



**Instituto**

**Mora**

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA**

---

---

“Cooperación internacional para el desarrollo local sustentable: prácticas de participación de organizaciones de la sociedad civil en el Corredor Biológico Mesoamericano en 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 :  
ELVIRA CASTAÑEDA LÓPEZ

Asesora: Dra. Gabriela Sánchez Gutiérrez

Ciudad de México

Agosto de 2016

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



## Agradecimientos

A mis papás y a mi hermana por siempre creer en mí, por alentarme a seguir mis sueños, por apoyarme en todas mis aventuras y por ser parte de ellas. Agradezco también el saber que siempre estarán conmigo y los encontraré en cada regreso a casa.

A mi amor, por haberme acompañado en mente y corazón durante los últimos años y por coincidir y recorrer el camino de la vida juntos de la mano.

A Oscar, mi querido amigo, por estar ahí de principio a fin, en los buenos y en los malos momentos, por repetirme una y otra vez que puedo y por hacerme ver la importancia de abrir mis alas para volar cada vez más alto.

A Raquel y Abraham por sus instrucciones y consejos metodológicos pero sobre todo por su amistad y apoyo.

A mis amigos de la maestría que después de dos años ocupan un gran lugar en mi corazón, por haber compartido experiencias únicas e irrepetibles y llenar de colores esta etapa.

A Gabriela Sánchez por su dirección, paciencia y consejos. A Susana Cruickshank por sus valiosas aportaciones a este trabajo. A Martha Rosas por abrirme las puertas en la Conabio y brindarme todo el conocimiento posible.

Al equipo de la CVC de la Conabio: Vianey, Michelle y Yetla por permitirme compartir un espacio de trabajo, hacerme sentir parte del equipo y por toda la información proporcionada.

A la oficina de la Conabio en Chetumal por contribuir en gran medida a esta investigación.

A todo el equipo de Amigos de Sian Ka'an: al equipo de Carrillo Puerto por recibirme e incluirme en su día a día, Dawrin, Cornelio y Sebastián; al equipo de Cancún en especial a Gonzalo por aceptarme en su organización, a mi tutor Jethro que me guió a lo largo de toda la estancia, a Aarón por el apoyo incondicional en todo momento; y a Liz en Chetumal por sus grandes enseñanzas y amistad.

A toda la Red de Turismo por confiar en mí y permitirme ser parte de la gran y hermosa labor a la que se dedican.

A Uyoolché por incluirme y tomarme en cuenta como parte del equipo. A Marian por toda la ayuda brindada y su amistad; a Gris por mostrarme la vida en las comunidades; a Silvi y a Alex por su compañía, amistad, consejos y apoyo en los momentos más

oscuros. A José, Dulce, Basilio y todo el equipo por hacerme sentir parte de la organización.

A Arturo Bayona, Carlos Meade y Ana Rosa Parra por abrirme las puertas de sus organizaciones para compartir sus experiencias en esta investigación y hacerla más humana.

A todos los que día a día se encuentran en la lucha por un mundo más verde y menos desigual y que con sus aportaciones enriquecieron el presente trabajo.

¡Muchas gracias!

## Índice de contenido

Agradecimientos .....	ii
Índice de contenido .....	iv
Lista de cuadros y tablas.....	vii
Lista de figuras, gráficas y mapas.....	vii
Lista de siglas y acrónimos .....	viii
Introducción .....	1
1. La cooperación internacional para el desarrollo local sustentable como marco conceptual con énfasis en la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el sector ambiental .....	5
1.1 La Cooperación internacional para el desarrollo: origen, definiciones y actores .....	6
1.1.1 Modalidades de la cooperación internacional para el desarrollo....	10
1.1.2 México en la cooperación internacional para el desarrollo.....	11
1.2 De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable .....	15
1.2.1 Hitos internacionales del desarrollo sustentable .....	20
1.2.2 Visiones del desarrollo sustentable.....	26
1.2.3 Desarrollo sustentable en México .....	28
1.3 Desarrollo local y sustentabilidad .....	30
1.3.1 Agentes de desarrollo local.....	33
1.4 Sociedad civil .....	35
1.4.1 Organizaciones de la sociedad civil .....	39
1.4.1.1 Las organizaciones de la sociedad civil en la esfera internacional	42
1.4.1.2 Las organizaciones de la sociedad civil en México .....	44
1.5 Participación social y ciudadana en el sector ambiental .....	48
1.5.1 Tipos de participación .....	50
1.5.2 Mecanismos y espacios de participación ciudadana en México ....	56
2. El Corredor Biológico Mesoamericano: evolución de la iniciativa e incidencia en el estado de Quintana Roo .....	59
2.1 Antecedentes y contexto histórico del Corredor Biológico Mesoamericano	60
2.1.1 La región mesoamericana.....	60

2.1.2 Conformación del proyecto CBM .....	64
2.1.3 El proyecto CBM .....	68
2.2 El Corredor Biológico Mesoamericano hoy y su vinculación con la Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental de Proyecto Mesoamérica .....	72
2.3 Evolución histórica del Corredor Biológico Mesoamericano en México .....	80
2.3.1. La participación de las organizaciones de la sociedad civil en la incorporación de México al Corredor Biológico Mesoamericano .....	89
2.3.2 El Corredor Biológico Mesoamericano en México en la actualidad	93
2.3.2.1 La Cooperación Internacional en el Corredor Biológico Mesoamericano en México.....	97
2.3.2.2 Sistemas Productivos Sostenibles y Biodiversidad .....	99
2.3.2.2.1 La participación de las organizaciones de la sociedad civil en el proyecto Sistemas Productivos Sostenibles y Biodiversidad...	101
2.4 El corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax en Quintana Roo .....	102
2.4.1 El estado de Quintana Roo: selva, mar, historia y juventud.....	103
2.4.2 El corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax: de donde nace el cielo al bosque escondido.....	105
2.4.3 El municipio de Felipe Carrillo Puerto .....	109
2.4.3.1 El papel del ayuntamiento en el desarrollo local sustentable en el municipio .....	111
3. La participación de las organizaciones de la sociedad civil en el Corredor Biológico Mesoamericano en Quintana Roo .....	115
3.1 Las organizaciones ambientalistas de la sociedad civil en Quintana Roo y en Felipe Carrillo Puerto.....	118
3.1.1 Amigos de Sian Ka'an, A.C.....	120
3.1.2 Desarrollo y Consultoría Apícola, S.C.....	122
3.1.3 Uyoolché, A.C. ....	124
3.1.4 Yaxché Árbol de la Vida, A.C. ....	126
3.1.5 Econciencia, A.C.....	128
3.1.6 Algunos resultados y avances de los proyectos .....	134
3.2 Análisis de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo sustentable en el Corredor Biológico Mesoamericano en México .	138
3.2.1 Factores facilitadores de la participación .....	141

3.2.2 Limitantes de la participación .....	146
3.2.3 Capacidad de propuesta .....	155
3.2.4 Valor agregado de la participación de las OSC .....	161
Conclusiones .....	171
Lista de referencias .....	182
Apéndice I. La participación en las principales declaratorias ambientales mundiales .....	196
Apéndice II. Evolución de la cooperación internacional para el desarrollo local	202
Apéndice III. Asociación Municipal de Medio Ambiente del Sur de Quintana Roo (Amusur).....	204
Apéndice IV. La operación de los fondos globales .....	208
Apéndice V. Relación de entrevistados.....	210



## Lista de cuadros y tablas

Cuadro 1. Principales rasgos de un proyecto de CID .....	11
Cuadro 2. <i>Global Environment Facility</i> (GEF).....	67
Tabla 1. Actores de la CID .....	9
Tabla 2. Modalidades de la CID .....	10
Tabla 3. Principales resultados de las conferencias mundiales de medio ambiente .....	24
Tabla 4. Línea de tiempo del proyecto CBM.....	65
Tabla 5. Logros y fortalezas, y limitaciones y debilidades del proyecto para la consolidación del CBM.....	70
Tabla 6. Coordinadores nacionales y enlaces del CBM.....	72
Tabla 7. Fuentes de financiamiento proyecto CBMM en 2001.....	83
Tabla 8. Fuentes de financiamiento del proyecto CBMM en 2010 .....	85
Tabla 9. Corredores biológicos en el sureste de México.....	93
Tabla 10. Propuesta entre corredor biológico, estado y sistema productivo .....	101
Tabla 11. Actividades económicas de Quintana Roo.....	103
Tabla 12. Principales localidades del municipio de Felipe Carrillo Puerto.....	109
Tabla 13. Organizaciones seleccionadas para el estudio .....	131
Tabla 14. Principales fuentes de financiamiento, alianzas y vínculos con la CID.....	132
Tabla 15. Categorías de análisis .....	138
Tabla 16. Factores facilitadores de la participación .....	145
Tabla 17. Limitantes de la participación.....	153
Tabla 18. Capacidad de propuesta.....	160
Tabla 19. Valor agregado de la participación de las OSC.....	168

## Lista de figuras, gráficas y mapas

Figura 1. Hitos de las OSC en México.....	45
Figura 2. El cáliz de la participación .....	54
Figura 3. Organigrama CGCRB.....	95
Figura 4. Colaboración con otras instituciones .....	96
Gráfica 1. OSC por campo de acción en México .....	47
Gráfica 2. OSC por campo de acción en Quintana Roo.....	119
Mapa 1. Cobertura geográfica del CBM y PM .....	79
Mapa 2. Corredores biológicos en el sureste de México.....	94

## Lista de siglas y acrónimos

ABP	Asociación de beneficencia privada
AC	Asociación civil
ADL	Agentes de desarrollo local
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AFD	Agencia Francesa de Desarrollo
ALIDES	Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible
Amexcid	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANP	Áreas naturales protegidas
AP	Asociación de productores
ASK	Amigos de Sian Ka'an, A.C.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRD	Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
CBM	Corredor Biológico Mesoamericano
CBMM	Corredor Biológico Mesoamericano en México
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCN	Consejo Consultivo Nacional
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CE	Consejos estatales
Cecadesu	Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable
CeIBA	Centro Interdisciplinario de Biodiversidad y Ambiente
Cemefi	Centro Mexicano para la Filantropía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGCRB	Coordinación General de Corredores y Recursos Biológicos
CID	Cooperación internacional para el desarrollo
CIDL	Cooperación internacional para el desarrollo local
CLUNI	Clave Única de Registro
CoBioRed	Red de Corredores Biológicos de América Latina y El Caribe



Conabio	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad
Conagua	Comisión Nacional del Agua
Conanp	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
CVC	Coordinación de Vinculación y Cooperación
DECA	Desarrollo y Consultoría Apícola, S.C.
DGCB	Dirección General de Corredores Biológicos
Ecosur	El Colegio de la Frontera Sur
EMSA	Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental
ENAPCi	Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FCP	Felipe Carrillo Puerto
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FMI	Fondo Monetario Internacional
Foncid	Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo
GEF	<i>Global Environment Facility</i>
GIZ	Agencia Alemana de Cooperación Internacional
GP	Grupos de productores
GTL	Grupo técnico local
GTZ	Agencia Alemana de Cooperación Técnica
IAP	Institución de asistencia privada
IBP	Institución de beneficencia privada
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Indesol	Instituto Nacional de Desarrollo Social
INE	Instituto Nacional de Ecología
INECC	Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
LCID	Ley de Cooperación internacional para el Desarrollo
Nafin	Nacional Financiera
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible

ONG	Organizaciones no gubernamentales
ONGD	Organizaciones no gubernamentales para el desarrollo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
PM	Proyecto Mesoamérica
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PPP	Plan Puebla-Panamá
Procid	Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Procodes	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible
PST	Proveedores de servicios técnicos
REDD+	Reducción de emisiones por deforestación y degradación
Rencid	Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Sagar	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
Sagarpa	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SC	Sociedad civil
Sedari	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural e Indígena
Sedesi	Secretaría de Desarrollo Social e Indígena de Quintana Roo
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social
Sedetur	Secretaría de Turismo del Estado de Quintana Roo
Seduma	Secretaría de Desarrollo y Medio Ambiente del Gobierno del estado de Yucatán
Semarnap	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
Semarnat	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
Sicid	Sistema de Información de Cooperación Internacional para el Desarrollo
SPSB	Sistemas Productivos Sostenibles y Biodiversidad
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
TNC	<i>The Nature Conservancy</i>
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UMA	Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UQROO	Universidad de Quintana Roo

USAID      Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional  
WWF        *World Wildlife Fund*



## Introducción

La labor de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) es cada vez más visible, ya sea por sí mismas o en conjunto con otras instituciones del sector público o privado, puesto que complementan sus acciones en diversos ámbitos como derechos humanos, salud, pobreza, educación y protección del medio ambiente. En la actualidad, el sector ambiental es de vital importancia en todos los niveles, desde lo local hasta lo global, dada la problemática ambiental presente en el planeta. Diversas iniciativas se constituyen alrededor de este problema con la finalidad de aminorarlo; algunas de ellas se proponen desde el ámbito internacional con miras a incidir en lo local, como es el caso del Corredor Biológico Mesoamericano (CBM), un territorio conformado por México, los siete países de Centroamérica, y Colombia y República Dominicana, en donde convergen múltiples iniciativas de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) para la promoción de un desarrollo sustentable<sup>1</sup>.

México es un país que posee una gran biodiversidad que debe ser conservada y protegida mediante proyectos y políticas públicas de desarrollo sustentable, con énfasis en lo local, que involucren a todos los actores de todos los sectores del país. En México, las acciones que se realizan en el CBM se organizan desde la Coordinación General de Corredores y Recursos Biológicos (CGCRB) de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), la cual se relaciona con otras instituciones gubernamentales y actores no estatales (entre los que destacan las OSC) para la ejecución de proyectos y políticas públicas ambientales en el territorio del CBM en México (CBMM), integrado por los estados de Chiapas, Oaxaca, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo.

Al reconocer la gran diversidad y riqueza biológica que posee el estado de Quintana Roo, junto con las amenazas y el deterioro del turismo masivo, se

---

<sup>1</sup> Existe una discusión acerca de los términos sustentable y sostenible, provenientes de la traducción del inglés al español del término sustainable. El término oficial en español en Naciones Unidas es sostenible; no obstante, en México se utiliza el término sustentable. En este documento, se utilizará el término sustentable como sinónimo de sostenible. Se hará referencia a sostenible sólo cuando en el texto original aparezca de esta manera. En el primer capítulo se explicará qué se entiende por desarrollo sustentable y de dónde surge el término.

determinó la realización de la investigación en este estado, enfocado en su corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax, en específico en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, el cual cuenta con un patrimonio natural que necesita ser conservado y aprovechado mediante prácticas tanto productivas como sustentables, además de que existe un gran activismo por parte de las OSC de la región. De esta manera, la investigación parte de un conjunto de elementos poco trabajados en la academia, las OSC locales ambientalistas en colaboración con instituciones gubernamentales que, con financiamiento de organismos internacionales, realizan prácticas de cooperación internacional en torno al desarrollo sustentable.

La pregunta general de esta investigación es ¿en qué medida la participación de las OSC en las iniciativas impulsadas por el CBMM puede generar un valor agregado en los proyectos de desarrollo local sustentable en el Corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax en Quintana Roo? Para responder esta pregunta, el objetivo de esta investigación plantea analizar las formas de participación, las prácticas y las experiencias de las OSC en las iniciativas de cooperación internacional que tienen lugar en el territorio del CBMM en el municipio de Felipe Carrillo Puerto y de esta manera identificar los factores por los cuales la participación de las OSC puede generar ese valor agregado. Los objetivos específicos de la investigación son los siguientes:

- Ilustrar la complejidad de las relaciones y del trabajo entre actores internacionales, nacionales y locales en los proyectos de CID.
- Considerar los factores facilitadores y las limitantes que presentan las OSC ambientalistas, la CGCRB y las asociaciones productoras en su participación en proyectos en el CBMM en Felipe Carrillo Puerto.
- Ponderar los resultados y los avances de proyectos en los cuales han trabajado conjuntamente OSC y la CGCRB en Felipe Carrillo Puerto.
- Deducir el modo en que la participación de las OSC incide en las comunidades, las asociaciones de productores y en el ejido de Felipe Carrillo Puerto.

- Analizar de qué manera se involucra el ayuntamiento del municipio de Felipe Carrillo Puerto con las OSC en temas de medio ambiente.

La hipótesis con la que parte este trabajo es que en la medida en que existe una participación activa de las OSC en proyectos y políticas públicas de desarrollo local sustentable, impulsados por la cooperación internacional, se facilita su gestión e implementación, lo que genera resultados y efectos positivos en los habitantes del Corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax en Quintana Roo.

La presente investigación posee un carácter descriptivo dado que pretende reseñar aspectos particulares de las OSC y de sus formas de participación en el territorio del CBMM. Asimismo, es una investigación de carácter explicativo al mostrar los factores por los cuales la participación de las OSC puede generar un valor agregado en los proyectos de desarrollo local sustentable en el Corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax en Quintana Roo.

La metodología que se aplicó fue cualitativa y se basó en entrevistas; asistencia a reuniones; observación de la dinámica de trabajo entre los actores; recopilación de anécdotas y relatos, así como en la revisión y el análisis de documentos. Esta investigación se remite a cinco OSC de Felipe Carrillo Puerto en Quintana Roo como ejemplos empíricos a describir; en el capítulo tres se explica con mayor detalle la metodología que se utilizó para realizar el trabajo de campo.

Para complementar la investigación se realizaron prácticas en dos instituciones: durante un primer mes en la Ciudad de México en la Coordinación de Vinculación y Cooperación de la CGCRB de la Conabio, lo que permitió el acceso a documentación pertinente, el acercamiento al personal relacionado con el CBM y el CBMM, así como contar con información y comprensión de su modo de operar y de intervenir en la región. La segunda parte de la práctica institucional se realizó en Felipe Carrillo Puerto en Quintana Roo, en la asociación civil Amigos de Sian Ka'an, organización que se presentará en los ejemplos empíricos. Durante un periodo de cuatro meses, la práctica permitió entrevistar a múltiples actores, acercarse a otras OSC, visitar algunas comunidades, recopilar documentación interna y observar la dinámica de trabajo día a día. La labor como practicante en Amigos de Sian Ka'an consistió en brindar apoyo administrativo al proyecto

Sistemas Productivos Sostenibles y Biodiversidad (SPSB) de la CGCRB, específicamente en el sistema de ecoturismo en el que la asociación asesora y acompaña a la Red de Turismo Comunitario de la Zona Maya de Quintana Roo.

La tesis se estructura en tres capítulos. El primer capítulo es el marco conceptual que sirve como referente y sustento del presente trabajo. Se analizan cuatro conceptos: la CID como marco de la investigación; el desarrollo local sustentable como el enfoque utilizado para entender las prácticas medioambientales que se realizan en un territorio determinado; el conjunto heterogéneo de grupos que conforman la sociedad civil para abocarse a las OSC, y finalmente la participación social y ciudadana en el sector ambiental para analizar quiénes y cómo participan así como su dinámica de trabajo.

En el segundo capítulo se describe la iniciativa del CBM desde sus orígenes hasta la actualidad y se detalla la incorporación de México. Se continúa con la delimitación de la investigación al CBMM en Quintana Roo, en específico en el municipio de Felipe Carrillo Puerto donde se describe el área de estudio y se le da lugar al papel que juega el ayuntamiento en las actividades que fomentan el desarrollo sustentable.

El tercer capítulo presenta las experiencias de cada una de las cinco OSC que participan en proyectos en el CBMM en conjunto con la CGCRB; se enriquece el capítulo con las experiencias de los otros actores involucrados como la misma CGCRB, asociación de productores y el ejido de Felipe Carrillo Puerto. Se detallan los principales aspectos que facilitaron y obstaculizaron la participación de todos, el valor agregado de la participación de las OSC, así como algunas reflexiones y propuestas.

Finalmente se exponen las conclusiones con los principales hallazgos por capítulo de la investigación, los elementos que comprueban la hipótesis, algunas reflexiones finales así como ciertas limitantes del estudio y pasos a seguir en la agenda de la investigación.

## 1. La cooperación internacional para el desarrollo local sustentable como marco conceptual con énfasis en la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el sector ambiental

*“El desafío urgente de proteger nuestra casa común incluye la preocupación de unir a toda la familia humana en la búsqueda de un desarrollo sostenible e integral, pues sabemos que las cosas pueden cambiar.”*

Papa Francisco en la Carta encíclica Laudato Si

El objetivo de este primer capítulo es exponer y analizar los principales referentes conceptuales que servirán como herramientas para el análisis, y explicar el objeto de investigación, a saber, la participación de las OSC en el CBMM en Quintana Roo. Son cuatro los conceptos básicos sobre los que esta investigación se apoya para delimitar su campo conceptual y teórico: CID; desarrollo local sustentable; sociedad civil; y participación social y ciudadana en el sector ambiental.

El capítulo se divide en cinco apartados. El primero presenta el origen y algunas definiciones de CID que servirán para entender el contexto internacional en el que se presenta el CBM. Asimismo, se identifican los principales actores y modalidades de la CID. Finalmente se presentan, de manera general, los rasgos principales de la CID en México.

Enseguida se revisan someramente algunas teorías del desarrollo, su evolución y cómo se fueron introduciendo otras teorías alternativas a las ideas economicistas, las que darán pie al enfoque de desarrollo sustentable, alrededor del cual se organizarán conferencias internacionales cuyos acuerdos y declaraciones marcarán la pauta para las acciones de CID, resaltándose las cumbres de Río hasta la Agenda 2030, de la que emanan los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En este mismo apartado se presenta la visión antropocéntrica y biocéntrica para dar paso a las posturas de desarrollo sustentable débil, fuerte y súper fuerte y así finalizar con las prácticas del desarrollo sustentable en México.



