de pobreza", financiado por el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Obras Públicas y Seguridad Nuclear (BMUB) de Alemania.

---

[137] Sería interesante pensar en una oferta de cooperación forestal mexicana que tenga naturaleza gubernamental (a nivel AMEXCID, como punto focal), pero operada a través de conglomerados de actores como del tipo "La Alianza México REDD+".

[138] Trabaja temas de energía, medio ambiente, bosques y sustentabilidad urbana, principalmente.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

A nivel internacional, en septiembre de 2015, el “Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur” (que será analizado en el apartado siguiente), participó en el XIV Congreso Forestal Mundial realizado en Durban, en Sudáfrica.

En este congreso el Estado Mexicano presentó: el Sistema de Monitoreo Forestal en México para REDD+; Informe de emisiones y absorciones del sector forestal en México y propuesta de mitigación con los niveles de referencia de emisiones forestales; y el Informe “Hacia un enfoque Tier 3 en paisajes estratégicos en México, modelos ecosistémicos y sitios de monitoreo intensivo del carbono”.

Con relación a los actores de la CIBM, se destaca la presencia de actual de la GIZ, que participó del desarrollo del PECC y la ENCC (INECC, 2016), o la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (NORAD) mediante el “Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur”. A estas agencias se le suman la AECID y AFD, que han tenido presencia a través de la LAIF.

Estos son algunos ejemplos de cooperación internacional dirigida a México en términos de manejo forestal sustentable, participación de los NAyCI y fortalecimiento gubernamental para la medición y estimación de la superficie forestal (INF), y emisiones de GEI (INGEI).

El autor Quintana Solórzano F., en su tesis doctoral titulada “Impacto de la cooperación internacional forestal en el capital social local. El caso del Ejido Noh Bec”, opina que: […la cooperación internacional forestal incide en el desarrollo y fortalecimiento del capital social y en el ordenamiento forestal sostenible en las comunidades y empresas forestales, basadas en una gestión de los bosques como recurso de uso común.] (Quintana Solórzano, 2012, p. 17).

Por cuanto a la oferta de cooperación mexicana forestal existe una ventana de oportunidad. Según una publicación del “Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur”, dentro del contexto de la EMSA, quienes podrían cubrir (dentro del marco de la

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

CSS) las necesidades de México por cuanto a las deficiencias de los sistemas de MRV son Colombia, Costa Rica y Guatemala.

En este mismo sentido, la oferta neta de cooperación mexicana con relación al sistema de MRV demuestra que durante los últimos años se ha generado una gran experiencia, lo que le posibilita pensar en una oferta enfocada hacia MRV.[139]

Tabla 2. Capacidad de cooperación de México con relación al sistema de MRV.
NOTA: Cada letra y número representa un país y el elemento que podría detonar la oferta mexicana cooperación internacional forestal (ver Tabla 2)

C1	Recopilar datos existentes (SR, campo). Determinar años y número de imágenes Landsat a ser analizadas y completar vacíos
C2	Desarrollar protocolo para clasificación y detección de cambio con imágenes Landsat
C3	Interpretar imágenes Landsat en el año base del periodo de referencia
C4	Instrumentar el protocolo Landsat para clasificación semiautomatizada y detección de cambios
D1	Recopilar la información existente para actividades incluidas e identificar vacíos,
E1	Determinar enfoque y metodología para monitoreo de alta resolución
E3	Actualizar periódicamente los datos y aplicar el protocolo para generar mapas de uso y cambio de uso de suelo
E4	Actualizar periódicamente los datos y aplicar el protocolo para generar mapas de uso y cambio de uso de suelo
F1	Definir metas de precisión y protocolos de AC y CC
G1	Determinar protocolo para monitoreo comunitario (opcional)
G2	Determinar protocolo de recopilación de datos para el Inventario forestal (opcional)
H1	Estratificar el territorio usando mapa de cobertura
H2	Recopilar datos espaciales para desarrollar base de datos de factores de emisión
H3	Recopilar datos espaciales para desarrollar base de datos de factores de emisión
J1	Definir metas de precisión y protocolos de AC y CC
L2	Tasa de deforestación
L4	Factores de emisión para deforestación
M1	Desarrollar método para definir/actualizar NR/NER.
O1	Datos de actividad
O3	Inventario de GEI y USCUSS

Fuente: (CONAFOR, 2014)

[139] En términos del fortalecimiento de capacidades nacionales, fueron capacitados 20 funcionarios clave en las instituciones federales (principalmente CONAFOR), respecto del funcionamiento del Sistema Nacional de Monitoreo Forestal, además, de destacar la creación y capacitación de cinco Grupos Técnicos Estatales en MRV (94 expertos capacitados) que cuentan con las capacidades para brindar apoyo técnico a los Gobiernos Estatales para el reporte de emisiones/absorciones de GEI (CONAFOR-PNUD-FAO, 2016).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Tabla 3. Elementos en los que México tiene capacidad neta para ofrecer a sus potenciales receptores

Capacidad Neta	Potenciales Países Receptores
C2	Costa Rica, Honduras, Nicaragua y República Dominicana.
E1	Colombia, Costa Rica y República Dominicana.
E3	Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá y Nicaragua.
E4	Costa Rica, Guatemala y Nicaragua.
F1	Costa Rica.
G1	Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá.
G2	Colombia, Costa Rica y El Salvador.
H1	Guatemala, Panamá y Nicaragua.
H2	Costa Rica, El Salvador, Panamá, Nicaragua y República Dominicana.
H3	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá y Nicaragua.
L4	Costa Rica.
M1	Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.
O1	Costa Rica, El Salvador, Panamá y Nicaragua.
O3	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Nicaragua, Panamá

Fuente: (CONAFOR, 2014)

Referencias

Capacidad Potencial: Número totales de veces en los cuales un país ofreció cooperación para un elemento dado, durante la sesión de diálogos bilaterales del taller.

Capacidad Neta: Para un elemento dado, el número de veces que un país manifestó tener capacidad de oferente, menos el número de veces, que para el mismo elemento, el país manifestó la necesidad de recibir cooperación. Se considera que un país tiene capacidad neta si el resultado de esta operación es mayor a cero.

Elemento: Cada uno de los aspectos que se requiere para el MRV y que puede ser considerado necesidad de cooperación.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Teniendo en cuenta la trayectoria de México en el contexto de la gobernanza forestal, su presencia en la CMNUCC, y sus potencialidades por cuanto a oferente de cooperación en términos de MRV, es posible afirmar que es uno de los actores con mayor responsabilidad en cooperación forestal para la región Latinoamericana y Caribeña.

Además, la ENAREDD+ y la dinámica que se gestó (positiva y negativa) a partir de su ya inminente promulgación, son elementos que deben ser considerados como parte de la oferta mexicana de cooperación internacional para los bosques de la región Latinoamericana y Caribeña.

3.3. "Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur"

En el año 2010, la república mexicana y el Reino de Noruega firmaron un memorándum de entendimiento en aras de la cooperación en los campos del ambiente, los bosques y el cambio climático (Semarnat, 2010b). Entre las áreas específicas que propone el memorándum se contempla una relativa a la implementación de estrategias y políticas de REDD+.

A partir de este acuerdo se generaron las bases para la implementación del "Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur" (en adelante "Proyecto"), ejecutado a través de la Conafor[140], y con financiamiento del gobierno de Noruega[141], y asesoramiento técnico y administrativo de la FAO y del PNUD[142] (Semarnat-Conafor, 2015a), además de contar con la participación de otros actores.

[140] A nivel gubernamental, la Conafor dirigió las acciones en temas relacionadas con el INFyS y Factores de Emisión; sin embargo, fue necesario generar una coordinación inter-institucional con otros organismos gubernamentales, como es el caso de la Conabio y el INEGI (apoyo en la generación de Datos de Actividad), o el INECC (que apoyo en términos de los INGEI). Estos no son los únicos organismos que estuvieron presentes, la coordinación inter-institucional abarcó un número más amplio de instituciones, como la Conanp o la Semarnat.

[141] El gobierno de Noruega donó 14 481 253 USD millones de dólares para la implementación del "Proyecto" (Programa ONU-REDD, 2012).

[142] El "Proyecto" contó desde el inicio con el apoyo de un Comité Técnico Asesor (CTA), cuya tarea fue darle coherencia científica y técnica al proyecto y externar recomendaciones (Semarnat-Conafor, 2015b).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Su principal objetivo era fortalecer la implementación de REDD+ en México y expandir la base de conocimiento global sobre metodologías y planteamientos relacionados a REDD+.

Bajo este contexto, era necesario que México cuente con un Sistema de MRV, que permita conocer cómo y en dónde se deben focalizar los esfuerzos de conservación y manejo sustentable de los bosques. Esto a su vez permitirá registrar los cambios en la conectividad, la riqueza biológica, la salud ecosistémica y el flujo de servicios ambientales.[143]

El "Proyecto" integró como uno de sus ejes estratégicos al intercambio de experiencias a partir de la CSS. Para tales efectos, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) ha colaborado con el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y Colombia, dentro del marco de la EMSA, que forma parte del "Proyecto Mesoamérica" y es un fiel reflejo de la transversalidad de políticas medio ambientales que se integran dentro de la lógica de la gobernanza forestal.

La finalidad del "Proyecto", en términos de CSS, era desarrollar un "Centro Virtual de Excelencia" enfocado en monitoreo forestal, talleres de capacitación, intercambios de experiencias en línea, acuerdos inter-institucionales y asistencia técnica especializada y compartida entre varios países (PNUD, 2014, p. 39). En términos de MRV, México es uno de los países más adelantados en Latinoamérica y el Caribe.[144]

Mediante el apoyo técnico del "Proyecto", la Conafor y el INECC cuentan con insumos para elaborar el INGEI para la categoría "Uso de Suelo, Cambio de USCUSS, y demás componentes relativos al sector forestal de cara a la Sexta Comunicación Nacional ante la CMNUCC.

---

[143] Sin embargo, tal y como lo plantea Marcia Castro, Coordinadora Residente del Sistema de las Naciones Unidas en México y Representante del PNUD, no debe pensarse que el mecanismo de MRV persigue únicamente fines técnicos, pues se generan capacidades para el desarrollo de políticas sociales, económicas y ambientales (Conafor, 2016a).

[144] México es uno de los pocos países en la región en contar con INF completos. Si bien la información capturada aún no es del todo certera, el proceso que tuvo lugar para la captura de datos en sí mismo constituye un insumo para la oferta de cooperación mexicana forestal.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Otra de las contribuciones del “Proyecto” ha sido el diseño de un Registro Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal, como parte del Sistema de MRV, cumpliendo así con el mandato expreso de la LGCC y de la ENAREDD+.

El último de los subcomponentes del “Proyecto” se enfocó en el fortalecimiento de las capacidades de las subgerencias estatales y otras institucionales locales, con la finalidad de transmitir a los gobiernos locales lo que se estaba gestando a partir de REDD+ (principalmente temas de MRV). Esto con la finalidad de generar insumos para que los Estados que se encuentren realizando ATREDD+ presenten sus Iniciativa de Reducción de Emisiones (IRE) en la próxima COP de la CMNUCC. Cabe mencionar que el “Proyecto” finalizó su fase operativa en julio de 2015.

3.3.1. Metas

Meta 1. El desarrollo e implementación de un sistema de Medición, Reporte y Verificación (MRV) como parte del régimen REDD+ post-2012, que comprende:

- ✓ Un sistema operativo de sensores remotos que permitan la estimación de los datos de actividad;
- ✓ Un Inventario Forestal Nacional (IFN) para estimar las reservas de carbono y cambios en las reservas de carbono;
- ✓ Un Inventario Nacional de Gases de Invernadero (IGEI) para estimar y reportar sobre emisiones antropogénicas por fuentes y absorciones por sumideros;
- ✓ Niveles de referencia (RL) para evaluar el desempeño de México en la implementación del mecanismo REDD+
- ✓ Marco institucional definido con autoridades designadas para la coordinación e implementación del mecanismo REDD+ asegurando el cumplimento de requerimientos y salvaguardas bajo la CMNUCC.

Los principales componentes que se generaron para el Sistema de MRV son: 1. Sistema de Estimación de Biomasa y Carbono (Factores de Emisión –en adelante, FE-); 2. Sistema Satelital Operativo de Monitoreo Forestal “Sistema MAD-Mex” (Datos de Actividad –en adelante DA-); 3. Sistema Integrado y

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Automatizado de Datos de Actividad y Factores de Emisión para Estimaciones de Emisiones/Absorciones de GEI (Tier 2) (Plataforma de Estimaciones de Emisiones Forestales); y 4. Plataforma del Registro Nacional REDD+.

También se generaron productos concretos a partir de dichos sistemas, por ejemplo: mapas de cobertura/cambios de cobertura en el caso del "Sistema MAD-Mex"[145] y una base de datos de FE para el caso del Sistema de Estimación de Biomasa y Carbono (CONAFOR-PNUD-FAO, 2016).[146]

Existían antecedentes de trabajo por cuanto al uso de suelo y vegetación, principalmente a partir de la información generada a principios de la década de los ochentas por: el INEGI, el Sistema de Monitoreo de cambio de uso de suelo de Norte América (NALCMS, por sus siglas en inglés), los datos de la Red Latinoamericana de Seguimiento y Estudio de los Recursos Naturales (SERENA) y la Conafor a través del Inventario Nacional Forestal y de Suelos (INFyS).

El sistema de MRV en México está pensado para realizarse a escala nacional. En este sentido, uno de los debates actuales es como integrar la información. Si cada Estado tiene un sistema de MRV distinto, la información no se puede reportar a nivel Nación ante la CMNUCC. El Sistema Nacional de Monitoreo Forestal Mexicano pretende integrar los reportes de Estado en lo particular y que estos sean comprables entre sí.[147]

---

[145] El Sistema MAD-Mex fue diseñado para estimar las superficies de cobertura terrestre y sus cambios a una escala nacional, usando tecnologías de sensores remotos. El MAD-Mex es capaz de producir mapas de una manera estandarizada y costo-efectiva mediante la clasificación automatizada de imágenes de satélite (Conafor-PNUD-FAO, 2016).

[146] Otro de los logros fue la conformación del Comité para la Administración y Desarrollo de Modelos Alométricos, que sirven para evaluar con mayor certeza la cantidad de carbono almacenado en los bosques. Estos modelos utilizan variables como el diámetro y altura del árbol, así como la densidad de la madera para estimar a través de algoritmos la biomasa existente en un árbol y la cantidad de carbono que almacenan (Programa ONU-REDD+, 2015).

[147] Uno de los temas que se están debatiendo es que sucederá en los casos en que un Estado tenga información más completa que la solicitada. El IPCC siempre invita a que se utilice la mejor información, ya que es un esquema de mejora continua. Sin embargo, el problema es cómo integrar esa información, situación que actualmente se está discutiendo en los Grupos de Trabajo de MRV de cada Estado (Fong Cisneros, 2016). Cabe agregar, que durante todo el proceso de diseño e implementación del Sistema MRV, el proyecto siguió las orientaciones y/o directrices de las Conferencias de las Partes -COP 15 (Decisión 4/CP.15), COP 17 (Decisión 12/CP.17) y COP 19 (Decisión 11/CP.19)- de la CMNUCC, que operan como guías y principios generales para la construcción de Sistemas Nacionales de Monitoreo Forestal.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Para el caso de la aplicación de un sistema de sensores remotos, la CICC, conforme las capacidades que posee para actuar como plataforma gubernamental para la formulación de políticas de acción climática, designó a la Conabio como entidad responsable de la formulación del sistema mencionado.[148]

Existen varias formas de medir la superficie forestal nacional. En este sentido, México cuenta con más de 74 mil mapas obtenidos por medio de imágenes satelitales LANDSAT, SPOT y actualmente RapidEye, que permite obtener imágenes durante todo el año –dividido en dos muestreos: uno en estiaje y otro en lluvias-.[149]

Este componente sirvió para desarrollar el Informe Bienal de Actualización (Bur). Para integrar la información se utilizaron series INEGI y se analizó la posibilidad de utilizar imágenes satelitales LANDSAT para hacer la verificación de datos.[150] Si bien este componente no está del todo terminado, es posible afirmar que el sistema de sensores remotos ya se encuentra en condiciones de ser utilizado (Araujo, 2016).

Además, el "Proyecto" contribuyó a la publicación de al menos 13 artículos científicos, y nueve documentos técnicos generados en conjunto con iniciativas y/o instituciones internacionales vinculadas al monitoreo forestal.

---

[148] Se determinó que el cambio de uso de suelo se medirá anualmente, por medio de parcelas que cuenten con una superficie mínima de 0.5 hectáreas en zonas que posean al menos una cobertura vegetal del 10 por ciento, con individuos de al menos de un metro de altura; y a través de indicadores cuantitativos, respecto a la superficie, y cualitativos, por cuanto al tipo de bosque. Dicha actividad está contemplada de manera multidireccional durante un periodo de diez años y considera mapear entre 12 a 22 ecosistemas con la finalidad de obtener resultados con un mínimo de 80 a 85 por ciento de precisión (Conafor, 2016b).

[149] De acuerdo con las estimaciones del IPCC, México se encuentra dentro del esquema de sistema de reporte Tier 2; no obstante, los esfuerzos institucionales demarcan un notable avance y se espera que próximamente se transite hacia sistema de medición Tier 3, mediante mediciones intensivas en campo y el uso de modelos de contabilidad de carbono. Justamente a partir de la conformación de una Red de Sitios de Monitoreo Intensivo se podrá generar información necesaria para la calibración y validación de los modelos, muchos de los cuales han comenzado a probarse en los sitios pilotos. Para profundizar sobre el tema del monitoreo en la cobertura del suelo basado en imágenes satelitales en México ver (Semarnat-Conafor, 2014).

[150] Sin embargo, no fue posible estimar los datos de actividad a través de LANZAT por que faltaban algunos elementos, como por ejemplo, no se contaba con una serie temporal –a escala de LANZAT- que permitiera sacar datos comparables a partir de las imágenes satelitales, por lo que se prefirió trabajar con las series INEGI.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

En términos de las estimaciones de emisiones de FE, se lograron mejoras en los principios de diseño y reporte de ante la CMNUCC y el IPCC. Los FE generados por el Sistema MRV cuentan con sus incertidumbres estimadas y son exhaustivos con relación a las categorías de fuentes/sumideros.

Los productos concretos generados para mejorar los FE son: Sistema de Estimación de Biomasa y Carbono[151], Protocolo de Estimación de Factores de Emisión y sus Incertidumbres, Base de datos de Factores de Emisión para México.

El reforzamiento de los DA es relevante porque permite contextualizar cual la magnitud de la influencia de la actividad humana en la generación de emisiones y absorciones de GEI que se producen en un determinado tiempo. Entre los principales productos para mejorar los DA en México destacan: el Sistema MAD-Mex, el Protocolo del Sistema Satelital de Monitoreo de DA para México, el Reporte de Estadísticas de Cobertura y Cambios de Cobertura de la Tierra y la Plataforma de Visualización de DA (Geoportal).

Con relación a las mejoras en las estimaciones de emisiones y absorciones de GEI para el sector USCUSS, se logró documentar metodologías robustas, insumos y herramientas para estas estimaciones.[152]

Otras de las metas era mejorar los INGE para estimar emisiones de fuentes y absorciones por sumideros para el sector USCUSS. Según el Informe Final del "Proyecto", se elaboró el 1990-2013 para la categoría USCUSS como parte del BUR, que fue sometido ante la CMNUCC en el año 2014 y publicado por la CMNUCC durante 2015 (Conafor-PNUD-FAO, 2016).

En términos de consistencia entre los Niveles de Referencia (NR)/Niveles de Referencia de Emisiones (NRE), y el Sistema de MRV, el "Proyecto" generó dos propuestas. La primera se presentó ante la COP de Lima en 2014, y analiza

[151] A partir de este Sistema se incluyeron datos de los reservorios de suelos, hojarasca y madera muerta, con lo que se completó los cinco reservorios considerados por el IPCC para sus reportes.
[152] El Sistema MRV es capaz de realizar estas estimaciones mediante dos vías. La primera vía es utilizando un procedimiento manual de estimaciones, como el que se usó para la elaboración del INGEI-USCUSS (BUR) durante 2014. Este procedimiento generó experiencias y permitió al proyecto concebir un procedimiento automatizado de estimaciones, que se diseñó y se implementó durante 2015 (Conafor-PNUD-FAO, 2016).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

las emisiones de dióxido de carbono equivalente (CO2-eq), del periodo 2000-2010, sobre la deforestación bruta y los incendios forestales.

La segunda, fue evaluada por la CMNUCC en el año 2015. Entre las recomendaciones hechas destaca: no incluir las emisiones por incendios si no están relacionadas con la actividad deforestación, clarificar la inclusión de algunos tipos de vegetación en la definición de bosque, no incluir incremento de biomasa en la transición de tierras forestales a agricultura, mostrar los datos de actividad desagregados por tipo de vegetación, entro otras.

Asimismo, como parte del subcomponente relativo al modelado de carbono se decidió establecer SMIC que permitan generar las bases para escalar hacia un Tier 3.[153] Estos sitios permitirán recopilar información disponible a nivel regional y nacional sobre datos de inventarios forestales, información de crecimiento y producción de biomasa, datos de actividad y procesos de perturbación. Esto a su vez generará insumos para la simulación de escenarios sobre la dinámica de carbono asociada a actividades REDD+ (Semarnat, 2016b).

Meta 2. La promoción de México como un centro de excelencia para la cooperación Sur-Sur para el intercambio de experiencias y capacidades en sistemas de MRV y la implementación de REDD+.

Uno de los componentes del "Proyecto" está enfocado a promover la colaboración entre los países de la EMSA, principalmente, para el fortalecimiento de las capacidades técnicas en monitoreo forestal y para la construcción de sistemas de MRV. En Varsovia, durante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (ver que COP) se presentó una primera aproximación del estado de la implementación de los Sistemas Nacionales de Monitoreo Forestal en Mesoamérica (Conafor, 2016c).

[153] Básicamente los Tier (1,2 y 3) son métodos para calculaos los datos de actividad. México está trabajando para consolidar un Tier 3, eso significa generar insumos (imágenes de sensores remotos) que puedan ser analizados (por medio de la interpretación de esas imágenes y la calificación y validación en campo) para obtener un producto certero y casi único en Latinoamérica y el Caribe (matrices de cambio de uso de la tierra, análisis de la deforestación, etc.). Con el Tier 3 lo que se realiza es un seguimiento a los cambios en el uso de suelo de una manera espacialmente explicita. (Programa ONU-REDD+ , 2014).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Hasta la fecha, por medio de un paquete de “Talleres de Fortalecimiento de Capacidades Técnicas”, el “Proyecto” capacitó a 63 funcionarios en 20 instituciones de países pertenecientes a la EMSA. Cabe mencionar que el “Proyecto” tiene previsto continuar con las actividades a través de un “Plan de Trabajo a Largo Plazo sobre Cooperación en Materia de Monitoreo Forestal para los países de la EMSA”.

En términos de cooperación bilateral el “Proyecto” ha facilitado la firma de tres acuerdos (con Colombia, Honduras y Chile) que incluyen el fortalecimiento de capacidades dentro de sus objetivos. Las sinergias generadas a raíz del proyecto (con el Programa Regional REDD-CCAD/GIZ, el Programa Regional de Cambio Climático de la USAID, el Programa ONU-REDD+, el Proyecto Gobernanza Local para REDD+ de la LAIF y la Alianza México REDD+), permitieron fortalecer la oferta de CSS por medio de cofinanciamiento y acciones conjuntas.

La república mexicana debe aceptar la responsabilidad que carga sobre sus hombros como país “ancla” para proyectos de cooperación. Para tales efectos, el modelo mexicano ha recibido gran influencia del modelo canadiense principalmente, lo que podría traducirse en una oportunidad para los países miembros de la EMSA y el resto de países Latinoamericanos.

Entre los logros de esta “*Meta 2”* se destaca la creación del Centro de Excelencia Virtual en Monitoreo Forestal (CEVMF) en junio de 2015, que nace como una iniciativa internacional con enfoque regional (Santillán, 2016).

Este centro permitirá reunir la opinión de expertos y diversas metodologías en monitoreo forestal, haciendo las veces de espacio de concertación para el desarrollo de capacidades internas de los países que forman parte de la EMSA.

El punto focal en México está distribuido entre la AMEXCID (que se ocupa del componente relativo a la EMSA) y Conafor, que sostiene la parte técnica de monitoreo forestal. Además, la FAO y el PNUD se configuran como socios del CEVMF, lo que asegura la permanencia del “Centro” en el largo plazo.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Meta 3. La caracterización de incentivos locales: investigación sobre el financiamiento de REDD+ a través de experiencias y casos de estudio en México

Una de las particularidades del sistema de MRV que México quiere instrumentar, es que está pensando para realizarse a escala nacional. Sin embargo, desde el año 2011 la implementación de REDD+ se ha venido trabajando a escala subnacional mediante el ejercicio de las ATREDD+, que sirvieron como experimentos de gobernanza (arreglos institucionales y construcción de acuerdos) a nivel estatal.

De esta forma, el componente tercero del "Proyecto" se enfocó en la construcción de capacidades locales[154] en los Estados en los que se estaban realizando Acciones Tempranas.

La idea básica era enfocarse en esos Estados porque ya se contaba con una experiencia de trabajo en MRV. Además, los Estados en los que se estaban realizando las ATREDD+ fueron seleccionados para presentar en la próxima COP las IRE.

No obstante, este componente no tuvo mucho impulso y fue el primero en dar clausura con sus actividades. En la práctica, lo que sucedió fue que existían otros proyectos y fuentes de financiamiento abocadas a la construcción de capacidades locales en MRV, como por ejemplo, el "Proyecto Boques y Cambio Climático" del Banco Mundial, o el "Proyecto Gobernanza Local para los REDD+" que se enfocó en desarrollar estrategia de gobernanza intermunicipal a través de la LAIF (Fong Cisneros, 2016).

De todas formas, si bien no representó el punto fuerte del "Proyecto", el componente tres produjo insumos importantes. Por ejemplo, se realizó un estudio sobre PSA[155] (que documentó algunas experiencias que se tenían en México) y se extrajeron las lecciones aprendidas del Programa Especial de PSA en la Selva

[154] Está claro que MRV sirve para reportar niveles de emisiones y absorciones ante un mecanismo internacional de pago por resultados; sin embargo, la tesis de MRV debe ser más profunda, debe servir para retroalimentar la política pública forestal (Fong Cisneros, 2016).