En el tercer apartado, se realiza el vínculo del desarrollo sustentable con el de desarrollo local al integrar las dimensiones pertenecientes a cada uno y se presenta el origen y las características principales del concepto de desarrollo local así como los agentes que participan en el fomento del desarrollo en sus territorios.

En el cuarto apartado, dedicado a la sociedad civil, se narra un breve recorrido histórico de las concepciones de sociedad civil, especificando la heterogeneidad de sus diversas expresiones para así detenerse en las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y diferenciarlas de las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD). Se detallan sus prácticas en la esfera internacional y finalmente se reseña su historia y respectivas peculiaridades en México, destacando el tema ambiental.

Finalmente, se presenta el apartado de participación social y ciudadana ambiental en el que se recalcan diferentes tipos y formas de participación haciendo énfasis en la comunitaria, social y ciudadana. En ésta última se hace alusión a la participación de las OSC en las políticas públicas y en sus mecanismos y sus espacios.

## 1.1 La Cooperación internacional para el desarrollo: origen, definiciones y actores

Al ser el CBM un territorio en donde se desenvuelven diferentes acciones de CID y en el que participa una variedad de actores tales como organismos internacionales, gubernamentales, OSC, academia, sector privado empresarial, entre otros, es sustancial desarrollar el concepto de la CID con el fin de entender el contexto, modalidades, espacios, instrumentos y actores en los que se desenvuelve.

Oficialmente, la CID nace en 1945 al terminar la Segunda Guerra Mundial, con la firma de la Carta de San Francisco y la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con la finalidad de velar por la paz y la seguridad internacional (RACI, 2012) debido a la inestabilidad e incertidumbre que había dejado el periodo de guerra. Es precisamente en la carta de las Naciones Unidas en donde aparece como propósito y principio la CID, en el punto tres de su artículo

uno: “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”. Desde su origen, la CID ha evolucionado de manera rápida, por tal motivo, han surgido muy diversas acepciones del término que se han ido ajustando y complementando a lo largo del tiempo.

Una primera definición es la propuesta por Gómez y Sanahuja (1999) quienes se refieren a la CID como el “conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del sur de modo que sea más equilibrado en relación con el norte y resulte sostenible” (p.17). Aunque este concepto hace referencia a diversos tipos de actores, la definición resulta insuficiente en la actualidad dado el énfasis que hace en que la finalidad de la CID es equilibrar a los países del sur con los del norte<sup>2</sup>, dejando de lado otras modalidades de cooperación, como la cooperación sur-sur, entre otras.

En otra definición proporcionada por Pérez y Sierra (1998), los autores especifican qué tipo de recursos se movilizan, mas no hablan de los distintos actores que participan en el sistema de la cooperación internacional; es así que describen la CID como “la movilización de recursos financieros, técnicos y humanos para resolver problemas específicos del desarrollo, fomentar el bienestar y fortalecer las capacidades nacionales” (p.20). Años más tarde, Sierra (2015) complementa y actualiza la definición anterior:

La cooperación internacional para el desarrollo puede ser definida como una subdisciplina de las ciencias sociales que estudia la movilización de recursos a través de fronteras a fin de fortalecer las capacidades nacionales de desarrollo, para hacer frente a los desafíos concretos de desarrollo y aliviar la privación humana, así como para proteger los bienes comunes de la humanidad (p.14).

Si bien esta definición sitúa a la cooperación internacional como una subdisciplina de las Ciencias Sociales y precisa algunos de sus componentes, el énfasis continúa colocado en la movilización e intercambio de recursos.

---

<sup>2</sup> Terminología dada para referirse a los países desarrollados (norte) y países en vías de desarrollo (sur).

Por otra parte, vale la pena mencionar el concepto que maneja la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid), que establece que la CID “alude a la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras entre gobiernos, así como con organismos internacionales, con el propósito de promover el desarrollo humano sustentable” (Amexcid, 2015a). Si bien esta definición pareciera ser más completa al desglosar el tipo de recursos e introducir el concepto de desarrollo humano sustentable<sup>3</sup>, los actores a los que hace alusión son gobiernos y organismos internacionales, omitiendo a actores no estatales como sector privado, sociedad civil y OSC. Esto puede explicarse debido a que la cooperación internacional en México y en varios otros países es considerada como un instrumento de la política exterior<sup>4</sup> que, por definición, es entendida como una responsabilidad esencialmente de los gobiernos o, en dado caso, una política poco proclive a la participación social y ciudadana. Sin embargo, es claro que desde el origen de la cooperación internacional y debido a los procesos de globalización, los gobiernos no son los únicos actores que llevan a cabo iniciativas de cooperación, sino que las OSC así como otros actores han incrementado su presencia y capacidad de participación en el ámbito internacional.

Las definiciones anteriores pueden complementarse al conjuntar cuatro variables específicas que conforman la CID: objetivos, tipos de recursos, modalidades y diversidad de actores. De esta manera, con la finalidad no de sustituir las definiciones anteriores sino de enriquecerlas, se propone aquí la siguiente definición operacional de CID: el conjunto de acciones realizadas entre

---

<sup>3</sup> El desarrollo humano sostenible es el desarrollo que no sólo suscita un crecimiento económico sino que también distribuye equitativamente sus beneficios; que regenera el medio ambiente en lugar de destruirlo; que fomenta la autonomía de las personas en lugar de marginarlas. Es un desarrollo que otorga prioridad a los pobres, que amplía sus opciones y oportunidades y que prevé su participación en las decisiones que afectan sus vidas. Es un desarrollo que favorece a los seres humanos, favorece a la naturaleza, favorece la creación de empleos y favorece a la mujer (Informe sobre desarrollo humano sostenible 1994 publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).

<sup>4</sup> Desde 1988, en el artículo 89, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que la cooperación internacional para el desarrollo es facultad y obligación del presidente de la República.

actores estatales y no estatales del ámbito tanto mundial como nacional y local, con el propósito de fortalecer las capacidades nacionales de desarrollo, incidir en el progreso de los países así como en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y la promoción del desarrollo humano sustentable, a través del intercambio de recursos técnicos, científicos, económicos y financieros.

Haciendo hincapié en el aspecto de la diversidad de actores, en la actualidad los participantes de la CID se han incrementado en número y tipo. Como se mencionó anteriormente, el primer referente que se tenía acerca de los actores en la cooperación era el Estado, no obstante, hoy en día se aprecia una mayor diversidad debido a la constante evolución de la CID, la cual va replanteándose y adaptándose al contexto internacional que cada vez demanda mayor participación de múltiples sectores y actores.

Para fines de la presente investigación, el tipo de actores que participan en acciones de la CID se ha dividido entre estatales y no estatales que se resumen en la tabla 1:

**Tabla 1. Actores de la CID**

<b>Actores estatales</b>	Ministerios y Agencias Internacionales de Cooperación
	Gobiernos locales
	Organismos internacionales
	Instituciones financieras internacionales
<b>Actores no estatales</b>	Organizaciones de la sociedad civil y sus redes
	Organizaciones no gubernamentales para el desarrollo
	Fundaciones
	Empresas
	Sindicatos y otros colectivos sociales

Fuente: Elaboración propia con base en Calabuig y Gómez-Torres (2010).

### 1.1.1 Modalidades de la cooperación internacional para el desarrollo

La CID se ejecuta a través de diversos esquemas y modalidades con base en varias clasificaciones. A continuación se presenta una tabla donde se resumen y explican las modalidades dependiendo del número de actores, características de los países involucrados y por el tipo de recursos.

**Tabla 2. Modalidades de la CID**

<b>Número de actores</b>	<b>Bilateral</b>	Entre dos países, uno donante y el otro receptor.
	<b>Multilateral</b>	Participa al menos un organismo internacional.
	<b>Triangular</b>	País desarrollado y otro de carácter emergente suman esfuerzos en derredor de un proyecto específico en favor de un tercer país de menor desarrollo.
<b>Características países involucrados</b>	<b>Norte-sur</b>	Países desarrollados cooperan con países en desarrollo.
	<b>Sur-sur</b>	Países de similar desarrollo comparten actividades de cooperación.
<b>Tipo de recursos</b>	<b>Reembolsable</b>	Se proporciona principalmente a través de préstamos.
	<b>No reembolsable</b>	Se proporciona a través de subvenciones, donaciones, becas, ayuda humanitaria.

Fuente: Elaboración propia con base en Ayala (2012) y Sierra (2015).

Una nota importante a señalar con relación a la tabla 2: si bien se hace referencia a la cooperación entre países, se debe especificar que la CID opera a

través de actores tanto estatales como no estatales originarios de esos mismos países.

Ahora bien, en el marco de la CID, una forma de trabajo utilizada en las diferentes temáticas que buscan el desarrollo (ya sean sociales, económicas, políticas, de medio ambiente, etc.) es el proyecto, el cual puede ser definido como “un conjunto de acciones planeadas y gestionadas que involucran recursos humanos, financieros y técnicos para lograr un resultado que ejerce un efecto medible en la resolución de necesidades de desarrollo [...]” (Sierra, 2015, p.14) (ver cuadro 1). Los proyectos siguen un ciclo que en términos generales para Gómez y Sainz (2010) consta de cuatro fases centrales que son la identificación, el diseño, la ejecución y seguimiento y la evaluación<sup>5</sup>. Como se apreciará a lo largo de este trabajo, los procesos de participación social y ciudadana en donde se involucra con mayor frecuencia una pluralidad de actores, en especial las OSC, tienen lugar en la fase de ejecución de los proyectos, ya sean de alcance mundial, regional, nacional o local.

#### **Cuadro 1. Principales rasgos de un proyecto de CID**

- Transforma la realidad
- Tiene un objetivo claro y definido
- Se dirige a un grupo humano determinado, soluciona problemas y mejora la situación
- Tiene un límite espacial
- Tiene un límite temporal
- Cuenta con recursos preestablecidos
- Sus efectos deben permanecer en el tiempo.

Fuente: Gómez y Sainz (2010, p.21).

#### **1.1.2 México en la cooperación internacional para el desarrollo**

La historia de la cooperación mexicana tiene muchas versiones, algunos autores indican que la primera acción de cooperación fue a principios de los años 20 al establecer una alianza con la fundación Rockefeller para combatir la fiebre

<sup>5</sup> Para profundizar más en las características de cada fase véase Gómez Galán y Sainz Ollero (2010). *El ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo. El marco lógico en programas y proyectos: de la identificación a la evaluación*. Madrid: CIDEAL.

amarilla (Sierra, 2015), mientras que la propia Amexcid (2015b) señala que fue a finales de los años 30 con el programa de escuelas México, acentuando ambas fuentes la conocida revolución verde en los años 40 durante la cual se desarrollaron cereales en México que fueron llevados a Asia y África para combatir el hambre. Yendo un poco más atrás, Figueroa (2014) hace un recuento de la cooperación mexicana tomando en cuenta desde el año 1900 hasta 1945 como las raíces de la cooperación en México, para expandirse de 1945 a 1975 e institucionalizarse de 1976 al año 2000 donde se destacan la firma del Acuerdo de San José<sup>6</sup> en 1980, la incorporación de la CID en la constitución como principio de la política exterior en 1988, la creación de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica en 1990 y el establecimiento del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (Imexci) en 1998<sup>7</sup> para su disolución en el 2000. No es sino hasta la promulgación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el 2011 cuando México volvería a tener una agencia como tal de CID, la citada Amexcid, como decreto de dicha ley.

En la actualidad, el caso de México en la CID es un caso interesante, ya que posee una condición de dualidad al ser un país tanto oferente como receptor de cooperación en las modalidades anteriormente expuestas. Lo anterior se debe a su categorización como país de renta media, es decir, de acuerdo con las clasificaciones del Banco Mundial (BM) y el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ambos organismos agrupan a los países basándose en su ingreso per cápita para así asignar los montos de cooperación internacional, por lo tanto bajo estos criterios América Latina y el Caribe es una región mayormente de

---

<sup>6</sup> Acuerdo que aseguraba el abastecimiento de petróleo hacia países de Centroamérica y el Caribe en el que México y Venezuela se comprometían en partes iguales con hasta 160 000 barriles de petróleo al día.

<sup>7</sup> Para más detalle sobre la historia de la cooperación mexicana, véase Bruno Figueroa (septiembre-diciembre, 2014). Breve historia de la cooperación internacional de México (1900-2000). *Revista mexicana de política exterior*, (102), 29-53.



renta media<sup>8</sup> (CEPAL, 2012) y México recibe parte de estos flujos de la misma manera en que aporta a la cooperación.

Con relación al sistema mexicano de cooperación internacional, éste se sustenta en cinco pilares para su operación (Amexcid, 2014):

1. *Pilar jurídico*. La Ley de Cooperación internacional para el Desarrollo (LCID) establece la arquitectura institucional para la coordinación, operación, registro y difusión, así como la administración y fiscalización de los recursos destinados a acciones de cooperación.
2. *Pilar administrativo*. La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid) que coordina, programa, promueve, ejecuta y evalúa las acciones y programas de cooperación internacional de México<sup>9</sup>.
3. *Pilar programático*. El Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Procid) establece las bases para la planeación y ejecución de las acciones de cooperación.
4. *Pilar estadístico*. El Registro Nacional (Rencid) que alimentará al Sistema de Información de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Sicid) para juntos facilitar la cuantificación y rendición de cuentas en materia de oferta y recepción de CID<sup>10</sup>.
5. *Pilar financiero*. El Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Foncid) que sirve para la financiación de acciones y programas de la CID<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Al ser clasificada como región de renta media, la asistencia oficial para el desarrollo que recibía América Latina ha ido en decremento para dirigirse a países con una renta más baja, sin tomar en cuenta las grandes desigualdades existentes en la región.

<sup>9</sup> La estructura de la Amexcid está conformada por cinco direcciones: Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural (DGCEC), Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional (DGCPEI), Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales (DGCREB), Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC) y Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica. A cargo de la última dirección se encuentra el Proyecto Mesoamérica (PM) que será detallado en el segundo capítulo y es de vital importancia para la investigación.

<sup>10</sup> Se han realizado dos ejercicios de cuantificación de la CID de los datos de 2011 y 2012, aún así, estos ejercicios así como el Rencid siguen en desarrollo (Borbolla, 2014).

<sup>11</sup> Actualmente el Foncid se encuentra en la fase inicial de su implementación, bajo la figura de un fideicomiso público, con un capital semilla de aproximadamente treinta millones de pesos, operado por el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo (Borbolla, 2014, pp. 66-67).



Haciendo énfasis en el Procid 2014-2018, en éste se encuentran las prioridades geográficas y temáticas adoptadas por México en las operaciones de cooperación. En lo relativo a la oferta de cooperación mexicana las áreas prioritarias son Centroamérica primeramente, el resto de América Latina y el Caribe, los países en desarrollo de Asia-Pacífico y finalmente África. Como se indica, Centroamérica representa la principal región a la cual se dirigen las acciones de cooperación mexicana, esto se debe a que, como se mencionaba arriba, las relaciones de cooperación entre Centroamérica y México se han establecido desde hace ya algunas décadas, principalmente por su proximidad geográfica y el hecho de tener retos, historia, cultura y anhelos en común.

En cuanto a las prioridades temáticas de México tanto como oferente como receptor son las siguientes: desarrollo social, educación, salud, prevención de desastres, desarrollo económico, ciencia y tecnología, infraestructura, medio ambiente y cambio climático. Cabe mencionar que de acuerdo con datos del Catálogo de Capacidades Mexicanas de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2012 (Amexcid/JICA, 2012), el sector de medio ambiente es el más demandado a nivel internacional para que México lo oferte en sus acciones de cooperación. Derivado de lo anterior, conjuntando Centroamérica como región prioritaria y el medio ambiente como tema de incidencia y sector más demandado, el presente estudio relacionado al CBM resulta coyuntural.

Hasta aquí se ha hecho una breve revisión sobre la CID, componente muy importante en el marco del CBM no solo por las fuentes de financiamiento provenientes de organismos internacionales sino por la cooperación existente entre los países que lo conforman y la heterogeneidad de actores que han participado y participan en las acciones encaminadas a fomentar el desarrollo sustentable llevadas a cabo en la región mesoamericana, sobre todo en México. Ahora es momento de detenerse precisamente en el enfoque de desarrollo sustentable.

## 1.2 De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable

El desarrollo entendido como el proceso “que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan” (Hernández-Vela, 2002, p.355), encamina a comprender las acciones realizadas en el marco del CBM a través del involucramiento y participación de actores de sector público y social así como de los ámbitos internacional, regional, nacional y local y los motivos para trabajar unidos en aras de la sustentabilidad y de la consecución de metas de los ciudadanos locales. Por lo tanto, hablar del tema de desarrollo y de sus diferentes concepciones para llegar a la de sustentabilidad será significativo para contextualizar las acciones locales en pro del desarrollo sustentable que tienen lugar en el territorio del CBM.

El concepto de desarrollo ha sido abarcado desde diferentes teorías a lo largo de las últimas décadas. A continuación se presenta una semblanza no exhaustiva desde los años cincuenta a fin de entender la incorporación de la vertiente local y sustentable en el desarrollo para así analizar la evolución de éste desde una visión económica hasta la incorporación de otras dimensiones.

Las teorías del desarrollo de acuerdo con Gutiérrez y González (2010) surgen como una especialidad de la ciencia económica para resolver las condiciones de desigualdad económica y social de los países. Su aparición se enmarca después de la segunda guerra mundial y se reafirma cuando en 1949, en el discurso de toma de posesión como presidente de los Estados Unidos, Harry S. Truman establece por primera vez la división entre países desarrollados y subdesarrollados haciendo énfasis en el apoyo que los primeros debían brindar a los segundos.

En la década de los años cincuenta surge el paradigma de la modernización el cual proponía ver el desarrollo como el proceso que se debía de llevar a cabo en América Latina, África, Asia y Oceanía con el fin de sentar las bases para reproducir las condiciones que caracterizaban a los países más avanzados, como la industrialización, la alta tasa de urbanización y de educación, la tecnificación de

la agricultura, entre otras (Peemans J. Ph citado por Oulhaj, 2012). Se invitaba a que las naciones menos desarrolladas dieran el paso al desarrollo a través de este paradigma, modernizando sus métodos y estrategias de producción, comercialización, entre otras, sin tomar en cuenta sus procesos históricos como la colonización, la independencia, el extractivismo y sus sistemas políticos.

Para finales de la década de los cincuenta y durante casi toda la década de los años sesenta, surgen críticas a la modernización debido a las relaciones de dependencia creadas entre los países menos avanzados y los más avanzados (Zavaleta, 2010), estableciéndose el paradigma Centro-Periferia donde el desarrollo industrial se concentró sólo en algunos países (centro) mientras que los demás países (periferia) los abastecían de materia prima, dando por resultado un mayor enriquecimiento de los primeros con base en la explotación de recursos de los segundos. Con base en el paradigma Centro-Periferia, se construye la teoría estructuralista propuesta por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) destacándose el aporte de Raúl Prebisch, secretario ejecutivo en la década de los cincuenta. Esta corriente promovía el desarrollo hacia dentro impulsado a través de la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)<sup>12</sup> para dejar de depender de la exportación de materia prima de los países de la periferia hacia los países del centro.

Dicho modelo no funcionó como se esperaba debido a que no propició la independencia del comercio exterior ya que algunos productos elaborados internamente no eran consumidos o se tenían que importar bienes para la producción de la industria nacional; se esperaba una sociedad de consumo de masas y si bien es cierto que los centros urbanos se multiplicaron, al lado de ellos creció la marginación que no se integró al mercado capitalista; y las burguesías nacionales se alienaron con los capitales extranjeros (Dos Santos, 1978). A partir de lo anterior, aparece la teoría de la dependencia que propone un nuevo orden económico internacional y una transición hacia el socialismo para salir del

---

<sup>12</sup> El modelo ISI se basaba principalmente en dejar de importar bienes para comenzar a producirlos a escala nacional.

subdesarrollo. A pesar de tener diferentes posturas, en palabras de Zavaleta (2010) este enfoque

se caracterizaría por afirmar que el desarrollo no es una condición que pueda superarse con el paso del tiempo como si fuera algo inherente al sistema debido, principalmente, a que el subdesarrollo no es su fase previa, sino producto de la dominación colonial e imperial de los centros; que la dependencia sería la característica distintiva de la periferia –países capitalistas subdesarrollados- como resultado del establecimiento de relaciones desiguales e injustas generadas desde los países capitalistas desarrollados; y que el subdesarrollo de la mayoría sería consecuencia del propio sistema de mercado al propiciar el desarrollo de sólo unos cuantos (p.79).

La década de los ochenta se identifica por la crisis de la deuda externa de los países en vías de desarrollo y la adopción de los planes de ajuste estructural como única receta económica. Las instituciones financieras internacionales como el BM y el Fondo Monetario Internacional (FMI) así como algunos gobiernos pusieron en práctica lo que se ha llamado políticas neoliberales con recetas milagrosas estipuladas en el Consenso de Washington<sup>13</sup>, las cuales incluían la disminución de la participación del Estado, privatización de bienes y servicios y la liberalización de los mercados. Dichas políticas no resultaron benéficas puesto que, entre otras causas, no se tomó en cuenta que las estrategias propuestas debían variar de un país a otro para adecuarse a la realidad de cada caso.

Analizando cada uno de los enfoques previos, se aprecian sus tintes economicistas, puesto que hacen énfasis en el crecimiento económico medido a través del indicador de ingreso per cápita. Es así que más adelante comienzan a surgir alternativas a esta visión, ya que a partir de la década de los años noventa se consideran otras esferas que irán más allá del ingreso. Entre estas teorías se encuentra el desarrollo a escala humana propuesta por Manfred A. Max-Neef, quien lo define como el desarrollo que

Se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado (Max-Neef, 1993, p. 30).

---

<sup>13</sup> Decálogo de reformas e instrumentos de política económica que los países en desarrollo deberían aplicar para alcanzar el crecimiento sostenido (Calva, 2004, p.144).

Como su nombre lo indica, se trata de un desarrollo a escala humana, en un nivel que se podría considerar micro al centrarse en las personas y en su protagonismo, además de destacar el énfasis en mantener un equilibrio en los aspectos de la vida. En su definición, Max-Neef añade la dimensión de lo local, ámbito en donde se despliega este enfoque.

En su trabajo, Max-Neef plantea tres postulados de su enfoque, donde se muestra la clara tendencia de ampliar la idea del desarrollo y su medición más allá de lo económico:

1. *El desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos.* Este postulado es básico. La manera en que se había estado midiendo el desarrollo a través de indicadores cuantitativos y no cualitativos cosifica a las personas y no permite abarcar la complejidad del ser humano en todas sus dimensiones para realmente elevar su calidad de vida y generar ese desarrollo.
2. *Necesidades y satisfactores.* Se recalca la importancia de diferenciar ambos conceptos. Las necesidades humanas contrario a lo que se cree son finitas, son las mismas para todas las personas del mundo y no varían de época a época, lo que varía son los medios y recursos para satisfacer esas necesidades.
3. *La pobreza y las pobrezas.* Amplía la visión de pobreza más allá de la dimensión económica, ya que esta definición está demasiado restringida. Entonces habla de que existen varias pobrezas: de subsistencia, de protección, de afecto, de entendimiento, de participación, de identidad.

Continuando con la línea de ampliar la definición de desarrollo, con las ideas de Amartya Sen y Mahbub Ul Haq nace la teoría del desarrollo humano que se inserta en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1990 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):

El desarrollo humano es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio, estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. Sin embargo, a todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente (PNUD, 1990, p. 34).

Con esta definición se fortalece la idea de colocar en el centro del proceso de desarrollo a las personas mediante la incorporación del Índice de Desarrollo Humano (IDH) basado en tres indicadores (PNUD, 1996, p.123):

- a) Longevidad. Medido en función de la esperanza de vida al nacer.
- b) Nivel educacional. Medido en función de una combinación de alfabetización de adultos y tasas de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria.
- c) Nivel de vida. Medido por el PIB per cápita.

Con el IDH se añaden indicadores que miden el desarrollo humano más allá de los ingresos lo cual es un gran avance después de las décadas anteriores en donde la medición se había limitado a la esfera económica. Por otro lado, el IDH podría ampliarse y contar con más indicadores de desarrollo como el acceso a los bienes y servicios ofrecidos por el gobierno o bien el tiempo libre que tienen las personas para recreación, sin embargo este cambio de medición va hacia una dirección correcta e indudablemente puede ir evolucionando hacia la construcción de índices que tomen en cuenta más variables.

Continuando con la evolución de las teorías, en el año 2000, como resultado de múltiples conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, durante la Asamblea General de las Naciones Unidas de ese año conocida como la Cumbre del Milenio, los líderes de los países integrantes discutieron los grandes retos existentes en el mundo y firmaron la Declaración del Milenio adquiriendo compromisos para disminuir los niveles de pobreza y superar dichos retos, en especial los países en vías de desarrollo. Como resultado, se establecieron ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que sirvieron de marco para que los países enfocaran sus esfuerzos en su cumplimiento y fueran alcanzados para 2015:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades.

7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Dichos objetivos recibieron diversas críticas, por mencionar algunas se encontraba la duda sobre su viabilidad, su elaboración realizada por los Estados sin fomentar la participación de otros actores, su ambición, la falta de abordaje de otros problemas, sus indicadores y su aplicación para los países del sur y no para todos. Como replanteamiento de los ODM y llegando a la fecha límite de 2015, se generó una nueva agenda de desarrollo llamada Agenda 2030 con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para ser cumplidos en el 2030, en la siguiente sección se presentará más información sobre dichos objetivos.

Por otra parte, dentro de las teorías alternativas al desarrollo surge un enfoque relevante para el estudio que es el del Buen vivir llamado “Sumak Kawsay” en Ecuador y “Suma Qamaña” en Bolivia. Cabe mencionar que dicho enfoque es parte de las constituciones de estos países, desde 2008 para Ecuador y 2009 para Bolivia. El Buen Vivir se inspira en la cosmovisión campesino-indígena, tiene un enfoque de justicia y armonía en todos los aspectos de la convivencia humana, social y con la naturaleza (Buendía y Dialoga, 2009). Es una propuesta para avanzar hacia un tipo de sociedad diferente a partir de la reciprocidad, la convivencia y la armonía con la naturaleza. El enfoque del Buen vivir parte de la premisa de que el bienestar es para todos, le reconoce derechos a la naturaleza y busca lograr y mantener un equilibrio armonioso entre personas y biodiversidad; de esta manera, este enfoque se presenta con una fuerte incidencia ambientalista resaltando el hecho de que es propuesto y trabajado desde comunidades indígenas desde un nivel local.

Lo expuesto anteriormente da pauta a hacer referencia a otros dos enfoques, ambos como base y sustento para la presente investigación: el desarrollo sustentable y el desarrollo local.

### 1.2.1 Hitos internacionales del desarrollo sustentable

Con la introducción de enfoques de desarrollo que proponen una visión integral y son alternativos al pensamiento hegemónico economicista, se presenta la



preocupación por la dimensión ambiental debido a la degradación existente provocada por la explotación de recursos naturales, justificada para darle continuidad al modelo de crecimiento económico de las naciones. Ante la urgencia de visibilizar el binomio de un planeta finito con recursos finitos, surge la noción de desarrollo sustentable, cuya definición clásica proviene del Informe de 1987 de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo “Nuestro futuro en común”, también conocido como Informe Brundtland por la presidenta de la comisión, Gro Harlem Brundtland. En dicho informe el desarrollo sustentable se define como “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (p. 59), lo que podría llamarse equidad intergeneracional, permitir que los siguientes en habitar este planeta gocen de los mismos recursos con los que se beneficia la humanidad en la actualidad.

Con fundamento en la declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, la mayoría de la literatura suele basar el desarrollo sustentable en los tres pilares interdependientes que menciona el documento: el económico, el social y el de medio ambiente; sin embargo, algunos autores han decidido añadir otras dimensiones algo complejas como la propuesta por el College of Menominee Nation (Dockry, Hall, Van y Caldwell, 2015) basada en la visión de comunidades indígenas de Estados Unidos con seis dimensiones (tierra y soberanía; percepción humana, actividad y comportamiento; economía; tecnología; instituciones; y medio ambiente) o la idea de Seguezzo (2009) con cinco dimensiones (las tres dimensiones del espacio, la dimensión de permanencia referida al tiempo como la equidad intergeneracional y las personas como la dimensión humana). Para efectos de este trabajo, el desarrollo sustentable se basará en cinco dimensiones básicas, las tres establecidas en un principio más la política y la cultural, coincidiendo así con las mencionadas en Gutiérrez (2010) y por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés) (2010).

De acuerdo con la UNESCO (2010) los primeros tres pilares envuelven lo siguiente:



- a) Social. Entender el rol de las instituciones y de la participación de todos los actores así como luchar por la erradicación de la pobreza y por la solución a las desigualdades sociales.
- b) Medio ambiente. Una mayor concientización sobre el uso de recursos y la fragilidad del medio ambiente ya que su deterioro es causa de las actividades humanas y los más vulnerables suelen ser los más afectados. No obstante, mantener la seguridad alimentaria y energética sin comprometer los recursos.
- c) Económico. Sensibilidad para conocer los límites del crecimiento económico y su impacto en la sociedad y en el medio ambiente con el compromiso de evaluar los niveles de consumo considerando el medio ambiente y la justicia social.

Las dimensiones política y cultural interactúan con las otras tres dimensiones, puesto que los valores de las personas, las percepciones de sus relaciones con otros y con su entorno natural así como la forma en que se toman las decisiones que atañen el mundo son aspectos trascendentes en el desarrollo sustentable. De esta manera Gutiérrez y González (2010) mencionan estas dos últimas dimensiones:

- d) Política. Las dependencias gubernamentales son las encargadas de formular y ejecutar políticas de sustentabilidad y de asegurarse que dichas políticas sean transversales a todos los sectores. Adicionalmente, convocar a otros sectores en la toma de decisiones relacionadas a lo sustentable e incentivar la democracia participativa es tarea de todos.
- e) Cultural. Dado que la visión de sustentabilidad depende de condiciones biogeográficas y de patrones culturales, se necesita un cambio civilizatorio y de redefinición de prioridades y valores para que la sociedad se identifique con su entorno natural.

Las cinco dimensiones se complementan la una a la otra abarcando los aspectos más importantes a trabajar en pro del desarrollo sustentable en todas las escalas y ámbitos geográficos. Como se verá más adelante, dichas dimensiones

coinciden con las dimensiones del desarrollo local, de tal forma que se puede hablar de la sustentabilidad en lo local.

A lo largo de las últimas décadas el desarrollo sustentable se fue incorporando poco a poco en el debate de la CID y de diferentes actores que van desde organismos internacionales, gobiernos nacionales y locales, empresas privadas, academia y OSC. Con el paso del tiempo se diversificaron los temas medio ambientales, el debate creció y más actores se involucraron ante la creciente problemática medioambiental presente en el planeta. Lo anterior ha sido denominado como gobernanza global ambiental, la cual en palabras de Najam, Papa y Taiyab (citados por Lucatello, 2012) es “la suma de las organizaciones, instrumentos de políticas, mecanismos financieros, reglas, procedimientos y normas que regulan los procesos de la protección global del ambiente” (p.36). Puesto que muchos de los problemas ambientales no se limitan a los territorios de un solo país sino que son transfronterizos y afectan a varias naciones (Arts, 2006), se ha hecho necesaria la acción de la cooperación internacional conjugando a todos sus actores.

La siguiente tabla presenta los hitos del desarrollo sustentable a escala internacional, desde sus inicios hasta la actualidad con sus principales resultados enfocados en la búsqueda de la concientización y solución de la problemática ambiental.

**Tabla 3. Principales resultados de las conferencias mundiales de medio ambiente**

Años sesenta	1972	1987	1992	2002	2012
	Estocolmo	Brundtland	Río	Riío +10	Río +20
<p>Primeras voces ambientalistas preocupadas por la contaminación ambiental causada por el desarrollo económico.</p> <p>Aparecen desde la sociedad civil y desde la academia los primeros cuestionamientos al modelo de industrialización y sus efectos contaminantes en la atmósfera, el agua y los suelos.</p>	<p>Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano celebrada en Estocolmo. Fue la primera gran conferencia sobre cuestiones ambientales internacionales .</p> <p>Se propone el ecodesarrollo<sup>14</sup> .</p> <p>Debate entre países del Norte y el Sur sobre la prioridad entre crecimiento económico y protección ambiental.</p> <p>Declaración sobre el Medio Ambiente Humano con 26 principios.</p> <p>Creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).</p>	<p>Comisión Mundial Sobre el Medio Ambiente y Desarrollo presenta <i>Nuestro futuro en común</i> también conocido como Informe Brundtland.</p> <p>Se introduce el término desarrollo sustentable.</p> <p>Incorporaron temas de desarrollo además de los ambientales , haciendo énfasis en los vínculos entre la pobreza, la desigualdad y la degradación ambiental.</p>	<p>Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo también conocida como <i>Cumbre de la Tierra</i> llevada a cabo en Río de Janeiro.</p> <p>Convocó a un número extraordinario de participantes.<sup>15</sup></p> <p>Se produjeron la Agenda 21, la Declaración de Río, la Carta de la Tierra, la Convención sobre Biodiversidad, la Convención sobre Cambio Climático, una Declaración sobre Bosques y un Protocolo sobre Desertificación .</p>	<p>Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible realizada en Johannesburgo .</p> <p>Fracaso debido al incumplimiento de compromisos adquiridos previamente y al reciente ataque terrorista a Estados Unidos que centró la atención de la agenda.</p> <p>Se establece el Plan de Aplicación de Johannesburgo con los objetivos de erradicar la pobreza, cambiar patrones de productividad y consumo y proteger y gestionar la base de recursos naturales.</p>	<p>Adopción del documento final <i>El futuro que queremos</i> que reafirma los principios de Río y los planes de acción previos.</p> <p>Tuvo como objetivo establecer cómo se conseguirá el desarrollo sustentable durante las próximas décadas.</p> <p>Acuerdos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).</p>

<sup>14</sup> Incorpora la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo.

<sup>15</sup> Las OSC en esta cumbre son altamente reconocidas por su participación y activa presencia en el proceso preparatorio a la cumbre y en la cumbre misma, asistiendo más de 400 representantes.

Fuente: Elaboración propia con base en Chanfreau y Pollack (2008), Gutiérrez y González (2010) y Lucatello (2012).

Cabe mencionar que en las declaraciones emanadas de las cumbres internacionales presentadas en la tabla anterior se incorporó el tema de la participación de la sociedad civil, dándole un lugar importante y reconociéndole sus aportaciones tanto antes como durante y después de la realización de dichas conferencias. En el apéndice I se presenta un análisis de la evolución y desarrollo del aspecto participativo en cada una de las conferencias, desde la de Estocolmo hasta el proceso de consulta para la generación de la Agenda 2030 de la que emanan los ODS.

Los ODS son el marco actual en el que se enfocarán las acciones de la CID durante los próximos quince años. A diferencia de los ODM, estos objetivos son para todos los países, tanto para los desarrollados (que cuentan con un nivel alto de desigualdad) como para los que están en desarrollo. Además, para la formulación de dichos objetivos se invitó a participar a la sociedad mundial mediante diferentes mecanismos, contrario al proceso de los ODM.

Un aspecto peculiar de estos 17 ODS<sup>16</sup> es la centralidad que le dan al tema de medio ambiente, ya que doce de los objetivos hacen énfasis en la sustentabilidad. Lucatello (2015) explica este hecho basándose en las valoraciones del estado de

---

<sup>16</sup> 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo. 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible. 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades. 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos. 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y saneamiento para todos. 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos. 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos. 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles. 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. 14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible. 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad. 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

medio ambiente del planeta realizadas por organizaciones internacionales que, en un escenario nada positivo, advierten que “las tasas de crecimiento económico mundial y el modelo de desarrollo actual han llevado a la Tierra a una crisis ecológica sin precedentes que pone en riesgo la existencia de la civilización” (p. 196) de manera que dicha situación amerita y demanda que la sustentabilidad sea el tema central en los ODS así como su transversalidad en los 17 objetivos.

### 1.2.2 Visiones del desarrollo sustentable

A continuación se describen dos enfoques auxiliares al desarrollo sustentable con visiones diferentes acerca de la naturaleza y sus recursos a fin de entender la necesidad de un cambio de modelo prevaleciente de desarrollo: el enfoque antropocéntrico y el enfoque biocéntrico.

En el enfoque antropocéntrico, Gudynas (2011) señala que la naturaleza es un conjunto de objetos al servicio del crecimiento económico donde las valoraciones parten del ser humano. La naturaleza se visibiliza como recursos, bienes y servicios ambientales que deben ser aprovechados para generar progreso. Bajo este enfoque, la relación del hombre con la naturaleza se basa en la productividad y utilidades que pueda generar esta última. De esta manera, el cuidado y atención que se le brinde a la naturaleza así como su protección serán determinados por el beneficio o el perjuicio inherente a los humanos.

En contraste, el enfoque biocéntrico otorga valores a los seres vivos en su ambiente permitiendo el uso de la naturaleza pero no su explotación ni dominación (Toca, 2010). Sin llegar a ser radical, este enfoque permite que la actividad humana ocasione el menor impacto posible en los ecosistemas.

Un modelo de desarrollo basado en el enfoque antropocéntrico en donde la naturaleza tiene la función específica de servir a los propósitos del hombre, se distinguirá por una visión cortoplacista y poco funcional, que contribuye a la pérdida de la biodiversidad, al incremento de la contaminación, la intensificación de desastres naturales, el agotamiento de recursos, entre otras consecuencias que perjudican mayormente a las personas más vulnerables. Contrariamente, bajo el enfoque biocéntrico donde se prioriza la protección y la conservación de la

naturaleza, se podría contribuir, a través de acciones sustentables, a mantener un crecimiento y un desarrollo equitativos para la humanidad, premisa que comienzan a manejar los programas de desarrollo sustentable actuales, entre ellos el CBM, como se apreciará en los capítulos siguientes.

Con base en los enfoques previamente explicados, el desarrollo transita de una sustentabilidad débil a una fuerte y súper fuerte (Gudynas, 2011, p.80).

Desarrollo sustentable débil. A pesar de que acepta la crisis ambiental actual y promueve un desarrollo que no deteriora el medio ambiente, es una postura que vincula directamente el desarrollo con el crecimiento económico y acepta la mercantilización de la naturaleza y el uso de tecnologías. En otras palabras, con esta postura se está consciente de la problemática ambiental pero se le da mayor valor al crecimiento económico.

Desarrollo sustentable fuerte. Esta postura realiza una crítica más analítica al desarrollo convencional. Al igual que el desarrollo sustentable débil, considera a la naturaleza como una forma de capital; sin embargo, defiende la necesidad de asegurar los componentes esenciales de los ecosistemas. Así esta postura trata de satisfacer las demandas de la población pero poniendo ciertos límites.

Desarrollo sustentable súper fuerte. Le otorga una valoración al medio ambiente sin restringirse a un valor económico o ecológico. Reconoce las limitaciones de la ciencia y la tecnología, defiende la importancia del principio precautorio<sup>17</sup> y propone transformaciones más radicales frente al desarrollo convencional. Además, involucra la consulta y la participación ciudadana para dar mayor legitimidad a la política ambiental. Esta postura se destaca por ver a la naturaleza como patrimonio y no como capital.

Analizando las tres posturas, el desarrollo sustentable débil se limita a ver la naturaleza desde una perspectiva económica en donde los recursos naturales son vistos como factor de producción, añadiéndoles su importancia debida. En el desarrollo sustentable fuerte el mercado se regula para poder ofrecer bienes y servicios de tal manera que no se agoten los recursos. Ambas posturas presentan

---

<sup>17</sup> Respalda la adopción de medidas protectoras ante las sospechas fundadas de que ciertos productos o tecnologías crean un riesgo grave para la salud pública o el medio ambiente.

visiones antropocéntricas de la naturaleza mientras que en el desarrollo súper fuerte la visión es biocéntrica y, al involucrar la participación ciudadana en la toma de decisiones para la formulación y la ejecución de políticas ambientales, invita a que diferentes actores sean parte de los programas realizados en su medio ambiente. Las características de estas posturas servirán para contextualizar las acciones de cada uno de los actores partícipes en el marco del CBM en México.

### 1.2.3 Desarrollo sustentable en México

El desarrollo sustentable en México se ha ido adoptando paulatinamente con la firma de acuerdos internacionales y su inclusión en las políticas públicas. Desde Río en 1992, México ha firmado más de cien acuerdos y protocolos vinculados con la sustentabilidad (Lucatello, 2015), y es justamente en 1992, para cumplir con el Convenio sobre la Diversidad Biológica, cuando se crea la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio) comisión intersecretarial cuya misión es “promover, coordinar, apoyar y realizar actividades dirigidas al conocimiento de la diversidad biológica, así como a su conservación y uso sustentable para beneficio de la sociedad” (Conabio, 2012a, p. 9). La Conabio funge como agencia coordinadora institucional del CBM en México. Desde la década de los 90, se fue institucionalizando la atención gubernamental a los temas ambientales en México. Este esfuerzo se consolidó con el establecimiento de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap) a finales de 1994; y aún en el siglo XXI se crearon más instituciones como la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp) en 2000, como órgano desconcentrado de la ahora Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat).<sup>18</sup>

A pesar del activismo que presenta México en los temas de desarrollo sustentable, distinguido como prioridad dentro del Programa Nacional de Desarrollo de México, así como en el Procid, mencionado anteriormente, existen opiniones críticas acerca de si se demuestra en los hechos la sustentabilidad de la

---

<sup>18</sup> En 2000, con un cambio en la Ley de la Administración Pública Federal, se dio origen a la Semarnat.



que se habla en el discurso. El Centro Interdisciplinario de Biodiversidad y Ambiente (CeIBA) (2012) describe una serie de acciones realizadas por México relativas a la transición hacia el desarrollo sustentable, entre ellas se encuentra la creación de instituciones especializadas, la elaboración de políticas públicas e instrumentos de planeación, normativos y económicos, el fortalecimiento del marco jurídico, y la construcción de espacios de participación social. No obstante,

[...] a pesar de los avances, el modelo de desarrollo que ha seguido el país está muy lejos de ser sustentable: la pobreza y las desigualdades sociales siguen siendo ofensivas y lacerantes (somos una de las sociedades más desiguales del mundo) y el deterioro ambiental (en un país de megadiversidad) no sólo no se detiene, sino que en algunos casos se agrava (CeIBA, 2012, p. 8).