[155] Lo interesante de este estudio es que las verificaciones se hacen en campo, monitoreando áreas que estaban con PSA, estudio que requiere un traslado de personal y recursos cuantiosos.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Lacandona (esta investigación se realizó mediante una consultoría externa que elaboró una caracterización de modelos de intervención con enfoque territorial). Otro producto que vale la pena mencionar es una base de datos que se generó (herramienta de gestión territorial), con la finalidad de agrupar la información que tiene cada Gerencia de la Conafor.[156]

Está lógica debería aplicarse en otros sectores, como por ejemplo, la Sagarpa, que otorga apoyos a "individuos" y no tienen un registro de polígonos (tienen una lista de personas y pero no sabes dónde está su parcela). Para lograr una gestión territorial integral es necesario tener bases de datos de cada apoyo o programa de gobierno (Conabio, Sedatu, Sener, entre otras) que se están ejecutando en territorio determinado[157] (Fong Cisneros, 2016).

Otro aspecto interesante fue que se hizo una consultoría de cómo se hacen las evaluaciones de las políticas públicas de la Conafor y de la Sagarpa, y si dentro de esa estructura de evaluación se pudiera utilizar información generada por el sistema de MRV para evaluar las políticas públicas forestales.

En la práctica, lo que sucede es que no se hacen evaluaciones de impacto, ni siquiera de resultados, sino que únicamente se enfocan en cómo se ejecutaron los gastos (ese sistema de evaluación le sirve a la SHCP más que nada, pero no se evalúa el impacto social que tuvo la política pública).

---

[156] Este es un punto crucial porque la información geográfica (de acuerdo a cada programa y apoyo que se brinda) se maneja de forma independiente en cada Gerencia de la Conafor. La herramienta generada permite que a través de un *sistema de intranet,* cada Gerencia pueda acceder a los datos de las demás Gerencias sin tener que pasar por trámites burocráticos. Logró integrar las bases de los diferentes ciclos del INFyS, las bases de los inventarios estatales y las bases de supervisión del INFyS en una sola base de datos, que cumple con los requerimientos necesarios para realizar estimaciones no sólo de biomasa y carbono, sino de diferentes variables dasométricas de interés para la Conafor. Esto sin dudas facilita los procesos de estimación, los cuales serían más complicados y tardados si se usaran bases de datos separadas y no estandarizadas (Conafor-PNUD-FAO, 2016).

[157] Se debe lograr una coordinación gubernamental efectiva. Esto significa, que existen bases de datos que puedan ser utilizadas por los agentes de gobierno y los agentes territoriales, para tener conocimiento de que órgano gubernamental se encuentra realizando un proyecto o programa, u otorgando apoyos en un polígono dado. De manera que permite visualizar, al momento de diseñar una política pública, como debe enfocarse y a que actores es necesario persuadir para lograr la sustentabilidad de los bosques. Dicho en otras palabras, esta es una herramienta que puede ser de gran relevancia para las estrategias de gestión al interior de la RPPF y su articulación con otras redes de política pública.(como por ejemplo, la SAGARPA, la PROFEPA, la SEDATU o la SENER, por mencionar algunas)

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

El estudio giró en torno a eso, ver si dentro del sistema de evaluación de la Coneval hay oportunidades para incluir MRV, pero los resultados del estudio indicaron que no son compatibles los métodos (Fong Cisneros, 2016).

Cabe mencionar que el “Proyecto” participó en la Quinta Reunión de Científicos del Programa Norteamericano del Carbono (NACP), y la reunión anual de Grupo de Modelado de la Comisión de Cooperación Ambiental (CCA), como así también fue participe en el Programa de Carbono de Norte América (CarboNA), reuniones que sirvieron para presentar los avances de México por cuanto al establecimiento de una Red Mexicana de SMIC (Conafor, 2016d)

Por último, se menciona que en términos de institucionalización del Sistema de MRV, Conafor es el organismo designado conforme la legislación nacional, para lo cual ha creado la Gerencia del Sistema Nacional de Monitoreo Forestal, dentro de la Coordinación General de Planeación e Información (CGPI), la cual será la responsable de la implementación del Sistema MRV y de la coordinación inter-institucional (Conafor-PNUD-FAO, 2016).

Ilustración 2. Resultados NO Planeados del "Proyecto"

1. Junto con la Conafor, desarrolló las secciones relacionadas con biomasa y carbono del Forest Resources Assessments (FRA) de México (ver: http://www.fao.org/3/a-az275s.pdf)
2. Generó y proporcionó información para la construcción de las INDCs que México sometió ante a la CMNUCC en 2015.
3. Proporcionó información y reportó indicadores de resultado del Proyecto de Bosques y Cambio Climático del BM.
4. Generó arreglos interinstitucionales para la preparación del INEGEI-USCUSS como parte del BUR, así como la ruta crítica que se está implementando para la elaboración de la Sexta Comunicación Nacional ante la CMNUCC.
5. Diseñó e implementó una Estrategia de CSS para la región mesoamericana en monitoreo forestal. Como parte de esta estrategia, México firmó convenios de cooperación bilateral con Colombia, Honduras y Chile.
6. Creó y capacitó a Grupos Técnicos Estatales de MRV.
7. Brindó apoyo técnico a otros países en materia de monitoreo forestal para REDD+.

Fuente: (CONAFOR-PNUD-FAO, 2016, pp. 42-43)

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

3.3.2. Actores

El “Proyecto” tiene una naturaleza multiescalar y multifacética, con múltiples organismos, tanto del ámbito público como privado. Prueba de ello son los varios actores que participaron, mismos que se detallan a continuación mediante la *Ilustración 3*, que refleja el mapa de actores y el papel que tuvo cada uno dentro del “Proyecto”.

Ilustración 3. Mapa de actores del "Proyecto"

Fuente: elaboración propia con base en el “Proyecto”

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Este mapa permite visualizar la complejidad que presenta la red del "Proyecto". Siguiendo la lógica que se utilizó para explicar las redes de política pública, es posible afirmar que existen actores centrales, intermedios y periféricos.

Entre los actores centrales existen dos niveles (nacional e internacional). A nivel internacional destaca el Gobierno de Noruega (donante), la FAO y el PNUD (ambos prestaron asesoramiento técnico y administrativo). En el ámbito nacional, a nivel gubernamental, quien actuó como punto focal es la Conafor. En el otro extremo se encuentran los propietarios forestales (NAyCI) que detentan la posesión de gran parte de la superficie forestal del territorio mexicano.

Los actores intermedios son aquellos que aportan recursos valiosos, como información certera y crítica, y recursos humanos que acompañan a los propietarios forestales en el proceso de REDD+. Dentro de esta categoría también es posible determinar dos niveles de actores intermedios: nacionales e internacionales.

Los actores internacionales se dividen en aquellos puramente de carácter técnico y científico (Servicio Forestal de EE.UU y Canadá, y SilvaCarbon), y aquellos que además de aportar conocimiento técnico y científico, apoyan el proceso comunitario de monitoreo forestal (Conglomerado de la Alianza México REDD+: The Nature Conservancy, Rainforest Alliance y Woods Hole Research Center). Es interesante porque a nivel internacional también destaca la presencia de AFD y la AECI a través del proyecto LAIF: "Gobernanza Local para la Implementación de las ATREDD+", que de manera transversal se cruzó con algunos de los objetivos que perseguía el "Proyecto". Esto demuestra la complejidad de la red.

A nivel nacional, son varias las OSC que acompañan a los propietarios forestales en el proceso de REDD+. A la par, existen instituciones académicas que operan los sitios de monitoreo y aportan en temas centrales de investigación científica. A nivel gubernamental el INECC, Conabio y el INEGI, fungen dentro del plano técnico y administrativo. Lo cierto es que existen varios socios que trabajan a distintas escalas.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

La Conafor ha reconocido la importancia de la Red Mexicana de SMIC. Para tales efectos, designó al Coordinador General de Educación y Desarrollo Tecnológico como punto focal para dar seguimiento a la institucionalización de los SMIC y formó al un Grupo de Trabajo para la Institucionalización de los SMIC.

Además, se estableció la Red Nacional de Laboratorios de Análisis para Determinaciones de Carbono, que está enfocada en mejorar y estandarizar los métodos para realizar las estimaciones de Carbono en el suelo.

Por ultimo mencionar que el Ministerio del Clima y el Ambiente del Gobierno de Noruega, en tanto que donante del Proyecto, ha expresado reiteradamente su interés en mantener los SMIC en virtud de su importancia para el mecanismo REDD+ y su potencial como campo de investigación aplicada, como así también ha demostrado interés por fomentar e impulsar la Red Nacional de Laboratorios de Análisis para Determinaciones de Carbono. En el año 2015 la Conafor envió la propuesta de institucionalización de la Red de SMIC, que aún está en revisión.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Capítulo IV. La experiencia de Monitoreo Forestal Comunitario en el Ejido Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo

Este estudio es el resultado de una investigación de campo de seis meses como parte del programa de la Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Por tratarse de una tesis centrada en la gobernanza forestal y la sostenibilidad de los bosques bajo el mecanismo de REDD+, se investigó cómo se materializa esa práctica a partir de un proyecto realizado a escala local.

La Iniciativa de Monitoreo Forestal Comunitario de REDD+ en el EFCP, Quintana Roo, en adelante *"Iniciativa"*, es producto de la Conafor. Recibió el apoyo técnico del "Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur" y del "Proyecto Gobernanza Local para REDD+[158], en colaboración con la "Alianza México REDD+", y se constituye como un importante insumo para la ENAREDD+. Se contó con financiamiento de diversos actores, como el Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino de Noruega, la USAID, la AFD, la GIZ, y PNUD y la FAO que apoyaron en aspectos financieros, técnicos y administrativos.

La investigación de campo tuvo un enfoque microsocial con una perspectiva regional. Se realizó una investigación junto al Ejido de FCP, mediante el enlace de U´yoolche A.C., quien funge como asesora del ejido y que sirvió de puente para adentrarse en la comunidad.

[158] El proyecto "Gobernanza local para implementación de ATREDD+" surgió con la finalidad de crear una metodología de modelos de gobernanza intermunicipal para la implementación de mecanismos de REDD+ a escala local. Para tales efectos, el proyecto busca sistematizar las experiencias generadas a partir de la Junta Intermunicipal de la Cuenca del Río Ayuquila (JIRA) con la finalidad de replicar dicha metodología en otras latitudes, como por ejemplo, en la Península de Yucatán. Este experimento se realizó mediante el apoyo financiero de la Comisión Europea, que opera a través de la Facilidad de Inversión en América Latina (LAIF, por sus siglas en inglés) (CONAFOR, 2015). Quizás, este tipo de ejemplos, sean los que mejor sinteticen la efectivización de la descentralización política a la que aspira México en términos medioambientales.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

4.1. Metodología de investigación

Para cumplir con los objetivos que se propone la investigación se plantearon algunas preguntas, como por ejemplo: ¿Se han cumplido los objetivos de la "Iniciativa"?, ¿Qué efectos paralelos se han generado a partir de la "Iniciativa"?; ¿Podrían haberse obtenido mejores resultados? En caso afirmativo, ¿Por qué no se obtuvieron?, y ¿Cómo podrían obtenerse si el proyecto se repitiera?, ¿Qué debería reforzarse y qué debería evitarse?

Además de analizar los objetivos que ~~se~~ propuso la Conafor en la "Iniciativa", lo central de esta investigación recaerá en la gobernanza comunitaria del Ejido de FCP, poniendo especial atención en: ¿Cómo se ejerce la toma de decisión ejidal?, ¿Se ha fortalecido la administración y gestión del ejido a partir de la "Iniciativa"?, ¿Cuál ha sido la relación del gobierno y otros actores con el ejido a partir de la "Iniciativa"?

Dar respuesta a estas preguntas permite visualizar el contexto de la gobernanza comunitaria dentro del marco de la gobernanza forestal, ambos conceptos íntimamente relacionados, pues las decisiones que se tomen a nivel asambleario determinarán el uso y aprovechamiento forestal que adoptará el ejido, y en consecuencia, el impacto que tendrán esas decisiones sobre la sostenibilidad de la selva de Felipe Carrillo Puerto.

En un primer momento se describirán cuáles han sido las herramientas metodológicas utilizadas para analizar el contexto de la gobernanza forestal como categoría macro y el monitoreo de carbono forestal comunitario como estrategia micro, dentro del contexto de los Sitios de Monitoreo Intensivos de Carbono (SMIC)[159]. Sin embargo, antes de pasar al análisis se realizará una definición conceptual de las variables que se consideran sustanciales para la investigación.

[159] En el año 2012 se formó la Red Mexicana de Sitios de Monitoreo Intensivo del Carbono (Mex-SMIC), con la finalidad de recopilar, generar e intercambiar información para la calibración y validación de metodologías costo efectivas en apoyo al Sistema Nacional de Monitoreo Forestal en México. En la Red colaboran instituciones de investigación, del gobierno nacional y extranjeras, y Organizaciones No Gubernamentales, y los propietarios de los recursos forestales. Los SMIC responden a una lógica de "laboratorio", en cual se analiza la interacción entre lo social y lo

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

4.1.1. Definición de variables

Gobernanza interna del ejido

Se entenderá por "gobernanza interna del ejido", aquel proceso que se lleva a cabo para decidir (gobernabilidad comunitaria) el destino que se le dará a los recursos naturales comunes, las salvaguarda de los derechos de propiedad ejidal y el modo en que el Ejido participará de los proyectos, que en principio estaría dado por la Asamblea General del Ejido, espacio democrático, participativo y deliberativo.

Empoderamiento de los ejidatarios

Para fines prácticos, se entenderá por "empoderamiento" al: […proceso intencional, intersubjetivo y continúo de conversión de los individuos en sujetos conscientes de sí mismos, de las circunstancias y del entorno social, mediante la acción comprensiva, crítica y transformadora sobre sus propias interacciones sociales…]. (Pilonieta Sánchez, 2002, p. 41)

Participación ejidal

Este supuesto procedimental se relaciona directamente con los principios de la democracia deliberativa. En este nivel comprende a los mecanismos de participación y toma de decisión asamblearia en núcleos agrarios y comunidades indígenas, como así también su inclusión en los procesos y espacios de consulta y participación dados a partir de talleres, mesa de expertos, consultas públicas y otros métodos.

4.1.2. Herramientas metodológicas

Se utilizaron diversas herramientas metodológicas con ejidatarios que participaron en la "Iniciativa" y con ejidatarios que *no* participaron, pero que reflejan el común denominador del ejido FCP.

---

ecológico. Estas experiencias sirven para escalar su metodología a otros niveles y regiones (Proyecto Fortalecimiento del proceso de perparación para REDD+ y Cooperación Sur-Sur, 2016).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Además, se presenciaron reuniones en calidad de observador dentro de los CTC-REDD+ de la Península de Yucatán (Yucatán y Quintana Roo) y el Distrito Federal, y otras reuniones de relevancia como las del Programa de Pequeñas Donaciones de PNUD en Quintana Roo, entre otras.

Observación

La principal herramienta utilizada ha sido la observación participante. Se acompañó a ejidatarios y otra gente de la comunidad en algunas de sus actividades diarias. Esto permite comprender su realidad cotidiana y de esta forma no limitar la investigación al contexto del monitoreo forestal comunitario.

Esto en razón de que los participantes realizan otros trabajos al margen de la iniciativa de la Conafor, como actividades relacionadas con la agricultura, albañilería y trabajos relacionados con la construcción, y otros que emigran hacia la zona hotelera de la Riviera Maya para trabajar en atención al turismo. Esta situación de alguna forma tiene impacto en el desarrollo rural de la zona.

En términos de monitoreo, se visitaron los "conglomerados" de la Reserva Ejidal de Much Kanan Ka'ax, en FCP, dentro del marco de los SMIC. La observación de campo permite comprender como funcionan en la práctica la medición del carbono dentro del mecanismo de REDD+.

La investigación complementó la información de campo con el ámbito institucional y de la sociedad civil y de productores, y la academia (principalmente a partir de la observación de los CTC-REDD+ y entrevistas con actores claves) y consultores que responden ante organismos internacionales, como es el caso de PNUD, que mantuvo un técnico forestal establecido en FCP durante la duración del "Proyecto", lo que generó un apoyo constante para el ejido.

Entrevistas

Las entrevistas individuales tienen la finalidad de comprender la percepción que ha dejado el desarrollo del proyecto en el Ejido desde la personalidad de los ejidatarios que participaron de la "Iniciativa" y de aquellos que *no* participaron.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Se practicaron entrevistas con actores gubernamentales y no gubernamentales, y con representantes de OSC, que permitieron ahondar en muchos de los temas que la observación participante, por si sola, no podía comprender, más aun si se tiene en cuenta que la lengua *maya* es la lengua madre y muchos ejidatarios en FCP no hablan ni escriben en español.

Encuestas

Las encuestas se realizaron con la finalidad de obtener datos cuantitativos respecto a una o más unidades de análisis. Principalmente se recabaron datos generales de los involucrados en la "Iniciativa"; la actividad económica, productiva o comercial que realizan los ejidatarios al margen de la "Iniciativa"; el grado de participación ejidal en la "Iniciativa"; los mecanismos de "gobernanza comunitaria" en el ejido de FCP; como así también conocer si existieron conflictos a partir de la "Iniciativa"; y otros datos que permiten aproximarse a la realidad comunal.

Se practicaron encuestas personalizadas con los 16 ejidatarios y familiares directos e indirectos, integrantes de la Brigada de Monitoreo Forestal Comunitario (BMFC) de la "Iniciativa". Si bien se contó con el apoyo de más personas –estudiantes de la Universidad Tecnológica de FCP y postgraduados-, la presente investigación se concentró en el monitoreo comunitario realizado por el ejido.

Cabe mencionar que el total de personas de la BMFC es de 16 personas, que si bien en términos cuantitativos no es representativo para el universo de personas que compone al ejido, se debe recordar que para este caso en particular, se encuestó a la totalidad de la BMFC, lo que representa el total de las personas capacitadas y empleadas por la "Iniciativa".

La información fue complementada con entrevistas adicionales a ejidatarios y otros actores clave que en ocasiones no participaron directamente ~~de~~ en las actividades de monitoreo.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Información documental

Por cuanto a la revisión de información documental de fuente primaria, cabe mencionar que se sistematizaron las actas de Asamblea General del ejido de FCP desde el año 2011 hasta el año 2015.

A partir de la revisión de tales documentos se contó con información relativa a la aprobación de la "Iniciativa", la rendición de cuentas y transparencia de los fondos ejecutados a partir de la "Iniciativa", y datos interesantes para el proceso de gobernanza comunitaria, como por ejemplo, el mecanismo para efectivizar las sanciones ejidales o el reparto de tierra ejidales.

4.2. Antecedentes de la "Iniciativa"

La "Iniciativa", a nivel "macro", tiene tres objetivos principales: 1) que los NAyCI[160], a través del fortalecimiento de sus estructuras de gobernanza interna, realicen acciones que promuevan el uso sustentable de su capital natural; 2) que los NAyCI se empoderen al conocer el estado de sus recursos naturales, y 3) que se creen "Comités de Monitoreo", integrados por gente de la "comunidad" a través de procesos participativos e incluyentes.

Se realizaron experimentos piloto de la "Iniciativa" en cinco ejidos y cuatro comunidades seleccionadas en razón de las diferentes capacidades locales en el manejo de recursos naturales. Estos sitios piloto fueron establecidos en: *La Trinidad*, Chihuahua; *Barranca del Calabozo*, Jalisco; *San Agustín*, Yucatán; *20 de Noviembre*, Campeche; *Felipe Carrillo Puerto*, Quintana Roo; *La Encrucijada*, en Chiapas y el último que se estableció en *Álamos*, Sonora; y cuatro comunidades que forman parte de la Unión de Comunidades Productoras Forestales Zapotecos-Chinantecos de la Sierra Juárez (UZACHI) en Oaxaca: *Santiago Comaltepec, La Trinidad, Santiago Xiacuí, y Capulálpam de Méndez*.

[160] La Ley Agraria considera que los núcleos ejidales tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título conforme el artículo 9 y subsiguientes de dicha legislación.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Quizás uno de los antecedentes más renombrados se desprenda de la experiencia que se tuvo en Jalisco, en el Ejido Barranca del Calabozo, que mantiene una cadena de valor forestal que cuenta con la certificación del estándar internacional Forest Stewardship Council (FSC), y que además estableció la Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para la Gestión Integral de la Cuenca del Río Coahuayana (JIRCO).[161]

Esta experiencia sirve para otros ejidos que quieren poner en marcha mecanismos de gobernanza interejidales o intercomunales –nivel local- dentro del marco de la gobernanza municipal –nivel meso- (Semarnat-Conafor, 2014).

4.2.1. Ejido Felipe Carrillo Puerto (EFCP)

El EFCP se fundó en 1944, momento en que se declaró único e independiente del ejido de X-Hazil, que en los años treinta lo había anexado. Está ubicado a 8 km al sur del centro municipal de Felipe Carrillo Puerto, en la carretera federal Felipe Carrillo Puerto-Chetumal, en medio de la reserva ejidal de Much Kanan K´aax.

El Municipio de Felipe Carrillo Puerto tiene una superficie de 13, 806 km_2, que representa un poco más del 30% de la superficie total del Estado de Quintana Roo. A su vez, la superficie del Municipio de FCP comprende más del 90% de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka´an, que fue declarada patrimonio de la humanidad, y además, forma parte del CBMM. La población total del Municipio de Felipe Carrillo Puerto, según el último censo realizado en 2010 es de 75,026 habitantes. De ese total, existe un amplio porcentaje de población indígena, casi el 70%, siendo una de las regiones de Quintana Roo con mayor presencia maya, con más de 45 mil personas que hablan la lengua maya (INEGI, 2010).

[161] Es una plataforma interinstitucional en la que deliberan los gobiernos municipales con los representantes de dependencias federales y estatales. Los agentes técnicos locales (ATL) [161] y los agentes de desarrollo local (ADL)[161] cumplen un papel complementario a estas plataformas de gobernanza, y son factores que aseguran que las cosas sucedan en la práctica, como agentes que coadyuven en la articulación de esfuerzos en el territorio. Las JIMA surgen en un contexto de revaloración de los espacios locales y regionales y ha permitido generar una mayor sinergia con los gobiernos municipales para la resolución de los problemas del desarrollo y manejo de los recursos naturales, a través de una política de descentralización de la gestión pública.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

En el sur de México, la predominancia maya se ha mantenido, propiciando que la tierra y la conservación de bosques y selvas por medio de regímenes de propiedad social, como lo es un ejido, se mantenga relativamente estable. Los campesinos que habitan la región realizan mayormente prácticas que se insertan bajo una lógica de subsistencia más que económica.[162]

Particularmente, en el Municipio de Felipe Carrillo Puerto y sus alrededores se realizan actividades relacionadas con la agricultura, con bajos porcentajes de ganaderos en la región, y con actividades combinadas, como las "silvopastoríles". La actividad comercial forestal tiene incidencia pero los bosques de la región no han sufrido pérdidas tan grandes como en otras regiones.

Entre la década de los cincuenta y ochenta se da la mayor devastación forestal en FCP. El desmonte estaba asegurado para contratistas madereros. En entrevistas con ancianos del EFCP mencionan que durante la década de los setentas el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), emprendió un proyecto que consistía en la adquisición de maderas duras para la construcción de vías de ferrocarriles y acordó con el ejido la adquisición de grandes volúmenes de madera.

A partir de la década de los ochenta y mediante la participación del ejido en PPF comienza un proceso comunitario de apropiación de la selva para fines de conservación.

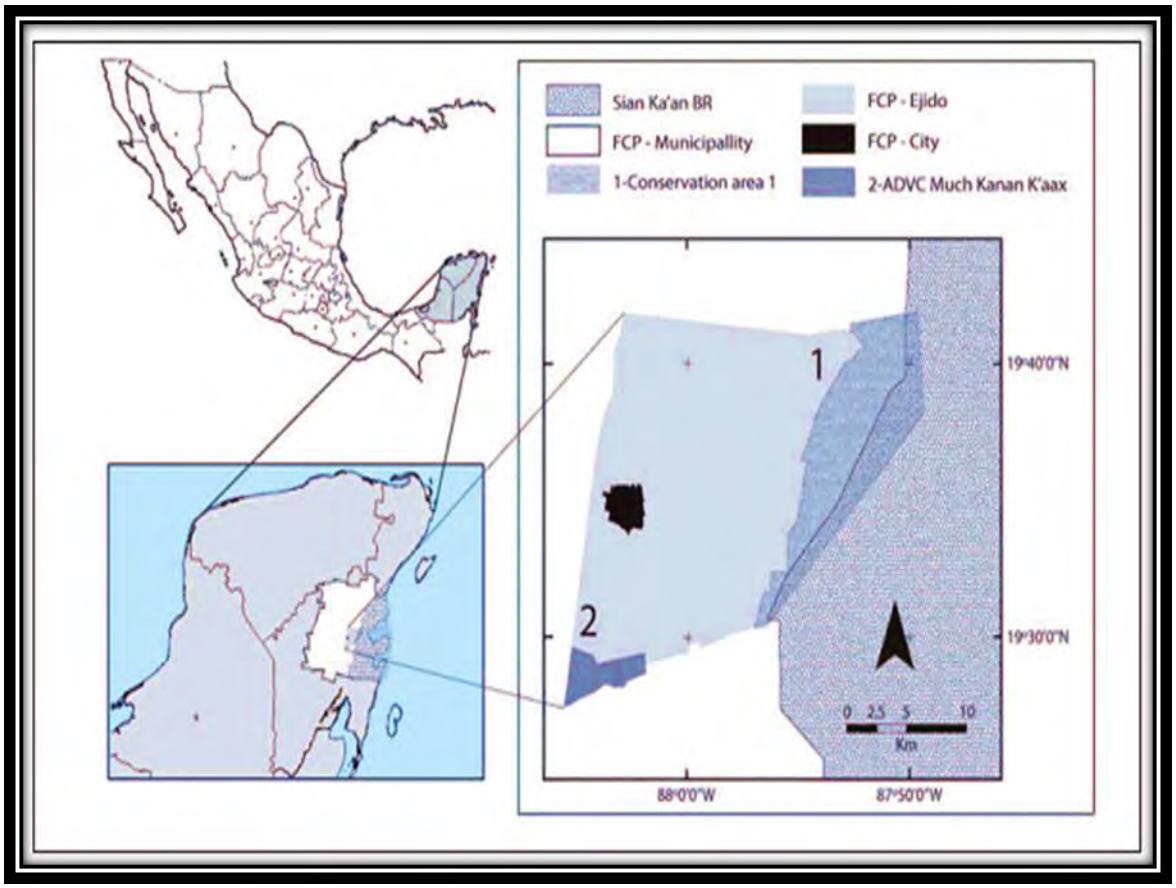
A mediados de los ochenta el ejido funda, junto con otros ejidos, la Organización de Ejidos Productores Forestales de la Zona Maya S.C. (OEPFZM), y desde ese momento cuenta con el asesoramiento técnico de U´yoolche A.C.