Lo anterior se puede ver reflejado en los resultados de avances de México en las metas de los ODM, ya que de acuerdo con el Informe de avances 2015, se muestran datos decepcionantes en el objetivo siete relacionado a garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. Casi la mitad de indicadores están marcados como progreso insuficiente o como progreso estancado o deterioro. Por mencionar un dato, las emisiones de dióxido de carbono del país aumentaron en un 49% entre 1990 y 2012 y sobre la reducción de pérdida de biodiversidad no se cuenta con datos suficientes (Comité Técnico especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2015, p. 36).

Por su parte, Chanfreau y Pollack (2008) se refieren a la sustentabilidad como una materia pendiente en México donde la política ambiental carece de transversalidad y no cuenta con el peso político necesario para llevarse a cabo. Es importante que la transversalidad de las políticas públicas ambientales se promueva, no sólo en nuestro país, y que dichas políticas se encuentren presentes en diversos sectores e instituciones y no al margen de las encargadas del medio ambiente puesto que el tema es de naturaleza multidisciplinaria y requieren ser trabajadas e impulsadas de acuerdo a ella. Asimismo, el involucramiento de los tres órdenes y niveles de gobierno y la participación de actores no estatales serían elementos coadyuvantes al asentamiento del desarrollo sustentable en México.

Vale la pena mencionar también el surgimiento y aportes de la sociedad civil en las estrategias para lograr el desarrollo sustentable en México. Dicho esto, en los



apartados de sociedad civil y de participación se profundizará más al respecto, ahora se realizará el vínculo entre la sustentabilidad y el desarrollo local.

### 1.3 Desarrollo local y sustentabilidad

Una vez presentada una aproximación al desarrollo sustentable, es conveniente introducir el enfoque de desarrollo local así como los vínculos entre ambos, ya que como sugiere Ponce (2007), “la mayoría de las formas de deterioro ambiental surten efectos más severos en el plano local” (p.38). Y al ser el plano local donde más afectaciones se encuentran, es también el espacio donde la participación y las acciones de personas que lo habitan pueden tener mayor impacto.

El concepto de desarrollo local surge en Europa en los años 80 frente a la corriente del neoliberalismo con el adelgazamiento del Estado, las amplias zonas de desarrollo industrial contrastando con las de atraso y el aumento de la pobreza y desempleo en múltiples ciudades. Lo distintivo de este periodo de crisis es la existencia de ciertas regiones que habían establecido estrategias que las habían llevado a superar dicha crisis, principalmente con un enfoque de desarrollo “desde abajo” y no “desde arriba” (Enríquez y Rodríguez, 2009). En otras palabras, las estrategias de desarrollo en lugar de provenir de organismos internacionales y gobiernos nacionales (desde arriba) venían desde los actores y gobiernos locales (desde abajo) y les habían funcionado localmente. Para la década de los 90 la idea de desarrollo local se va incorporando en América Latina, entendiéndose éste como “un proyecto común que incorpora y combina el crecimiento económico, la equidad, la mejora sociocultural, la sustentabilidad ambiental, la equidad de género, la calidad y el equilibrio espacial, sustentado por un proceso de democratización participativa y concertación de los diversos agentes de un territorio<sup>19</sup>, con el objetivo de elevar la calidad de vida de las personas y las familias de dicho territorio” (Enríquez y Martínez, 2009, p. 41).

---

<sup>19</sup> El territorio se conceptualiza como el espacio geográfico elegido deliberadamente con fines de análisis o gestión, caracterizado por ser un producto social e histórico con una determinada base de recursos naturales, una condición climática, ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y una red de instituciones y formas de organización que le dan cohesión (Plan director CBM-2020, 2013, p.3).

Similar a esta definición, Mochi, Girardo y Sauri (2010) describen el desarrollo local como un proceso complejo de concertación de actores que interactúan en un territorio para impulsar un proyecto en el que se combina desarrollo con equidad, cambio social y cultural, sostenibilidad ecológica, con el propósito de elevar la calidad de vida de sus habitantes. En lo reseñado aquí, se profundiza la importancia que tienen los mismos actores locales para generar el desarrollo en su territorio, es decir, se vuelven los creadores y gestores del desarrollo que visualizan en el ámbito en donde viven. Para Madoery (2001), lo local es el punto de encuentro entre territorio y desarrollo, donde los actores dejan de ser espectadores y se convierten en protagonistas de su destino común.

De ambas definiciones se destaca el protagonismo de los actores, el ámbito local referido a un territorio que más allá de límites geográficos es concertado por las condiciones sociales e históricas que comparten sus habitantes y finalmente la meta es el mejoramiento de la calidad de vida en diversas dimensiones con un enfoque estratégico desde abajo que responda a sus necesidades particulares.

Ahora bien, al detenerse en las dimensiones del desarrollo local, Vázquez-Barquero (citado por Boisier, 2001), propone tres: la económica, la sociocultural y la política-administrativa. Si se comparan estas tres dimensiones del desarrollo local (económica, sociocultural, política-administrativa) con las cinco propuestas del desarrollo sustentable (económica, social, ambiental, política y cultural) se encuentra una coincidencia en donde estaría faltando la dimensión ambiental presente en el desarrollo sustentable. No obstante, analizando la definición presentada por Enríquez y Martínez, las cinco dimensiones se muestran explícitamente como parte del desarrollo local. Más aún, una reflexión de los mismos autores enlaza concisamente todas las dimensiones:

[...] el desarrollo económico se articula con la generación de riqueza y la creación del empleo, pero también y de manera indispensable, con la cohesión y la integración social, con la construcción de un Estado democrático de derecho, la protección de los recursos naturales y con el mantenimiento y desarrollo de un referente identitario que structure y dé sentido a la vida y al proyecto de ese territorio específico (Enríquez y Martínez, 2009, p. 43).

En primera instancia aparece el desarrollo económico como medio para satisfacer ciertas necesidades (dimensión económica), pero también se relaciona

con la integración social de la multiplicidad de actores (dimensión social), con el Estado democrático al incentivar la participación ciudadana en la toma de decisiones (dimensión política), con la protección y conservación de la naturaleza (dimensión ambientalista) y finalmente con la identidad y valores de los individuos que habitan un territorio (dimensión cultural). De lo anterior se concluye que tanto el desarrollo sustentable como el local son procesos integradores e incluyentes entre ellos mismos.

Más allá de la conjunción de dimensiones, el desarrollo local posee un aspecto muy importante, su carácter endógeno, de originar desde y hacia dentro; a decir de Boisier (2001) lo endógeno se remite al plano político donde los actores tienen la posibilidad de participar en el diseño y ejecución de políticas de desarrollo, al plano económico para apropiarse del excedente económico y reinvertirlo en la región, en el plano científico y tecnológico la población genera su propia tecnología y finalmente en el plano de la cultura se crea una identidad socioterritorial. Sin embargo, es importante tomar en cuenta también el aspecto exógeno, lo que viene desde fuera, dado que lo endógeno necesita complementarse y alinearse con políticas nacionales y regionales (Enríquez y Martínez, 2009). De esta manera impulsar un desarrollo desde adentro y desde abajo hacia arriba involucra varios aspectos y diferentes actores, además de saber identificar las oportunidades provenientes del exterior y aprovecharlas para generar el crecimiento interno es una estrategia que no debe ser dejada de lado.

Por otro lado, para reforzar la relación sustentabilidad-plano local, al hablar de un desarrollo local que cuenta con características territoriales y endógenas, se establece el vínculo que tiene la sociedad local con el territorio en donde habita, ya que es en éste donde se encuentran los recursos naturales y biodiversidad con los que se relaciona día a día (Vera, 2014). Por consiguiente, el desarrollo local invita a resolver las problemáticas que surgen en un territorio en específico, a una microescala donde los principales generadores del desarrollo son los directamente involucrados en la dinámica y aquellos más cercanos a su medio ambiente. Por lo tanto, lo local es el “plano por excelencia de la implicación en la solución de

problemas ecológicos y sociales y participación en la acción colectiva” (Tomás, 2008, p.91).

### 1.3.1 Agentes de desarrollo local

El desarrollo local es un proceso multiactoral; sin la participación de la multiplicidad de individuos y grupos que lo conforman, sería otro tipo de desarrollo. De esta manera, un término para hacer referencia a dichos actores es el de agente de desarrollo local (ADL) el cual:

[...] es aquél que expresa incidencia y compromiso sobre el proceso de desarrollo territorial, más allá de su inserción sectorial. Como actor de desarrollo está definido por el sistema de la acción. Es, por tanto, un activista (acción), pero también un analista (diagnóstico), portador de propuestas que tiendan a capitalizar mejor las potencialidades locales. Es un actor dotado de conocimientos, pero también provisto de habilidades relacionadas con el liderazgo, la disposición y habilidad para negociar y generar consensos, de procesar información (Madoery, citado por Carvajal, 2011, p. 101).

El papel de ADL lo jugarán quienes estén comprometidos con su territorio, identifiquen causas por las cuales trabajar en él y sobre todo aquellos que posean las habilidades y desarrollen estrategias para luchar por esas causas. En ese sentido, entre los individuos y grupos que desempeñan el papel de ADL se encuentran los siguientes propuestos por Villacorta (citado por Carvajal, 2011, pp. 34-35):

- *Gobiernos locales*. Incluyen los gobiernos estatales y municipales.
- *Empresas*. Micro, pequeña, media y grande.
- *Centros de formación y/o capacitación*. Para el desarrollo potencial del capital humano.
- *Gobierno central*. Su intervención es necesaria en la creación de condiciones físicas del territorio apropiadas al desarrollo económico local.
- *Sociedad civil organizada*. La población organizada es uno de los principales actores en el desarrollo local así como las OSC que representan un apoyo importante para las localidades en términos financieros y técnicos.

En esta investigación se destacarán el gobierno local, el gobierno central y las OSC como ADL.

Lo ideal de las interacciones entre estos actores es que sean benéficas para todos los involucrados, tanto para ellos como para las comunidades en donde trabajan. Se trata así de buscar el modo de componer todas las opiniones, puntos de vista, maneras de trabajar, recursos con los que cuenta cada parte. Para esto, Madoery (2001) sugiere que la política de desarrollo local integre las visiones e intereses de agentes públicos y privados con incidencia en el territorio y más importante aún que en el proceso de dicha política haya participación de los actores locales.

Las OSC como ADL son piezas clave para la conservación y el manejo del medio ambiente. La comunicación y el diálogo de las OSC con los otros actores y sectores tanto locales como nacionales e internacionales es indispensable para la consecución de metas en la promoción de un desarrollo local sustentable, tal como recalca Navarro (2014), quien afirma que cuando el trabajo de las OSC se conjunta con el de otros actores, mejora la implementación de los proyectos ambientales en las comunidades mexicanas.

La colaboración de estos diferentes actores a múltiples escalas geográficas pero con miras al desarrollo local se puede estudiar desde el enfoque de la cooperación internacional para el desarrollo local (CIDL), término propuesto por Ponce (2010) quien lo define como el “conjunto de acciones realizadas entre los actores públicos y privados locales, regionales, nacionales y/o internacionales que tienen como objetivo fundamental contribuir a desencadenar o fortalecer procesos de desarrollo local” (p.13). La autora enlista los actores entre los cuales se presenta dicha cooperación:

- a) Entre las administraciones centrales vía cooperación bilateral al desarrollo.
- b) Entre la administración central y las instituciones multilaterales de cooperación.
- c) Entre gobiernos locales, sean estatales o municipales.
- d) Entre instancias privadas como organizaciones de la sociedad civil, asociaciones y/o redes de municipios.

e) Entre una combinación de todos los anteriores.

Esta investigación cubre los incisos del b al e, como se podrá apreciar a lo largo del presente trabajo. Para una presentación esquemática de la evolución de la CIDL véase el apéndice II.

En suma, el enfoque de desarrollo sustentable acotado en el plano local ofrece las bases para entender los procesos en los que se desenvuelven las acciones de los ADL como las OSC ambientalistas, la CGCRB-Conabio y las comunidades que habitan en el CBMM en Quintana Roo. Asimismo, la CIDL coloca a este desarrollo como el centro de las acciones encaminadas a su fomento en beneficio de los actores locales y lo vincula con el ámbito global, desde el cual las instituciones multilaterales de cooperación funguen un papel trascendental al ser las principales fuentes de financiamiento para la ejecución de programas y proyectos.

#### 1.4 Sociedad civil

En los apartados de desarrollo local sustentable y de CID se destacó la variedad de actores que participan, entre ellos, la sociedad civil que arropa a múltiples grupos a su vez. La intención de colocar a la sociedad civil en este marco conceptual se remite a que a través de las organizaciones que la conforman, en específico las OSC, se estudiarán sus formas de participación y prácticas sustentables que realizan en conjunto con el sector público, esto con el fin de describir sus experiencias en el desarrollo de proyectos y políticas públicas demarcadas en un territorio local. Así, comprender las diferentes acepciones del concepto de sociedad civil, su compromiso e incidencia en aspectos de interés público, sus acciones internacionales y sus particularidades de operar en México servirá como referente para trasladar este conocimiento al análisis de cinco ejemplos empíricos.

Ahora bien, el concepto de sociedad civil es polisémico y complejo; a lo largo de la historia se ha generado un gran debate para precisarlo y como resultado, han

surgido diversas definiciones, en las que no es posible detenerse en este trabajo<sup>20</sup>. En breve, los intentos por definir la sociedad civil, bajo una aproximación política, provienen desde Aristóteles, para quien la sociedad civil era equivalente a Estado o sistema político, de manera que no se establecía una diferencia entre ellos dado que la sociedad civil se componía por numerosas formas de asociación pero que en su conjunto formaban un único ente (Batta, 2008). Posteriormente, hasta en los siglos XVII y XVIII, con los aportes de Hobbes, Locke, Rousseau y Hegel es cuando se hace la distinción entre sociedad civil y sociedad política, destacándose Hegel quien ubica a la sociedad civil “como un espacio intermedio entre la familia y el Estado, entre lo privado y lo público” (Olvera, 2002, p. 400), marcando claramente la diferencia, aún así, con la idea de interacción entre la sociedad y el Estado. Más adelante, Marx limita la sociedad civil a la esfera económica, donde tienen lugar las relaciones de producción, mientras que para Gramsci es en la esfera social donde la sociedad civil se establece como una “superestructura ideológica con capacidad de generar cambios culturales y de valores” tomando así un papel de agente de cambio (Cruickshank, 2013, p.9). En síntesis se puede decir que con todo y las discrepancias en la conceptualización de la sociedad civil, ésta puede ser separada tanto del mercado como del Estado sin dejar de interactuar con ambas esferas, a lo cual se le añadiría el elemento de activismo social.

Para efectos de esta investigación se tomará una definición contemporánea de sociedad civil que servirá como base para después concretarla en la expresión de OSC. Propuesta por Olvera, la sociedad civil alude a

[...] diversos tipos de asociaciones de ciudadanos que, haciendo uso de recursos simbólicos y materiales, capacidades organizacionales y afinidades emotivas y morales, actúan colectivamente a favor de alguna causa y persiguen algún interés material o simbólico situándose fuera del sistema político y sin seguir la lógica del mercado (Olvera, 2002, p. 398).

Aunque no especifica los actores que forman parte de la sociedad civil, Olvera hace énfasis en las similitudes que poseen y en la causa por la cual éstos se unen

---

<sup>20</sup> Para conocer la evolución histórica del concepto de sociedad civil, ver el trabajo de Víctor Batta Fonseca (2008). *Sociedad Civil Global y Estado Transnacional. Movimientos de resistencia contra el orden imperial*, México: Cenzontle.



para lograr un objetivo en común, agregando además que se encuentran fuera del Estado y del mercado, lo cual deriva para muchos autores en llamar a la sociedad civil “tercer sector”, “sector solidario” o bien “sector no lucrativo” (Cortés y Sánchez, 2011) al no tener afiliación con el gobierno ni ser un grupo empresarial.

En la misma línea de Olvera, De León (2008) entiende por sociedad civil “la acción de individuos organizados desde el espacio privado para actuar colectivamente, de manera independiente y autónoma, en torno de intereses públicos [...] la sociedad civil no es sólo generadora de bienestar social, ni sustitutiva del Estado nación, ni sólo mediadora entre el mercado y el Estado, sino que su función es también redefinir el papel del Estado y sus obligaciones hacia la sociedad” (p. 261).

Analizando las últimas líneas de la propuesta de De León, es importante resaltar que el papel de la sociedad civil no es de sustitución del Estado, sino de complemento y especialización. El Estado es el principal responsable de garantizar los derechos de los individuos y de generar las condiciones para que se cumplan esos derechos mientras que la sociedad civil no sólo será la intermediaria entre los ciudadanos, el mercado y el Estado, sino que también, con su *expertise* de la problemática local pretende incidir en el modo en que el Estado atiende dicha problemática, mediante la generación de modelos de intervención en lo social pudiendo ser traducidos en políticas públicas en las cuales la sociedad civil participe tanto en su diseño como en su ejecución, de esta manera se da esa redefinición del papel del Estado de la que la autora habla.

Por otra parte, si bien la sociedad civil no pretende suplir el Estado, bajo una perspectiva neoliberal en donde el Estado se ha debilitado llegando a resultar ineficiente en sus funciones, la sociedad civil ha comenzado a visibilizarse al tomar temas que antes sólo le competían al Estado, de ahí que Weiss (2012) afirme también que la sociedad se ha vuelto tan compleja que las demandas de los ciudadanos no pueden ser satisfechas exclusivamente por el gobierno. Algunos autores le dan un gran peso al neoliberalismo para enfatizar el impulso de la sociedad civil en la ejecución de tareas relativas al gobierno. En palabras de Chávez (2003, p. 26) “el modelo neoliberal y la globalización pretenden cambiar el



papel del Estado y de las políticas públicas [...] En este proceso se impulsa el desarrollo y surgimiento de diversas organizaciones de la sociedad civil, para que retomen el papel que los Estados habían desempeñado dentro de las políticas públicas [...]. En cierto modo la tendencia neoliberal ha adelgazado el papel del Estado, no obstante no se le puede adjudicar sólo a esto el surgimiento y labor de la sociedad civil, ya que también responde a los intereses y compromisos de particulares de actuar en el ámbito social y de incluso trabajar en conjunto con el sector público. Como ejemplo de lo anterior, por una encuesta realizada por el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) (2014) se demostró que los principales motivos por los que los individuos inciden en lo social se basan en experiencias personales impulsadas por ayudar, en sentimientos de empatía por las causas humanitarias y en sus creencias e ideales.

Retomando las definiciones de la sociedad civil, quedaba pendiente mencionar el heterogéneo grupo de integrantes que la conforman. Por añadidura, De León indica la diversidad de instancias integrantes del concepto de sociedad civil como OSC, movimientos sociales, organizaciones gremiales, entre otros. Para complementar este conjunto de actores, Rabotnikof (2002, p. 22) de una manera más incluyente, señala a todos los sectores organizados, así como a los movimientos sociales: organismos sindicales, organismos patronales, organizaciones campesinas, organizaciones de propietarios rurales, colegios profesionales, organismos estudiantiles y juveniles, movimientos sociales urbano-populares, asociaciones vecinales, medios de comunicación, iglesias, centros de enseñanza, instituciones culturales, clubes y partidos políticos. Vale la pena detenerse en el último sector organizado que menciona Rabotnikof: los partidos políticos. En este punto se coincide con De León (2008), cuando se reconoce que los grupos integrantes de la sociedad civil son entes privados que actúan en función del interés público, por lo tanto los partidos políticos, que confluyen en la esfera política o con el Estado, no son considerados como parte de la sociedad civil, aunque al igual que el gobierno y la empresa son instituciones y la sociedad civil se relaciona con ellas, pero no forman parte de ésta.

Para resumir, diferentes autores añadirán o eliminarán actores que en lo individual consideren forman o no parte de la sociedad civil; por esta razón es importante tener en cuenta las características por las que varían y difieren entre sí dichos actores, como lo son sus actividades, objetivos, cualidades, magnitud, afiliación, nivel de recursos, estructura institucional, cultura de la organización (Hernández-Vela, 2002, p. 1147) y sobre todo, su autonomía con respecto al Estado. Adicionalmente, la diversidad de temas en los que se especializa la sociedad civil es muy amplia y van desde la defensa de derechos humanos, pobreza y desigualdad, equidad de género, justicia, salud, educación, ayuda humanitaria, hasta el medio ambiente, por mencionar algunos.

De este conjunto de actores que conforman la sociedad civil, se hará hincapié en las OSC dado que por sus dimensiones, acciones y alcances se consideraron los actores más representativos en términos prácticos de la sociedad civil. Del mismo modo, el énfasis se realizará en la temática ambiental puesto que la investigación se desenvuelve en el territorio del CBMM.

#### 1.4.1 Organizaciones de la sociedad civil

Existe un gran universo de nomenclaturas para las OSC. Este término y el de organizaciones no gubernamentales (ONG) son los más conocidos y comúnmente se utilizan de manera indistinta; sin embargo, la utilización de cada uno conlleva conceptos específicos.