En el año 2005, el ejido elaboró el Ordenamiento Territorial (OT), que ha servido para delimitar el uso que se le dará al territorio ejidal, planificar la evolución de este territorio frente a los desafíos actuales, elaborar las reglas acerca del uso de los recursos, y definir una zonificación que delimitara de manera gráfica el uso del suelo.

[162] Aprovechan las selvas maduras, siembran la milpa al estilo tradicional, y mantienen potreros, plantaciones forestales, y huertos comunitarios.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Mapa 1. Localización del Ejido de FCP y las áreas de conservación



Fuente: (Tolentino, y otros, 2015).

A su vez, el ejido de FCP cuenta con áreas voluntarias de conservación (AVC)[163]. Una de ellas colinda con la reserva de Sian Ka´an y tiene una superficie de más de 10,000 ha. Otra está situada en la reserva de Much Kanan K´aax y tiene aproximadamente 1,000 ha, en las cuales se desarrolla un proyecto de ecoturismo llamado "Siijil Noh Ha", que cuenta con un plan de manejo para el agua y la selva. De hecho, algunos de los conglomerados que se visitaron durante la investigación están ubicados a pocos metros de Siijil Noh Ha.

En términos de construcción de acuerdos y coordinación intraejidal, el EFCP comparte áreas de reserva con X-Conhá, X-Hazil, Santa Isabel y Terrenos Nacionales.

[163] La consolidación e impulso de las AVC cumple con el mandato del Proyecto Mesoamérica, en donde México preside la Agenda de Desarrollo Humano, estrechamente vinculada con los ODS, que continuaron con el designio de los ODM (Conafor, 2013).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

En la actualidad el ejido de FCP cuenta con 246 ejidatarios activos. La superficie total del ejido es de 47,000 ha., y la superficie forestal permanente es de 24,780 ha., siendo la selva baja perennifolia su principal ecosistema.

Fue seleccionado como uno de los SMIC porque ya se contaban con antecedentes de trabajo. Desde el año 1992 que cuenta con un plan de manejo forestal que sirve como base de datos de estimación de madurez de los árboles y otros datos relevantes (Proyecto Fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ y Cooperación Sur-Sur, 2016); además realiza estimaciones de carbono desde el año 2005, mediante el apoyo los asesores técnicos de U'yoolche A.C y como parte de un proyecto de Pago por Servicios Ambientales (PSA) en la categoría de captura de carbono.

En razón de tales capacidades fue que en el año 2012, el "Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur" instaló un SMIC en FCP, con la finalidad de obtener datos puntuales sobre la dinámica del carbono en selvas bajo manejo forestal comunitario.

Se conformó una BMFC cuyos integrantes era ejidatarios o familiares directos e indirectos de ejidatarios, quienes percibieron un salario por el trabajo de campo y laboratorio.

4.3. Análisis

Partiendo de la definición de Kjaerby C. (2011), la gobernanza territorial comunitaria se entiende como el ejercicio del autogobierno comunitario e indígena en una determinada jurisdicción política, que contempla tres componentes: territorialidad[164], gobernanza hacia dentro[165] y gobernanza hacia fuera[166] (pp. 173-178), además de contar previamente con la propiedad del territorio.

[164] El EFCP es reconocido como territorio tradicional a partir de su fundación en 1944, momento desde el cual cuenta con una autoridad territorial. Su población se identifica fuertemente con su territorio y posee un plan de ordenamiento territorial desde el año 2005, como plan de gerenciamiento a largo plazo. Sin embargo, siguiendo la tesis de Kjaerby, en la investigación no se detectó que la autoridad ejidal posea las capacidades para controlar los procesos migratorios,

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

El análisis de la “Iniciativa” se realizó con una perspectiva local, centrada en la gobernanza forestal comunitaria, como parte integral del “Proyecto Fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ y Cooperación Sur-Sur”, el cual proponía fortalecer los sistemas de MRV, y que coadyuva a cumplir con los objetivos planteados en la ENAREDD+.

El enfoque de la gobernanza comunitaria permite vislumbrar la participación de los actores que intervienen en el territorio ejidal y que acuerdan de manera colectiva, participativa y colaborativa: a) los términos del uso del suelo y el acceso a los servicios y recursos forestales que ese territorito posee y provee; b) la reciprocidad que se deriva del mantenimiento de los servicios ecosistémicos forestales y otros bienes; c) la absorción equitativa de los costos que se derivan de las externalidades, d) los mecanismos de decisión ejidal y e) el grado de inclusión y participación de los ejidatarios en la gobernanza de los bosques ejidales. La gobernanza comunitaria es inherente al enfoque territorial.

En las encuestas personalizadas, en las entrevistas, y en cada momento de la observación participante se analizó la “Iniciativa” de la Conafor, que de manera transversal se correlaciona con tres elementos constitutivos de la gobernanza

---

aunque el desarrollo de proyectos que se han gestado a partir del impulso que tuvo la “Iniciativa” es un factor que debe ser tomado en cuenta, ya que es una fuente de empleo nivel local.

[165] Está comprendida por las relaciones y mecanismos territoriales que son necesarios para gobernar los asuntos internos del ejido. En el caso del ejido de FCP, está dada, en primer término, por el Comisariado Ejidal. La asamblea es el órgano en el cual se resuelven los asuntos concernientes al aprovechamiento colectivo y sostenible de los recursos forestales, en favor de la subsistencia y el auto desarrollo como pueblo, y en ocasiones fuertemente influenciado por la “gobernanza hacia afuera”.

[166] Abarca las relaciones, procesos y mecanismos territoriales que son necesarios para generar el apoyo del gobierno nacional y de actores gubernamentales y no gubernamentales nacionales e internacionales para fortalecer el ejercicio de la “gobernanza hacia afuera”. Según Kjaerby, es un símbolo de autodefensa y de preposición que busca repercutir en el entorno externo, negociando en ocasiones con terceros en favor de su territorio-pueblo. Esto implica no sólo el generar financiamiento externo al gobierno, sino también acceder al conocimiento y los recursos técnicos para generar mecanismos de autodesarrollo. Sería interesante desarrollar Guías de Convivencia con terceros en favor de la sostenibilidad de los recursos ejidales, que comprendería la construcción de una visión a largo plazo entre el ejido, el gobierno municipal, los organismos gubernamentales medio ambientales descentralizados, y organismos no gubernamentales que se encuentren en la localidad, así como otros actores de influencia para el ejido –sector privado, por ejemplo-, con la finalidad de determinar aspectos que son necesarios para la conservación de los bosques, como por ejemplo, establecer los límites del desarrollo local, la aportación de recursos financieros y técnicos, programas de fortalecimiento comunitario, entre otros.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

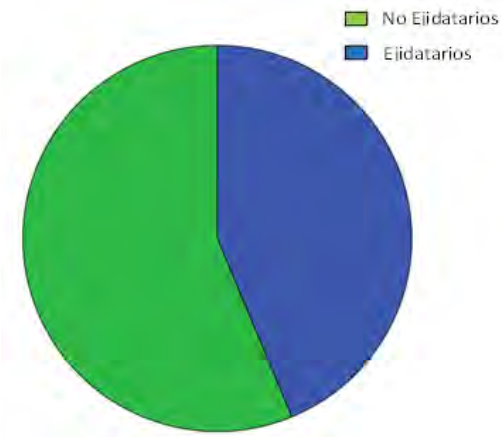
forestal: a) coordinación intergubernamental e interinstitucional, b) descentralización política, y c) participación ciudadana.

Iniciativa de Monitoreo Forestal Comunitario en el Ejido de FCP: Subcomponente del "Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur"

El SMIC del Ejido de FCP está dividido en 32 Unidades de Muestreo Primario o "conglomerados circulares" de 1 ha, ubicados de manera sistemática estratificada dentro de un área de 9 km^2. En los SMIC se miden variables que permiten estimar los almacenes y flujos del carbono, siguiendo los lineamientos del IPCC (Red Mexicana de Sitios de Monitoreo Intensivo de Carbono, 2016).

En la "Iniciativa de Monitoreo Forestal" participaron 25 personas de la comunidad de FCP y zonas aledañas. De estas 25 personas, 7 son ejidatarios y 9 son familiares directos e indirectos de ejidatarios (5 mujeres y 11 hombres). El resto estaba comprendido por 6 estudiantes del Instituto Tecnológico Superior de Felipe Carrillo Puerto en calidad de Servicio Social y tres estudiantes postgraduados de la misma institución.

***Ilustración 4**. Encuesta realizada a la BMFC. **Pregunta:** ¿Es Usted Ejidatario o Ejidataria?*



Personalidad dentro del ejido

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Ejidatarios	7	43.8	43.8	43.8
	No ejidatarios	9	56.3	56.3	100.0
	Total	16	100.0	100.0	

Estadísticos

Personalidad dentro del ejido

N	Válidos	16
	Perdidos	0

El generar un involucramiento de los ejidatarios y de personas cercanas al ejido da como resultado una apropiación de sus recursos naturales que fortalece la gobernanza interna del ejido.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

De hecho, cuando se les preguntó cuáles habían sido sus principales motivaciones para participar de la “Iniciativa”, respondieron que era su amor por la naturaleza, por la selva, por aprender más sobre sus recursos naturales.

Si bien no posicionaban al dinero como la principal motivación, eso no significa que no valoraran el sueldo que percibieron, pues los ayudó a cubrir necesidades básicas primarias.

Muchos se encontraban desempleados, y otro tanto realizando actividades que no les dejan una retribución económica lo suficientemente robusta como para generar un emprendimiento, ya que todos los ingresos se utilizan para cubrir necesidades de primera categoría. De todas formas, pareciese, por su discurso, que el contacto con la selva les generaba un estadio de felicidad superior al ingreso de dinero.

Se realizaron encuestas y entrevistas personalizas, situación que permitió explicarles el alcance de algunos conceptos, como “gobernanza”[167], y su apropiación en el entorno forestal y comunitario. La gran mayoría de los encuestados consideró que el proceso de gobernanza interna del ejido se había fortalecido luego de la implementación de la “Iniciativa”.

Fortalecimiento de la Gobernanza Interna del Ejido de FCP

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Fortalecido mucho	10	62.5	62.5	62.5
	Medianamente fortalecida	4	25.0	25.0	87.5
	Poco fortalecida	2	12.5	12.5	100.0
	Total	16	100.0	100.0	

Estadísticos

N	Válidos	16
	Perdidos	0

[167] Para explicar a la BMFC y otros ejidatarios a qué se refería la frase “fortalecimiento de la gobernanza interna del Ejido” y el grado de fortalecimiento se les mencionó que: “Se había fortalecido mucho” cuando se efectivizan ciertas elementos de una buena gobernabilidad ejidal., principalmente a partir de: a) *procesos decisorios participativos e incluyentes* (por cuanto a la aceptación o no de un proyecto para el Ejido y la decisión sobre quienes participarán); b) *mejoras en la administración de los recursos para ejecutar proyectos* (la burocracia de los programas y proyectos muchas veces supera las capacidades de administración en un ejido); y c) *mayor transparencia con relación a la manera en cómo se informa a los ejidatarios sobre la utilización de los recursos que entraron al Ejido* (en la Asamblea se informa cómo se utilizaron los recursos). Por defecto, cuando la respuesta indicaba que la gobernanza interna del ejido se había “fortalecido poco”, eso se traducía como la ausencia de los elementos mencionados precedentemente.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

***Ilustración 5**. Encuesta realizada a la BMFC.*
***Pregunta**: Luego de la iniciativa de "monitoreo de carbono", la **gobernanza interna** del Ejido se ha: 1) fortalecido mucho; 2) medianamente fortalecido; 3) Poco fortalecida; 4) No se ha fortalecido*

Al margen de las encuestas, en entrevistas realizadas con el asesor técnico forestal de U´yoolche A.C, Arreola Palacios J.A. (2015), con Sánchez G. (2015) del PNUD, y con el ex Presidente del Comisariado Ejidal, Ku Pacab C. (2015), explicaban que de lo más relevante que ha tenido la "Iniciativa", fue que generó el impulso de otras dinámicas relacionadas con la sostenibilidad de los bosques.

Este es el caso de los proyectos que se han ejecutado en el ejido a partir del acompañamiento de U´yoolche A.C. y los organismos gubernamentales de medio ambiente, principalmente Conafor y Conabio.

Entre estos proyectos destaca el monitoreo de flora y fauna que comprende: aves, cocodrilos, árboles, agua y la utilización de cámaras trampa para captar la complejidad ecosistémica que se da en la selva (Ku Pacab, 2015).

Paralelamente, se investigó cuál era la percepción del ejido por cuanto al respaldo gubernamental para ejecutar la "Iniciativa". Se preguntó a cada encuestado y entrevistado cómo había sido la relación con los organismos gubernamentales, cuál había sido el grado de acercamiento, en términos no sólo de apoyo financiero, sino también de capacitación y fortalecimiento de capacidades.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

La presencia física en el ejido por parte de las autoridades gubernamentales es de gran importancia porque reduce el nivel de desconfianza que existe entre estos dos actores.

En este caso, para dilucidar cuál era la percepción del Ejido y de la BMFC que participó en la "Iniciativa", se les explicó a los encuestados y entrevistados, que "respaldo gubernamental" significaba aportación de recursos financieros y humanos para ejecutar el proyecto, y un acompañamiento frecuente que posibilite a los ejidatarios adquirir los conocimientos que los organismos gubernamentales poseen, como así también generar su participación en talleres, eventos y conferencias. Esto también se efectiviza cuando se logran crear ADL o TDL comunitarios que puedan seguir traspasando sus conocimientos.

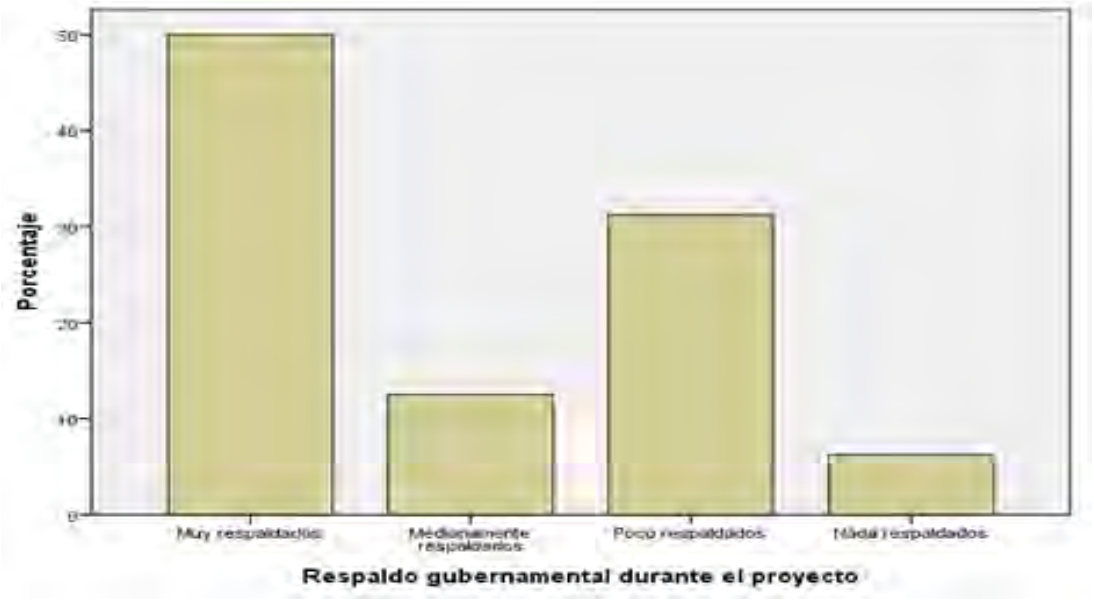
Respaldo gubernamental durante el proyecto

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Muy respaldados	8	50.0	50.0	50.0
	Medianamente respaldados	2	12.5	12.5	62.5
	Poco respaldados	5	31.3	31.3	93.8
	Nada respaldados	1	6.3	6.3	100.0
	Total	16	100.0	100.0	

Estadísticos

N	Válidos	16
	Perdidos	0

***Ilustración 6**. Encuesta realizada a la BMFC.*
***Pregunta:** ¿Se han sentido respaldados 1) Muy respaldados; 2) Medianamente respaldados; 3) Poco respaldados, o 4) Nada respaldados por las instituciones de gobierno?*

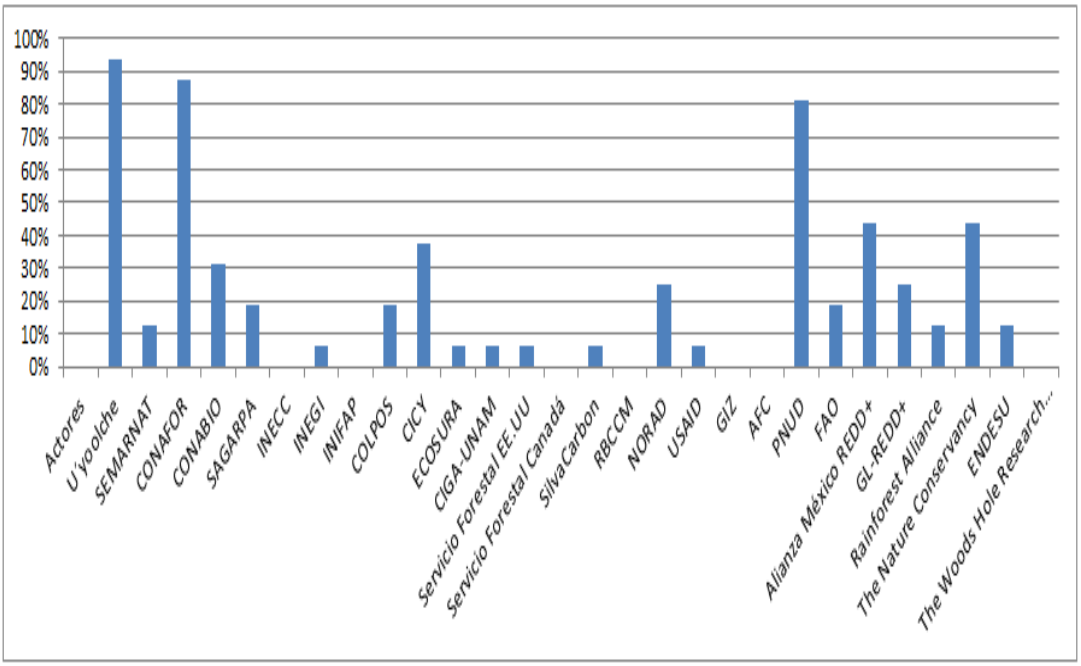


Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

En la mayoría de los casos se registró conformidad con las acciones realizadas a nivel gubernamental (representadas a través de la Conafor), y en los casos en que se sintieron “poco respaldados” se referían a respaldo en términos puramente económicos. Lo cierto es que efectivamente la “Iniciativa”, a nivel gubernamental, apadrinó al EFCP, nunca dejando de velar por sus intereses.

Además, se consultó con el ejido que otros actores se habían acercado para presentarse y explicar cuál era su función dentro del proyecto y de qué manera estaban apoyándolo, ya sea contribuyendo económicamente o a través del conocimiento y las capacidades técnicas y científicas.

Ilustración 7. Frecuencia de veces que un actor tuvo contacto con algún participante de la "BMFC"
Pregunta: ¿Con cuál de estos actores ha tenido Usted contacto?



Básicamente lo que se hizo fue contabilizar el número de interacciones que cada integrante de la BMFC había tenido con alguno de los actores que se encuadran dentro del “Proyecto”, y subsecuentemente de la “Iniciativa”.

El caso de U’yoolche A.C. se entiende porque funge como asesor técnico forestal del Ejido hace ya varios años, igual que PNUD, que mantuvo un técnico en monitoreo forestal comunitario.

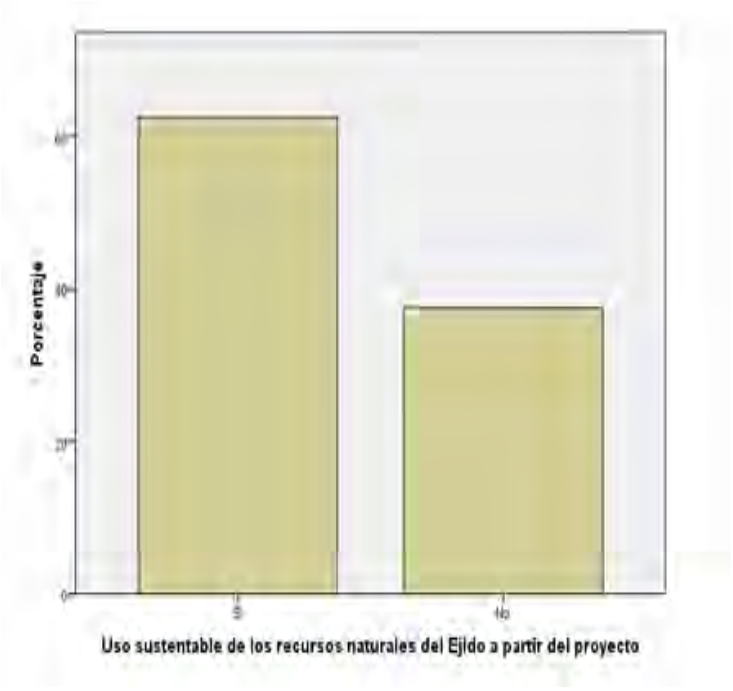
Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Estos dos actores fueron los que tuvieron mayor presencia en la “Iniciativa” desde la perspectiva del Ejido, al igual que Conafor, que como agencia implementadora, ha mantenido lazos constantes con los ejidatarios.

Otra de las variables tenidas en cuenta fue la percepción del ejido por cuanto los impactos que ha tenido el proyecto para la sostenibilidad de los bosques. La mayoría de los encuestados considera que el proyecto ha tenido impactos positivos en la sostenibilidad de los recursos naturales del ejido; sin embargo, un porcentaje significativo cree que es una práctica que se viene ejerciendo desde sus ancestros mayas.

Además, cabe mencionar que el ejido tiene varios años sin una vocación forestal. En la década de los ochentas se produce un quiebre de la lógica productivista que mantenía el Ejido y se instaura un discurso de conservación a partir de su participación en el PPF. Posteriormente, el EFCP une fuerzas con U´yoolche A.C. y desde ese momento la vocación forestal de tinte productivista ha sido dejada de lado, dando paso a la instauración de AVC.

***Ilustración 8**. Encuesta realizada a la BMFC.*
***Pregunta:** ¿Se ha hecho un uso más sustentable de los recursos naturales del Ejido a partir de las actividades de “monitoreo de carbono” en comparación con años anteriores a que se lleve a cabo la "Iniciativa”?*



Uso sustentable de los recursos naturales del Ejido a partir del proyecto de REDD+ y en comparación con años anteriores

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	10	62.5	62.5	62.5
	No	6	37.5	37.5	100.0
	Total	16	100.0	100.0	

Estadísticos

N	Válidos	16
	Perdidos	0

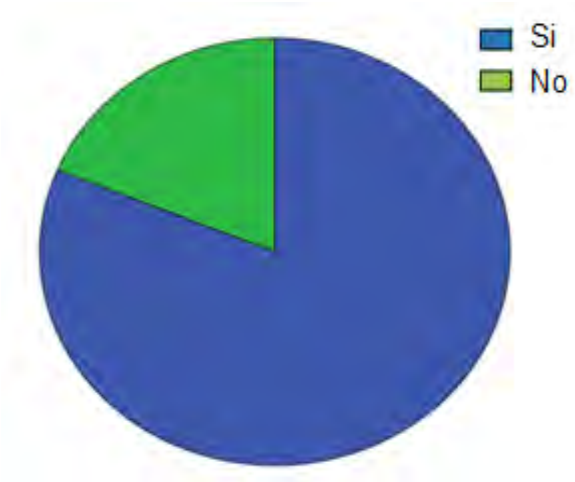
Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

La investigación determinó que dentro de las prácticas que mencionan que se han hecho a partir del manejo forestal sustentable, resaltan las siguientes: 1) reforestación, 2) disminución de la *roza tumba quema*, 3) acciones relacionadas con el manejo forestal -como planes de corte y brechas corta incendio- y, 4) otros proyectos que se gestaron a partir de la "Iniciativa", como por ejemplo, el monitoreo del agua, de aves, biodiversidad, o fotografía comunitaria.

Desde el momento en que el ejido comienza a involucrarse en prácticas de conservación comunitaria y aprovechamiento de sus servicios ecosistémicos se genera un cambio en el discurso que poco a poco permea la visión comunitaria e introduce la visión del desarrollo sustentable dentro de la lógica ejidal.

Por otro lado, se indagó con el personal capacitado a partir de la BMFC y con otros ejidatarios que no participaron si el proyecto había contribuido a frenar el deterioro medioambiental. La mayoría de los encuestados coincidió en que si había disminuido.

***Ilustración 9**. Encuesta realizada a la BMFC.*
***Pregunta:** ¿Proyectos como el de "monitoreo forestal comunitario" ayudan a frenar el deterioro medioambiental?*



Deterioro medioambiental

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	13	81.3	81.3	81.3
	No	3	18.8	18.8	100.0
	Total	16	100.0	100.0	

Estadísticos

N	Válidos	16
	Perdidos	0

Cuando mencionan que disminuyó el deterioro medio ambiental se refieren principalmente a la tala clandestina de árboles, y a la tala en general, que en el EFCP no es una vocación primaria.