Para hacer una primera diferenciación, Sánchez (2012) indica claramente que las organizaciones no gubernamentales se refieren a los actores no estatales de países del Norte, mientras que el término de OSC es utilizado más bien para las organizaciones de los países del Sur. Concordando con esta distinción, Mochi y Girardo (2015) hablan de OSC para países en desarrollo, definiendo su identidad lejos de lo negativo y de lo que no son (gubernamentales), en contraste, emplean el término de organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD) para referirse “a las organizaciones de países desarrollados que canalizan recursos a sus contrapartes del sur para la realización de proyectos y acciones de desarrollo que movilizan a sus sociedades del norte en torno a diversas causas vinculadas al

desarrollo” (Mochi y Girardo, 2015, p. 67). Puesto que México y los países de Mesoamérica son el enfoque de la presente investigación, se manejará el término de OSC a lo largo de este trabajo. Entonces se comienza con algunos esclarecimientos de lo que son las OSC, sus fines, ámbito de trabajo y algunas formas de clasificarlas.

Canto (2002) proporciona una definición concisa acerca de las OSC:

La organización libre, en este sentido voluntaria, de ciudadanos, que a partir de la identificación sobre campos específicos de la vida social realiza acciones tendentes al bienestar colectivo, para lo cual pretende influir en las decisiones públicas y su normatividad. Son agrupamientos estables, organizados, con una estructura de relaciones, con reglas de funcionamiento, con objetivos relativamente estables, que tienden a profesionalizar las acciones que realizan y que, en la mayoría de los casos, cuentan con personalidad jurídica (p. 54).

Por su parte, Acotto (2003) centra a las OSC como las “organizaciones conformadas por personas que se nuclean en grupos estructurados en base a normas, intereses, objetivos y fines particulares, que tienden a dar respuestas a necesidades sociales grupales o colectivas” (p.37).

De ambas definiciones se pueden destacar varios puntos característicos de las OSC. En principio su libertad de organización y conformación basada en un objetivo e interés en común, generalmente en respuesta a una problemática sin atender; la búsqueda de soluciones la desarrollan en un ámbito en específico sobre el cual se pretende incidir a través de acciones y actividades en la esfera pública. Adicionalmente, como señala Canto en sus últimas líneas, un elemento a destacar es que el agrupamiento de las OSC suele ser estable, estructurado, con normas y sobre todo tienen una figura jurídica por lo general, a diferencia de otros grupos de la sociedad civil como los movimientos sociales.

Para complementar ambas definiciones se muestra una clasificación propuesta por Charry y Calvillo (2000) con cuatro elementos a partir de los cuales las OSC pueden ser agrupadas:

1. *Composición social*. Las organizaciones se agrupan a partir de formas de relación en donde los actores provienen de todos los sectores de la población y comparten la misma meta como las organizaciones de mujeres, las que defienden los derechos humanos, el medio ambiente, etcétera.

2. *Tipo de acción.* Este punto tiene que ver con el logro que las organizaciones pretenden alcanzar o defender. Las autoras citan a Sergio Aguayo y dividen en dos categorías a las OSC por su tipo de acción: asistenciales (aquellas dedicadas a la caridad y a la filantropía) y progresistas (aquellas que creen más en la acción social participativa, en la educación y dan capacitación informal para que la gente se organice y sea sujeto de su propia historia).
3. *Tiempo y espacio de la acción.* La temporalidad de la acción de una OSC se relaciona con el tipo de acción que se desarrolle y puede ser de corto, mediano y largo plazo. Referente al espacio se encuentran múltiples opciones, existiendo así organizaciones con influencia local, regional, nacional e internacional.
4. *Ámbitos de trabajo.* Son las áreas de especialización de las OSC, abarcan una gran diversidad de actividades que las autoras agrupan en los siguientes rubros: bienestar, salud, educación, desarrollo, derechos humanos, ecología, comunicación e información, ciencia y tecnología, género, vivienda y hábitat, arte y cultura y financiamiento.

Derivado de lo anterior se aprecia la complejidad que presentan las OSC en su caracterización así como la amplia variedad de elementos que poseen. Con base en su labor y funciones, se presenta una segunda categorización de las OSC con elementos esenciales para el análisis. Son tres roles los que pueden desempeñar las OSC de acuerdo con Lewis (2010, p. 1057):

- a) Implementadoras: movilizan recursos para proveer de bienes y servicios a las personas que los necesitan. Dicho rol se ha generalizado en las OSC al ser contratadas por gobiernos y donadores para llevar a cabo tareas específicas.
- b) Catalizadoras: las OSC tienen la habilidad de inspirar, facilitar y contribuir a la concientización y toma de acción para la promoción de una transformación social. Dichos esfuerzos pueden ser dirigidos a individuos o grupos en comunidades locales o incluso a actores estatales, empresariales o donantes.

- c) **Socias:** trabajan actividades en conjunto con el gobierno, donantes y el sector privado encaminadas a proveer ideas a programas o proyectos, emprender iniciativas de responsabilidad social empresarial, fortalecer capacidades en otras organizaciones y en las comunidades, entre otras. Con esta asociación se busca que las OSC generen relaciones de mutuo beneficio con estos otros sectores.

Las clasificaciones presentadas serán de utilidad para colocar a cada una de las OSC de los ejemplos empíricos en una categoría. Principalmente se rescata el tipo y el espacio de acción, el ámbito o la temática de trabajo y su rol de implementadoras y de socias.

#### 1.4.1.1 Las organizaciones de la sociedad civil en la esfera internacional

El auge de las OSC y su participación en diversas esferas sociales es un fenómeno que se ha dado en la mayoría de los países. Su labor no se limita a escalas locales sino que también juega un papel importante en asuntos internacionales, colocándose como figuras clave en el marco de la CID. En ese sentido, Granguillhome (2013) afirma que “la incorporación de las OSC así como de otros actores no gubernamentales y de los países emergentes a la nueva arquitectura de la cooperación internacional es importante y positiva” (p.115). Continuando con este autor, comenta cómo la agenda de la CID se ha ido modificando para darle espacio a las OSC en su actuar, asignándoles principalmente dos papeles: el primero es el de ser copartícipes del diálogo al poder compartir su experiencia y conocimiento para fortalecer la participación social; el segundo es el de instrumentadoras de acciones de cooperación internacional, ya que cuentan con experiencia en procuración de fondos internacionales y varias de ellas participan activamente en redes en todo el mundo.

Para darle un concepto a lo previamente explicado, Serbin (citado por Ceccon, 2016, p. 50) se refiere al término de *diplomacia ciudadana*, entendido como “el conjunto de esfuerzos, tanto de cabildeo y de negociación como de denuncia y de

movilización, dirigidos a incidir en ciertas instancias de gobierno y en los organismos multilaterales por parte de las organizaciones de la sociedad civil, en función de un esfuerzo por democratizar las relaciones internacionales y los foros multilaterales”. En esta línea, Ceccon (2014, p. 3) ejemplifica varias actividades donde las OSC llevan a cabo el ejercicio de diplomacia ciudadana y con las cuales se puede apreciar su importancia y su incidencia en temas de carácter global:

- Cabildeo y presión política en el ámbito internacional.
- Elaboración de reportes ante distintos comités de Naciones Unidas para monitorear los compromisos asumidos por los países en convenios, pactos y tratados internacionales.
- Uso de litigio internacional.
- Generación de campañas, uso de tecnologías de información y comunicación y estrategias de comunicación internacionales para posicionar temas de la sociedad civil.
- Desarrollo de proyectos de investigación, observatorios y documentos que incidan en políticas alternativas a las propuestas por los gobiernos y organismos internacionales.
- Construcción de redes no gubernamentales que traspasen fronteras y se enfoquen en un abanico diverso de temas.

Como se observa, la participación de las OSC en asuntos internacionales es crucial al ser representantes de una pluralidad de individuos con opiniones y demandas particulares derivadas de la especialización de cada uno de ellos. Focalizan la atención internacional en temas de relevancia tanto local como global con la finalidad de incidir mediante acciones puntuales así como en la generación y ejecución de políticas que aporten a un desarrollo integral.

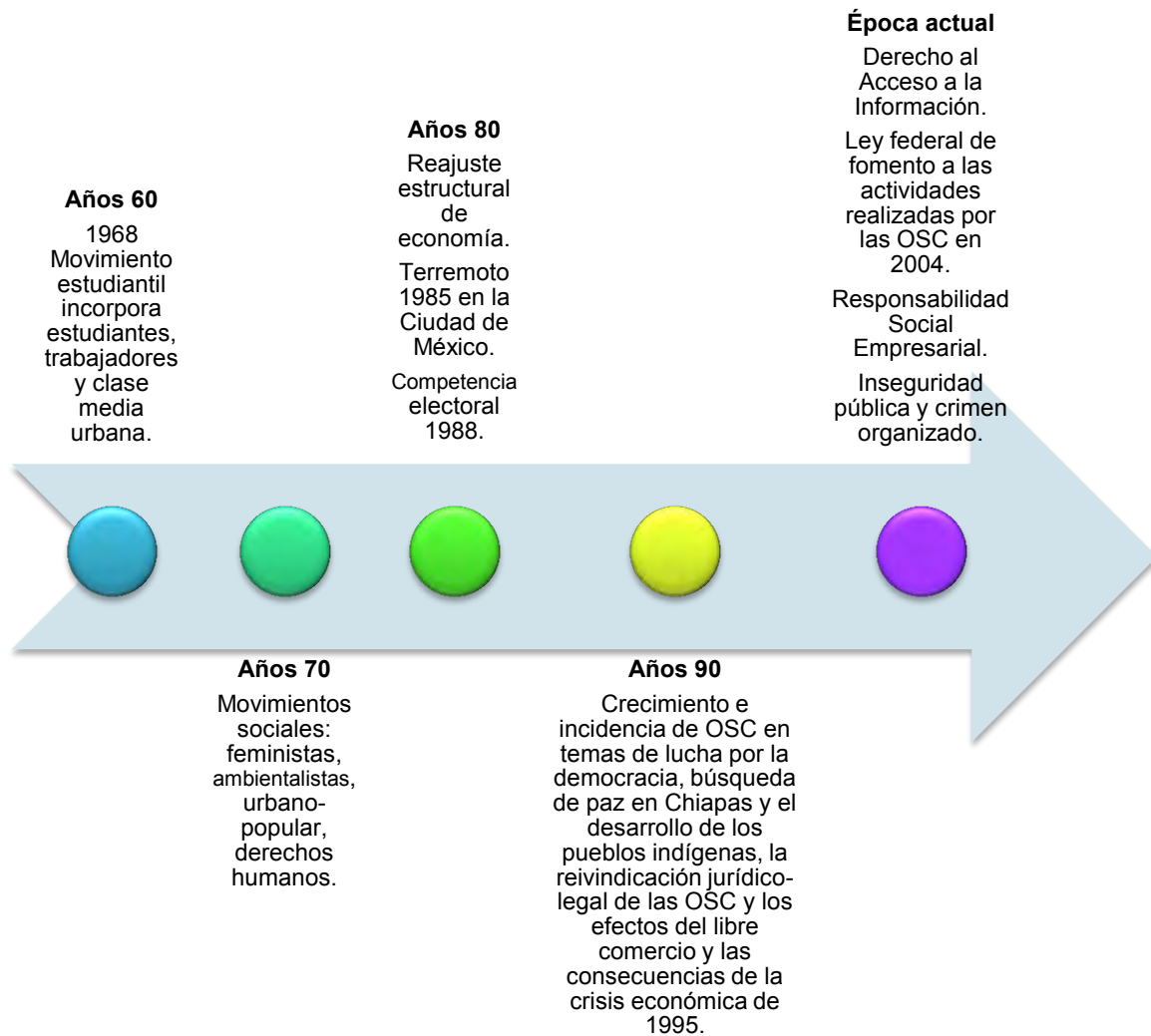
Con lo anterior, las OSC se reconocen indiscutiblemente como actores activos en la CID, principalmente desde años recientes con la tendencia de canalizar recursos a través de ellas, ya sea provenientes de organismos multilaterales, ONGD internacionales, sector privado o agencias gubernamentales. Ante este panorama, se divisan ventajas y desventajas de este modo de conducción de los

recursos de la cooperación: por un lado una excesiva dependencia de la financiación pública que puede derivar en la subordinación de las OSC ante sus donantes como el gobierno o el sector privado; por el otro lado, en cuanto a las ventajas, se encuentra una lista amplia concentrada en la proximidad a las poblaciones beneficiarias, focalización de acciones, fomento de la participación local, mejor conocimiento de la realidad en la que se interviene, facilidad de trabajo y sus valores que tienden a que sean menos propensas a la corrupción (Ayllón, 2014), por mencionar sólo algunas.

#### 1.4.1.2 Las organizaciones de la sociedad civil en México

El despertar de la sociedad civil organizada y su incursión en aspectos políticos, sociales y culturales han representado una gran hazaña en la historia de México y en la lucha por generar cambios trascendentales en el país. Por consiguiente, como lo explica Chávez (2003) “si bien en los países desarrollados las organizaciones sociales surgen como iniciativa para incidir en la vida social, en países como México las organizaciones sociales surgen como producto del control corporativista, como respuesta a la falta de credibilidad hacia el corporativismo mexicano y ante las necesidades sociales [...]” (p. 28). Frente a este escenario de crisis en el sistema político, las OSC fueron cobrando vida para solventar las distintas problemáticas que se vivían en el país, ubicando su mayor auge a partir de los años 60 y posicionándose de forma vehemente hasta la actualidad. Para presentar de manera esquemática y resumida los hitos que marcan el despertar de las OSC en México así como los principales sucesos que hicieron que fueran adquiriendo visibilidad e influencia en el país, se muestra la figura 1:

**Figura 1. Hitos de las OSC en México**



Fuente: Elaboración propia con base en Cortés y Sánchez (2011) y Cruickshank (2013).

Es importante destacar la labor de las OSC en cuanto a la búsqueda de un marco jurídico que diera sustento a sus acciones, logrando que en 2004 se publicara en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil donde se especifican atribuciones, actividades, derechos, obligaciones, infracciones y



sanciones de las OSC. Además, esta ley estipula la creación del Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil llevado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) como secretaría técnica de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, con dicho registro las organizaciones obtienen la Clave Única de Registro (CLUNI) con la cual pueden acceder a recursos públicos (Cortés y Sánchez, 2011).

Para que las OSC se constituyan legalmente y adquieran la CLUNI, Indesol (2010) señala las figuras jurídicas que pueden adoptar: asociación civil (AC), institución de asistencia privada (IAP), institución de beneficencia privada (IBP), sociedad civil (SC), asociación de beneficencia privada (ABP), fundación u otra. Por motivos de abundancia y simplicidad, este trabajo se enfocará en las figuras de asociación civil y sociedad civil.

Según datos del Registro Federal de OSC (revisado el 18 de marzo de 2016)<sup>21</sup>, en México cuentan con CLUNI 32 089 OSC estando activas 19 122 de las cuales 18 007 son AC y 160 son SC. Contrario a esta información, Cemefi registra en su directorio<sup>22</sup> un total 23 520 organizaciones en el país ubicándose la mayoría con un 24% en la Ciudad de México con 5 659 organizaciones. Tomando en consideración que muchas OSC no están interesadas en registrarse o en tener figura jurídica por diferentes razones, resulta difícil y poco preciso contar con los datos exactos para estimar el número de OSC existentes en México. Lo que sí se puede deducir de esta información es que a pesar de que las OSC en el país han sido un actor primordial en el desarrollo social, resulta aún muy incipiente su número comparado con otros países de América como Estados Unidos, Brasil, Colombia, Perú, Chile y Argentina contando con 1 000 000, 200 000, 135 000, 110 000, 83 000 y 79 000 OSC registradas respectivamente (Ceccon, 2015, p. 72).

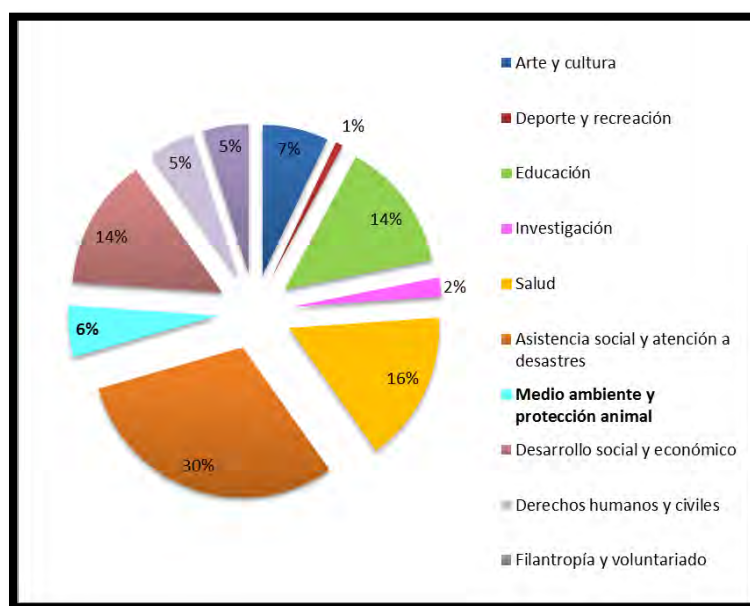
Con base en la información de Cemefi, la cual presenta de una manera más acotada y organizada el campo de acción en el que se desempeñan las organizaciones en el país, se puede apreciar en la gráfica mostrada a continuación

<sup>21</sup> Buscador de OSC <http://166.78.45.36/portal/>

<sup>22</sup> Directorio de Instituciones Filantrópicas de Cemefi <http://200.57.117.52/Directorio/Estadisticas/frmoOrganizacionesPorEstado.aspx>

que la mayoría de ellas se enfoca en temas de asistencia social y atención a desastres (30%), seguido de salud (16%), después de desarrollo social y económico (14%) y educación (14%), dejando el tema medio ambiental con un número menor de organizaciones (6%).

**Gráfica 1. OSC por campo de acción en México**



Fuente: Elaboración propia con base en Directorio de Instituciones Filantrópicas de Cemefi.<sup>23</sup>

Con esta gráfica se puede concluir que la atención recibida por parte de las OSC en tema medio ambiental no cuenta con tanta popularidad como otras temáticas, sin embargo, si bien el movimiento ambientalista aún es incipiente en el país, poco a poco va surgiendo un mayor número de organizaciones dedicadas al tema, sobre todo en territorios donde su gran biodiversidad y las amenazas a su extinción lo demandan. Hace varias décadas que las OSC incursionaron en la defensa y la promoción del desarrollo sustentable en el país, pues su trabajo en México comenzó a destacarse a principios de 1980, aunque desde los años 70 ya

<sup>23</sup><http://200.57.117.52/Directorio/Estadisticas/frmoOrganizacionesPorCampoAcci%C3%B3n.aspx>

habían surgido grupos de ambientalistas como respuesta a la insatisfacción de las personas por el ambiente contaminado en el que estaban viviendo y por la atención y difusión que los medios de comunicación hacían al respecto (Daltabuit y Meade, 2012).

En otro orden de ideas, no se puede dejar de lado el tema de la financiación de las OSC en México, dado que los recursos financieros son un elemento imprescindible para el logro de sus objetivos. En ese sentido, Chapela (2008) divide en dos los interlocutores de los que reciben recursos las OSC mexicanas. En primera instancia se encuentran las instituciones de gobierno y en segundo lugar las fundaciones de empresas privadas, ONGD y organismos internacionales. De acuerdo con la autora, con mayor frecuencia es del gobierno de quien reciben los recursos y es aún más común recibirlos de manera indirecta, es decir, mediante proyectos en los que las OSC son contratadas para consultorías y ejecución de proyectos específicos, tal como se verá en los ejemplos empíricos de la presente investigación.

La descripción de las OSC relatada a lo largo de este apartado es de utilidad para entender su participación en el CBMM, los roles que han desempeñado, sus principales características y su ubicación en el contexto de México.

## 1.5 Participación social y ciudadana en el sector ambiental

En este último apartado se define un concepto que es incluyente de los anteriormente explicados: la participación, entendida en términos generales por Mcleod (1997) como “formar parte de, estar involucrado en, decidir acerca de” (p.42). Se comprende así la participación como un mecanismo de inclusión social cuyas modalidades varían dependiendo de quiénes participan, por qué y para qué participan, de qué forma participan, en qué fase de un proyecto o de una política se participa y cuáles son los resultados de dicha participación.

En el ámbito de la CID como se mencionó previamente, distintos actores son partícipes de las acciones de cooperación, por lo que esta investigación se acotó a las OSC en el ámbito local cuya labor se desenvuelve en el sector de medio ambiente. Desde este marco de la CID, una definición de participación encontrada

en el diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo es descrita por Murguialday y Alberdi (2006) como el “proceso por el que las comunidades o diferentes sectores sociales, sobre todo marginados o excluidos, con intereses legítimos en un proyecto, programa o política de desarrollo, influyen en ellos y son implicados en la toma de decisiones y en la gestión de los recursos, siendo así actores de su propio desarrollo”<sup>24</sup>.

Dicha definición servirá para entender los procesos, intereses y formas de participación con las que las OSC han trabajado bajo el enfoque de desarrollo local sustentable en y con las comunidades que habitan en el CBM en Quintana Roo, entendiéndose éste como proyecto, como un territorio geográfico y como política pública<sup>25</sup>.

Antes de profundizar en las formas de participación de las OSC, vale la pena detenerse en el reconocimiento de la participación como un derecho universal, estipulado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, ratificada por México, en el primer renglón de su artículo 21 se declara que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país [...]”. Asimismo, la ONU en una relatoría especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento (2014, pp. 6-10), destaca que la participación debe ser activa, libre y significativa para que sea representativa, mismas características que presenta la definición de desarrollo señalada previamente. Activa con base en la accesibilidad de participar, que estén creados los espacios para que las personas participen, que el gobierno invite a participar y además provea de información a las personas sobre los espacios y procesos de participación pero que sobre todo esta invitación no sea por mero requisito y por cumplir un trámite. Libre en el sentido de que sea ajena a toda imposición o persuasión, sin manipulaciones ni condiciones, para lograr esto el acceso a la información es imprescindible. Finalmente una participación

---

<sup>24</sup> Los autores profundizan en el concepto de participación en el siguiente link <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/167>

<sup>25</sup> Los determinantes del CBM entendido como proyecto y como territorio geográfico se explicarán en el siguiente capítulo. Referente al CBM como política pública, es entendida así desde su institucionalización en Conabio en 2011, de acuerdo con la entrevista al Ing. Rafael Obregón, Director de Corredores y Recursos Biológicos de la Conabio, realizada por Elvira Castañeda, Ciudad de México, 24 de julio de 2015.

significativa implica que la voz y opiniones de las personas sean tomadas en cuenta, es decir, que realmente incidan en la toma de decisiones y no sean ignoradas ya que esto puede llegar a generar frustración.

Siguiendo el orden de ideas en el ámbito jurídico de participación, un derecho importante a mencionar se encuentra en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual indica que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho”. El Gobierno de México garantiza este derecho a través de diversos mecanismos de participación en los que las personas directamente o a través de representantes como las OSC hacen oír su voz frente a problemáticas ambientales, dichos mecanismos se detallarán más adelante como parte de la participación ciudadana.

Hasta este punto, se ha especificado que para esta investigación quienes participan primordialmente son los organismos internacionales que financian acciones para lograr el desarrollo local sustentable, actores estatales tales como la Conabio como agencia promotora del CBM en México, las OSC locales como representantes e intermediarios de las comunidades donde tienen incidencia así como sus habitantes. Recordando que el énfasis de esta investigación se presenta en la participación de las OSC, el por qué y para qué participan se ha ido y se irá desarrollando a lo largo del trabajo, de momento se pasará a explicar de qué forma participan y en qué momento del proceso de política pública se participa.

### 1.5.1 Tipos de participación

Las formas de participación tienen mucho que ver con el tipo de participación que se ejerza. Para esto, se han establecido diferentes tipos de participación con base en sus actores, alcances, contenido y forma. Una primera clasificación presentada por Velásquez (2003) sencillamente divide a la participación en dos: formal y no formal. En la participación formal las personas pueden participar acudiendo a instancias formales a través de mecanismos establecidos por el orden político y jurídico. Caso contrario, la participación informal se da por canales ajenos al orden político y jurídico y más bien por el deseo de satisfacer alguna necesidad o darle

solución a una situación en particular. En el primer caso toda participación será mediante canales institucionales y establecidos por el Estado, mientras que en el segundo no necesariamente. Ambos tipos de participación son comunes en México y ejercidos por la CGCRB-Conabio en sus programas y proyectos en la región del CBMM.

Velásquez presenta una segunda clasificación basada en la finalidad de la participación y en el sujeto que participa. Distingue dos modalidades, aquella en la que los actores operan en la esfera privada y aquella en la que operan en el ámbito público. En la primera modalidad se encuentran la participación comunitaria y la social, mientras que en la segunda se ubican la participación ciudadana y política<sup>26</sup>.

La participación comunitaria alude a las acciones realizadas por los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a las necesidades de su vida cotidiana. Cabe mencionar su vínculo con el desarrollo comunitario en el sentido de que esta participación fomenta la iniciativa y acción de los mismos habitantes de la comunidad frente a sus problemas (Cunill citada por Galeana y Sáinz, 2003). Este tipo de participación ayudará a entender cómo los habitantes de las comunidades de estudio son los protagonistas de su desarrollo al integrarse a proyectos que buscan aliviar problemáticas presentes en su día a día, la meta final es que estos individuos se apropien del conocimiento, prácticas y tecnologías que pueden brindar las OSC así como la CGCRB-Conabio para que una vez finalizados los proyectos ellos cuenten con los cimientos y fortalezas para seguir generando un desarrollo tanto personal como comunal con miras a aprovechar sustentablemente su entorno.

Otro tipo de participación es la social, que para Chávez (2003) “es un proceso de involucramiento de los individuos en el compromiso, la cooperación, la responsabilidad y la toma de decisiones para el logro de objetivos comunes” (p.17). Este tipo de participación se caracteriza principalmente por el agrupamiento

---

<sup>26</sup> La participación política se remite a la intervención de los ciudadanos a través de los partidos políticos y está orientada al ejercicio del poder político. Dicha participación es importante de mención; sin embargo, su definición no se profundizará al no ser objetivo del presente trabajo.

de individuos para la defensa y representación de sus respectivos intereses. Un tipo de agrupación se consolida en las OSC, las cuales como ya fue explicado arriba, defienden diferentes causas sociales en el espacio de lo público pero no en lo gubernamental, principal diferencia con la participación ciudadana que se abordará enseguida. Con la participación social se trata de explicar que la incidencia de las OSC en sus ámbitos de trabajo tanto territorial como temático, estará presente con o sin el involucramiento de otro ente, más específicamente un ente gubernamental como lo es la Conabio. El compromiso y vínculo que tienen las OSC con sus comunidades es la base de su labor, el cual continuará desempeñándose propiamente sin la intervención de actores estatales.

Con el objeto de profundizar en la diferenciación entre la participación social y la participación ciudadana, Cunill (citada por Galeana y Sáinz, 2003) describe a la primera como aquella en donde se agrupan los individuos en organizaciones al nivel de la sociedad civil para la defensa de sus intereses, es decir, los individuos forman parte de un grupo o asociación y se relacionan con otras instituciones sociales mientras que en la segunda los individuos se relacionan con el Estado, además de que ésta se dirige a promover y crear mecanismos donde exista mayor conocimiento del gobierno acerca de las actividades de los ciudadanos con el fin de colaborar juntos en la realización de tareas.

Con relación a la participación ciudadana Ziccardi (2004) señala tres principales funciones: otorgar legitimidad al gobierno, promover una cultura democrática y hacer más eficaces la decisión y gestión públicas. Los individuos y organizaciones legitiman las acciones del gobierno al ser partícipes de ellas, identificándose con sus intereses y demandas, lo que conlleva la promoción de una cultura democrática y participativa en donde a través de mecanismos especializados la sociedad civil tiene la oportunidad de incidir en la toma de decisiones y en la generación de políticas públicas relativas a sus intereses particulares. Asimismo, la autora menciona la importancia de este tipo de participación y de la existencia de espacios donde se pueda dar.

Es en el ámbito local donde se encuentran, en teoría, las mayores posibilidades para diseñar las formas y los instrumentos de participación ciudadana más eficaces.



Se trata de que la ciudadanía no sólo ejerza sus derechos políticos a través del voto y luego delegue en los representantes de los partidos políticos la toma de decisiones, sino que se involucre en diferentes grados y etapas en el ejercicio de gobierno, a fin de otorgar mayor eficacia a las decisiones públicas. En este sentido, la participación ciudadana es la inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios incorporando intereses particulares (no individuales), pero para que esto sea posible se deben abrir espacios de participación con reglas claras las cuales deben regir las relaciones de los actores involucrados en estos procesos (Ziccardi, 2004, pp. 246-247).

Al desglosar esta definición, primero cabe resaltar la relevancia del espacio local y retomar la idea de plantear las estrategias de desarrollo desde abajo, desde los individuos que presentan problemáticas específicas y se enfrentan a ellas día con día. En definitiva, si se identificaran estos aspectos desde una realidad muy local y se involucraran a los afectados y beneficiados en las distintas etapas de las políticas públicas, se contribuiría a que los procesos fueran más democráticos, traduciéndose en resultados más eficaces tal como señala Ziccardi. Igualmente, para 1996 el BM presenta en su *Participation Sourcebook* una idea de participación entendida como el “proceso en el cual las partes interesadas influyen y comparten control en las iniciativas de desarrollo así como en las decisiones y recursos que los afecten” (Banco Mundial, 1996, p. 3), en otras palabras, con esta concepción el BM ubica a los diferentes actores involucrados en un programa, proyecto o política pública, participando en cada una de las fases, otorgándoles protagonismo en las acciones encaminadas a su desarrollo. Además, en este mismo texto del BM, el rol de las OSC es posicionado como intermediarias entre las personas y el Estado y los organismos internacionales (p.156), de esta manera se hace un reconocimiento explícito de la importancia de la participación y del papel que desempeñan las OSC en los programas y proyectos financiados internacionalmente.

Haciendo hincapié en las políticas públicas, vale la pena conceptualizarlas para así detenerse en su ciclo:

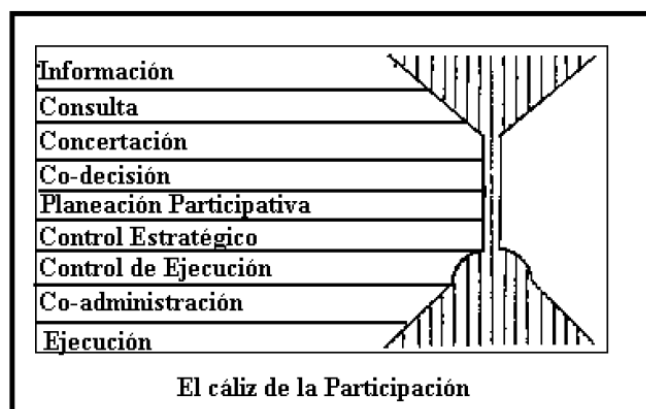
[...] las políticas son conjuntos de decisiones y acciones intencionalmente coherentes, producto de la interacción entre las autoridades públicas y diferentes sectores económicos y sociales, orientadas a movilizar voluntades y recursos para resolver de manera oportuna un problema definido como público o para impulsar una propuesta programática de impacto sobre la vida colectiva. Las políticas



públicas tienen un ciclo<sup>27</sup> que se ha centrado fundamentalmente en tres elementos: diseño, implementación y resultados. (Sánchez-Mejorada, Álvarez y Ferniza, 2011, introducción).

Las políticas públicas entonces surgen como resultado de la interacción entre gobierno y sociedad civil con la finalidad de dar respuesta a alguna problemática o para proponer cambios positivos en la vida de las personas. De acuerdo con el ciclo propuesto por Sánchez-Mejorada et al. el enfoque que se utilizará para esta investigación será en la etapa de implementación “pues es justamente el momento en que reaparecen los grupos de interés, los partidos políticos, los gobiernos locales, los organismos internacionales, las organizaciones de los potencialmente beneficiarios de las políticas” (Aguilar, 2013, p. 208) y, como se comentó en el apartado de organizaciones sociedad civil, éstas fungen como socias al llevar acciones conjuntas con el gobierno, en este caso OSC con la CGCRB-Conabio, además de que desempeñan principalmente el papel de ejecutoras de políticas públicas puesto que con menor frecuencia son invitadas a su diseño o a su evaluación, lo anterior se puede apreciar en la narrativa que da Restrepo (1997, p.7) sobre los grados de intensidad de participación al seguir el diseño de una copa de vino.

**Figura 2. El cáliz de la participación**



Fuente: Restrepo (1997, p. 7).

<sup>27</sup> De acuerdo con Aguilar (2013) el ciclo de las políticas públicas se integra de la siguiente manera: 1. La formación de la agenda; 2. La definición del problema público; 3. La hechura o formulación de la política; 4. La decisión o la selección entre opciones; 5. La comunicación de la política; 6. La implementación de la política; 7. La evaluación de la política (p. 188).

Esta ejemplificación gráfica de los niveles de participación presentes en las políticas públicas es una manera clara de describir las diferentes formas en las que puede participar la sociedad civil, que como se puede apreciar en la figura, son convocadas frecuentemente para compartir o recopilar información al inicio y al final de la ejecución de la política, pero generalmente no son invitadas en el resto de las etapas, como en la co-decisión, la planeación participativa y el control estratégico de todo el proceso de las políticas públicas.

Este modelo centralista donde el gobierno es el protagonista en el proceso de la política pública es llamado por Aguilar (2013) como “vieja gobernanza<sup>28</sup>”, una gobernanza jerárquica de arriba hacia abajo que ya resulta obsoleto para el análisis, la formulación y la ejecución de las políticas públicas, de tal modo que propone una “nueva gobernanza” en la que se cambie el

modo jerárquico de gobernar mediante mando y control hacia uno más descentralizado [...] participativo, en red, en el que los actores públicos y privados, gubernamentales y sociales, practican formas de diálogo y negociación para ajustar sus intereses, conciliar sus diferencias y acordar los objetivos y futuros preferidos de la sociedad en que viven, acuerdos que serán el marco de referencia para elaborar las políticas, prestar los servicios públicos de beneficio social y decidir conjuntamente proyectos de inversión cruciales para la viabilidad y prosperidad de la sociedad (Aguilar, 2013, p.218).

El modelo propuesto por Aguilar es incluyente y no sólo invita sino que obliga la participación de otros actores no estatales en el proceso completo de la política pública para eficientar su diseño, implementación y evaluación, y así dejar atrás el modelo vertical y pasar a uno más horizontal, que sea de abajo hacia arriba, tal como lo propone el enfoque de desarrollo local. Además, cuando en los procesos de política pública se incorporan las perspectivas de la población, es más probable que los proyectos y los programas se ajusten mejor a sus necesidades (Rosas, 2004).

Para terminar con el desglose de la definición de participación ciudadana de Ziccardi donde se hizo referencia a los espacios de participación, se entiende por

---

<sup>28</sup> La Gobernanza se entiende como el proceso a través del cual el gobierno, las empresas privadas, las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos interactúan con el propósito de definir, acordar y decidir sus objetivos de interés y valor común, así como las formas de organización, los recursos y las actividades que consideran necesarias y conducentes para lograr los objetivos decididos (Aguilar, 2013, p. 254).

éstos como los espacios donde los ciudadanos tienen la oportunidad de proponer, de dar sus puntos de vista, de señalar lo que podría mejorarse, de generar un diálogo entre entidades gubernamentales, autoridades locales y comunidades con la finalidad de enriquecer el aprendizaje y generar políticas públicas encaminadas a una mejor calidad de vida de los habitantes bajo un esquema encauzado al desarrollo. Esta visión ideal de la existencia de estos espacios pocas veces sucede en la realidad. En repetidas ocasiones tanto la sociedad como el gobierno sienten que pierden el tiempo (Cristina Martín, asesora en sociedad civil del PNUD, 2016) dado que se abren estos espacios como obligación y no por interés en las aportaciones que puedan presentarse en la consulta. Así en palabras de Moisés A. Rodríguez (2016), Director de Vinculación con Gobierno y Sociedad de la Secretaría de la Función Pública, “una consulta sin repercusión en la función pública no tiene sentido”.

### 1.5.2 Mecanismos y espacios de participación ciudadana en México

La participación ciudadana cuenta con una serie de mecanismos que funcionan para fomentar el involucramiento de múltiples actores en la planeación, gestión y evaluación de los programas gubernamentales en todos los sectores, la orientación de este trabajo se dirige hacia el ambiental.

Son cinco los ámbitos en donde tienen incidencia las decisiones tomadas mediante los mecanismos de participación ciudadana, acorde con lo que indica Isunza (2015, p. 7)<sup>29</sup>:

- a) Nacional: sólo existe en el ámbito nacional sin presencia en otros ámbitos.
- b) Federal: articula, por lo menos, dos ámbitos de la Federación (municipio, estado, federación).
- c) Estatal: sólo existe en el ámbito de estado.
- d) Municipal: sólo existe en el ámbito municipal.

---

<sup>29</sup> Éste es un documento inédito puesto que aún no concluye la investigación de Ernesto Isunza Vera sobre los tipos de mecanismos de participación ciudadana de la Administración Pública Federal.

e) Local: sólo existe en el ámbito menor al municipal.

De acuerdo con la Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental (ENAPCi)<sup>30</sup> (2008b) de la Semarnat, los mecanismos en México son principalmente de dos clases: órganos e instrumentos.

Los órganos son grupos de personas en los que participan entidades y dependencias de la administración pública, instituciones académicas y organizaciones sociales y empresariales. Entre los órganos destaca el consejo consultivo nacional para el desarrollo sustentable y sus seis consejos consultivos regionales (Región Noroeste, Región Noreste, Región Occidente, Región Centro, Región Sur y Región Sureste). En este espacio de consulta participan académicos, sociedad civil, grupos indígenas, empresarios, mujeres, jóvenes, entre otros; las aportaciones y visiones propias de cada grupo son fundamentales para la generación e implementación de estrategias y acciones encaminadas al desarrollo sustentable de México; sin embargo, la misma ENAPCi (2008) reconoce que “todavía se enfrentan grandes dificultades para pasar de las acciones meramente consultivas a la corresponsabilidad en la toma de decisiones, que incidan directamente en la definición de las políticas, programas y proyectos en el sector medio ambiente” (p. 5). Algunas OSC de los ejemplos empíricos han participado en éste y otros consejos en el ámbito nacional, federal y estatal. Dicha participación se profundizará en los siguientes capítulos.

Por otra parte, los instrumentos son trámites o procedimientos que pueden ser iniciados o interpuestos en ciertas circunstancias, ya sea por la institución gubernamental o bien por los ciudadanos o por organizaciones y generalmente sólo pueden ejercitarse en los plazos definidos por la ley. Entre los principales instrumentos se encuentran el derecho de petición, el derecho a la transparencia y acceso a la información ambiental, la denuncia popular, consultas para la formulación de programas, consulta pública para el ordenamiento ecológico y consulta pública de manifestaciones de impacto ambiental.

---

<sup>30</sup> La estrategia pretende mejorar la incidencia de la participación en las políticas, desde su origen en la intervención para el diseño y la formulación, hasta el seguimiento y la evaluación que cierran su ciclo.

Otro mecanismo de participación son las consultas que se realizan para la construcción de posiciones de México en los foros y los convenios internacionales, tal como se mencionó en las actividades de diplomacia ciudadana señaladas en el apartado de OSC en la esfera internacional.

Los mecanismos previamente explicados son herramientas que utilizan las OSC para hacer oír su voz frente a inquietudes específicas presentes en sus zonas de intervención. En los siguientes capítulos se ahondará más en el tema de la participación de las OSC en algunos de los mecanismos expuestos aquí, primordialmente en los consejos consultivos.

En resumen, la participación ciudadana se debe entender primeramente como algo que va más allá del voto, se debe apreciar como un derecho y oportunidad de influir en la toma de decisiones de las acciones que llevará a cabo el Estado e incluso ir más allá de dicha influencia para convertirse en partícipes y co-ejecutores de esas acciones, algunas veces financiadas por fuentes internacionales, cuyos resultados afectarán o beneficiarán directamente a los individuos de un territorio local. El papel que adquieren las OSC locales para la promoción y fomento del desarrollo sustentable en los espacios de participación que abre el gobierno es reconocido cada vez más a partir de los resultados obtenidos de su intervención, resultados que en el caso de las cinco OSC estudiadas se mostrarán en el tercer capítulo.

Para cerrar este primer capítulo, se han trabajado estos cuatro conceptos que entrelazados son un referente teórico para la presente investigación. Desde la CID conectando los países integrantes del CBM y financiando los proyectos de desarrollo sustentable para beneficiar a comunidades locales hasta las OSC que participan activamente a través de diferentes mecanismos y llegan a ser socias de organismos públicos y ejecutoras de políticas públicas en el sector ambiental. El marco conceptual construido aquí permitirá comprender la complejidad de procesos presentes en las relaciones de los actores que trabajan por el mismo objetivo de generar desarrollo sustentable en un territorio local en particular.

## 2. El Corredor Biológico Mesoamericano: evolución de la iniciativa e incidencia en el estado de Quintana Roo

*“Cada parcela de esta tierra es sagrada para mi pueblo. Cada brillante mata de pino, cada grano de arena en las playas, cada gota de rocío en los bosques, cada altozano y hasta el sonido de cada insecto son sagrados a la memoria y el pasado de mi pueblo.”*

Fragmento de la Carta del Jefe Indio Noah Sealth

El propósito de este capítulo es describir la iniciativa del CBM como proyecto internacional, sus antecedentes y su evolución hasta el día de hoy y de qué manera México se insertó en la iniciativa para posteriormente delimitar el área de estudio al municipio de Felipe Carrillo Puerto en Quintana Roo en donde la participación de OSC y del propio ayuntamiento coadyuvan al desarrollo local sustentable de las comunidades pertenecientes al municipio.

En un primer apartado se detalla la gran biodiversidad de la región de Mesoamérica, su problemática ambiental y la importancia de la conservación de los recursos naturales. Se hace un recuento de los eventos que llevaron a la conformación del proyecto del CBM, sus iniciativas de cooperación regional, fuentes de financiamiento, objetivos y algunos de los logros y las limitaciones, una vez finalizado el proyecto.

En el segundo apartado se presenta el CBM en la actualidad, las formas de colaboración existentes entre las instituciones y los enlaces de los países que lo integran así como su vínculo con la Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental, el brazo ambiental de Proyecto Mesoamérica, las ventajas de que esta instancia cuente con el aval político de los mandatarios de los países y la concepción del trabajo con las OSC.

En el tercer apartado, se detalla la evolución histórica de la incorporación de México al CBM y sus objetivos; las consultas que se realizaron para tal efecto; los estados involucrados y las fuentes de financiamiento; el papel de la Comisión Nacional para el Uso y Conocimiento de la Biodiversidad (Conabio) en tanto agencia ejecutora del proyecto en México; y una revisión general de los proyectos

que se ejecutaron y los resultados de distintas evaluaciones del proyecto. Además, este apartado analiza la participación de las OSC en las gestiones de incorporación de México al proyecto.