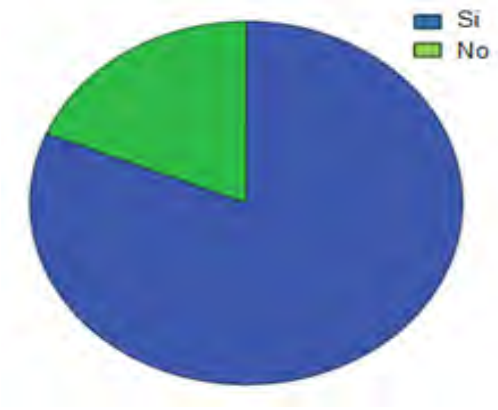
Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

No obstante, en el año 2015, con el cambio de comisariado ejidal se aprobó la extracción de 100 metros cúbicos de caoba, que si bien no representa un volumen grande sí tiene impacto en la selva, ya que en la actualidad no es fácil encontrar caoba en el EFPC.

Un factor clave de la gobernanza comunitaria es contar con la participación de la comunidad en los proyectos que se desarrollan en su territorio. Permite involucrarlos en la toma de decisiones y hacerles saber cuáles son las acciones que tanto a nivel internacional como nacional se están desarrollando y que de alguna manera tienen incidencia en sus bosques por las potencialidades de los recursos naturales que poseen.

En este sentido, una de las tareas a las que se avocó la investigación fue determinar cuál era el grado de participación de los ejidatarios a nivel operativo del "Proyecto", y además, cómo se efectivizaba su participación a otras escalas (principalmente los CTC-REDD+). La gran mayoría coincidió en que se ha fortalecido su participación en el ejido a partir de esta iniciativa y en los espacios de concertación gubernamental.

***Ilustración 10**. Encuesta realizada a la BMFC.*
***Pregunta:** A partir de la "Iniciativa", ¿Se ha fortalecido la participación de su comunidad en la protección de sus recursos naturales?*



Fortalecimiento de la participación ciudadana

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	13	81.3	81.3	81.3
	No	3	18.8	18.8	100.0
	Total	16	100.0	100.0	

Estadísticos

N	Válidos	16
	Perdidos	0

El elemento de la "participación" no sólo se trabajó a nivel ejidal, sino que se escaló a otros niveles. Este es el caso de los CTC-REDD+ que permiten generar sinergias entre todos los actores involucrados directa o indirectamente en la sostenibilidad de los bosques. En este caso puntual, se tomará como referencia

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

el CTC-REDD+ de Quintana Roo (CTC-REDD+ QR)[168], por tener incidencia directa en el ejido FCP. El Ejido FCP tiene participación dentro de este espacio a través de sus representantes directos (ejidatarios designados en Asamblea para representar al Ejido) o por medio de U'yoolche A.C.

En este sentido, se presentan algunas conclusiones preliminares del CTC-REDD+ QR que no han sido del todo constatadas, pues su análisis requeriría de un tiempo prolongado.

Dicho espacio de participación fue analizado mediante la observación participante y la revisión de algunos documentos relevantes, como las minutas de participación. Además, se participó bajo la misma modalidad en el CTC-REDD+ de Yucatán y la Ciudad de México.

Las conclusiones preliminares son: 1) si bien esos espacios están constituidos para la sociedad civil y propietarios forestales, hace falta mayor presencia de las instituciones gubernamentales que tienen incidencia directa o indirecta en los bosques[169]; 2) el proceso de constitución y ejercicio del CTC-REDD+ QR ha sido demasiado lento en comparación con otros estados[170]; 3) el

[168] Para comprender la diversidad de actores que participan de estos espacios se mencionarán algunos: el sector apícola, el sector cañero, el sector bovino, consultores agrícolas y ganaderos independientes, cooperativas mayas, ONGs –caso de U´yoolche y The Nature Conservancy-, la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente (Sema), la OEPFZM, la CDI -que funge como organismo de protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas dentro del diseño y ejecución de la ENAREDD+-, la Confederación Nacional de Propietarios Rurales (CNPR), el Sistema de Productores de Vainilla A.C., el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), la Conafor, la Sagarpa, la Conabio, el Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural (SEDARU), la academia –El Colegio de la Frontera Sur, el Centro de Investigación Científica de Yucatán (CICY)-, The Nature Conservancy (TNC) y la UICN, por mencionar algunos de los más relevantes. Asimismo, también participan representantes del EFCP.

[169] A partir de las minutas de las reuniones en los CTC-REDD+ es posible detectar cuáles actores están participando en dicho espacio. En este sentido, la presencia de Sagarpa y Profepa es casi nula y raramente se comprometen a acuerdos, pues no tienen poder de decisión los delegados invitados al CTC. La Conafor es un participante activo, sin embargo, tan sólo ocasionalmente participan figuras con toma de decisión, como el Gerente Estatal. Se destaca la presencia de la CDI, la Sedaru, U'yoolche A.C., TNC, la UICN y otros actores de la sociedad civil, como la OEPFZM.

[170] Esta situación fue declarada por Ana Rosa Parra Canto, presidenta del CTC-REDD+ QR en ocasión de la Segunda Sesión Ordinaria del CTC-REDD+ QR en noviembre de 2015. Además, dicha información se pudo constatar a partir de la observación participante en otros CTC, lo que permite detectar en que niveles de discusiones están uno y otros de cara a la presentación de las

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

lenguaje utilizado en estos espacios debe adecuarse para su total entendimiento por parte de las comunidades y pueblos indígenas[171]; 4) se contempla una escasa participación de los grandes productores de carne y de madera, quienes tienen una responsabilidad con los bosques[172] y 5) la participación de núcleos agrarios y comunidades indígenas es limitada teniendo en cuenta el total de estos núcleos sociales que tienen potencialidades de insertarse en REDD+ de acuerdo a los bosques que poseen. Cabe mencionar que en la actualidad no se tienen datos oficiales que reflejen la realidad del sector forestal.

Con relación a la gobernabilidad ejidal, los espacios de concertación ejidal, constituidos principalmente por su Asamblea General, sirven para gestionar los bienes comunes, como es el caso de los bosques. Según el estatuto del EFCP, previo a la realización de un proyecto, se debe presentar el sector gubernamental y los demás actores que participan del proyecto, como fue el caso del PNUD, que a través de un técnico forestal se presentó en la Asamblea para solicitar el apoyo y aprobación del ejido.

De hecho, a partir de entrevistas realizadas con Gonzalo Sánchez –Asesor Técnico Forestal del PNUD- y Clementino Ku Pacab –Ex Presidente del Comisariado Ejidal- se pudo constatar que al inicio de las actividades del proyecto, la "Iniciativa" no fue socializada en la Asamblea General. Esto significa que se

---

IRE en la Sexta Comunicación Nacional ante la CMNUCC, siendo el CTC-REDD+ de Yucatán, el que mayores avances registra.

[171] A partir de observar la dinámica en los CTC mencionados, y con el apoyo de entrevistas personales que se realizaron con participantes de diversos sectores, se pudo corroborar que muchos de ellos, mayormente quienes pertenecen a las comunidades forestales y OSC que están en un proceso de entendimiento general del contexto del cambio climático y REDD+, no logran digerir la información presentada en los CTC. Quizás sea el mayor desafió lo tengan las ONG y la academia, que utilizan ese espacio para mostrar resultados y experiencias de los avances que se están teniendo por cuanto a la conservación de los bosques y la disminución de la deforestación y degradación de bosques.

[172] Nuevamente se utilizaron las minutas de las reuniones de los CTC-REDD+ y entrevistas con actores clave que permitieron dilucidar que en efecto, los productores de carne y de madera no asisten a estas reuniones. Sin embargo, se destaca la presencia de agricultores intensivos como el sector cañero, con fuerte incidencia en la región. La presencia de estos actores es muy importante para la gobernanza forestal, pues son considerados agentes nocivos para los bosques en razón de las técnicas que suelen emplear para producir la carne o sembrar la tierra. Su presencia en los CTC permite que internalicen los daños que generan mediante tales prácticas y conozcan en cambio que alternativas existen para adoptar sistemas que reduzcan la deforestación y degradación de los bosques.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

comenzaron a desarrollar actividades en el monte sin la aprobación formal del órgano supremo ejidal. Esto provocó que los ejidatarios que no estaban enterados de la “Iniciativa” solicitaran el cese de las actividades que se estaban realizando hasta que se aprobara por medio de la Asamblea.

En este caso en particular no quedan dudas que se debió a una negligencia y no tanto a prácticas caciquescas. El proyecto estuvo parado tres meses hasta que finalmente la Asamblea lo aprobó. Los ejidatarios estaban de acuerdo con las actividades propuestas por la “Iniciativa”, sin embargo, al no socializar sus impactos en el ejido sentían que no se respetaba la democratización de las decisiones ejidales.

Si bien el proceso de socialización puede ser lento, principalmente por el modo en que se toman las decisiones a nivel comunitario y ejidal, es una *conditio sine qua non* para que el proyecto se mantenga en el tiempo y no sufra intentos de desmantelamiento por parte de ejidatarios y gente de la comunidad que por no conocer las causas ni los beneficios del proyecto prefieren que se detengan las acciones. Por no socializar las acciones que se iban a realizar, el proyecto se demoró tres meses. La experiencia muestra que hubiera sido fructífero que se desarrollará una fase previa que contemplara puramente acciones de socialización del proyecto.

Desde el lado de los ejidatarios es entendible que quieran frenar las acciones. En entrevistas con quienes pusieron mayor obstaculización para el proyecto se determinó que una vez que fue presentado el proyecto de manera correcta y que los ejidatarios entendieron de qué se trataba “capturar carbono”, estuvieron de acuerdo, aún aquellos que un primer momento se opusieron. Dicho en otras palabras, nunca estuvieron en contra de la finalidad del proyecto pero si se oponían a algo que no conocían.

El tema del cambio climático y REDD+ es muy complejo y requiere de estar inmerso en esa dinámica para poder comprenderlo, de otra forma, las acciones que se realizan dentro de ese contexto tanto a nivel internacional como nacional

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

son totalmente ajenas a la dinámica comunitaria y ejidal, al menos en relación al lenguaje que se utiliza.

En este caso en particular fueron dos los elementos que detonaron la pausa intempestiva del proyecto: 1) no se pidió permiso formal mediante el proceso ejidal que corresponde en la Asamblea General, y 2) el tema y lenguaje utilizado debió prever un mayor tiempo de socialización para que fuera cabalmente comprendido en el ejido.

La experiencia muestra que tanto los organismos gubernamentales descentralizados de la Semarnat a nivel estatal y municipal, como los demás actores involucrados (PNUD, FAO, U'yoolche A.C. y otros) deben lograr acuerdos con el ejido mediante la asamblea para el desarrollo de proyectos que afectan el territorio ejidal.

En este sentido, los encuestados y entrevistados consideran que la "Iniciativa" ha sido positiva para la democratización de las decisiones forestales que competen al ejido, aun cuando el proyecto sufrió el cese de sus actividades en un primer momento.

Otro aspecto importante del fortalecimiento de la gobernanza interna ejidal, es el empoderar a los ejidatarios de manera tal, que no sólo logren comprender la lógica del aparato institucional mexicano medioambiental, sino también la realidad de aquellas dinámicas actuales que en ocasiones no son visibles en las zonas rurales, como programas actuales del tipo de REDD+ dentro de la disciplina del cambio climático.

En el caso del Ejido de FCP, la totalidad de la BMFC concluyó que luego de participar en las actividades de la "Iniciativa" conocen más sobre los recursos naturales que comprenden al ejido.

No obstante, el que conozcan sobre sus recursos naturales no significa que a partir de la "Iniciativa" comprendan cabalmente la lógica del aparato institucional. De hecho son pocos los ejidatarios que conocen apropiadamente el tema del

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

cambio climático, tal y como lo propone el Estado y la iniciativa internacional en comparación con la cantidad de ejidatarios activos.

De todas formas, esta situación no afecta la calidad de “comunidad instructora” que posee el EFCP, pues se tiene un número suficiente de ejidatarios que pueden fungir dentro de ese esquema. El desafió estará en que en el futuro se continúen generando espacios para que los conocimientos se traspasen dentro y fuera de ejido, y hacia la comunidad, tal y como ocurre cuando realizan talleres y presentaciones para la ciudadanía de Felipe Carrillo Puerto en el zócalo del Municipio, por mencionar un ejemplo. Este es tipo de experiencias permite no sólo empoderar al ejido sino también a la comunidad.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que en el Municipio de Felipe Carrillo Puerto en general, un gran porcentaje de personas tiene dificultades para leer o para escribir, o ambas, y otro tanto sólo habla en maya, lo que dificulta el intercambio de información/comunicación entre el gobierno y la comunidad.

Bajo este contexto, los actores intermedios de la RPPF, principalmente OSC, tienen un papel fundamental, ya que hacen de puente entre el gobierno y su lógica institucional y el EFCP. El desmantelamiento de ADL y ATD ha aumentado las dificultades para que el intercambio/comunicación entre el gobierno y la comunidad sea efectivo. Por eso el impulso y fomento de comunidades instructoras mediante el apoyo de OSC locales son factores clave que se deben tomar en cuenta al momento de replicar de proyecto.

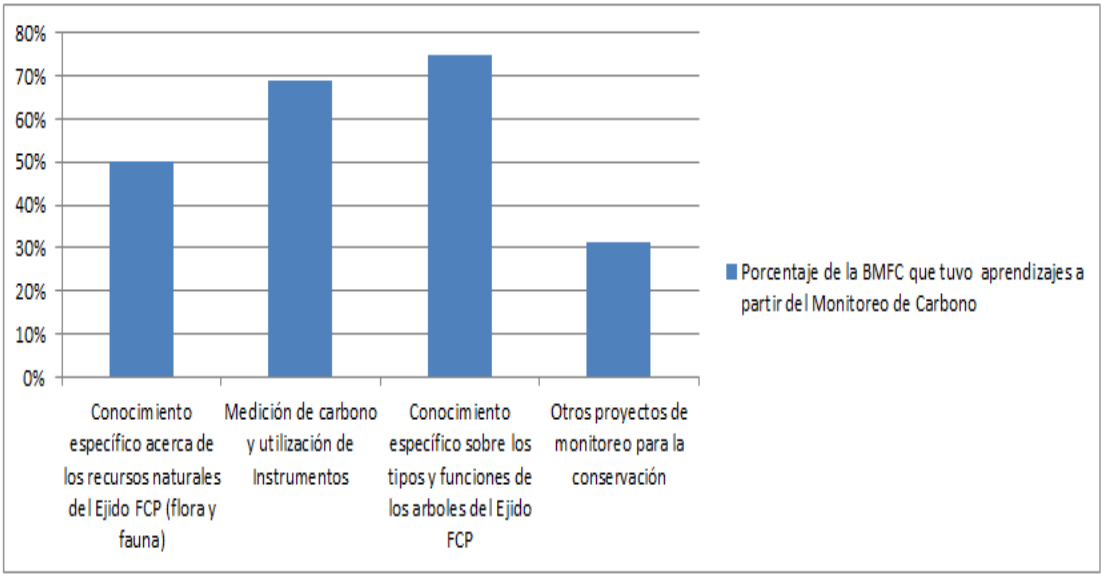
El empoderamiento del ejido es una variable que es transversal y es posible afirmar, que a partir de la “Iniciativa”, se ha fortalecido la gobernanza interna del ejido, que en la práctica se traduce en el ejercicio de la gobernabilidad de quienes representan al núcleo,

Una de las preguntas giró en torno a los conocimientos que tienen sobre la selva, y si efectivamente se habían logrado aumentar en comparación con años anteriores a que se ejecutara la “Iniciativa”.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Particularmente, lo que se intentó develar es si las prácticas que el gobierno emplea actualmente y en décadas pasadas están de alguna forma relacionadas con las prácticas mayas ancestrales.

Ilustración 11. Encuesta realizada a la BMFC
Pregunta: ¿Considera que luego de participar en actividades de "monitoreo de carbono", Usted conoce más sobre sus recursos naturales?, ¿Qué aprendió?



Esta pregunta fue interesante porque detonó diversas respuestas, algunas de las cuales se pudieron tomar como referencia, ya que eran comunes en todos los encuestados. La *Ilustración 10* demuestra que las capacidades de los ejidatarios que participaron se vieron fortalecidas. Esto podría detonar una suerte de traspaso de conocimientos con demás ejidatarios y personas de la comunidad de Felipe Carrillo Puerto que quieran aprender sobre cuestiones de monitoreo.

El marco de la gobernanza forestal determina que al igual que el Estado, el EFCP tiene la responsabilidad de ser proactivo en el tema intercambio y comunicación con la ciudadanía. Responsabilidad que de hecho es efectiva a partir de sus jornadas informativas y muestras de resultados de proyectos que encamina el ejido, iniciativas que no sólo incluyen a ejidatarios sino también a personas de la comunidad.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Estos espacios de intercambio y comunicación de experiencias permiten que la ciudadanía conozca lo que se está realizando y subsecuentemente tenga el interés de participar.

Si bien no fue una variable tomada en cuenta, durante las entrevistas y las encuestas se pudo constatar que los brigadistas (en su mayoría menores a cuarenta años) han perdido el rastro a las enseñanzas de sus ancestros con respecto a las funciones y cuidados de los árboles de la región, y tan sólo, a unos pocos (justamente aquellos arriba de los cuarenta años) poseen ese tipo de conocimientos (plantas medicinales, plantas venenosa, en fin diversas prácticas que se trasmitieron de generación en generación hasta llegar al quiebre generacional que se presenta en la actualidad).[173]

Por otro lado, durante la investigación se detectó que la mayoría de los ejidatarios encuestados y entrevistados no tenía conocimiento de cuáles eran los insumos que habían quedado para el Ejido luego de la ejecución del proyecto.

Algunos, mencionaron el "conocimiento" generado a partir del monitoreo forestal, otros los inventarios forestales e instrumentos de medición utilizados durante la "Iniciativa" (ver ANEXO III), que en principio quedarían para el ejido; sin embargo, la mayoría desconocía que sucedería con los instrumentos que utilizaron una vez que termine el proyecto.[174]

El producto final –en términos monetarios- también es una duda latente, ya que no tienen claridad sobre qué sucederá con el dinero que ingrese por el carbono capturado mediante mecanismos gubernamentales estipulados bajo el MDL, o mediante acuerdos de cooperación internacional que terminen materializándose en PSA del tipo REDD+.

Este es un aspecto clave de la gobernanza ambiental que debe tenerse en cuenta para futuros proyectos. Al indagar en el Ejido respecto a esta variable, se

[173] Cabe mencionar que en el EFCP se instaló una torre de flujo para estimaciones de carbono. La dinámica generada a partir de esta iniciativa detona la generación de conocimiento en ejidatarios aunado a la subsecuente oportunidad de financiamiento para actividades de conservación.
[174] Los instrumentos quedaron en manos de U'yoolche A.C., quien funge como guardián.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

podía constatar que no había ningún tipo certeza por parte de los ejidatarios con respecto a la continuación del proyecto ni la distribución de beneficios. Dicho en otras palabras, cuando los ejidatarios no tienen claridad sobre cómo se beneficiarán a largo plazo y luego de concluido el proyecto, esto genera una cierta desconfianza y deteriora la posible sostenibilidad de los resultados.

Dentro de los aspectos positivos destaca que ejidatarios y personas de la comunidad de Felipe Carrillo Puerto que se involucraron en la dinámica de manejo forestal y medición de carbono poseen el conocimiento para brindar capacitaciones a otros Ejidos y Comunidades forestales, actuando el EFCP en calidad de "comunidad instructora". Esto a su vez genera otros impactos, como por ejemplo, el impulso del centro ecoturístico Sijiil Noh Ha, o el fomento de otro tipo de iniciativas que está realizando el EFCP relacionadas también con la conservación.

En entrevistas con Clementino Ku Pacab, ex comisario ejidal, se pudo constatar que el Ejido ha brindado talleres a otros ejidos y comunidades de la república mexicana que tienen intenciones de participar en programas de REDD+. Además, el EFCP ha brindado talleres y conferencias al sector gubernamental y no gubernamental proveniente de otros países, como por ejemplo, de Guatemala, Suiza, Estados Unidos, Perú, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Uganda, Reino Unido, Mozambique, Guyana, Kenia y Laos.[175]

Durante estos talleres, representantes de la BMFC participaban de manera directa explicando a los invitados cómo era el procedimiento que realizaban para medir carbono mediante demostraciones en campo. Un signo de empoderamiento es que luego de capacitada la BMFC puedan sus integrantes transmitir los conocimientos generados, situación que se configuró no solo a nivel nacional mediante el intercambio de experiencias con otras comunidades y ejidos, sino también a nivel internacional a través de los casos mencionados.

[175] En estos talleres se destaca la presencia de la UICN, World Business Council for Sustainable Development, TNC y otras organizaciones internacionales.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Algunos de ellos tienen años participando en talleres, conferencias y proyectos forestales, lo que les ha permitido no sólo conocer la dinámica internacional y nacional del cambio climático y la sostenibilidad de los bosques, sino también apropiarse del lenguaje gubernamental y académico, que sin dudas es una señal de empoderamiento. Esto se constató a partir de entrevistas a profundidad con los ejidatarios que tenían más tiempo trabajando en monitoreo de carbono, y que en la actualidad son quienes mayormente participan de intercambios de experiencias con otros ejidos, en ocasiones viajando a otros Estados.

Por otro lado, en la actualidad muchos ejidos y comunidades poseen reglamentos obsoletos, prácticas caciquiles, métodos ineficaces y, en general, muchos obstáculos para incorporarse en una lógica productiva y de mercado que les permita generar valor agregado a sus productos para insertarse en cadenas productivas y de comercialización económicamente rentables.

La cooperación internacional podría jugar un rol importante si fortalece en sus programas operativos el financiamiento para el desarrollo de las capacidades administrativas y de gestión en ejidos y comunidades, tal y como lo hizo en su momento la cooperación inglesa. Se deben construir capacidades lo suficientemente sólidas para que se desarrollen mejores prácticas de gestión empresarial al interior de estos núcleos sociales.

Los recortes presupuestarios y de recursos humanos que sufrió la Conafor durante el año 2015 indican que la estrategia de Estado tendrá dificultades para mantener y fortalecer los vínculos entre el organismo gubernamental forestal y las organizaciones forestales comunitarias.

Es clave fortalecer las capacidades del ejido, como institución formal, para la gestión integral de sus recursos naturales mediante arreglos intraejidales que permitan ejercer un manejo integral del territorio. Al configurarse como comunidad instructora se genera un intercambio con otros ejidos que permite transmitir los conocimientos que se han generado. La invitación a eventos, talleres y conferencias también sirve para generar una compresión integral del territorio.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

En el ejido FCP, el proyecto Siijil Noh Ha de ecoturismo resultó transformador e integró al ejido como comunidad instructora conformando un centro de aprendizaje en ecotecnias así como para el aprendizaje en la conservación de los recursos naturales, educación ambiental y captura de carbono.[176] Esta es una de las formas en que se materializa la descentralización política, pues a partir de la generación de capacidades en ADL o TDL se pueden transmitir la información y los conocimientos con mayor frecuencia y alcance. Este es el caso de los ejidatarios que tienen muchos años trabajando en actividades de monitoreo de carbono y que conocen los procedimientos al pie de la letra. Estos tipos de agentes son muy importantes para el desarrollo de proyectos futuros.

Al explotar las capacidades generadas en ejidos como el de FCP es posible pensar en escenarios en que se efectivice la coordinación intraejidal. Las sinergias ejidales son necesarias si se considera que los ejidos están vinculados entre sí por procesos ecológicos, socioeconómicos y en ocasiones políticos.

Ahora bien, en términos prácticos de "monitoreo de carbono", la BMFC dividió sus actividades en dos lógicas distintas pero complementarias: actividades de campo y actividades de laboratorio. En el caso de las actividades de laboratorio se registró una mayor presencia femenina que en actividades de campo; sin embargo, todas las mujeres que realizaron actividades de laboratorio participaron en actividades de campo.

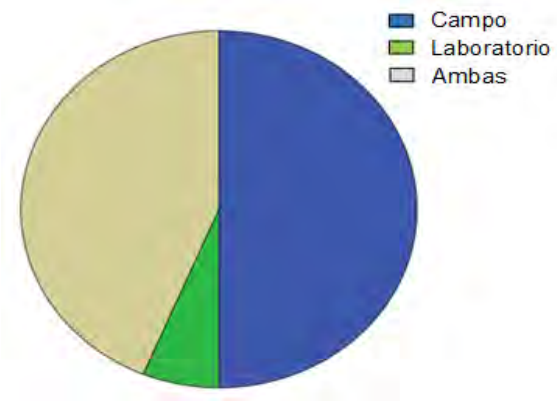
Este hallazgo es relevante porque demuestra cómo a partir de este proyecto comienzan las mujeres a tener participación en proyectos del Ejido, a la vez que perciben un sueldo que les permite cubrir algunas necesidades básicas. Además, se demostró a los hombres ejidatarios que no sólo ellos pueden realizar actividades de campo y que las mujeres cuentan con las capacidades físicas para adentrarse en el monte, recoger las muestras, verificar el SMIC y procesar las muestras en laboratorio.

[176] Por cuanto a la diversificación productiva realizan acciones de: 1) Manejo forestal sustentable, 2) Parcelas Demostrativas de Captura de Carbono, 3) Ecoturismo, 4) Áreas de Servicios Ambientales, 5) Ecotecnias, 6) Acciones Tempranas REDD+, y 7) Biodiversidad y Plantas Medicinales. En términos de certificación o reconocimiento por su buen manejo forestal cabe mencionar que el ejido FCP se encuentra en proceso de certificación (Conafor, 2014).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Las actividades de campo comprenden la colecta de datos a partir de la medición de biomasa aérea; cosecha de biomasa en metros cuadrados; madera muerta, mantillo, suelo y raíces; producción de hojarasca y descomposición de hojas y ramas.

***Ilustración 12**. Encuesta realizada a la BMFC.*
***Pregunta:** Dentro de las actividades de "monitoreo de carbono", ¿Participó en actividades de campo, laboratorio, o ambas?*



Participación en actividades del proyecto

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Campo	8	50.0	50.0	50.0
	Laboratorio	1	6.3	6.3	56.3
	Ambas	7	43.8	43.8	100.0
	Total	16	100.0	100.0	

Estadísticos

N	Válidos	16
	Perdidos	0

Por su parte, las actividades de laboratorio estaban enfocadas a procesar las muestras que se obtuvieron en campo, con la finalidad de contar estimaciones de carbono en muestras ya procesadas en peso seco. Para lograr tales mediciones fue necesario capacitar a un equipo de personas perteneciente a la BMFC, las cuales fueron mayormente mujeres.

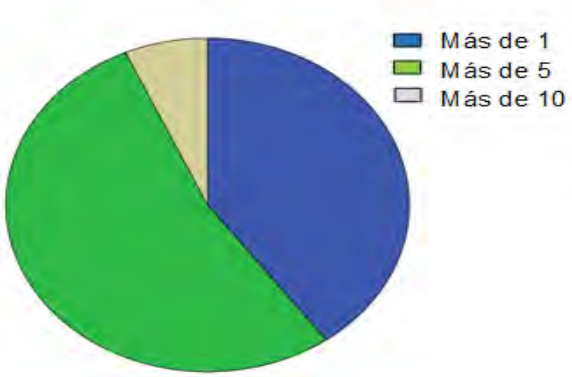
El proceso restante se terminaba de efectivizar en el laboratorio del Colegio de Postgraduados. La academia y los centros de investigación que cuentan con laboratorios para procesar las muestras en su proceso final juegan un rol importante, pues no sólo otorgan certeza al proceso, sino que también podrían abaratar los costos si se piensa en la enorme cantidad de estudiantes en calidad de servicio social que podrían apoyar estos proyectos, más investigadores de la propia institución que dirijan el proceso.

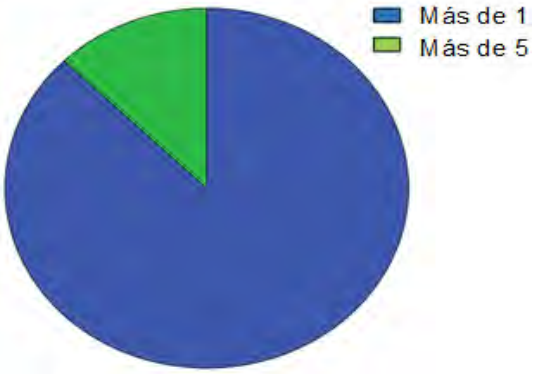
Una vez que se terminaba de efectivizar el proceso restante en laboratorio, los resultados eran retransmitidos a la BMFC de manera directa –principalmente a

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

aquellos que se vinculaban con las tareas de laboratorio-, y al EFCP por medio de la Asamblea General dispuesta para presentar los resultados finales de la investigación. Esta situación ayuda a que se apropien de los resultados, sintiéndose partes de todo el proceso.

***Ilustración 13**. Encuesta realizada a la BMFC.*
***Pregunta:** Para el monitoreo de carbono, ¿Cuántas capacitaciones recibió con relación a las actividades de campo y laboratorio? 1) Ninguna; 2) Más de 1; 3) Más de 5; 4) Más de 10*





Actividades de campo

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Más de 1	6	37.5	40.0	40.0
	Más de 5	8	50.0	53.3	93.3
	Más de 10	1	6.3	6.7	100.0
	Total	15	93.8	100.0	
Perdidos	Sistema	1	6.3		
Total		16	100.0		

Estadísticos

N	Válidos	15
	Perdidos	1

Actividades de laboratorio

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Más de 1	7	43.8	87.5	87.5
	Más de 5	1	6.3	12.5	100.0
	Total	8	50.0	100.0	
Perdidos	Sistema	8	50.0		
Total		16	100.0		

Estadísticos

N	Válidos	8
	Perdidos	8

Para determinar si el proceso bajo el cual se formó la BMFC fue participativo, se realizaron encuestas personalizadas con la totalidad de los integrantes de la BMFC, además de practicar entrevistas con actores claves y con personas que no participaron en la “Iniciativa”.

La toma de decisión para elegir quiénes participaban de la “Iniciativa” se dio, en la mayoría de los casos, a través de la Asamblea General, que mediante un proceso deliberativo y democrático decide con base en el quorum presente y

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

de acuerdo a las capacidades con que cuentan los ejidatarios, quienes participarían del proyecto.

Sin embargo, algunos ejidatarios fueron seleccionados por el encargado directo del proyecto y luego fueron presentados ante la Asamblea, de manera que el proceso de selección y participación, en esos casos, no fue del todo democrático. Esto sin dudas tiene implicaciones en la gobernanza del ejido, pues el proceso de gobernabilidad mediante el cual se toman las decisiones define si en efecto la decisión fue o no democrática.[177]

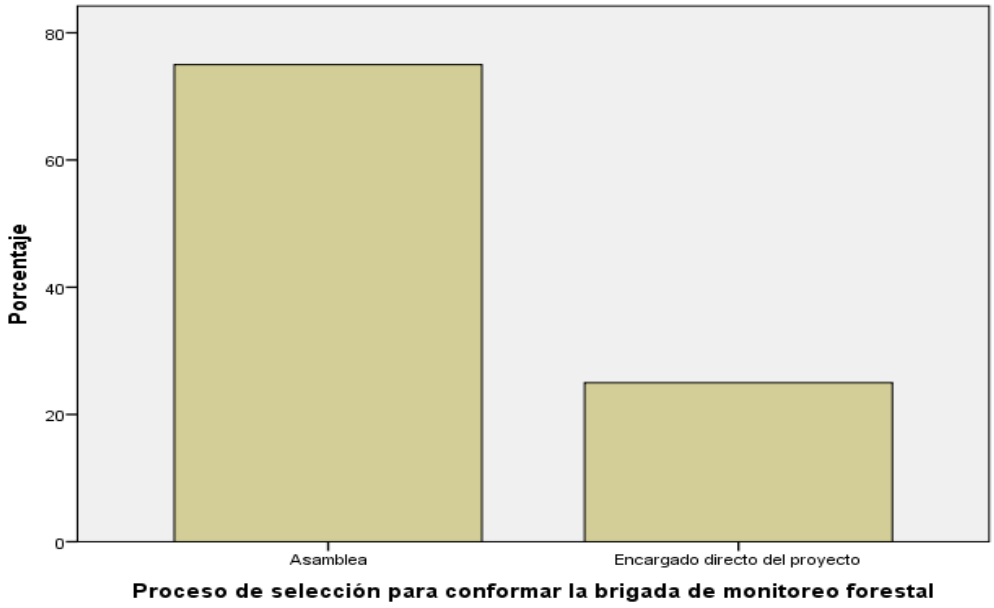
Proceso de selección para conformar la brigada de monitoreo forestal

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Asamblea	12	75.0	75.0	75.0
	Encargado directo del proyecto	4	25.0	25.0	100.0
	Total	16	100.0	100.0	

Estadísticos

N	Válidos	16
	Perdidos	0

Ilustración 14. *Encuesta realizadas a la BMFC.*
Pregunta: *¿Cómo fue que lo eligieron para que participe de las actividades de "monitoreo de carbono"?*



[177] Si bien no fueron seleccionados por medio de la Asamblea General, si fueron confirmados por el "Comisariado Ejidal", en su calidad de representante del Ejido.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

A su vez, la totalidad de los encuestados de la BMFC que participó de la "Iniciativa", confirmó que recibió un pago mensual de 4,800 pesos M.N. 00/100 tanto por actividades de campo o laboratorio, y si se tiene en cuenta que la mayoría de los ejidatarios realizan labores poco retribuidas económicamente[178], la "Iniciativa" significó una mejora en su calidad de vida por cuanto a necesidades básicas como alimentación, vivienda y educación.

En efecto, al estar desempleados ese aporte es realmente significativo porque permite cubrir al menos parcialmente, alimentación, salud y servicios básicos (agua y luz, principalmente) del núcleo familiar.

En la escala de ingresos promedios del Ejido y de la región, el monto de dinero aportado mediante la "Iniciativa" se encuentra un nivel por encima de la media. Según el censo 2010 del INEGI, en ese momento existían más de 11 mil familias beneficiarias del Programa de Desarrollo Oportunidades, lo que significa que el 15,4% de los habitantes de FCP tiene carencias económicas. Además, según un estudio de la Coneval en 2012, en tres municipios de Quintana Roo se registra el mayor porcentaje de población en pobreza, entre los que se encuentra Felipe Carrillo Puerto con el 71.6%.

Cabe mencionar que en Quintana Roo, según el Informe de pobreza y evaluación en el estado de Quintana Roo de la Coneval: "De 2008 a 2010 el porcentaje de población con un ingreso inferior a la línea de bienestar, es decir, con un ingreso insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas aumentó de 38.6 a 39.2, lo que significó un incremento de 477,188 a 525,457 personas con esta situación" (p. 23).

[178] Muchos de ellos son agricultores, algún ganadero a pequeña escala, otros trabajan en el área de la construcción, trasladándose muchas de las veces hacia la región de Tulum, Playa del Carmen y Cancún, y de las mujeres que participaron de la BMFC, ninguna estaba empleada formalmente al margen de la "Iniciativa". Por cuanto al ingreso per cápita en Felipe Carrillo Puerto no existen datos actuales, sin embargo según el censo 2010 existían 11, 559 familias beneficiarias del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, lo que representa aproximadamente el 15% del total de personas que habitan en el Municipio y puede tomarse en cuenta como indicador que refleja la realidad del Municipio.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Entre los resultados no planeados, el que más llamó la atención es que la "Iniciativa" generó una dinámica en la cual participaron un número considerable de mujeres que no eran ejidatarias pero que de alguna manera estaban vinculadas con el EFCP.

Se debe recordar que el régimen agrario actual mantiene aún sesgos hacia el reconocimiento de la mujer como propietaria mancomunada de los terrenos ejidales. Son muy pocas las mujeres que efectivamente poseen el título de ejidatarias en el EFCP, y por lo general se debe a que no sucedieron hombres al momento de heredar, y por tanto, en esta situación específica se permite a la mujer acceder al derecho agrario en cuestión.

En la "Iniciativa" participaron esposas de ejidatarios, hijas y familiares indirectas. Esto demostró que la mujer ocupa un lugar fuera del hogar y podría significar un punto de inflexión. Si se tiene en cuenta que en la zona rural es el hombre quien mayormente sale en busca de oportunidades de trabajo, la conformación de "Brigadas de Monitoreo Comunitario" exclusivamente conformadas por mujeres podría significar un aporte extra para la casa considerando que se trata de una suma sustancial para estos núcleos sociales, además que muchas de las actividades de campo permiten que los hijos las acompañen, fomentando la educación ambiental.

Según Clementino Ku Pacab, ex Comisario Ejidal, la participación de mujeres en el proyecto es el comienzo de un cambio de paradigma, una transformación del discurso que no consideraba a las mujeres en las tareas del ejido. De hecho, la secretaria y tesorera son ambas mujeres y ocupan un cargo de mucha importancia en el Ejido.

Es posible identificar, a partir del contacto con los ejidatarios, que poco a poco la perspectiva de género es incorporada como un elemento que esta "implícito" en lo proyectos, y esta situación no escapa de su entendimiento, por el contrario, tienen conocimiento de que la "inclusión" de la mujer brinda mayores posibilidades de acceder a un programa o proyecto.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Un segundo aspecto que llamó fuertemente la atención en esta investigación fue un tema preocupante en las zonas rurales: “la migración”. Si bien la investigación no contempló esa variable de manera directa, la observación diaria permite sacar algunas conclusiones. Se debe fomentar el desarrollo local como discurso que permee la percepción de los nuevos ejidatarios con respecto a la selva que les heredaron sus ancestros.

En palabras de Kothari A. (2006) “las nuevas generaciones por lo general no están interesadas en continuar con las tradiciones orientadas a la conservación, influenciadas por la educación moderna que devalúa esas tradiciones” (p. 10). En la Riviera Maya y en FCP específicamente, muchos de los jóvenes prefieren trabajar en la zona hotelera de Tulum, Playa del Carmen, Cancún y alrededores, antes que insertarse en la lógica de trabajo agrario.

Si se tiene en cuenta que en FCP las oportunidades de trabajo son pocas y que las mayores ofertas laborales se encuentran en la atención al turismo de la Riviera Maya, el fomentar que las personas de la comunidad se queden en FCP mediante su inclusión en proyectos de monitoreo es un catalizador para frenar en parte el proceso de migración que está teniendo lugar. De las mujeres entrevistadas, un gran porcentaje tenía aspiraciones de encontrar trabajo en la zona hotelera y otro tanto ya se encontraba trabajando en la atención al turismo.

Quizás, si analizamos que las mujeres cuentan con continua oferta laboral en la Riviera Maya, podría ser efectivo el formar brigada de monitoreo comunitarias conformadas por mujeres para frenar su traslado hacia la zona hotelera y de esta forma mantener al núcleo familiar unido.

Es vital mantener a la gente de la comunidad en sus territorios para lograr la sostenibilidad de los bosques. Sin el apoyo comunitario no se logrará conservarlos. Al estar realizando trabajos en el bosque, lo que se genera no es sólo la vigilancia forestal, sino también la apropiación de los recursos comunitarios por parte del Ejido, lo que a su vez puede derivar en un proteccionismo intrínseco de los bosques comprendidos dentro del territorio ejidal.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Por último, un claro indicador del fortalecimiento de la gobernanza interna y del empoderamiento ejidal es determinar si se originaron conflictos a partir de la "Iniciativa". En ocasiones, el desarrollo de un proyecto en una comunidad genera enfrentamientos entre los propietarios mancomunados de los recursos naturales, debilitando la gobernanza interna del ejido.

Son muchos los factores que pueden desencadenar una ruptura en la cohesión social de un ejido, como por ejemplo, el ingreso de dinero y la determinación sobre quienes participarán de los proyectos, como se repartirán los beneficios y que superficie del territorio ejidal será afectada por el desarrollo del proyecto.

Para responder a estas preguntas se realizaron entrevistas a profundidad con directivos ejidales y con ejidatarios activos y no activos[179], asesores técnicos forestales y la BMFC, como así también se sistematizaron las Actas de Asamblea Ejidal desde el comienzo del proyecto hasta su finalización.

***Ilustración 15**. Encuesta realizada a la BMFC.*
***Pregunta:** Durante el proceso llevado a por la "Iniciativa", ¿Ha surgido algún conflicto, ya sea entre la comunidad y el ejido, o con el gobierno, o con alguna organización o institución académica?*

Conflictos suscitados durante el proyecto

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos no	16	100.0	100.0	100.0

Estadísticos

N	Válidos	16
	Perdidos	0

[179] Ejidatarios muy avanzados de edad que no frecuentan las Asambleas del Ejido ni participan de las tareas comunitarias, como las faenas y otras tareas obligatorias, y aquellos que están suspendidos mediante acuerdo de la Asamblea General.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Los resultados de la encuesta indicaron que no se suscitó ningún conflicto más allá de la demora del proyecto cuando estaba gestándose por no socializarlo en la Asamblea General, que de todas formas terminó aprobándose una vez que comprendieron las acciones que se estaban realizando y los beneficios que obtendrían.

4.4. Lecciones aprendidas

En un primer momento se establecerá una relación entre las variables tratadas en el *capítulo II* y su relación con la gobernanza comunitaria. En este sentido, la coordinación de los organismos gubernamentales con el ejido es muy importante. Se debe recordar que la Asamblea General de un ejido es el órgano supremo en el cual se discute la pertinencia o no de un proyecto, los fondos que serán utilizados, que ejidatarios y que otros actores participarán de los proyectos y como se ejercen los derechos de propiedad y permisos para la comercialización de madera. La Asamblea se configura como el órgano encargado de la gobernabilidad comunitaria.

De esta forma, si el Gobierno quiere entablar un proyecto en un Ejido, deberá, en primer término, acudir ante la Asamblea General a presentar su propuesta. Es el primer contacto, el primer momento en que se socializa en el Ejido lo que se pretende hacer.

La experiencia en FCP indica que en términos de comunicación y socialización de los “proyectos” que se quieran entablar con núcleos agrarios y comunidades indígenas, es necesario presentar la información en la lengua indígena dependiendo del territorio y el dialecto que se trate. Los ADL y APDT son fundamentales en este proceso.

Desde la óptica de gobernabilidad comunitaria, los mecanismos locales de decisión y regulación se configuran en la asamblea ejidal, que se basan en la conducción del Comisariado Ejidal, como así también en los conocimientos empíricos de la población, sus costumbres y sus tradiciones, y en ocasiones la opinión de técnicos especializados, como es el caso de los asesores de U´yoolche

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

A.C., o el PNUD, que mantuvo un técnico forestal acompañando al ejido durante los tres años de ejecución del proyecto. La gobernabilidad comunitaria permite estructurar el aprovechamiento de los recursos naturales pensando en la sostenibilidad de los bosques.

Con relación a la variable de la "participación", la experiencia del CTC-REDD+ de Quintana Roo demuestra que el ejido tiene participación directa e indirecta en estos espacios, a través de representantes del ejido y de U´yoolche A.C., que funge como asesora. Este es un aspecto de la descentralización política[180], que a partir del mandato nacional delega en los Estados la tarea de construir una visión común por cuanto a la ENAREDD+. Sin embargo, la cantidad de participantes (NAyCI) es limitada.

Destaca que a partir de la "Iniciativa" el PNUD acordó el establecimiento de un técnico forestal con carácter permanente en el EFCP. Si bien no es un representante directo del gobierno, en la práctica, se trata del ejercicio de la gobernabilidad estatal, que rebasado por la demanda forestal controla la descentralización política y se apoya en otros actores para alcanzar los objetivos propuestos en la ENAREDD+.

Con un enfoque local, esta investigación se proponía responder algunas preguntas que visualizan si efectivamente se fortaleció la gobernanza interna del ejido, si se empoderaron los ejidatarios y si la participación de los ciudadanos de la comunidad de FCP en la "Iniciativa" fue efectiva, a través de un proceso de participación incluyente.

Los informes del PNUD, Conafor y U'yoolche coinciden en que los resultados han sido positivos. El generar una dinámica de involucramiento de ejidatarios y gente de la comunidad demostró que tienen las capacidades para realizar labores de campo y laboratorio, más aun teniendo en cuenta que son ellos

[180] Una de las lecciones aprendidas de mayor relevancia por cuanto a la descentralización política es quizás el ejemplo de la JIRA. Se recomienda ver (La gobernanza intermunicipal y la implementación de mecanismos REDD+ a nivel local, 2013, pp. 39-45), sección relativa a los lineamientos para la promoción de asociaciones intermunicipales y acompañamiento para la constitución de un OPD.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

quienes conocen la selva a cabalidad. La experiencia de FCP arrojó resultados positivos, se cumplieron las metas propuestas y se lograron otras no planeadas, y en todo el proceso participó gente del Ejido y la comunidad, a diferencia de otras "Iniciativas" en otros sitios pilotos que no contaron con tanta participación ejidal.

A partir de la "Iniciativa" se generaron conocimientos específicos acerca de la utilización de instrumentos de medición de carbono que sirven, por su lógica, de parámetro para implementar otros proyectos, como por ejemplo, monitoreo de agua, aves, cocodrilos y fotografía de la biodiversidad.

Además, por medio de los conocimientos generados en la "Iniciativa", el EFCP funciona como comunidad instructora de REDD+ e intercambia su experiencia con otros ejidos y comunidades.

Otra de las lecciones que deja este tipo de experiencias, es que es vital fortalecer la gestión y administración ejidal para captar recursos y ejecutar proyectos enfocados en la sostenibilidad de los bosques bajo el mecanismo de REDD+. Los NAyCI requieren de mayores capacidades técnicas de administración para insertarse a un mercado que fluctúa constantemente.

En entrevista con Hugo Galleti, quien lleva tiempo investigando cómo funcionan la gobernanza interna de los ejidos, comentaba la importancia de fortalecer la gestión ejidal en términos de administración y ejecución de proyectos, pues los tiempos actuales requieren que se les dote de las capacidades para poder enfrentarse a una dinámica que tiene más que ver con la gestión empresarial (Galleti, 2015). Pareciera que los NAyCI quedaron en un *medium*, pues si la lógica de proyectos gubernamentales, de cooperación internacional y de apoyo de la sociedad civil, sigue parámetros de tipo empresarial, estos núcleos sociales muchas veces no encuentran como compaginar sus costumbres con la práctica actual, sustentada en ese tipo de gerenciamiento que poco tiene que ver con los usos y costumbres de los NAyCI.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Al final se trata de no romantizar los mecanismos tradicionales de decisión y gestión ejidal comunitaria, y paulatinamente introducirlos en una lógica de administración más similar a la gerencia empresarial. Esto no significa que se deba generar una ruptura de la lógica comunal o ejidal, sino simplemente introducir mecanismos de gestión empresarial al interior de estos grupos para eficientar el gobierno y administración de los bienes comunes.

Por otro lado, la "Iniciativa" ha impulsado, en cierta medida, al sitio ecoturístico de Siijil Noh Ha, en donde se encuentran algunos de los conglomerados de monitoreo de carbono y que sirve de base para la BMFC cuando funge como comunidad instructora, lo que se podría considerarse como el reflejo del empoderamiento ejidal.

Para finalizar se mencionan dos lecciones aprendidas que a criterio del investigador son cruciales. En primer lugar, la lógica de la "Iniciativa" permitió incorporar la perspectiva de género en el proyecto e incluir a las mujeres en las actividades, a la vez que se les otorgó un sueldo por sus labores.

Esto significó la ruptura del discurso agrario del EFCP, que no contemplaba a la mujer para participar en proyectos que atraiga el Ejido. Las salvaguardas de REDD+ y los requisitos que impone su implementación son sin dudas catalizadores para lograr incluir a la mujer en proyectos forestales que a su vez permitan un cambio de paradigma.

Incluyendo a mujeres en este tipo de proyectos no sólo se fortalece la perspectiva y la equidad de género, sino que también se generan impactos en otras áreas, como la doble generación de ingresos para el hogar.

La inclusión de la mujer permite aumentar el ingreso del hogar a la vez que posibilita que el núcleo familiar no se quiebre y se mantenga unido, ya que muchas mujeres jóvenes aspiran a conseguir trabajo en la zona turística de la Riviera Maya.

Lo que conduce a la última y más importante lección: la "migración". La experiencia piloto demostró que al emplear a gente de la comunidad en el

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

proyecto se evitó en parte que migren hacia otras zonas donde el desarrollo constante de infraestructura y de atención al turismo requiere de mano de obra barata.

La migración es uno de los mayores problemas que enfrenta la humanidad en tiempos actuales. Desencadena un quiebre de la unidad familiar a la vez que genera una sobrepoblación en zonas urbanas y una suerte de eternización del subyugo de los NAyCI al desarrollo y prosperidad del turismo y la nueva colonialidad de la tierra, capitalizada mayormente por extranjeros, como puede observarse en Tulum, Playa del Carmen y Cancún.

El desarrollo y despojo de las tierras de los NAyCI tiene impactos transversales sobre otras dinámicas, pues la gran mayoría de esas tierras luego son convertidas en hoteles, restaurantes o viviendas que luego serán rentadas al turismo que arriba a la región durante todo el año.

Claro, para poder mantener ese desarrollo constante es necesario conseguir mano de obra barata, que muchas de las veces emigra desde FCP, José María Morelos y otros municipios con altos índices de pobreza.

Quizás, escapen de esta investigación todos estos factores, que no dejan de ser visibles. Sin embargo, no se puede obviar que la atracción de recursos para la implementación de proyectos relacionados con la conservación comunitaria podría significar una fuente de empleo a nivel local, coadyuvando a detener la migración que abandona el sector rural para insertarse en la dinámica laboral de la zona turística de la Riviera Maya, principalmente, como así también considerar una mayor inclusión de las mujeres, considerando los impactos indirectos que ello conlleva.

Por ultimo resaltar dos aspectos. El primero, uno de los elementos de la gobernanza territorial efectiva es contar previamente con la consolidación del territorio. En este sentido, a partir de la “Iniciativa” se fortalecieron los derechos de propiedad ejidales, ya que para insertarse en la lógica de REDD+ era necesario contar con claridad en la tenencia de parcelas ejidales, que en principio estaría

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

dado por el ordenamiento territorial y las sucesivas incorporaciones que se le ha hecho. Cabe mencionar que a finales del año 2015 se efectuó un nuevo reparto de parcelas ejidales dentro del cordón urbano del Municipio de FCP que no fue sistematizado.

Finalmente, mencionar que durante el desarrollo de la “Iniciativa” no se suscitaron conflictos más allá de ese primer momento en que no se dio una efectiva socialización del “Proyecto” en el ejido. Son experiencias que sirven para entender que rápido es lento, y que el ritmo comunitario exige otros tiempos.

La “Iniciativa” se demoró tres meses hasta que fue formalmente aceptada y entendida por la comunidad, tras una gran labor del técnico asesor de campo y el grupo de trabajo de U´yoolche A.C., que en todo momento acompaño al ejido. Los proyectos que se ejecuten en las zonas rurales, mayormente capitalizadas por ejidos y comunidades deben tener en cuenta que no se puede pasar por alto el sistema Asambleario de toma de decisión.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Conclusión

Esta investigación trató el tema de la sostenibilidad de los bosques en el contexto de la gobernabilidad forestal en México. Además, mantuvo el enfoque centrado en la CID, herramienta que ha coadyuvado a conservar los bosques.

Con el impulso de la CMNUCC y el discurso del desarrollo sustentable se introduce la agenda de los bosques en el contexto internacional del cambio climático. A partir de ese momento, la gobernanza de los bosques se trasformó en una preocupación mundial.

La CMNUCC funge como marco legal internacional para el cambio climático y México la ha signado como país No Anexo I. Con relación a los bosques, dos de sus objetivos están íntimamente relacionados: reducir las emisiones de gases contaminantes en la atmósfera y la captura o fijación de bióxido de carbono por medios de bosques y selvas.[181]

En la Conferencia de Bali celebrada en el año 2007 se adoptó el mecanismo de REDD+ dentro de la CMNUCC, que debe ser considerado como una plataforma de financiamiento y captación de recursos técnicos y científicos para conservar los sumideros de carbono forestales, y a la vez, lograr la sostenibilidad de las personas que dependen de los beneficios ambientales que otorga el bosque.

Durante el año 2015 se celebró la Cumbre de Paris (COP 21), que remarcó aquellos temas que son decisivos para para poder mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de los 2 ºC con respecto a los niveles preindustriales.

Destaca la presentación del FCPY en la COP de Paris. Este acuerdo es un ejemplo visible de lo compleja que pueda resultar la RPPF, pues los gobiernos locales deben apropiarse de las directrices que emanan de la CMNUCC para

[181] El Protocolo de Montreal fue quizás el único tratado internacional de control del aire que ha logrado disminuir casi al cien por ciento la concentración de ciertos GEI en la atmósfera, no pudiendo establecer dicha apreciación para el Protocolo de Kioto, que regula las emisiones de GEI altamente concentrados en la atmósfera, como es el caso del CO_2, que gran parte proviene de la quema de combustibles fósiles, motor mundial del comercio y la conectividad.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

ejecutar la ENAREDD+, conforme las necesidades y preferencias del sector forestal de cada estado (Yucatán, Campeche y Quintana Roo).