Posteriormente se describe el CBMM en la actualidad, el incremento de corredores en la región, la estructura administrativa, el trabajo en conjunto con otras instituciones gubernamentales y el aspecto de cooperación internacional del CBMM con la lista de las agencias con las que se colabora. Se describe el proyecto Sistemas Productivos Sostenibles y Biodiversidad (SPSB) que en la actualidad es considerado por algunos miembros de la DGCB como el proyecto estrella en el CBMM y se revisa la participación de las OSC en dicho proyecto.

Para finalizar, el cuarto apartado describe el corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax en Quintana Roo, se analizan los aspectos más importantes del estado, los municipios que integran este corredor, su gran riqueza biológica, y concluye con el área de estudio que es el municipio de Felipe Carrillo Puerto y la relevante presencia de la cultura maya. Al final se le da un espacio al papel del ayuntamiento en el desarrollo local sustentable del municipio.

## 2.1 Antecedentes y contexto histórico del Corredor Biológico Mesoamericano

Con el objeto de entender cómo se generó el proyecto CBM se detalla la región geográfica que lo alberga, las condiciones que llevaron al desarrollo de una estrategia de conservación y conectividad biológica, los principales sucesos que fueron forjando el proyecto hasta su implementación, los actores involucrados así como los objetivos y los resultados alcanzados.

### 2.1.1 La región mesoamericana

En la demarcación territorial de los inicios del CBM, la región de Mesoamérica comprendía cuatro estados del sureste de México: Campeche, Chiapas, Quintana Roo y Yucatán; y los siete países de Centroamérica: Belice, Costa Rica, El



Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá<sup>31</sup>. La región, a pesar de abarcar tan sólo el 0.5% de la superficie terrestre del planeta, se caracteriza por su gran riqueza biológica, sin dejar de lado su vasta diversidad geográfica, climática y cultural, albergando entre 7 y 10% de las especies conocidas en el planeta (Álvarez-Icaza, 2013), muchas de ellas endémicas<sup>32</sup>.

La importancia de proteger y preservar la biodiversidad de Mesoamérica radica en la extensa lista de especies tanto de plantas como de animales que habitan en la región. Según datos de *Conservation International* (2011), el territorio mesoamericano alberga el siguiente número de especies:

- 17 000 plantas vasculares de las cuales 17% son endémicas
- 1 120 aves de las cuales 20 son endémicas
- 440 mamíferos siendo 15% endémicos
- Con más de 690 especies y el 35% de ellas endémicas, es el área más diversa en reptiles en el mundo
- 550 especies de anfibios de los cuales más de 350 son endémicos
- Más de 500 especies de peces de agua dulce, casi 350 son endémicas

La gran riqueza natural de Mesoamérica se debe a la función de puente que sirve para unir a Norteamérica con Sudamérica, que estuvieron separadas en un principio, con la consecuente evolución de plantas y animales en cada región. Hace cerca de tres millones de años, Centroamérica emergió y las especies existentes de las dos grandes masas de tierra comenzaron a transitar en ambas direcciones; su interacción y circulación generaron las diversas formas de vida que hacen de Mesoamérica una región única (*Conservation International*, 2011). Además, posee una posición geográfica privilegiada al conectar dos grandes regiones y contar con acceso al océano Pacífico y al océano Atlántico. Cabe mencionar que su diversidad de ecosistemas va desde arrecifes coralinos y bosques tropicales hasta sabanas, tierras semiáridas y praderas (Miller, Chang y Johnson, 2001).

---

<sup>31</sup> Posteriormente, como se explicará más adelante, se añaden dos estados del sur de México (Tabasco y Oaxaca), y dos países (Colombia y República Dominicana).

<sup>32</sup> Las especies endémicas tienen su distribución restringida a un territorio determinado y no se pueden encontrar de forma natural en ninguna otra parte del mundo.



En contraste con la riqueza anteriormente descrita, alrededor de 50% de los 45 millones de habitantes de Mesoamérica vive en condiciones de pobreza, lo cual, de acuerdo con Miller et al. (2001) aunado a la alta tasa de crecimiento demográfico y a la dependencia de la agricultura, provoca sobreexplotación de los recursos naturales, contaminación del agua, erosión del suelo y deforestación que pone en peligro la sobrevivencia tanto de las especies que habitan la región como la de sus pobladores.

El establecimiento de áreas naturales protegidas (ANP)<sup>33</sup> a lo largo de la región fue incrementándose en número desde finales de los años 70 a raíz de la relevancia que adquirió la problemática ambiental; sin embargo, esto no resultaba suficiente para frenar la degradación ambiental, debido a que en las zonas que rodean a las ANP también era necesario implementar medidas para la protección de la biodiversidad particularmente porque en estas zonas habitan personas que coexisten con los ecosistemas y que dependen de los recursos naturales para vivir. Por lo tanto, es necesario tomar en cuenta no sólo el aspecto biológico sino también el social al momento de diseñar e implementar proyectos de aprovechamiento sustentable.

En ese sentido, el *Critical Ecosystem Partnership Fund* (2007) afirma que “el establecimiento de la conectividad a través de los usos apropiados de la tierra entre las áreas protegidas es crucial para evitar la fragmentación<sup>34</sup>” (p.1); dicha conectividad es la esencia de los corredores biológicos, los cuales “son territorios conformados por áreas, paisajes y zonas de conectividad, ya sean terrestres, costeras o marinas, con alto valor de provisión de servicios ecosistémicos<sup>35</sup>” (Plan director CBM-2020, 2013, p.3). En otras palabras, con la finalidad de proteger la biodiversidad, conservar las áreas naturales y evitar el deterioro ambiental más allá de las ANP es necesario definir territorios que conecten las áreas meta entre

---

<sup>33</sup> Las áreas naturales protegidas son porciones terrestres o acuáticas cuya biodiversidad no ha sido esencialmente alterada y están sujetas a regímenes especiales de protección.

<sup>34</sup> La fragmentación es el proceso de división de un hábitat continuo en secciones. Se origina por la transformación del paisaje que se realiza con el objetivo de abrir tierras de cultivo, crear pastizales para el ganado, construir presas y carreteras o por el desarrollo urbano. La principal consecuencia de la fragmentación es el aislamiento de las poblaciones de flora y fauna.

<sup>35</sup> Los servicios ecosistémicos son beneficios que las personas obtienen de los ecosistemas.

sí mediante el fomento de actividades sustentables que resulten productivas para las personas que habitan ahí, como la apicultura y la cafecultura sustentables y el ecoturismo, por mencionar algunas. Dichos territorios son los corredores biológicos que conectan una zona con la otra y en donde se impulsa como política la gestión territorial<sup>36</sup> sustentable, transectorial y multiactorial. Si se profundiza en estos tres aspectos, se entiende que la gestión territorial es sustentable dado que toda actividad debe ser amigable con la biodiversidad<sup>37</sup>, y la productividad y la generación de ingresos son compatibles con el uso mesurado de los recursos naturales y con la conservación del medio ambiente. El aspecto transectorial se aborda porque la gestión territorial abarca múltiples sectores y va más allá del sector público y también involucra a los sectores privado y social. Finalmente una gestión territorial multiactorial supone la participación de todos los entes que cohabitan en el espacio ya que las acciones llevadas a cabo beneficiarán o afectarán a todos los involucrados, de tal manera que se requiere que todos sean partícipes de su propio desarrollo y tomen decisiones en conjunto.

Así, la iniciativa del CBM surge a partir de la concientización de la problemática ambiental que se hacía cada vez más visible en Centroamérica desde la década de los 80. Entre los esfuerzos realizados para solventar la situación de degradación del ambiente, grupos conservacionistas nacionales e internacionales comenzaron por presentar iniciativas que culminaron con el establecimiento del CBM.

---

<sup>36</sup> “La gestión territorial en esencia es la generación de todos los instrumentos posibles para que los diferentes actores que están en un territorio, pero también todos los actores que convergen en el territorio (y viene un proceso de multiescala), lleguen a acuerdos sobre hacia donde ir”. Obregón, R. (24 de julio de 2015). Entrevista al Ing. Rafael Obregón, Director de Corredores y Recursos Biológicos de Conabio, por Elvira Castañeda, Ciudad de México.

<sup>37</sup> “El *Global Environment Facility* (GEF) define que un área está bajo gestión amigable con la biodiversidad cuando cumple con los estándares sociales y ambientales de una manera que respete los derechos civiles e indígenas, mantiene o mejora la conservación de los valores sociales y ambientales, prohíbe los plaguicidas altamente peligrosos y la plantación invasiva, y la recolección de las cosechas cumple con las leyes nacionales y los tratados internacionales sobre la biodiversidad firmados por el país en el que se encuentra el área” (BM, 2012, p.8).

### 2.1.2 Conformación del proyecto CBM

Son varios los acontecimientos que preceden a la consolidación del proyecto CBM. A continuación se presenta una línea de tiempo con los principales eventos:

**Tabla 4. Línea de tiempo del proyecto CBM**

<b>1989</b>
Los presidentes centroamericanos firmaron el Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente, que fundamenta el establecimiento de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), encargada de vincular y coordinar la cooperación ambiental en la región mediante el uso racional de los recursos naturales, el control de la contaminación y la protección del ambiente. La CCAD se incorporó posteriormente a la estructura del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) <sup>38</sup> .
<b>1992</b>
Se suscribió en Managua, Nicaragua el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central cuyo objetivo es conservar la diversidad biológica, terrestre y costero-marina. Su artículo 21 es el primer instrumento normativo regional que hace referencia al establecimiento de un corredor biológico regional al instar la creación de un Consejo Centroamericano de Áreas Protegidas con el fin de coordinar esfuerzos regionales para uniformizar las políticas vinculadas con el desarrollo del Sistema Regional de Áreas Protegidas como un efectivo Corredor Biológico Mesoamericano (CBM).
<b>1994</b>
En la Cumbre Ecológica Centroamericana en Nicaragua se proclamó la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) como una agenda regional en materia de desarrollo y cooperación económica, equidad social, protección ambiental y conservación de recursos naturales. Con la firma de esta alianza, los gobiernos de la región se comprometieron a fortalecer el Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas (SICAP) a través del establecimiento del CBM.
La iniciativa del CBM tiene sus bases en el proyecto Paseo Pantera, desarrollado en 1994 por la <i>Wildlife Conservation Society</i> y la <i>Caribbean Conservation Corporation</i> con apoyo financiero de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El proyecto buscaba conservar la biodiversidad mediante la protección de áreas desde el sur de México hasta Panamá. Las ideas del proyecto son retomadas por la CCAD y

<sup>38</sup> El SICA se constituye en 1991 como marco institucional de la región centroamericana. Inicialmente lo integraban los países de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, posteriormente se adhirieron Belice y República Dominicana. Tiene por objetivo fundamental la realización de la integración de Centroamérica para constituirla como región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

culminaron en la solicitud de fondos a donantes para implementar el CBM.

#### 1995

La CCAD solicitó al PNUD una asistencia preparatoria para diseñar el CBM.

En la XVIII Reunión Ordinaria de la CCAD llevada a cabo en la Ciudad de México, se firmó la Declaración Conjunta México-Centroamérica con el fin de impulsar, consolidar e instrumentar políticas que promovieran el desarrollo sostenible, la conservación y el uso racional de los recursos naturales y la protección del entorno ecológico de la región, así como privilegiar la asociación con los países centroamericanos.

#### 1996

Cada país elaboró una propuesta técnica nacional para la gestión de corredores biológicos, y se presentó como resultado un documento llamado “Proyecto Corredor Biológico Mesoamericano, Informe Técnico Regional”. Culminó el proceso preparatorio con la aprobación y la implementación de un Programa Regional para la Consolidación de un Corredor Biológico Mesoamericano.

En la Reunión Cumbre de Tuxtla II en San José, Costa Rica, los Jefes de Estado de los gobiernos de Centroamérica y México suscribieron un Plan de Acción para impulsar la cooperación regional. En esta reunión México se convirtió en país miembro extrarregional de la CCAD como observador y también en socio extrarregional de la ALIDES, y es cuando el país, con su proyecto de corredores biológicos del sureste mexicano, se incorporó a las gestiones del CBM.

#### 1997

Se presentó la propuesta del proyecto en la XIX Cumbre de Presidentes Centroamericanos realizada en Panamá y fue aprobada oficialmente la iniciativa para el establecimiento del CBM, el cual es definido en la declaración como “...un sistema de ordenamiento territorial, compuesto por la interconexión del Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas, con zonas aledañas de amortiguamiento y uso múltiple, que brinda un conjunto de bienes y servicios ambientales a la sociedad centroamericana y mundial, y promueve la inversión en la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales; todo a través de una amplia concertación social, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región”.

La CCAD presentó una propuesta financiera al *Global Environment Facility* (GEF) (véase cuadro 2), a través del PNUD para desarrollar el proyecto “Establecimiento de un Programa para la Consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano (CBM)”.

<b>1999</b>
El GEF aprueba el financiamiento del proyecto regional vía el PNUD y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) <sup>39</sup> .
La CCAD estableció la Oficina de la Coordinación Regional del Programa para la Consolidación del CBM en Managua, Nicaragua. Esta oficina asumió la responsabilidad de trabajar con los enlaces técnicos designados en cada uno de los ocho países mesoamericanos para planificar, coordinar, supervisar y evaluar las políticas y las acciones estratégicas para la construcción del CBM.
<b>2000</b>
Inició la ejecución del proyecto por un periodo de seis años, acogido dentro de los ministerios de Ambiente y Recursos Naturales de cada país. En Centroamérica, el proyecto regional tuvo una duración de 2000 a 2006, mientras que en México el proyecto nacional se ejecutó de 2002 a 2009.

Fuente: Elaboración propia con base en Miller et al. (2001), CCAD-PNUD/GEF (2002a), Bocanegra (2006) y Grupo del Banco Mundial (2011).

### **Cuadro 2. *Global Environment Facility (GEF)***

<p>Se estableció en 1991 como programa piloto dentro del BM para contribuir a la protección del medio ambiente mundial y promover el desarrollo sustentable mediante donaciones y financiamiento a proyectos de índole ambiental.</p> <p>Inicialmente el GEF integraba tres socios: el PNUD, el PNUMA y el BM. En 1994 se reestructuró y se separó del BM, para convertirse en una institución independiente. Ese mismo año, el BM se convirtió en fideicomisario del GEF.</p> <p>El GEF reúne a 183 países, instituciones internacionales, OSC y al sector privado.</p> <p>El GEF trabaja principalmente en cinco áreas focales: diversidad biológica, cambio climático, aguas internacionales, degradación de la tierra, productos químicos y desechos.</p>
---

Fuente: Elaboración propia con base en GEF (2015b).

<sup>39</sup> En el 2011, el Servicio de Desarrollo Alemán (DED por sus siglas en alemán) se fusionó con la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ por sus siglas en alemán) y con Inwent (Capacity Building International Germany) para formar la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ por sus siglas en alemán).

### 2.1.3 El proyecto CBM

El CBM fue en un principio un proyecto de cooperación entre los países centroamericanos (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) y México, para conservar la diversidad biológica y promover el desarrollo humano sustentable en sus territorios mediante el establecimiento de un programa que apoyara la consolidación del CBM. En ese sentido, el objetivo general del proyecto era establecer un sistema funcional para la construcción del CBM que permitiera la conservación de la biodiversidad en la región. De acuerdo con información del ProDoc (1999) el proyecto CBM estaba dirigido a consolidar las instituciones que llevarían la batuta de las acciones del CBM en cada país, proveerlas de las herramientas necesarias, crear las condiciones para que el acceso a la información y los datos fuese más sencillo, fortalecer las capacidades de las personas para que mejoraran sus prácticas de conservación y aprovechamiento sustentable, generar conciencia y conocimiento en la población sobre la funcionalidad del CBM invitándolos a ser partícipes, y armonizar las políticas ambientales de la región.

El esquema que manejaba el CBM era de ordenamiento ecológico territorial<sup>40</sup> y diferenciaba cuatro zonas:

1. Zonas núcleo. Son los lugares designados para las áreas protegidas donde no se permiten actividades humanas.
2. Zonas de amortiguamiento. Son las zonas geográficas que rodean a las áreas protegidas y operan como filtro frente a impactos negativos.
3. Zonas de corredor. Conectan a las zonas núcleo unas con otras y facilitan el tránsito de especies ya sea bajo un enfoque de conservación o bien haciendo un buen manejo de actividades humanas productivas sustentables.

---

<sup>40</sup> De acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), el ordenamiento ecológico territorial es un instrumento de política ambiental cuyo objetivo es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades para su aprovechamiento.

4. Zonas de usos múltiples. Se dedican principalmente a las actividades humanas como agricultura y aprovechamiento forestal. Son manejadas con el fin de facilitar la creación de paisajes más amplios que acojan a las especies (Miller et al., 2001).

Cabe mencionar que el CBM, desde entonces y hasta la actualidad, se compone de varios corredores biológicos diseñados e implementados en cada uno de los países. La cantidad de corredores establecidos por país se define conforme a los intereses y las estrategias de desarrollo nacionales.

El proyecto CBM se ejecutó de 2000 a 2006 y operó con una donación de 16 600 000 dólares provenientes del GEF, de la GTZ y contrapartidas en especie de los gobiernos de los países. La agencia implementadora del proyecto fue el PNUD, el punto focal operativo la CCAD y el ejecutor responsable del Proyecto fue la Oficina de la Coordinación Regional del Programa para la Consolidación del CBM con sede en Managua (Putney y Vela, 2007).

En una propuesta para darle continuidad al CBM, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)<sup>41</sup>, de la cual la Conabio forma parte, determinó los principales logros y las limitaciones del proyecto para la consolidación del CBM. Por otro lado, Putney y Vela (2007) también encontraron fortalezas y debilidades en el proyecto. En la tabla 5 se muestra un resumen de ambas evaluaciones:

---

<sup>41</sup> La UICN es la organización medioambiental global más grande y antigua del mundo (se fundó en 1948). Está conformada por más de 1 200 organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de 160 países además de científicos y expertos que trabajan en temas medioambientales. Es una autoridad líder en cuestiones ambientales, tiene más de veinte años de experiencia trabajando el tema del CBM y dentro de su red de miembros se encuentran los provenientes de los países del CBM. Igualmente, la UICN desarrolla acciones y proyectos en conjunto con indígenas, sector gubernamental y sociedad civil de la región.



**Tabla 5. Logros y fortalezas, y limitaciones y debilidades del proyecto para la consolidación del CBM**

Logros	Fortalezas
Preparación de documentos y productos científicos, legales, territoriales y operativos.	Buen involucramiento del sector científico y el material de referencia tiene rigor científica.
Instalación de estructuras regionales y nacionales para la gestión y la sostenibilidad del CBM.	Fortaleció procesos institucionales a nivel regional
Armonización de los conceptos claves.	Logró la armonización de conceptos, agendas, políticas y metodologías en la región.
Apoyo para mejorar la integración mesoamericana	El CBM fungió como eje integrador de Mesoamérica.
Gran cantidad de intercambios de experiencias entre países	Se logró un buen intercambio de visiones y experiencias.
Un mayor conocimiento sobre biodiversidad y conectividad.	Promovió la sistematización de información y experiencias relacionadas con corredores.
Desarrollo de la “Marca CBM”	La supervisión del proyecto por parte del PNUD como agencia implementadora fue constante y positiva.
Mayor conciencia pública para los temas medioambientales y sus conflictos con el desarrollo tradicional.	El tema de medio ambiente adquirió visibilidad en la agenda pública.
Limitaciones	Debilidades
Inefectividad de los acuerdos y los diseños organizacionales e institucionales.	El diseño del proyecto no era realista en el sentido de que todos los países no van a estar de acuerdo con todo.
Poca claridad en las líneas de mando.	Estructura de mando confusa.
Ineficiencia y complejidad operacional.	Rigidez de los procesos del GEF.
Una alta dependencia de cooperación internacional; poco compromiso político y financiero de las instituciones estatales.	La dimensión política causó cambios constantes en el proyecto.

Poca participación real y compromisos deficientes de los socios y los beneficiarios.	Falta de participación y consenso con los habitantes locales
Predominio y mayor incidencia de otras visiones e iniciativas desarrollistas.	El proyecto no incidió suficientemente en la armonización entre algunos proyectos nacionales, ministerios nacionales, y el proyecto regional.
Débil atención a los asuntos sociales y culturales y a la temática de los derechos indígenas.	Podría haber tenido mucho más impacto si hubiera trabajado con los dueños de la tierra, asociaciones de productores, y organizaciones de base.
Poca vinculación de los procesos impulsados con otras políticas y programas sectoriales, especialmente en materia económica.	Hubo insuficiente participación de otros ministerios además de los ministerios del ambiente.
Escasa integración y articulación de procesos de conservación y desarrollo que beneficiara no sólo la integridad de la biodiversidad sino las condiciones y la calidad de vida de la población local.	Se trabajó demasiado con conservacionistas, mientras que no se trabajó lo suficiente con otros actores que no estaban convencidos aún de la necesidad de corredores.

Fuente: Elaboración propia con base en Putney y Vela (2007); y Salas, Courrau y García-Huidobro (2014).