Los debates generados en torno al cambio climático y la gobernanza forestal se encuadran dentro de la lógica de la CI. La estructura de la CMNUCC y las acciones desarrolladas a partir de REDD+ son claro un claro ejemplo de acciones de CID.

Ahora bien, en términos de apropiación, el contexto internacional sirve como guía para que los Estados parte de la CMNUCC se apropien de las directrices de programas como REDD+ para implementarlos a escala nacional (situación que se analizó en el *capítulo II)*.

Esto permite acceder al *know how* de países que tienen un sector forestal robusto y con fuertes capacidades técnicas y científicas, a la vez que sirve como plataforma para acceder a tecnología avanzada y financiamiento destinado para la sostenibilidad de los bosques.

Uno de los requisitos para introducir a México en la lógica de la REDD+ era contar con una estrategia nacional, mediante un enfoque centrado en el desarrollo rural sustentable. La república mexicana es uno de los pocos países en América Latina en contar con una ENAREDD+.

La investigación relativa a la gobernabilidad forestal de México retomó la propuesta de Zabaleta D. (2012) en su documento “La gestión de redes de política como una estrategia gubernamental de liderazgo contingente: Una propueta conceptual y metodológica”.

Además, puso énfasis en tres aspectos: coordinación intergubernamental e interinstitucional, descentralización política y participación ciudadana (Petkova, Larson, & Pacheco, 2011).

En los últimos años se ha mantenido un discurso de descentralización y de apertura de espacios de participación ciudadana; sin embargo, en la práctica, los recortes presupuestales que se efectuaron durante el año 2016 tuvieron fuertes impactos en el presupuesto de la Conafor, situación que obstaculiza la

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

gobernanza forestal. Incluso se prevé que la pérdida de recursos humanos pueda acarrear el quiebre relacional entre los NAyCI y las entidades gubernamentales.

Otro escenario posible es que el Estado transforme al mecanismo REDD+ en un sistema de subsidios y prebendas de tinte asistencialista, lo que le permitiría centralizar la política pública forestal.

La coordinación intergubernamental e interinstitucional es una *conditio sine qua non* para alcanzar las metas propuestas en la ENAREDD+. En este sentido, en el primer nivel, el de los flujos de información, es deficiente.

Los programas que ofrecen Semarnat, Sagarpa, Conafor y otras dependencias, se ejercen sin intercomunicación. Se deben generar plataformas de bases de datos comunes que permitan mapear el otorgamiento de programas e incentivos que se están realizando en un territorio dado para lograr un manejo integral del territorio.

Además, que se evitaría concentrar todos los esfuerzos en un mismo territorio y pensar en escenarios futuros que contemplen a NAyCI que han quedado fuera del proceso de construcción de estrategias de REDD+ a escala local.

La información que se genera podrá triangularse con la Profepa, que debe ejercer la vigilancia forestal y ejecutar los actos de autoridad en contra de la tala clandestina, otra de las principales causas de deforestación y degradación de bosques en México.

A nivel gubernamental se tendrá que tomar una decisión. La Profepa carece de alcances a nivel nacional para gestionar modelos de vigilancia y contraloría forestal que permitan eliminar la tala clandestina.

Este es uno de los grandes desafíos que tiene la república mexicana si quiere hacer realidad su política de gobernanza forestal a partir de la descentralización política de sus acciones y la coordinación gubernamental de sus agencias. La participación de los NAyCI en la vigilancia forestal es indispensable.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Por otro lado, con relación a cómo se produce y transmite la información se detectó que no se ha traducido a la lengua madre de los NAyCI que participaron del proceso de diseño de REDD+, o que están realizando ATREDD+.

Esto es un obstáculo ya que existe un cierto porcentaje de personas en México que se asumen como indígenas y que no hablan ni escriben en español. Dicho en otras palabras, no se están respetando a cabalidad los derechos de consulta y participación de los NAyCI.

En términos de participación (números de asistentes), esta ha sido baja con respecto al número de NAyCI con potencialidades para insertarse en la lógica propuesta por el mecanismo de REDD+.[182]

Una variable que se cruza con la "participación" es la "coordinación". Al centrar el enfoque en la gestión de la RPPF es indispensable lograr articulación entre las dependencias gubernamentales relacionadas con el tema de los bosques.

Una efectiva articulación entre la Sagarpa y la Conafor permite que se complementen los programas de gobierno relativos a los bosques, la agricultura y la ganadería.

Asimismo, la Profepa, carente de alcances a nivel nacional para ejercer la controlaría de los bosques, podría diseñar programas de monitoreo mediante la participación NAyCI, y de esta forma seguir ampliando el paquete de monitoreo forestal.

[182] Es confusa la apertura de espacios de consulta y participación para el diseño y aplicación de política públicas medioambientales. Por un lado tenemos los CTC y otras instancias locales que permiten que ciertos NAyCI accedan a la información y participen de programas y proyectos. En el caso de la ENAREDD+ se priorizó comenzar con aquellos ejidos y comunidades con vocación forestal, que tenían algún tipo de experiencia en la conservación forestal. Por otro lado, el sector medio ambiental y la sociedad civil ha perdido participación en ciertos espacios que han dejado de operar, lo que podría responder al afianzamiento de políticas de corte neoliberal que reflejan el retiro del estado, que sin dudas termina teniendo impactos en la lógica comunal y ejidal, que ante la desprotección del Estado y ante la vulnerabilidad que los asecha acuerdan, en detrimento del manejo forestal sustentable, el desmonte de los bosques para cubrir sus necesidades básicas, aún en contra de todas sus tradiciones.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Otro aspecto crucial que deberá solucionar el Estado Mexicano es la jerarquización de sus agencias y como ese factor influye en la toma de decisiones, pues la Semarnat y la Sagarpa están facultadas como “Secretarías” y la Conafor y la Profepa se encuentran un nivel por debajo, lo que significa que en la práctica Conafor tiene poco o nulo poder sobre las decisiones que toma la Sagarpa.

Los últimos dos niveles, relativos a la gestión de la agenda y los espacios de intermediación y la reglas de arbitraje informal, son una tarea específicamente (pero no únicamente) dada a la Conafor, que funge como punto focal para REDD+.

La alternativa metodológica de liderazgo gubernamental contingente propone una cierta lógica de gestión que podría enriquecer a la RPPF mexicana, y de esta forma, contribuir al afianzamiento de la gobernabilidad forestal.

A partir de construcciones metodológicas que visualicen nuevos escenarios y refuercen los existentes, se podrá lograr una efectiva y eficiente gestión de la RPPF, manteniendo el Estado el timoneo, pero apoyándose en otros actores para lograr los objetivos propuestos.

En el *capítulo III* se trató el tema de la CIBM, que en el último tiempo se ha centrado en los sistemas de MRV para tener certeza del stock de carbono y así otorgar transparencia por medio de los INFyS y los INGEI, ambos construidos gracias al financiamiento internacional y el compromiso gubernamental asumido durante los últimos años.

Por su parte, la ONU se ha comprometido a fortalecer las capacidades en países en ancla como México lo es para la región latinoamericana, con la finalidad de abaratar los costos de transacción de acciones relativas a la REDD+ mediante plataformas que permitan un mejor dinamismo entre países que tienen la intención de acceder a este mercado y aquellos que ya cuenten con una sólida base institucional para afrontar estos desafíos.

La experiencia (positiva y negativa) que México ha logrado mediante el proceso de la ENAREDD+ sirve de ejemplo para la región Latinoamericana y

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Caribeña. No quedan dudas que México puede utilizar los conocimientos generados para fortalecer su oferta de cooperación en el sector forestal, principalmente enfocada a edificar sistemas de MRV en países de la EMSA, como así también contribuir al afianzamiento de Estrategias Nacionales de REDD+ en Latinoamérica y el Caribe.

En el *Capítulo IV*, se describió la experiencia de campo en el EFCP. Se pudo constatar que en efecto, la inclusión del Ejido en a "Iniciativa" tuvo resultados positivos no planeados, a la vez que mejoró la calidad de vida de quienes participaron de la brigada de monitoreo comunitario y constató que tienen las capacidades para realizar actividades de monitoreo. A continuación, la tabla 1 recoge a título de síntesis las principales lecciones aprendidas durante la investigación.

Ilustración 16. Monitoreo Forestal Comunitario: lecciones aprendidas

LECCIONES APRENDIDAS
1. Figuras como la de los ADL o APDT son indispensables para que la descentralización del Estado sea efectiva y para que el estilo del modelo de gobernanza forestal emprendido desde la década de los ochentas permanezca en el tiempo
2. La participación de los NAyCI en la ENAREDD+ debe efectivizarse mediante la propuesta de liderazgo gubernamental contingente.[183]
3. El principal reto de la ENAREDD+ estará en comprometer a los pueblos y comunidades indígenas con el discurso del desarrollo rural sustentable.
4. Los NAyCI tienen las capacidades y la voluntad para participar de programas monitoreo de biodiversidad.
6. La ENAREDD+ pueden contribuir a frenar la "migración rural" a partir de la inclusión de NAyCI en proyectos de monitoreo de la biodiversidad.
7. La participación de los NAyCI en programas de monitoreo forestal sirve para dotarlos de insumos y que ellos mismos funcionen como "comunidades instructoras", compartiendo sus experiencias con NAyCI que quieran insertarse en programas de REDD+.

[183] Con la reforma agraria de 1992 comienza un proceso de desarticulación de la lógica ejidal y comunal. De acuerdo con datos del RAN hasta el año 2000 se inscribieron 35.803 actos de enajenación de tierras, mientras para el 2008, la cifra había aumentado a 62.055, lo que significa un incremento del 73% de este tipo de actos. De lo anterior se puede inferir, que conforme pasa el tiempo, aumenta la compraventa de terrenos ejidales y comunales principalmente en zonas conurbanas y costeras, el caso de Riviera Maya, tierras que pasan del régimen social al privado, no a para agricultura, sino desarrollos turísticos e inmobiliarios (Robles Berlanga H. M., 2012).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

8. La "Iniciativa" logró cambiar el discurso de género que imperaba en el EFCP. Debe entenderse como el surgimiento de nueva generaciones que rompen con las estructuras hasta ahora existentes, que no permiten a las mujeres participar en los mismos trabajos que los hombres.

Fuente: elaboración propia

Son muchas las preguntas que quedan latentes: ¿Existe una sólida coordinación intergubernamental entre las dependencias gubernamentales analizadas?, ¿Es eficiente la descentralización de la política forestal mexicana?, ¿Cuenta México con las capacidades institucionales para afrontar un cambio en la visión agropecuaria y ganadera?, ¿La participación de los pueblos y comunidades indígenas tiene incidencia en la política pública forestal?, ¿Cuáles serán los beneficios de las comunidades una vez que efectivamente se logre posicionar a México dentro del mercado de carbono internacional?

La primera conclusión es que a nivel gubernamental e insitucional Mexico cuenta con la estructura física (en gran parte del territorio, pero no en su totalidad), y un marco normativo amplio e integral. Esto de alguna forma otorga certidumbre por cuanto a los derechos y obligaciones con que cuenta cada actor en el marco de la gobernanza forestal.

En la actualidad, emprender una ENAREDD+ en todo el territorio nacional, más allá de los sitios pilotos parece una tarea difícil pero no inalcanzable. Es necesario mantener las capacidades gubernamentales de la Conafor e instaurar una Profepa que realmente tenga alcance y presencia en el territorio nacional, mediante su articulación con los NAyCI, ya que podrían ser el mejor aliado en esta lucha contra la deforestación y degradación de los bosques mexicanos.[184]

[184] La república mexicana está enfrentando una crisis presupuestal, tal y como se demuestra en la estrategia actual, que sufrió una fuerte caída en los precios del petróleo, situación que obligó al Estado a efectuar recortes presupuestarios. En esa perspectiva el sector ambiental es de los más afectados. Si bien la necesidad de recursos en mayor cuantía y de manera sostenida ha sido y es un argumento para todas las estrategias, requerimientos y necesidades ambientales desde hace por lo menos dos sexenios, es justamente ese el papel que la gobernanza forestal puede suplir. Mediante la sinergia de actores a distintos niveles, el Estado mexicano puede generar el financiamiento necesario para elaborar programas institucionales que permitan efectivizar la descentralización políticas de las acciones forestales y que están sean sostenidas en el tiempo a partir del mantenimiento de las estructuras organizacionales y el fomento y creación de capacidades locales para gestionar el medio ambiental a escala local, y que de esta forma los

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

A nivel político, se deben articular entre la Sagarpa y la Conafor con la finalidad de diseñar planes y programas que sean congruentes con la sostenibilidad de los bosques. Existen ejemplos claros de acciones concretas que no requieren una enorme asignación de recursos, como por ejemplo, modificar el sistema de registro de beneficiarios de los programas de la Sagarpa, que en la actualidad se entregan a título individual y no tienen datos exactos de las parcelas que están siendo utilizadas para el pastoreo.

Lo que se encuentra más al alcance de México es lograr una real disminución en las tasas de deforestación y degradación de los bosques, causadas por la ganadería extensiva y la agricultura intensiva, y por la tala ilegal, e ir incorporando en sus ejes de desarrollo rural sustentable a los sistemas silvopastoríles, que hasta el momento parecen ser la herramienta menos costosa y más efectiva.

Este tipo de acciones gubernamentales pueden tener grande impactos. La coordinación entre la Conafor, Sagarpa y Profepa es indispensable para generar mapeos a escala nacional que puedan ser monitoreables.

En el plano teórico, la gobernabilidad forestal exige que se dote de mayores recursos y capacidades a la Profepa; situación que a *priori* pareciera que no sucederá, teniendo en cuenta el déficit público actual de México y la posición que ha asumido frente al aumento de los recursos hacia el sector de medio ambiente.

En este sentido, un camino podría ser que se procuren recursos y capacidades técnicas y logísticas a partir de la CI, principalmente con la finalidad de fortalecer sus sistemas de vigilancia forestal.

La Profepa es uno de los actores centrales en la RPPF, y a partir del fortalecimiento de los sistemas de MRV se han generado insumos, que aunados a las experiencias que se tienen, sirven para el fortalecimiento de la controlaría de los bosques.

---

agentes locales se involucrarse en la lógica gubernamental de gobernabilidad de los bienes comunes forestales.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Con relación al factor “participación”, los espacios pensados para la participación de los NAyCI son vitales. En el año 2015 las áreas de Conafor encargadas del fomento a la organización comunitaria forestal fueron disueltas. Esto nuevamente refleja la discrepancia que existe entre el discurso gubernamental y lo que realmente sucede en la práctica.

Además, en los espacios de debate creados para efectos de REDD+, tan sólo participan quienes están realizando ATREDD+ o quienes ya contaban con experiencias previas de monitoreo forestal. El desafío está en generar una mayor inclusión, fomentando la participación de NAyCI que tengan la capacidad de acción y las potencialidades (en término de biomasa forestal) para insertarse en el mercado de carbono, pero carezcan de los recursos y el conocimiento técnico y científico para abordar este tipo de programas.

El escenario que se vislumbra es ambivalente; por un lado, el marco internacional de los bosques y la presencia de México en la CMNUCC parecen denotar que la política de medio ambiente es también una política de Estado; no obstante, a nivel nacional, las acciones del gobierno indican que la Conafor, aun siendo punto focal para REDD+, perdió muchas de las capacidades generadas durante los últimos años. Dicho en otras palabras, es posible que se hayan perdido muchos nexos que existían entre la Conafor y las comunidades y ejidos.

El reto estará en fomentar sinergias propias del ejercicio de la buena gobernanza forestal. Si México logra jugar bien sus cartas, es posible atraer actores de la CI, del sector privado y de la sociedad civil, tanto a escala nacional como internacional, para ejecutar proyectos dirigidos al monitoreo comunitario y la vigilancia forestal. Los recursos deberían ser asignados al fortalecimiento insitucional de la Conafor y la Profepa, principalmente.

La ruta trazada por esta tesis intenta demostrar que los proyectos de cooperación vinculados con el manejo forestal sustentable (que actualmente comprende a REDD+), generan que los bosques de México estén bajo la óptica internacional de manera constante, y de esta forma es más factible que se respeten los derechos de los NAyCI y se genere un desarrollo rural sustentable.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

La descripción y análisis de la RPPF permite detectar que aun cuando existen deficiencias de gestión al interior de la red, es posible que a través de la influencia de los actores intermedios se generen acuerdos que mantengan el enfoque en los NAyCI como sujetos primordiales.

Esto obligaría de alguna forma a una reestructuración de la visión de gobernabilidad forestal que mantiene el Estado actual a partir del reconocimiento de los NAyCI como sujetos centrales de la gobernanza forestal.

Sin dudas esta investigación enfrentó varios desafíos y es lógico pensar que por el tiempo destinado no pudo abarcar la complejidad institucional, ni rural que representa el caso mexicano. La RPPF se encuentra diseminada en distintos niveles y regiones y su análisis requeriría otro tiempo.

Futuras investigaciones podrán concentrarse en estos aspectos y seguir construyendo alternativas metodológicas que se centren en la mejora de la gestión de la RPPF, que por sus propias características seguirá mutando.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Referencias

ACID: Agencias de Cooperación Internacional para el Desarrollo

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

ADP: Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada

AFD: Agencia Francesa de Desarrollo

AMEXCID: Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

BM: Banco Mundial

BMFC: Brigada de Monitoreo Forestal Comunitario.

BUR: Informe Bienal de Actualización

CDI: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

CEVMF: Centro de Excelencia Virtual en Monitoreo Forestal

CIBM: Cooperación Internacional para los Bosques de México.

CIB: Cooperación Internacional para los Bosques.

CID: Cooperación Internacional para el Desarrollo

CIF: Climate Investment Funds

CNUDB: Convenio de la Naciones Unidas sobre Biodiversidad Biológica

CNULD: Convenio de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación

COP: Conferencia de las Partes

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

CSS: Cooperación Internacional para el Desarrollo Sur-Sur.

CT: Cooperación Triangular

Conabio: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Conafor: Comisión Nacional Forestal. Punto focal para REDD+ en México.

Conagua: Comisión Nacional del Agua

Conanp: Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas

DFID: Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional

ECOSOC: Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

EFCP: Ejido Felipe Carrillo Puerto.

EMSA: Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental.

ENAREDD+: Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques (REDD+).

ENCC: Estrategia Nacional de Cambio Climático

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

FCPF: Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques

FCP: Municipio de **"**Felipe Carrillo Puerto", ubicado en Quintana Roo.

FCPY: Fondo Climático de la Península de Yucatán

FIB: Foro Intergubernamental de Bosques

FIP: Forest Investment Program

FSC: Forest Stewardship Council

GEF: Global Environmental Found

GIZ: Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional

GPGfLU: Good Practice Guide for Land Use

INECC: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Iniciativa: “Iniciativa de Fortalecimiento de Monitoreo Comunitario en el Ejido Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo”

JICA: Agencia de Cooperación Internacional de Japón

LAIF: Fondo de Facilidad e Inversión para América Latina

LGCC: Ley General de Cambio Climático

LGDFS: Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

LGEEPA: Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

LDRS: Ley de Desarrollo Rural Sustentable

NAyCI: Núcleos Agrarios y Comunidades Indígenas

NDC: Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

ODM: Objetivos del Desarrollo del Milenio

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil.

PICC: Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático

PIB: Panel Intergubernamental de Bosques

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

PNUMA: Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Proaft: Programa de Acción Forestal Tropical para México

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Procymaf: Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales

Profepa: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Proyecto: Proyecto fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur.

REDD+: Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques

RPPF: Red de Política Pública Forestal.

SPFEQR: Sociedad de Productores Forestales Ejidales de Quintana Roo, S.C.

SIDA: Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Sagarpa: Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Semarnat: Secretaría de Medio Ambientales y Recursos Naturales.

TFAP: Tropical Forest Action Plan

TNC: The Nature Conservancy.

UICN: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza

USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

USCUSS: Uso de Suelo, Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura

WCED: Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas (por sus siglas en inglés)

WRI: World Resources Institute

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Bibliografía

Alianza México REDD+: con la gente común por sus bosques. (8 de Diciembre de 2015). *Noticias*. Obtenido de Lanzan fondo para combatir el cambio climático en península de Yucatán: http://alianza-mredd.org/noticias/lanzan-fondo-para-combatir-el-cambio-climatico-en-la-peninsula-de-yucatan-106#.VsU8-vJ97IX

Araujo, Z. (7 de Abril de 2016). Entrevista a Zuelclady Araujo - Grupo de Trabajo Inventarios de GEI. (F. R. Quinteros, Entrevistador)

Armijo, N., Bocanegra, M. A., & Quintana, F. (2010). La cooperación internacional para la actividad forestal en Quintana Roo: Origen, actores, desarrollo y prospectivas. En R. Romero Mayo, & J. Benítez López, *La agenda de cooperación internacional en la frontera sur de México* (pp. 167-187). México: UQROO-Bonilla Artigas Editores.

Arreola Palacios, J. A. (30 de Octubre de 2015). Entrevista a José Antonio Arreola Palacios. (F. R. Quinteros, Entrevistador)

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2014). *Informe del Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecido de conformidad con la Resolución 66/288 de la Asamblea General.* New York: Organización de las Naciones Unidas.

Ayala Martínez, C. (2012). Aspectos teóricos conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo. En C. Ayala Martínez, & J. A. Pérez Pineda, *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (págs. 11-38). México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Ayala Martínez, C., & Pérez Pineda, J. A. (2009). *México y los países de renta media en la cooperación interncional para el desarrollo.* México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Fundación CIDEAL de cooperación e Investigación.

Balderas, Ó. (12 de Febrero de 2014). *Revolución tres punto cero* . Obtenido de ¿Cuántos y cuáles pueblos indígenas hay en México?: http://revoluciontrespuntocero.com/cuantos-y-cuales-pueblos-indigenas-hay-en-mexico-interactivo/

Banco Mundial. (28 de Octubre de 2015). *Bosques: Panorama general*. Obtenido de Estrategia: http://www.bancomundial.org/es/topic/forests/overview#2

Barboza, C. (10 de Septiembre de 2015). *Milenio.com*. Recuperado el 27 de Abril de 2016, de Plantean en Prespuesto 2016 recortar casi 16 mil burócratas: http://www.milenio.com/negocios/Planea-PEF-recortar-puestos-burocratas-ingresos-petroleros-ajuste-plazas_0_589141117.html

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Bartolomé, M. A. (1997). *Gente de costumbre y gente de razón: las identidades étnicas en México.* México: Siglo XXI-Instituto Nacional Indigenista.

Bedoya Chocán, J. E., & Ugarte Ubilla, Á. (2012). *Experiencias prácticas de fortalecimiento institucional .* Madrid: H + D, Humanismo y Democracia.

CEPAL. (1981). Cooperación y desarrollo. *Servicios de Información de la Comisión Económica para América Latina*, 1-4.

CIFOR. (23 de Marzo de 2015). *Center for International Forestry Research*. Obtenido de Más allá de lo evidente: el rol de los bosques para alcanzar los ODS en los trópicos: http://blog.cifor.org/27411/mas-alla-de-lo-evidente-el-rol-de-los-bosques-para-alcanzar-los-ods-en-los-tropicos?fnl=es

CONEXIÓNCOP. (25 de Marzo de 2015). *CONEXIÓNCOP. Para periodistas y líderes de opinión de América Latina*. Obtenido de http://conexioncop.com/las-emisiones-de-carbono-de-los-bosques-disminuyeron-un-25-entre-2001-y-2015/

Caballero Alarcón, M. (2011). El proceso de negociación multilateral sobre cambio climático. Estado de la cuestión. *Boletín económico de ICE número 3006*, 17-30. Obtenido de http://www.revistasice.com/cachepdf/BICE_3006_17-30__E6E911D895918C2CCD83EBCB60AC743E.pdf

Cámara de Diputados. LX Legislatura. (2007). *Implicaciones legislativas del Plan Puebla Panamá.* México: Centro de Documentación, Información y Análisis. Dirección de Servicios de Investigación y Análisis. Subdirección de Política Exterior.

Carabias, J., Molina, M., & Sarukhan, J. (2010). El cambio climático. En J. Carabias, M. Molina, & J. Sarukhan, *El Cambio Climático. Causas, Efectos y Soluciones* (p. 47). México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Chapela, G. (2004). Lucha contra la desertificación y lucha contra el calentamiento global. En J. Martínez, & A. (. Fernández Bremauntz, *Cambio climático: una visión desde México* (pp. 189-199). México: Semarnat / INECC.

Clavero, B. (2011). Desconolización, derechos humanos, diversidad de culutras. En M. A. Wilhelmi, *Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio. Conflictos y desafíos en América Latina* (pp. 31-60). Barcelona: Icaria.

Club of Rome. (2 de Febrero de 2015). *History*. Obtenido de The story of the Club of Rome: http://www.clubofrome.org/?p=375

CMNUCC. (31 de Enero de 2014). *Report of the Conference of the Parties on its nineteenth session, held in Warsaw from 11 to 23 November 2013. Addendum. Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its*

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

nineteenth session. Recuperado el 22 de Julio de 2016, de Decision 1/CP.19: http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf

Collaborative Partnersip on Forests. (28 de Marzo de 2016). *Collaborative Partnersip on Forests*. Obtenido de Acerca de la Asociación de Colaboración en Materia de Bosques: http://www.cpfweb.org/73947/es/

Comision Intersecretarial de Cambio Climático. (2012). *México. Quinta Comunicación Nacional ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.* México: Semarnat-INECC. Obtenido de http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/download/685.pdf

Conafor. (2010). Visión de México sobre la REDD+. Hacia una estrategia nacional (pp. 9-10). México: Conafor.

Conafor. (2013). *La gobernanza intermunicipal y la implementación de mecanismos REDD+ a nivel local.* Jalisco: Comisión Nacional Forestal.

Conafor. (2014). *Estrategia Nacional para la Reducción de Emisiones de GEI por Deforestación y Degradación de Bosques (ENAREDD+).* México: Comisión Nacional Forestal.

Conafor. (2014). *Programa Nacional Forestal -Especial- 2014-2018.* México: Comisión Nacional Forestal.

Conafor. (2014). *Estrategia Nacional para la Reducción de Emisiones de GEI por Deforestación y Degradación de Bosques (ENAREDD+).* México: Comisión Nacional Forestal.

Conafor. (2014). *Comunidades Instructoras .* Jalisco: Comisión Nacional Forestal-Coordinación General de Producción y Productividad-Gerencia de Silvicultura Comunitaria.

Conafor. (26 de Junio de 2015). *Semarnat-Conafor*. Recuperado el 17 de Febrero de 2016, de Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF): http://www.conafor.gob.mx/web/temas-forestales/bycc/acciones-de-preparacion-para-redd/fondo-cooperativo-para-el-carbono-de-los-bosques-fcpf/

Conafor. (23 de Febrero de 2015). *Semarnat-Conafor*. Recuperado el 19 de Febrero de 2016, de Gobernanza local para implementación de ATREDD+ – LAIF: http://www.conafor.gob.mx/web/temas-forestales/bycc/acciones-de-preparacion-para-redd/gobernanza-local-para-implementacion-de-atredd-laif/

Conafor. (26 de Junio de 2015a). *Semarnat-Conafor*. Recuperado el 17 de Febrero de 2016, de Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF): http://www.conafor.gob.mx/web/temas-forestales/bycc/acciones-de-

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

preparacion-para-redd/fondo-cooperativo-para-el-carbono-de-los-bosques-fcpf/

Conafor. (2015b). *Modelo de Intervención en las Áreas de Acción Temprana REDD+.* Jalisco: Comisión Nacional Forestal.

Conafor. (7 de Marzo de 2016a). *Comisión Nacional Forestal*. Recuperado el 7 de Marzo de 2016, de Proyecto Fortalecimiento REDD+ y Cooperación Sur-Sur: http://mrv.cnf.gob.mx/index.php/es/mrv-m/areas-de-trabajo/cooperacion-sur-sur.html

Conafor. (11 de Febrero de 2016b). *Proyecto Fortalecimiento REDD+ y Cooperación Sur-Sur*. Recuperado el 11 de Febrero de 2016, de Factores de emisión : http://mrv.cnf.gob.mx/index.php/es/mrv-m.html

Conafor. (11 de Febrero de 2016c). *Proyecto Fortalecimiento REDD+ y Cooperación Sur-Sur*. Recuperado el 12 de Febrero de 2016, de Conafor, PNUD, FAO y el Gobierno de Noruega celebran exitosa cooperación a favor de los bosques de México: http://mrv.cnf.gob.mx/index.php/es/noticias/blog.html

Conafor. (12 de Febrero de 2016d). *Proyecto Fortalecimiento REDD+ y Cooperación Sur-Sur*. Recuperado el 12 de Febrero de 2016, de Participa México en el Programa Norteamericano del Carbono: http://mrv.cnf.gob.mx/index.php/es/mrv-m/areas-de-trabajo/mexsmic/red-mex-smic/101-smic-noticias/293-participa-mexico-en-el-programa-norteamericano-del-carbono-3.html

Conafor-PNUD-FAO. (2016). *Informe Final del Proyecto "Fortalecimiento del proceso de preparación para REDD+ en México y fomento a la Cooperación Sur-Sur".* Jalisco: Conafor-PNUD-FAO.

Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible. (2016). *Monitoreo de Políticas Públicas.* Recuperado el 27 de Abril de 2016, de Presupuesto Forestal 2016 ¿Nuevos riesgos para los bosques?: http://www.ccmss.org.mx/wp-content/uploads/2015/10/NOTA-43-Presupuesto-y-cambios-en-Conafor-2016-1.pdf

Coneval. (2012). *Informe de pobreza y evaluación en el estado de Quintana Roo.* México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Contreras Hermosillo, A. (2011). Pueblos, gobernanza y bosques. Los obstáculos a la reforma de la gobernanza forestal en América Latina. En E. Petkova, A. Larson, P. Pacheco, & (Ed.), *Gobernanza forestal y REDD+. Desafíos para políticas y mercados en América Latina* (pp. 33-35). Indonesia: Center for International Forestry Research.

Corbera, E. (2009). REDD+: oportunidades y riesgos. *Ecología Política*(39), 37-44.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Cordero Camacho, D. (2011). *Los bosques en América Latina.* Ecuador: Fundación Friedrich Ebert, FES-ILDIS.

Cruz García, N. S., & Lucatello, S. (2009). México como receptor de Ayuda Oficial al Desarrollo entre 1960 y 2005. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 81-108.

Cruz Ramos, A., Flores Delgado, A., Ibarra-Yúnez, A., & Zamorano Cervantes, H. (2012). Análisis de la distribución territorial de proyectos del mecanismo para un desarrollo limpio. El caso de los estados de la república mexicana. *Economía Mexicana - Nueva Época, XXI*(2), 213-250.

Ecoestrategia. (27 de Marzo de 2016). *Convenios internacionales*. Obtenido de Foro Intergubernamental de Bosques: http://www.ecoestrategia.com/articulos/convenios/articulos/convenio08.html

Ecoosfera. (4 de Noviembre de 2014). *Conoce los mitos sobre la deforestación en México*. Recuperado el 28 de Marzo de 2016, de Entrevista con Paloma Neumann: http://www.ecoosfera.com/2014/11/conoce-los-mitos-sobre-la-deforestacion-en-mexico/

De Perrebourg, F., & Ruz, M. H. (2014). *Nah, Otoch. Concepción, factura y atributos de la morada maya.* Izamal: Secretaría de Educación del Estado de Yucatán - Universidad Nacional Autónoma de México - Fondo Mixto Conacyt-Gobierno del Estado de Yucatán.

Dedicated Grant Mechanism Global. (18 de Febrero de 2016). *About the Dedicated Grant Mechanism (DGM)*. Obtenido de Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities (DGM): http://www.dgmglobal.org/about-us

Del Amo Rodríguez, S., & Gómez Pompa, A. (2001). Retrospectiva histórica del programa a largo plazo. En S. Del Amo Rodríguez, *Lecciones del Programa de Acción Forestal Tropical* (pp. 43-44). México: Proaft A.C.-Semarnat-CNEB-Plaza y Valdés Editores.

Domínguez, J. C., & Lucatello, S. (2014). Introducción: Los objetivos de desarrollo del milenio y el debate post-2015. Retos y tensiones en la definición de una nueva agenda. En J. C. Domínguez, & S. (. Lucatello, *Desarrollo y cooperación internacional. Miradas críticas y aportes para la agenda post-2015* (pp. 9-29). México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

El Banco Mundial . (16 de Febrero de 2016). *Datos*. Recuperado el 2016 de Febrero de 2016, de México: http://datos.bancomundial.org/pais/mexico

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Elizondo, C., & López Merlín, D. (2009). *Las áreas voluntarias de conservación en Quintana Roo.* México: CONABIO. Colección Corredor Biológico Mersoamericano México.

FAO. (2014a). La medición de los beneficios socioeconómicos que se obtienen de los bosques. En FAO, *El estado de los bosques en el mundo. Potenciar los beneficios socioeconómicos de los bosques* (p. 13). Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

FAO. (7 de Abril de 2014b). *Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*. Obtenido de Foro Internacional sobre Pagos por Servicios Ambientales de los Bosques Tropicales: http://www.fao.org/forestry/84884/es/

FAO. (2015). Changes in Global Forest Resources from 1990 to 2015. *Forest Ecology and Management*, 11.

FAO. (28 de Marzo de 2016). *Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*. Obtenido de Comité Forestal (COFO): http://www.fao.org/unfao/govbodies/gsbhome/committee-fo/es/

FAO. (17 de Febrero de 2016). *Forestry.* Recuperado el 17 de Febrero de 2016,de Global Forest Observation Initiative secretariat opens at FAO: http://www.fao.org/forestry/en/

FAO. (18 de Febrero de 2016). *FAO Regional Office for Latin America and the Caribbean*. Recuperado el 18 de Febrero de 2016, de Pueblos Indígenas y Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina: http://www.fao.org/americas/programas-y-proyectos/tcp-rla-3403/en/

Fernandes Soriano, A. (2011). De Copenhaguea a Cancún. La urgencia de salvar al planeta y la emergencia de una nueva ética. *Dilemata*, 39-45. Obtenido de http://dilemata.net.91-142-222-187.axarnet.es/revista/index.php/dilemata/article/viewFile/90/94

Fernández Equiza, A. M. (2011). Cambio climático y el debate sobre el desarrollo. *Orbis Latina. Racionalidades, desenvolvimiento y fronteras, 1*(1), 83-93.

Finanzas Carbono. (23 de Mayo de 2015). *Finanzas Carbono. Plataforma sobre Financiamiento Climático para Latinoamérica y el Caribe*. Obtenido de Mercado Voluntario de Carbono: http://finanzascarbono.org/mercados/mercado-voluntario/

Finanzas Carbono. (30 de Marzo de 2016). *Finanzas Carbono. Plataforma sobre financiamiento para Latinoamérica y el Caribe*. Obtenido de Comparación entre MDL y Mercados Voluntarios: http://finanzascarbono.org/mercados/acerca/comparacion-entre-mdl-y-mercados-voluntarios/

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Framework Convention on Climate Change - Secretariat. (2007). *Comunicado de Prensa. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Balí, oportunidad para lograr un avance político.* Nusa Dua: United Nations. Obtenido de https://unfccc.int/files/press/news_room/press_releases_and_advisories/application/txt/cop13_opening_pr_esp.pdf

Fong Cisneros, J. (31 de Marzo de 2016). Entrevista a Jessica Fong Cisneros-Grupo de Trabajo de Incentivos Locales. (F. R. Quinteros, Entrevistador)

Forest Stewardship Council. (31 de Marzo de 2016). *Forest Stewardship Council*. Obtenido de Antecedentes: https://ic.fsc.org/es/about-fsc/our-history

Galleti, H. (11 de Noviembre de 2015). Entrevista a Hugo Galleti. (F. R. Quinteros, Entrevistador)

Gallopín, G. (2003). *Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico.* Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - División de Desarrollo Ssotenible y Asentamientos Humanos.

Garibay Orozco, C. (2008). Comunidad liberal versus comunidad corporada. En C. Garibay Orozco, *Comunalismos y liberalismos campesinos. Identidad comunitaria, empresa social forestal y poder corporado en el México contemporáneo* (pp. 25-27). México: El Colegio de Michoacán.

Garibay, V. R. (2007). *Perspectivas para el uso sostenible de los recursos biológicos de México en el siglo XXI.* (P. Álvarez Icaza, F. Chapela, & B. Ortiz, Edits.) Puebla, México: Universidad Iberoamericana de Puebla, Nacional Financiera, Corredor Biológico Mersoamericano México, Semarnat, Coinbio, Conabio, Lupus Inquisitor.

Gómez Galán, M., Ayllón Pino, B., & Albarrán Calvo, M. (2011). Introducción. En M. Gómez Galán, B. Ayllón Pino, & M. Albarrán Calvo, *Reflexiones prácticas sobre la cooperación triangular* (pág. 18). Madrid: Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación.

Greenpeace México. (2016). *Bosques y Selvas*. Recuperado el 27 de Abril de 2016, de La deforestación y sus causas: http://www.greenpeace.org/mexico/es/Campanas/Bosques/La-deforestacion-y-sus-causas/

Griffiths, T., & Solis Libradp, C. (2007). *Una evaluación rápida y participativa de algunos proyectos del Programa COMPACT, Quintana Roo (México) financiados por el Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) del PNUD-Fondo Mundial para el Medio Ambiente (FMAM).* México: Forest Peoples Programme - Asamblea Nacional Indígena por la Autonomía (ANIPA).

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Guimarães, R. P. (1994). El Desarrollo Sustentable: ¿Propuesta alternativa o retórica neoliberal? *EURE, XXI*(61), 51.

H. Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto 2013-2016. (6 de Noviembre de 2013). *Nuestro Municipio*. Recuperado el 16 de Marzo de 2016, de Ubicación: http://felipecarrillopuerto.gob.mx/index.php/nuestro-municipio/ubicacion.html

Hall, G., & Patrinos, H. A. (2006). *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina, 1994-2004.* Washington: Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.

Harvey, D. (2004). *El nuevo imperialismo.* Madrid: Akal.

Hérnandez, Z. (11 de Mayo de 2016). Entrevista a Zósimo Hérnandez - Investigador académico y consultor en asuntos indígeas. (F. R. Quinteros, Entrevistador)

Hérnandez Sampieri, R. C., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (1991). Definición del tipo de investigación a realizar: básicamente exploratoria, descriptiva, correlacional o explicativa. En R. C. Hérnandez Sampieri, C. Fernández Collado, & P. Baptista Lucio, *Metodología de la investigación* (pp. 69-77). México: McGraw - Hill Interamericana de México .

INECC. (8 de Junio de 2010). *Cambio Climático en México*. Recuperado el 19 de Febrero de 2016, de Las organizaciones no gubernamentales y el cambio climático: http://cambioclimatico.inecc.gob.mx/ongycc/ongsnacionales.html

INECC. (1 de Marzo de 2016). *Adaptación al cambio climático*. Recuperado el 1 de Marzo de 2016, de GIZ: http://www.adaptacion.inecc.gob.mx/directorio/item/giz-cooperacion-alemana-al-desarrollo

INEGI. (2010). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Recuperado el 4 de Diciembre de 2015, de Indicadores de demografía y población: http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484

INE. (15 de Noviembre de 2007). *Instituto Nacional de Ecología*. Recuperado el 2 de Febrero de 2016, de Cooperación multilateral técnica y financiera: http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/32/cap7.html

INEGI. (2010). *Información Nacional por Entidad Federativa y Municipios*. Recuperado el 22 de Marzzo de 2016, de Felipe Carrillo Puerto-Quintana Roo: http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=23

INEGI. (10 de Febrero de 2016). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Recuperado el 1 de Marzo de 2016, de Medio Ambiente-Forestal: http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=21385

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

INECC-Semarnat. (8 de Junio de 2010). *Cambio Climático y Gobierno*. Recuperado el 27 de Enero de 2016, de Cooperación Bilateral: http://cambioclimatico.inecc.gob.mx/ccygob/cooperacioninternacional/cooperacionbilateral.html

IPCC/GETE. (2005). *La protección de la capa de ozono y el sistema climático mundial: Cuestiones relativas a los hidrofluorocarbonos y a los perfluorocarbonos.* Ginebra: Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Obtenido de https://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/sroc/sroc_spmts_sp.pdf

Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME). (2004). Clubes de oriundos. *Mexicanos en el exterior*, 1-5.

International Institute for Sustainable Development. (2014). Síntesis de la Conferencia de Lima sobre Cambio Climático del 1 al 14 de Diciembre de 2014. *Boletín de negociaciones de la tierra. COP 20 Final., 12*(619), 1-52. Obtenido de http://www.iisd.ca/vol12/enb12619s.html

Kjaerby, C. (2011). Territorialidad y gobernanza territorial como aplicación práctica del derecho indígena a la libre determinación. En M. A. Wilhemi, *Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio. Conflictos y desafíos en América Latina* (pp. 147-179). Barcelona: Icaria.

Konstantinidis, E. M. (2012). *La Plataforma de Durban. Implicancias y escenarios en Latinoamérica.* Buenos Aires: Secretariado de CAN-LA. Obtenido de http://intercambioclimatico.com/es/bibliografia-recomendada/30-la-plataforma-de-durban-implicancias-y-escenarios-en-latinoamerica/file.html

Kooiman, J. (2010). Governance and governability . En S. P. Osborne, *The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance* (pp. 72-84). New York: Routledge.

Kothari, A. (. (2006). Community Conserved Areas. *Protected Areas Programme, 16*(1), 3-13.

Krahmann, E. (1 de Enero de 2015). National, Regional, and Global Governance: One Phenomenon or Many? *Global Governance, 9*(3), 323-346.

Ku Pacab, C. (11 de Noviembre de 2015). Entrevista a Clementino Ku Pacab. (F. R. Quinteros, Entrevistador)

Langendorf, J., & Müller, U. (2011). Triangular Cooperation. *Rethinking Development in an Age of Scarcity and Uncertainty. New Values, Voices and Alliances for Increased Resiliencie*, 3-4.

Larson, A. M., & Petkova, E. (2011). Sociedad, gobernanza forestal y bosques. Riesgos y oportunidades. En A. M. Larson, E. Petkova, & P. Pacheco,

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Gobernanza forestal y REDD+. Desafíos para las políticas y mercados en América Latina (p. 9). Bogor: CIFOR.

Lemaresquier, T. (2009). El marco de referencia actual de la cooperación internacional para el desarrollo y la nueva plataforma de acción para los PRM. En C. Ayala Matínez, & J. A. Pérez Pineda, *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia donde vamos?* (pp. 29-50). México: Instituto Mora -FLACSO México-CIDEAL.

Lendo, E. (2011). *Economía ambiental en el Corredor Biológico Mesoamericano México.* México: Conabio. Colección Corredor Biológico Mesoamericano.

López Barcenas, F. (2011). Pueblos indígenas y megaproyectos en México: las nuevas rutas del despojo. En M. A. Wilhelmi, *Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio. Conflictos y desafíos en América Latina* (p. 187). Barcelona: Icaria.

Lucatello, S. (2012). La evolución de la agenda de cooperación internacional en materia ambiental. En S. Lucatello, *La cooperación internacional para el medio ambiente. Evolución, actores e impacto* (pp. 17). México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Marsh, D., & Rhodes, R. A. (1992). New directions in the study of policy networks. *Eoropean Journal of Political Research*, 181-205.

Martínez Allier, J. (2008). La crisis económica vista desde la economía ecológica. *Ecología política*, 23-32.

May May, I. (2013). *Kan Maaya Yéetel Mejen Tsikbalo´ob .* Mérida: Universidad Nacional Autónoma de México.

McWhinney, E. (2011). *Resolución 2131 (XX) de la Asamblea General de 21 de diciembre de 1965. Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía.* New York: United Nations Audiovisual Library of International Law.

Meyer, S., & Schulz, N.-S. (2007). *De París a Accra: construyendo la gobernanza global de la ayuda.* Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior.

Moreno Brid, J. C., & Hesse, V. (2009). La cooperación internacional para el desarrollo en el contexto gobal actual. En C. Ayala Martínez, & J. A. Pérez Pineda, *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia donde vamos?* (pp. 57-59). México: Instituto Mora-FLACSO México-CIDEAL.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

Motagnini, F. (2010). Payments for Environmental Services in Latin America as a Tool for Restoration and Rural Development. *AMBIO. A Journal of the Human Environment*, 285-296.

Murgueitio R., E., Chára, J. D., Solarte, A. J., Uribe, F., Zapata, C., & Rivera, J. E. (2013). Agroforestería Pecuaria y Sistemas Silvopastoriles Intensivos (SSPi) para la adaptación ganadera al cambio climático . *Revista Colombiana de Ciencias Pecuarias*, 313-316.

Naciones Unidas. (25 de Mayo de 2012). *Cooperación Sur-Sur para el Desarrollo.* (C. d. Sur-Su, Ed.) Recuperado el 16 de Febrero de 2016, de Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur en 17º período de sesiones.: http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/HLC%202012/SSC%2017%201%20(S).pdf

Naciones Unidas. (2013). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 19º período de sesiones.* Varsovia: Convención Marco sobre el Cambio Climático.

OECD. (4 de Noviembre de 2013). *OECD Publishing.* Obtenido de Environmental Perfomance Reviews: México 2013: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/environment/oecd-environmental-performance-reviews-mexico-2003_9789264105010-en#page1

Organización Internacional de las Maderas Tropicales. (14 de Julio de 2016). *OIMT*. Recuperado el 14 de Julio de 2016, de Acerca de la OIMT: http://www.itto.int/es/about_itto/

OIMT. (1 de Marzo de 2016). *Organización Internacional de las Maderas Tropicales*. Recuperado el 1 de Marzo de 2016, de Organismos ejecutores: http://www.itto.int/es/partnerships_link/

OIMT. (1 de Marzo de 2016). *Organización Internacional de las Maderas Tropicales*. Recuperado el 1 de Marzo de 2016, de Miembros de la OIMT en el marco del CIMT, 2006: http://www.itto.int/es/itto_members/

ONU. (1992). *Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.* Río de Janeiro: Organización de las Naciones Unidas. Obtenido de http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf

ONU. (2012). *66/288. El futuro que queremos.* New York: Asamblea General de las Naciones Unidas.

ONU. (2013). *Una Nuev Alianza Mundial: Erradicar la pobreza y transformar las economías a travéz del desarrollo sostenible.* New York: Organización de las Naciones Unidas.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

ONU. (2014). *A/69/700. El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta. Informe de síntesis del Secretario General sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015.* New York: Asamblea General de las Naciones Unidas.

ONU. (2014). *A/69/L.44. Fechas de las reuniones del proceso de negociaciones intergubernamentales sobre la agenda para el desarrollo despues de 2015.* New York: Asamblea General de las Naciones Unidas.

ONU. (2014). *FCCC/CP/2014/10. Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 20º período de sesiones.* Lima: Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

ONU. (2014). *FCCC/KP/CMP/2014/5. Informe anual de la Junta Ejecutiva del mecanismo para un desarrollo limpio a la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto.* Lima: Convencipon Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

ONU. (2015). *FCCC/ADP/2015/2. Informe del Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada acerca de la octava parte de su segundo período de sesiones.* Ginebra: Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

ONU. (7 de Abril de 2016a). Organización de las Naciones Unidas. Obtenido de : http://www.un.org/es/globalissues/governance/

ONU. (28 de Marzo de 2016b). *Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de Programa 21: Capítulo 11: http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter11.htm

ONU. (27 de Marzo de 2016c). *Departamento de Auntos Económicos y Sociales. División de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de Breve introducción al proceso del PIB/FIB: http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/forests.htm

ONU. (19 de Febrero de 2016d). *United Nations REDD Programme*. Obtenido de About the UN-REDD Programme: http://www.un-redd.org/AboutUN-REDDProgramme/tabid/102613/Default.aspx

ONU México-AMEXCID-PNUD. (2014). *Hacia una Alianza Global para el Desarrollo: La ONU y la Cooperación Sur-Sur de México.* México: PNUD.

Observatorio de Cooperación Internacional. (16 de Febrero de 2016). *Información específica*. Recuperado el 16 de Febrero de 2016, de El rol de México en la cooperación internacional: http://www.observacoop.org.mx/index.php/observacion/medios/mexico

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Observatorio de la Selva Maya. (9 de Mayo de 2016). *Observatorio de la Selva Maya*. Recuperado el 9 de Mayo de 2016, de Gobernanza: http://www.observatorioselvamaya.org.mx/#gobernanza

Organización de las Naciones Unidas. (1998). *Protocolo de Kioto de la Convencipon Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.* Kioto: ONU. Obtenido de http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (11 de Diciembre de 2011). *Centro de noticias ONU*. Obtenido de Conferencia de Durban concluye acuerdos importantes: http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=22286#.VOnxn_mG-Ck

Organización de las Naciones Unidas. (28 de Febrero de 2015). *Convenio sobre biodiversidad biológica*. Obtenido de Datos y cifras: http://www.un.org/es/events/biodiversityday/convention.shtml

Ortega, A. (21 de Noviembre de 2015). *Sinembargo.mx*. Obtenido de Neutralizar el cambio climático es urgente, pero México no hace el esfuerzo suficiente: ONGs: http://www.sinembargo.mx/21-11-2015/1557678

Ostrom, E. (1990). *Governing de commons. The evolution of institutions for collective action.* New York: Cambridge University Press.

PICC. (Junio de 1990). *Panel Intergubernamental de Cambio Climático.* Obtenido de Primer Informe de Evaluación del PICC: https://www.ipcc.ch/ipccreports/1992%20IPCC%20Supplement/IPCC_1990_and_1992_Assessments/Spanish/ipcc_90_92_assessments_far_overview_sp.pdf

PNUMA. (2000). *Protocolo de Montreal realtivo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono.* Nairobi: Secretaría de Ozono. Pograma de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

PNUMA. (2001). *Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono.* Nairobi: Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Secretaría del Ozono. Obtenido de http://ozone.unep.org/pdfs/viennatext-sp.pdf

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (23 de Junio de 2016). *PNUMA.* Recuperado el 23 de Junio de 2016, de Principales logros alcanzados hasta ahora por el Protocolo de Montreal: http://www.unep.ch/ozone/Publications/MP_key%20Achievements-S.pdf

PNUD. (2014). *Hacia una Alianza Global para el Desarrollo. La ONU y la Cooperación Sur-Sur de México.* México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo .

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Perafan, C., & Carrillo, F. (2010). Prefacio. En C. Gros, & J. (. Foyer, *¿Desarrollo con identidad? Gobernanza económica indígena. Siete estudios de caso* (p. 19). Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos-FLACSO Ecuador-Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.

Pérez Bravo, A., & Sierra Medel, I. R. (1998). La cooperación técnica entre países en desarrollo en el marco de la cooperación sur-sur. En A. Pérez Bravo, & I. R. Sierra Medel, *Cooperación Técnica internacional. La dinámica internacional y la experiencia mexicana* (pp. 57-60). México: SRE-IMEXCID.

Petkova, E., Larson, A., & Pacheco, P. (2011). Gobernanza forestal, descentralización y REDD+ en América Latina. En E. Petkova, A. Larson, & P. Pacheco, *Gobernanza forestal y REDD+. Desafíos para las políticas y mercados en América Latina.* (pp. 3-6). Bogor: Center for International Forestry Research.

Petkova, E., Larson, A., & Pacheco, P. (2011). Sociedad, gobernanza forestal y bosques. En E. Petkova, A. Larson, P. Pacheco, & (ed), *Gobernanza forestal y REDD+. Desafíos para políticas y mercados en América Latina. Riesgos y oportunidades* (pp. 9-11). Bogor: Center for International Forestry Research. Obtenido de http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BPetkova1101.pdf

Pilonieta Sánchez, A. (2002). Dispositivos de empoderamiento para el desarrollo psicosocial. *Psychol Pontificia Universidad Javeriana, 1*(2), 41.

Porras, J. I. (2003). Individualidad, Racionalidad y Redes. Las nuevas lentes para comprender "lo político" en la Sociedad de la Información. En J. I. Porras, *E-democracia. Retos y Oportunidades para el Fortalecimiento de la Participación Ciudadana y la Democracia en la Sociedad de la Información, Colección Tecnología y Sociedad* (pp. 14-15). Satiago: Universidad Bolivariana.

Presidencia de la República. (2012). *Decreto por el que se establece la Estrategia de Cooperación Financiera para países de Mesoamérica y el Caribe.* México: Diario Oficial de la Federación.

Profepa. (Diciembre de 18 de 2015). *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*. Recuperado el 27 de Abril de 2016, de Inspección industrial y vigilancia forestal. Prioridades para 2016: Haro Bélchez : http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/7864/1/mx/inspeccion_industrial_y_vigilancia_forestal_prioridades_para_2016:_haro_belchez.html

Programa ONU-REDD+. (2015). *Marco Estratégico del Programa ONU-REDD 2016-2020.* Washington: Organización de las Naciones Unidas.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Proyecto Fortalecimiento REDD+ y Cooperación Sur-Sur. (18 de Marzo de 2016). *Red Mexicana de Sitios de Monitoreo Intensivo del Carbono*. Recuperado el 18 de Marzo de 2016, de SMIC Felipe Carrillo Puerto-Quintana Roo: http://www.mrv.mx/index.php/es/smic-fcp.html

Quintana Solórzano, F. (2012). *Impacto de la cooperación internacional forestal en el capital social local: el caso del ejido Noh Bec.* México: Universidad Autónoma de México.

Real Academia Española. (23 de Mayo de 2016). *Diccionario de la Real Academia Española*. Obtenido de Fortalecer: http://dle.rae.es/?id=IGyswlE

Real Academia Española. (23 de Mayo de 2016). *Diccionario de la Real Academia Española*. Obtenido de Vigor: http://dle.rae.es/?id=bo5rW7q

Real Academia Española. (30 de Marzo de 2016). *Diccionario de la lengua española*. Obtenido de "capa de ozono": http://dle.rae.es/?id=7HL84jH

Regristro Nacional Agrario (RAN). (4 de Marzo de 2016). *Registro Nacional Agrario*. Recuperado el 4 de Marzo de 2016, de ¿Qué es el RAN?: http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/conoce-el-ran

Remecid. (3 de Febrero de 2016). *COP21 y sus implicaciones para la acción climática efectiva: El Fondo Climático de la Península de Yucatán.* Obtenido de Red Mexicana de Cooepración Internacional para el Desarrollo: http://www.remecid.org.mx/images/docs/PB3.pdf

Revkin, A. C. (23 de Abril de 2009). *New York Times-Environment*. Obtenido de Industry Ignored Its Scientists on Climate: http://www.nytimes.com/2009/04/24/science/earth/24deny.html?pagewanted=all&_r=0

Robles Berlanga, H., & Concheiro Bórquez, L. (2010). Balance de los territorios agrarios y perspectiva de la reforma en México. En C. (. Rodríguez Wallenius, *Disputas territoriales. Actores sociales, instituciones y apropiación del mundo rural* (pp. 325-350). México: UAM-Unidad Xochimilco.

Rodrik, D. (2008). *One Economics, Many Recipes. Globalization, Institutions, and Economic Growth.* New Jersey: Princeton University Press.

Rosseel, P., De Corte, E., Blommaert, J., & Verniers, E. (2009). South-South Cooperation. En P. Rosseel, E. De Corte, J. Blommaert, & E. Verniers, *Approaches to North-South, South-South and North-South-South Collaboration. A policy document* (pp. 16-23). Brussels: Flemish Interuniversity Council - University Development Cooperation.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

SE. (21 de Junio de 2015). *Secretaría de Economía*. Recuperado el 7 de Marzo de 2016, de Acciones y programas: http://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/competitividad-y-normatividad-normalizacion?state=published

SEGIB. (2015). *Executive Summary. 2015 Report on South-South Cooperation in Ibero-America.* Madrid: Secretaría General Iberoamericana .

SEGOB. (16 de Febrero de 1996). *Cumbre Tuxtla Gutiérrez II.* Recuperado el 16 de Febrero de 2016, de Declaración Conjunta y Plan de Acción : http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/feb96/16feb96.html

SEGOB. (2014). *Decreto por el que se aprueba el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018.* México: Diario Oficial de la Federación.

SRE. (2011). *DECRETO por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.* México: Diario Oficial de la Federación.

SRE. (2012). *Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica .* México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

SRE. (20 de Noviembre de 2015). *Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla* . Recuperado el 16 de Febrero de 2016, de Mecanismo de Tuxtla: http://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/mecanismo-de-dialogo-y-concertacion-de-tuxtla-mecanismo-de-tuxtla

Sánchez, G. (27 de Octubre de 2015). Entrevista a Gonzalo Sánchez. (F. R. Quinteros, Entrevistador)

Santillán, P. (18 de Abril de 2016). Entrevista a Pablo Santillán-Coordinador del Centro Virtual de Excelencia para el Monitoreo Forestal en Mesoamérica. (F. R. Quinteros, Entrevistador)

Schmukler, B., Ayala Martínez, C., & Sánchez Gutierrez, G. (. (2008). *Construyendo los temas claves de cooperación internacional para el desarrollo en México.* México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Semarnap. (2001). *Plan Estrategico Forestal para México 2025.* México: Semarnap-Banco Interamericano de Desarrollo.

Semarnat-INE. (2006). *Mèxico. Tercera Comunicaciòn Nacional ante la Convenciòn Marcco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climàtico.* Mèxico: INE-Semarnat.

Semarnat. (2010a). *Propuesta de Preparación para México.* México: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

Semarnat. (27 de Mayo de 2010b). *Ministerio de Medio Ambiente de Noruega-Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México.* Recuperado el 17 de Febrero de 2016, de Memorándum de entendimiento sobre la cooperación en materia de medio ambiente, bosques y cambio climático: http://www.semarnat.gob.mx/archivosanteriores/temas/internacional/Lists/AcuerdosInt/Attachments/113/19.%20MOU%20Noruega%20espa%C3%B1ol.pdf

Semarnat. (2013). *Programa Sectorial de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018.* México: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Semarnat. (2014). *Programa Institucional de la Comisión Nacional Forestal 2014-2018.* México: Diario Oficial de la Federación.

Semarnat. (29 de Enero de 2016). *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales*. Recuperado el 7 de Marzo de 2016, de Cartera Nacional de Proyectos 2014-2018-Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF): http://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/cartera-nacional-de-proyectos-2014-2018-fondo-para-el-medio-ambiente-mundial-gef?idiom=es-MX

Semarnat. (29 de Enero de 2016a). *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales*. Recuperado el 7 de Marzo de 2016, de Cartera Nacional de Proyectos 2014-2018-Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF): http://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/cartera-nacional-de-proyectos-2014-2018-fondo-para-el-medio-ambiente-mundial-gef?idiom=es-MX

Semarnat. (18 de Mayo de 2016b). *Áreas de trabajo*. Recuperado el 18 de Mayo de 2016, de Modelado de Carbono - Red de Sitios de Monitoreo Intensivo de Carbono: http://www.mrv.mx/index.php/es/mrv-m/areas-de-trabajo/mexsmic.html

Semarnat-Conafor. (2003). *Gestión comunitaria para el uso sustentable de los bosques. Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales en México.* Jalisco: Conafor.

Semarnat-Conafor. (4 de Noviembre de 2014). *Proyecto Fortalecimiento REDD+ y Cooperación Sur-Sur.* Recuperado el 14 de Marzo de 2016, de Iniciativa de Fortalecimiento de Capacidades para el Monitoreo Comunitario en México: http://187.178.171.35/index.php/es/reportes-tecnicos/Publicaciones-Oficiales/Iniciativa-de-Fortalecimiento-de-Capacidades-para-el-Monitoreo-Comunitario-en-M%C3%A9xico/

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

Semarnat-Conafor. (2014). *MAD-MEX - Monitoreo de la cobertura de suelo basado en imágenes satelitales.* México: Semarnat.

Semarnat-Conafor. (Diciembre de 11 de 2014). *CONAFOR.* Obtenido de Presenta México en COP 20 "Propuesta de Nivel de Referencia de Emisiones Forestales": http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/7/5786Presenta%20M%C3%A9xico%20en%20COP20%20%E2%80%9CPropuesta%20de%20Nivel%20de%20Referencia%20de%20Emisiones%20Forestales%E2%80%9D.pdf

Semarnat-Conafor. (6 de Septiembre de 2015a). *Proyecto Fortalecimiento REDD+ y Cooperación Sur SUr*. Obtenido de Introducción: http://mrv.cnf.gob.mx/index.php/es/introduccion/introduccion.html

Semarnat-Conafor. (6 de Septiembre de 2015b). *Proyecto Fortalecimiento REDD+ y Cooperación Sur-Sur*. Obtenido de Comité Técnico Asesor: http://mrv.cnf.gob.mx/index.php/es/introduccion/cta.html

Semarnat-INE. (2006). *Mèxico. Tercera Comunicaciòn Nacional ante la Convenciòn Marcco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climàtico.* Mèxico: INE-Semarnat.

Semarnat-INE. (2012). *México. Quinta Comunicación Nacional ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.* México: Semarnat-INE.

Semarnat-INECC. (15 de Noviembre de 2007). *Cooperación Multilateral Técnica y Financiera*. Recuperado el 25 de Febrero de 2016, de Instituto Nacional de Econología: http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/32/cap7.html

Semarnat-INECC. (8 de Junio de 2010). *Cambio Climático en México*. Recuperado el 25 de Febrero de 2016, de Cooperación bilateral: http://cambioclimatico.inecc.gob.mx/ccygob/cooperacioninternacional/cooperacionbilateral.html

Semarnat - INECC. (2015). *First Biennial Update Report to the United Nations Framework Convention on Climate Change.* Ciudad de México: Semarnat - INECC.

Sierra Medel, I. R. (2015). *International Development Cooperation. A Practitioner´s Roadmap.* México: Ivan Roberto Sierra Medel.

Sobrino Heredia, J. M. (2012). La ONU y la UE como sujetos del derecho internacional del desarrollo. En C. Ayala Martínez , & J. Perez Pineda, *Manual de Cooperación Internacional para el desarrollo* (pp. 75-76). México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

Soon, W., & Baliunas, S. (31 de Enero de 2003). Proxy climatic and environmental changes of the past 1000 years. *Climate Research, 23*, 89-110. Recuperado el 9 de Mayo de 2015, de http://www.odlt.org/dcd/docs/soon_bal_climate_res_paper.pdf

Siijil Noh Ha. (27 de Agosto de 2014). *Centro Ecoturístico*. Recuperado el 16 de Marzo de 2016, de Historia del Ejido de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo: https://siijilnohhamkt.wordpress.com/2014/08/27/historia-del-ejido-de-felipe-carrillo-puerto-quintana-roo/

Sustainable Innovation Forum. (28 de Marzo de 2016). *Sustaiable Innovation Forum-UNEP Climate Action*. Obtenido de What was the outcome of COP 20 in Lima?: http://www.cop21paris.org/about/cop21

Stiglitz, J. (9 de Septiembre de 2005). *Rebelion.* Recuperado el 2016 de Febrero de 2016, de Economía: https://www.rebelion.org/noticia.php?id=19825

The World Bank. (18 de Diciembre de 2015). *News*. Obtenido de Outcomes form COP21: Forests as a key climate and development solution: http://www.worldbank.org/en/news/feature/2015/12/18/outcomes-from-cop21-forests-as-a-key-climate-and-development-solution

The Forest Dialogue. (2014). *Diálogo Internacional sobre Distribución de Beneficios de REDD+.* Chetumal: The Forest Dialogue.

Toledo, V. M. (2005). Repensar la conservación: ¿áreas naturales protegidas o estrategia biorregional? *Gaceta Ecológica*, 67-82.

Tolentino, O., García Frapolli, E., Porter Bolland, L., Ruíz Mallen, I., Reyes García, V., & Sánchez Gonzalez, M. C. (19 de Enero de 2015). Triggering Community Conservation Through the Trade Carbon Offsets: The Case of the Ejido Felipe Carrillo Puerto, Mexico. *Journal of Environment & Development*, p. 5.

UICN-CIGA/UNAM. (2014). *Retos en la implementación de REDD+ en México a través de esquemas de distribución de beneficios en favor de poblaciones en condición de pobreza.* San José: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

UNEP. (24 de Mayo de 2015). *United Natios Environmental Programme*. Obtenido de Environmental Data Explorer: http://ede.grid.unep.ch//mod_table/table_profile.php?selectedKeyword=mexico&selectedDatasettype=1&selectedLanguage=en

UNFCCC. (11 de Noviembre de 2005). *Fully library record.* Obtenido de Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action : http://unfccc.int/resource/docs/2005/cop11/eng/misc01.pdf

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

UNFCCC. (2010). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 16º período de sesiones.* Cancún: COP.

UNFCCC. (2014). *Informe Anual de la Junta Ejecutiva del mecanismo para un desarrollo limpio a la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto.* Lima: Organización de las Naciones Unidas.

UNFCCC. (2015). *Aprobación del Acuerdo de París.* París: Organización de las Naciones Unidas.

United Nations Climate Summit . (23 de Septiembre de 2014). *Forests. Action statements and action plans.* Recuperado el 22 de Julio de 2016, de Climate Summit 2014: http://newsroom.unfccc.int/media/514893/new-york-declaration-on-forests_26-nov-2015.pdf

UN-REDD Programme-Forest Carbon Partnership Facility. (2012). Needs Assessment: Latin America and the Caribbean. En U.-R. P. Facility, *Country Needs Assessment: A report on REDD+ readiness among UN-REDD Programme and Forest Carbon Partnership Facility Member Countries* (p. 95). Ginebra: UN-REDD Programme and Forest Carbon Partnership Facility.

UNSAM. (2009). *Escenarios y desafíos de la cooperación Sur-Sur a 30 años de la declaración de Buenos Aires. Lo viejo y lo nuevo para conceptualizar a la cooperación Sur-Sur.* Buenos Aires: Centro de Investigación en Cooperación Internacional y Desarrollo (CICI+D) de la Escuela de Humanidades de la Universidad Nacional de San Martín.

Verchot, L. V., Anitha, K., Romjin, E., Herold, M., & Hergoualc´h, K. (2012). Emission factors: Converting land use change to CO2 estimates. En A. (. Angelsen, *Analysing REDD+. Challenges and choices* (pp. 261-278). Indonesia: Center for international Forestry Research.

Vicenzotti, A. (2012). Las formas de las relaciones económicas entre las naciones. En A. Vicenzotti, *Relaciones económicas internacionales* (pp. 60-64). Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini-Universidad Nacional de Quilmes.

White, A., & Martin, A. (2002). *Who owns the worlds forest? Forest tenure and public forests in transition. Forest trends.* Washington D.C.: Center for International Environmental Law.

Wilhelmi, M. A. (2011). Pueblos indígenas y constitucionalismo: de la igualdad multicultural al diálogo entre iguales. En M. A. Wilhelmi, *Los derechos de los pueblos indígnas a los recursos naturales y al territorio* (p. 10). Barcelona: Icaria.

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca

Instituto Mora

Yrigoyen Fajardo, R. Z. (2011). El derecho a la libre determinación del desarrollo. Participación, consulta y consentimiento. En M. A. Wilhelmi, *Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio* (pp. 103-145). Barceloa: Icaria.

Zabaleta Solís, D. (2012). La gestión de redes de política como una estrategia gubernamental de liderazgo contingente: Una propueta conceptual y metodológica. En F. (.Porras, *Gobernanza y redes de política pública en espacios locales de México* (pp. 119-151). México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Ernesto de la Torre Villar
Biblioteca
Instituto
Mora

ANEXOS

ANEXO I

Tabla 4. Iniciativas conducidas por gobiernos en apoyo al PIB

Iniciativas	Sede	Año
Conferencia Internacional en certificación y etiquetado de productos de bosques manejados en forma sostenible, patrocinado por Australia	Brisbane, Australia	1996
Taller Internacional en mecanismos financieros y fuentes de financiamiento para forestas sostenibles, co-patrocinado por Dinamarca, Sudáfrica y PNUD	Pretoria, Sudáfrica	1996
Consulta de Expertos en la implementación de los Principios Forestales: Promoción de los Programas Nacionales sobre Bosques y Uso de la Tierra, patrocinado por Alemania	Feldafing, Alemania	1996
Reunión Internacional de Expertos en Rehabilitación de Ecosistemas Forestales Degradados, co-patrocinada por Cabo Verde, Portugal, Senegal, la Comunidad Europea y la FAO.	Lisboa, Portugal	1996
Reunión de Expertos en Bosques en el tema "Vistazo General de las Organizaciones Internacionales, instituciones e instrumentos relacionados con bosques", co-patrocinado por Suiza y Perú.	Ginebra, Suiza	1996
Reunión de Grupos de Expertos en comercio y etiquetado de madera y certificación de bosques manejados en forma sostenible, co-patrocinado por Alemania e Indonesia	Bonn, Alemania	1996
Seminario Intergubernamental en criterios e indicadores para el manejo forestal sostenible, patrocinado por Finlandia	Helsinki, Finlandia	1996
Estudio patrocinado por el Gobierno de Noruega, titulado "Tendencias a largo plazo y proyección en oferta y demanda para productos de madera, y posible implicación para el manejo forestal sostenible: una síntesis"		1996
Reunión de Expertos en manejo forestal sostenible y uso de la tierra en el tema: " El proceso de construcción de consenso", co-patrocinado por Suecia y Uganda	Estocolmo, Suecia	1996
Taller Internacional en la aplicación integrada de prácticas de manejo forestal sostenible, co-patrocinado por Japón, Canadá, Malasia, México, FAO y la OIMT	Kochi, Japón	1996

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

Tabla 5. Iniciativas conducidas por gobiernos en apoyo al FIB

Iniciativas	Sede	Año
“Poniendo en Práctica las Propuestas de Acción a nivel nacional". Patrocinado por los Gobiernos de Finlandia, Alemania, Honduras, Indonesia, Uganda y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en cooperación con la Secretaría del FIB, PNUD y la FAO.	Baden Baden, Alemania	1998
"Consulta Internacional en Investigación e Información de Sistemas Forestales". Patrocinado por Indonesia y Austria en cooperación con IUFRO, CIFOR, FAO y la Secretaría del FIB.	Gmunden, Austria	1998
Taller Internacional de Expertos y "Estudio a profundidad en Conservación de Bosques y Áreas Protegidas". Patrocinado por Australia	Camberra, Australia	1998
Taller Internacional Mundial en "Causas Subyacentes de la Deforestación y Degradación Forestal". Iniciativa del Gobierno de Costa Rica y ONGs en cooperación con PNUMA. Se realizaron siete Consultas Regionales, incluyendo una reunión especial para las organizaciones indígenas.	San José, Costa Rica	1999
"Reunión de Grupo de Expertos en Arreglos Internacionales y mecanismos para promover el manejo, la conservación y el desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques". Patrocinado por Costa Rica y Canadá.	Primera Reunión de Expertos, San José, Costa Rica. Consultas Regionales. Última Reunión de Expertos, Ottawa, Canadá	1999.
“Reunión de Expertos Internacionales en Conservación de Bosques y Áreas Protegidas". Patrocinado por Estados Unidos y Brasil	San Juan, Puerto Rico	1999
"Estudio en base a una perspectiva mundial de las plantaciones". Patrocinado por Australia en colaboración con Brasil, Chile, China, Japón, Fiji, Indonesia, Nueva Zelandia, Corea, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos, con la cooperación de CIFOR, FAO y la Secretaría del FIB		1999
"Reunión Internacional de Expertos en el papel de las plantaciones forestales". Patrocinado por Chile, Dinamarca, Nueva Zelandia y Portugal	Santiago, Chile	1999
"Reunión Internacional en Necesidades Especiales y Requerimientos de los Países en Desarrollo con Baja Cubierta Forestal y Tipos Únicos de Bosque". Organizado por Irán, en cooperación con otros países interesados y organizaciones internacionales.	Teherán, República Islámica de Irán	1999

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

ANEXO II

Tabla 6. Partes ante la CMNUCC

Afghanistan	Colombia	Guatemala	Malawi	Philippines	Timor-Leste
Albania	Comoros	Guinea	Malaysia	Poland	Togo
Algeria	Congo	Guinea-Bissau	Maldives	Portugal	Tonga
Angola	Cook Islands	Guyana	Mali	Qatar	Trinidad and Tobago
Antigua and Barbuda	Costa Rica	Haiti	Malta	Republic of Korea	Tunisia
Argentina	Côte d'Ivoire	Honduras	Marshall Islands	Republic of Moldova	Turkey
Armenia	Croatia	Hungary	Mauritania	Romania	Tuvalu
Australia	Cuba	Iceland	Mauritius	Russian Federation	Uganda
Austria	Cyprus	India	Mexico	Rwanda	Ukraine
Azerbaijan	Czech Republic	Indonesia	Micronesia (Federated States of)	Saint Kitts and Nevis	United Arab Emirates
Bahamas	Democratic People's Republic of Korea	Iran (Islamic Republic of)	Monaco	Saint Lucia	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
Bahrain	Democratic Republic of the Congo	Iraq	Mongolia	Saint Vincent and the Grenadines	United Republic of Tanzania
Bangladesh	Denmark	Ireland	Montenegro	Samoa	United States of America
Barbados	Djibouti	Israel	Morocco	Sao Tome and Principe	Uruguay
Belarus	Dominican Republic	Italy	Mozambique	Saudi Arabia	Uzbekistan
Belgium	Ecuador	Jamaica	Myanmar	Senegal	Venezuela (Bolivarian Republic of)
Belize	Egypt	Japan	Namibia	Serbia	Viet Nam
Benin	El Salvador	Jordan	Nauru	Seychelles	Yemen
Bhutan	Equatorial Guinea	Kazakhstan	Nepal	Sierra Leone	Zambia
Bolivia (Plurinational State of)	Estonia	Kenya	Netherlands	Singapore	Zimbabwe
Botswana	Ethiopia	Kiribati	New Zealand	Slovakia	
Brazil	European Union	Kuwait	Nicaragua	Slovenia	
Brunei Darussalam	Fiji	Kyrgyzstan	Niger	Solomon Islands	
Bulgaria	Finland	Lao People's Democratic Republic	Nigeria	Somalia	
Burkina Faso	France	Latvia	Norway	South Africa	
Burundi	Gabon	Lebanon	Oman	South Sudan	
Cabo Verde	Gambia	Lesotho	Pakistan	Spain	
Cambodia	Georgia	Liberia	Palau	Sri Lanka	
Cameroon	Germany	Libya	Panama	Sudan	
Canada	Ghana	Liechtenstein	Papua New Guinea	Suriname	
Central African Republic	Greece	Lithuania	Paraguay	Swaziland	
Chad	Grenada	Luxembourg	Peru	Sweden	
Chile		Madagascar		Switzerland	
China				Tajikistan	
				Thailand	

Fuente: (FCCC/CP/2014/10. Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 20º período de sesiones, 2014)

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora

ANEXO III

No. ETIQUETA	DESCRIPCION DEL ARTICULO (marca y modelo)	No. DE SERIE
25	Notebook Latitud E5520 Base Dell	JPZ76S1
36	Radio portátil marca Motorola, Serie PRO5150, mod LAH25KDC9AA2AN	SN_672TNNE876
37	Radio portátil marca Motorola, Serie PRO5150, mod LAH25KDC9AA2AN	SN_672TNNE875
45	Equipo GPS, GARMIN. Modelo GPSMAP, 62s y antena externa	21F238675
47	Equipo GPS, GARMIN. Modelo GPSMAP, 62s y antena externa	21F238677
58	Balanza WLC, platillo de acero inoxidable y pantalla digital. Capacidad: 10Kg, con 0.1 gramos.	339859/11
61	Báscula colgante electrónica digital con gancho de acero, con capacidad de 500kg,	G12-001939

	sensibilidad de 100g.	
62	Camioneta Toyota Tacoma 2013, doble cabina, 4X4, transmisión automática, 6 cilindros, llanta de refacción, llave con control y duplicados.	Número de Placas: 219 YVV Número de motor: 1GR8830270 Número de serie: 3TMLU4EN1DM111141
71	Vertex IV BT 360	4-06877/TRP23011
82	Horno de secado de convección natural ED 720-UL, marca BINDER	12-06170
111	Licuadora industrial 12 litros,Mod. LI-12A	LI124A-1401083
N/A	Brújula Suunto Navigator MC2D/MM Azimuth (0-360°)	N/A
N/A	Brújula Suunto Navigator MC2D/MM Azimuth (0-360°)	N/A
N/A	Cinta diamétrica de tela. Modelo 283D/10 m (320 cm diámetro) con 2 repuestos	N/A

N/A	Cinta diamétrica de tela. Modelo 283D/10 m (320 cm diámetro) con 2 repuestos	N/A
N/A	Cinta de acero nylon CST, con cruceta 50m.	N/A
N/A	Cinta de acero nylon CST, con cruceta 50m.	N/A
N/A	Inclímetro Mca. Brunton, mod.CM360LA	124260
N/A	Inclímetro Mca. Brunton, mod.CM360LA	124256
N/A	Brújula tipo Brunton Yama Azimuth 360°	11041787
N/A	Cámara Digital Nikon Coolpix AW110 Cargador, batería, cable USB, instructivos.	33118827
N/A	Tabla de Munsell para suelos marca BEN MEADOWS	M50215B
N/A	Molino para grano	N/A
N/A	Disco duro marca TOSHIBA	N/A

Descripción	Cantidad
Rollos de aluminio	3
Cintas Flagging	15 cajas
Base Licuadoras	5 (2 Oster, 2 Man y 1 proctor)
Vasos licuadoras	9 (1 de vidrio y 8 de plástico)
Antialacránico	10 ámpulas
Antiviperinos	10 ámpulas
Serrotes	2
Tubos PVC 1"	4 (50 cm)
Tubos PVC ½"	4 (30 cm)
Romanas	2 (50 kilos)
Romana	1 (25 kg)
Impermeables	2
Repuestos de cinta diamétrica	3
Guantes de carnaza	1 par
Tamiz No.40	2
Tamiz No.10	2
Tamiz No. 4	1
Tamiz No. ½"	2
Recipiente de acero	1
Termo de 5 lt.	1
Taladro	1
Libreta de campo y bitácora de laboratorio	10
Formatos varios	6
Formatos de campo 2013	32
Formatos de campo 2014	32
Folder de campo de laboratorio	1
Tijera podadora	3
Barra telescópica	2
Mortero	1
Guardafangos	4
Motosierra	1
Laptop HP	1

Ernesto de la Torre Villar Biblioteca
Instituto Mora