De lo anterior se puede concluir que el CBM fue un proyecto que detonó diversidad de procesos en toda la región y, si bien es cierto que con algunas deficiencias, fue un parteaguas al establecer nuevos instrumentos de política y fortalecer las instituciones para la conservación y el cuidado de la biodiversidad en Mesoamérica. El proyecto sirvió de base para otros programas en materia ambiental en cada uno de los países integrantes. Además, generó mayor conciencia de la temática ambiental en muchos de los habitantes, con los que de acuerdo con estas evaluaciones, se pudo haber trabajado más para obtener mayor impacto. Por otro lado, no se aprovechó la oportunidad de involucrar a otros ministerios puesto que la gestión del territorio y, en particular, la gestión de corredores biológicos, no es exclusiva del sector ambiental.

## 2.2 El Corredor Biológico Mesoamericano hoy y su vinculación con la Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental de Proyecto Mesoamérica

Una vez que concluyó el proyecto financiado por GEF, el CBM adoptó diversas formas de institucionalización en cada uno de los países de Mesoamérica<sup>42</sup>; además, se estableció un grupo de trabajo regional de coordinadores nacionales y enlaces. En la tabla 6 se especifica la institución a cargo actualmente de dar seguimiento a la iniciativa CBM en cada país.

**Tabla 6. Coordinadores nacionales y enlaces del CBM**

<b>País</b>	<b>Institución</b>
<b>Belice</b>	Ministry of Forestry, Fisheries and Sustainable Development
<b>Colombia</b>	Parques Nacionales Naturales de Colombia Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente)
<b>Costa Rica</b>	Programa Nacional de Corredores Biológicos (PNCB) Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) Ministerio de Ambiente y Energía de Costa Rica (MINAE)
<b>El Salvador</b>	Unidad de Áreas Naturales Protegidas Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)
<b>Guatemala</b>	Unidad del Corredor Biológico Mesoamericano Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN-Guatemala)
<b>Honduras</b>	Dirección General de Biodiversidad Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas (MiAmbiente)
<b>México</b>	Coordinación General de Corredores y Recursos Biológicos (CGCRB) Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio)
<b>Nicaragua</b>	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA)
<b>Panamá</b>	Áreas Protegidas y Vida Silvestre Ministerio de Ambiente de Panamá (MiAmbiente) <sup>43</sup>
<b>República Dominicana</b>	Áreas Protegidas y Biodiversidad Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales

<sup>42</sup> Más adelante se explica cuándo y a través de qué mecanismos se incorporaron Colombia y República Dominicana al CBM.

<sup>43</sup> Anteriormente Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM); se convirtió en ministerio en 2015.

Fuente: Elaboración propia con base en el directorio de la página web de vinculación del Grupo de Trabajo de Coordinadores Nacionales y Enlaces del CBM.

Acorde con información de la página web de vinculación del Grupo de Trabajo de Coordinadores Nacionales y Enlaces del CBM, el grupo se ha reunido en 11 ocasiones<sup>44</sup> entre 2007 y 2015 para tratar temas relacionados con el estado actual del CBM en cada país; presentar avances e informes; intercambiar lecciones aprendidas; anunciar nuevos proyectos, propuestas e iniciativas regionales, entre otros puntos.

Otra plataforma de vinculación e información relevante al CBM en la actualidad es la Red de Corredores Biológicos de América Latina y El Caribe (CoBioRed), que fue planteada originalmente en 2008 durante el Primer curso internacional sobre conectividad y gestión de áreas protegidas en el CBM<sup>45</sup>. La CoBioRed es una plataforma virtual cuyo propósito es promover e intercambiar experiencias e iniciativas para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sustentable entre sus miembros, los cuales son ex becarios, ponentes y organizadores del curso mencionado (Conabio, 2012d). En dicha plataforma se pueden encontrar noticias, difusión de eventos, foros de análisis y discusión, publicaciones, etcétera<sup>46</sup>.

Por otro lado, la evolución del CBM no sólo consistió en la institucionalización en cada país y en la búsqueda de nuevos financiamientos, sino que también se incursionó en la participación desde un nuevo marco político, lo que desembocó en la incorporación de dos países más a la iniciativa CBM, Colombia y República Dominicana, así como apoyo al más alto nivel político proporcionado por el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, mejor conocido como

---

<sup>44</sup> Para más información acerca de las reuniones, consultar <https://sites.google.com/site/cbmenlace/reuniones>

<sup>45</sup> El curso se realizó en cinco ediciones anuales de 2008 a 2012, en el que participaron personas de países de Latinoamérica y el Caribe. La finalidad del curso fue capacitar a los actores que implementaban actividades enfocadas en la disminución de la fragmentación de los ecosistemas y a la mejor gestión de los corredores biológicos en el contexto del CBM. Fue financiado por la Conabio, la Conanp, el PNUMA y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

<sup>46</sup> Para más información, consultar <http://www.cobiored.net/>

Proyecto Mesoamérica (PM). Ahora bien, antes de presentar el vínculo entre el CBM y el PM es importante describir algunos aspectos que servirán de contexto.

El PM tiene sus antecedentes en el Plan Puebla-Panamá (PPP) establecido en 2001 por iniciativa de México para contribuir a la mejora de la calidad de vida de los habitantes pertenecientes a los siete países de Centroamérica y el sur-sureste de México, además de fungir como un eje integrador en la región. El PPP trabajaba bajo un esquema de ocho iniciativas de las que cada país era responsable de una<sup>47</sup>. Estas iniciativas se agrupaban en dos ejes estratégicos: el desarrollo humano y la integración productiva, y el intercambio comercial (Landa y Salgado, 2004). Algunos autores relatan que en los inicios del PPP, éste fue relacionado erróneamente con el CBM por su coincidencia geográfica en los mismos países. Lo anterior provocó rechazo por parte de la sociedad civil ya que lo vio como una manera de que las instituciones financieras internacionales intervinieran en los territorios del CBM (Bocanegra, 2006). Sin embargo, el PPP se enfocaba más en proyectos de infraestructura mientras que la visión del CBM era más sustentable y de conservación de la biodiversidad, pero el vínculo erróneo entre ambos ponía en duda las intenciones del proyecto CBM. Ante esta situación el equipo del CBMM declaró que el proyecto no era parte del PPP y que eran dos iniciativas distintas, pero que podrían ser complementarias en algunos aspectos, en especial cuando el desarrollo de infraestructura involucrara algún tipo de deterioro ambiental<sup>48</sup>.

Las deficiencias en los arreglos institucionales, la estructura organizacional y la dinámica de trabajo, más una inadecuada estrategia de difusión del PPP ante la sociedad civil (Proyecto Mesoamérica, 2011) ocasionaron que en el marco de la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla<sup>49</sup> en 2008, el PPP se

---

<sup>47</sup> 1. Desarrollo Sostenible: Nicaragua; 2. Desarrollo Humano: México; 3. Prevención y Mitigación de Desastres Naturales: Panamá; 4. Turismo: Belice; 5. Facilitación del Intercambio Comercial y Competitividad: Honduras; 6. Integración Vial y Transporte: Costa Rica; 7. Interconexión y Cooperación Energética: Guatemala; 8. Telecomunicaciones: El Salvador.

<sup>48</sup> Documento interno de Yaxché, A.C. de la segunda reunión del consejo estatal consultivo del CBMM.

<sup>49</sup> El Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla tiene su origen en la Reunión Cumbre realizada en 1991, en la que participaron los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y México para deliberar en torno a los principales temas vinculados con el

transformó en el PM con un modelo focalizado en proyectos y dejó atrás la modalidad de iniciativas, además de incorporar más proyectos en el ámbito social. Así, desde 2008 el PM es una instancia de cooperación subregional orientada a la ejecución de programas de desarrollo económico y social que inciden en el proceso de integración (Valle, 2013) entre los países de México, Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia y República Dominicana<sup>50</sup>. Tiene dos vertientes de trabajo: el eje económico y el eje social. El eje económico incluye los sectores de transporte, energía, telecomunicaciones y facilitación comercial y competitividad, y el eje social cubre los sectores de salud, gestión del riesgo, vivienda, seguridad alimentaria y nutricional, y medio ambiente.

Dentro del sector ambiental, surgió la Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental (EMSA), impulsada por el PM y la CCAD, mediante un proceso de consenso entre los países de la región para generar un esquema de cooperación que buscara profundizar y diversificar la cooperación regional en materia ambiental así como para dar continuidad a importantes experiencias como el CBM<sup>51</sup> y el Sistema Arrecifal Mesoamericano<sup>52</sup>, e igualmente para rescatar las buenas prácticas de la CCAD en cooperación ambiental (Martí, 2008). En ese sentido, en 2008, los Ministros de Ambiente de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá suscribieron la Declaración

---

de desarrollo de Centroamérica y de México. Cinco años después, en la Declaración Conjunta y Plan de Acción de la Cumbre de Tuxtla Gutiérrez II, los presidentes de Guatemala, Belice, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y Panamá, decidieron establecer un Mecanismo de Diálogo y Concertación entre los ocho países del área, para analizar en forma periódica asuntos de interés común; concertar posiciones conjuntas ante los distintos foros multilaterales; avanzar hacia el establecimiento de una zona de libre comercio; impulsar proyectos económicos conjuntos y acordar acciones de cooperación regional, en todos los ámbitos, en apoyo al desarrollo sustentable del área.

Hasta el momento se han celebrado quince cumbres.

<sup>50</sup> Colombia se incorporó al PPP en 2006 en el marco de la VIII Cumbre de Tuxtla, seguido de República Dominicana que se integró como miembro pleno del PM en 2009 en el marco de la XI Cumbre de Tuxtla.

<sup>51</sup> Con la evolución del PPP a PM se genera un marco institucional más claro y proyectos más enfocados al ámbito social que dan pie a que la EMSA incluya al CBM desde un principio en su plan de acción.

<sup>52</sup> El Sistema Arrecifal Mesoamericano es el segundo arrecife de coral más grande del mundo después del de Australia; se extiende a lo largo de las costas del Caribe de México, Belice, Guatemala y Honduras.

de Campeche sobre la EMSA. Ese mismo año en la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla se validó la EMSA, respaldada por los mandatarios. En 2011, durante la XIII Cumbre de Tuxtla, Colombia y República Dominicana se sumaron a la estrategia<sup>53</sup>. Cada país cuenta con un enlace para la EMSA encargado de dar seguimiento a los acuerdos tomados durante las reuniones.

La EMSA consta de tres áreas estratégicas (biodiversidad y bosques, cambio climático y competitividad sostenible) y doce líneas de acción<sup>54</sup> establecidas en sus planes de acción 2010-2013 y 2013-2016. La primera línea de acción, perteneciente al área de biodiversidad y bosques, es justamente la dedicada al fortalecimiento del CBM y la coordinación entre corredores biológicos de la región, y se establecieron diversas actividades e indicadores para fortalecer la cooperación entre los países y los actores que inciden en el territorio del CBM (Plan de Acción de la EMSA 2013-2016, 2013).

Para posibilitar la implementación de esta línea de acción, la EMSA cuenta con el *Plan director CBM-2020: Gestión territorial sostenible en el Corredor Biológico Mesoamericano*. Dicho plan “es un marco de planificación que redefine al CBM como el territorio conformado por áreas, paisajes y zonas de conectividad, ya sean terrestres, costeras o marinas, con alto valor de biodiversidad y provisión de servicios ecosistémicos en Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana” (Álvarez-Icaza, 2013, p. 4).

Con esta redefinición, el CBM se plantea hoy en día como un territorio geográfico que conecta áreas naturales en toda la región, en donde se promueven actividades tanto productivas como sustentables para el beneficio de los habitantes. Lo que comenzó como un proyecto hace más de quince años, actualmente ha sumado diversas iniciativas de cooperación en materia ambiental

---

<sup>53</sup> 2015. Ficha de medio ambiente. Documento institucional de la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.

<sup>54</sup> De acuerdo con la entrevista realizada a la Lic. Edith Robledo, Directora de Desarrollo Sustentable del PM y enlace de la EMSA en México, de las doce líneas de acción se tienen activas seis.



con enfoques similares de gestión territorial, desarrollo rural sustentable y conservación de la biodiversidad impulsadas por los países de la región.

El Plan director CBM-2020 establece postulados que denotan la importancia de la participación de diversos actores que trabajan con una misma finalidad; busca articular esfuerzos y definir estrategias conjuntas; y afirma que la gestión territorial bajo el mando de una sola entidad que no contemple la opinión y la incidencia de otras resultará en fracaso. Se destacan los postulados número ocho y diez:

8. Ningún actor o grupo de actores de una sola esfera o sector puede por sí solo impulsar con éxito una política de gestión territorial sostenible en el CBM.

10. La política de gestión territorial sostenible en el CBM debe ser transectorial y multiactores; así que debe ser concertada en el marco de procesos participativos que involucren a instituciones y organizaciones en Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana<sup>55</sup> (Plan director CBM-2020, 2013, p.4).

Al respecto de estos postulados y de la visibilidad de las OSC en la EMSA, de la entrevista con la Lic. Edith Robledo, Directora de Desarrollo Sustentable de la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica de la Amexcid, se infiere que si bien está estipulado el principio de participación tanto en los documentos mencionados como en el discurso, la Secretaría Técnica de la EMSA no ha establecido vínculos directos con los actores en el ámbito local, entre ellos las OSC; esto está a cargo de los equipos nacionales que implementan la iniciativa del CBM:

[El] CBM tiene un trabajo amplio en participación con sociedad civil como corredor biológico [...] Proyecto Mesoamérica [tiene] el propósito principal [de] tener una gobernanza fuerte, una gobernanza que permita tener acuerdos y compromisos en una región que es muy cambiante y [...] no nos hemos involucrado mucho en trabajo con OSC. [Éste] es un tema que [...] nunca se ha formalizado como tal; no es que sea ajeno pero en este momento estamos en una etapa de posicionamiento de otro tipo que nos permita avanzar a lo local.

[...] el margen de acción de nosotros, de la Amexcid, todavía no llega tan específico a lo local y sí queremos ir para allá porque en medio ambiente así tienes que hacerlo [...] pero nosotros todavía no llegamos a ese nivel, allá vamos.<sup>56</sup>

<sup>55</sup> De acuerdo con la entrevista a la Mtra. Martha Rosas, con el Plan director CBM-2020 se hace oficial la participación de Colombia y República Dominicana en el CBM.

<sup>56</sup> Robledo, E. C. (06 de julio de 2015). Entrevista a la Lic. Edith Robledo por Elvira Castañeda, Ciudad de México.



Como se puede apreciar de este fragmento de la entrevista, existe el interés de la EMSA de involucrarse con los actores locales; sin embargo, es algo que no ha pasado hasta el momento dado que este esquema está más abocado en el plano internacional y gubernamental, y responde a mecanismos más formales e institucionales, que respaldan políticamente a las iniciativas ambientales en curso. De esta manera, la EMSA no puede incidir directamente en el ámbito local, empero hace una invitación a procesos participativos en todos los países de la región para así generar “un mejoramiento en las condiciones de vida de sus habitantes” (Semarnat, 2008a, p. 7.), que es el propósito de este tipo de iniciativas de cooperación que se desenvuelven en lo internacional, mayormente con miras de incidir en lo local.

Por otro lado, para reforzar el planteamiento del vínculo entre el CBM y la EMSA, cabe decir que en el caso de México, la relación que guarda la Conabio con la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica es muy estrecha, ya que, de acuerdo con la Lic. Robledo, en materia ambiental la Conabio es la dependencia líder, además de beneficiarse mutuamente, “por una parte el aval político que puedes tener de lo que se haga ahí y por otra parte el reconocimiento de una iniciativa en curso que ya tiene su camino pero que abona a los objetivos de EMSA”. Adicionalmente, la Mtra. Martha Rosas, Coordinadora de Vinculación y Cooperación de la CGCRB de la Conabio establece la importancia de que el CBM sea una de las prioridades de la EMSA:

La EMSA es un marco de la cooperación México-Mesoamérica. El CBM es una iniciativa mesoamericana; para nosotros fue muy importante que la EMSA fuera nuestro marco de acción. El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) no incluye a México; México es un país observador. Entonces para las acciones que nosotros estamos promoviendo en Centroamérica no tenemos un marco político más que el Mecanismo de Tuxtla; la EMSA sería el brazo ambiental del Mecanismo de Tuxtla. Nosotros tenemos que tener un marco de acción político que enmarque nuestras acciones de cooperación para tener un respaldo institucional, tener un respaldo de los gobiernos. En el Proyecto Mesoamérica, su órgano de gobierno son enlaces ministeriales en cada cancillería, que tienen relación directa con las presidencias de los países. El órgano de gobierno de alto nivel del Proyecto Mesoamérica es un grupo de presidentes o mandatarios. Entonces nuestra forma de hacerles llegar nuestras iniciativas lo más rápido posible políticamente, a los niveles

superiores de cada uno de los gobiernos, es estar dentro del Proyecto Mesoamérica en el marco de la Cumbre de Tuxtla. Por eso nos interesa mucho estar allí.<sup>57</sup>

Puesto que el CBM es una línea de acción prioritaria para la EMSA, tiene el respaldo y el reconocimiento a nivel político que permite a las instituciones enlaces del CBM alinear sus esfuerzos a nivel regional para impulsar estrategias concretas con miras al desarrollo sustentable de Mesoamérica.

Para finalizar este apartado, en suma, el CBM hoy abarca los siete países de Centroamérica, y a México, Colombia y República Dominicana; cubre una superficie aproximada de 230,000 km<sup>2</sup> donde habitan alrededor de 40 millones de habitantes (Rosas, 2015), vinculada por un esquema de cooperación internacional que promueve actividades productivas y amigables con la biodiversidad con el aval político del Mecanismo de Tuxtla.

**Mapa 1. Cobertura geográfica del CBM y PM**



<sup>57</sup> Rosas, M.I. (11 de febrero de 2015). Entrevista a la Mtra. Martha Rosas por Elvira Castañeda, Ciudad de México.

Fuente: Proyecto Mesoamérica (2016).

Después de haber presentado el CBM a nivel regional, se comentará la experiencia en México: la importancia y los hitos de su adhesión al proyecto; la descripción y la gestión del proyecto en el país; las fuentes de financiamiento; las instituciones que colaboraron y los actores que participaron, así como su evolución hasta la actualidad.

## 2.3 Evolución histórica del Corredor Biológico Mesoamericano en México

México es uno de los cuatro países con mayor número de especies animales y vegetales del mundo, por lo que se encuentra entre los países denominados megadiversos<sup>58</sup>, que albergan entre 60 y 70% de la diversidad conocida del planeta. México cuenta con alrededor de 10 a 12% de las especies del mundo, muchas de ellas endémicas, lo cual es bastante considerable tomando en cuenta que la superficie terrestre de México representa 1.4% del total mundial (Sarukhán et al. 2009).

Así, las acciones de conservación de la biodiversidad en México eran (y son) apremiantes, lo que justifica que la incorporación del país al proyecto CBM fuese coadyuvante para el desarrollo y la implementación de estrategias con miras a la mitigación de la degradación ambiental. De acuerdo con el BM (2001, p. 5), los retos prioritarios del manejo de recursos naturales y conservación en México que acontecían durante la conformación del proyecto CBMM incluían:

- Tasas elevadas de deforestación.
- Prácticas no sustentables de uso de suelo, incluidas prácticas inadecuadas de tumba y quema en la agricultura y prácticas de ganadería extensiva.
- Niveles no sustentables de explotación y pérdida de hábitat para recursos acuáticos.

---

<sup>58</sup> Para algunos autores el grupo lo integran 12 países: México, Colombia, Ecuador, Perú, Brasil, Congo, Madagascar, China, India, Malasia, Indonesia y Australia. Otros, suben la lista a más de 17, añadiendo a Papúa Nueva Guinea, Sudáfrica, Estados Unidos, Filipinas y Venezuela.

- Desarrollo turístico no sustentable y creciente urbanización.
- Participación limitada de los pueblos rurales en las actividades de conservación y manejo de recursos naturales.
- Pérdida de biodiversidad y agrobiodiversidad.

Con esta problemática ambiental presente en la década de los 90 y compartida con Centroamérica, resultaba natural que México se uniera a las gestiones del CBM de la región vecina. Así, posterior al ingreso de México a la CCAD como observador y a la suscripción del Plan de Acción en materia de cooperación regional en 1996, ese mismo año el Instituto Nacional de Ecología (INE) (hoy Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, INECC) realizó en septiembre en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas una consulta relativa a la integración de México al proyecto CBM. En dicha consulta participaron: especialistas de la región sureste del país, los directores de áreas naturales protegidas, representantes de OSC (Pronatura Chiapas, Conservación Internacional y Amigos de Sian Ka'an) y de los gobiernos federal y estatal (Instituto de Historia Natural y Secretaría de Ecología, Recursos Naturales y Pesca de Chiapas). El resultado de la consulta se tradujo en una propuesta que incluía: el establecimiento de diez corredores biológicos en Chiapas, Yucatán y Quintana Roo; el fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas; la propuesta de ampliar las ANP ya existentes; el desarrollo de estudios de ordenamiento ecológico y la promoción del manejo sustentable de los recursos naturales con la participación de las comunidades locales (CCAD-PNUD/GEF, 2002b). No obstante, por falta de recursos financieros y de una mayor coordinación, dicha propuesta tuvo retrasos.

En 1998, auspiciadas por el PNUD y por el BM, se realizaron reuniones preparatorias para la realización en octubre del “Taller de coordinación del Corredor Biológico Mesoamericano Sureste de México” en Cancún, Quintana Roo, con el propósito de revisar y actualizar los resultados de la consulta de 1996 y así definir la estrategia mexicana. Hubo una cuantiosa y variada participación por parte de las siguientes instancias:

- Organismos internacionales. El Banco Mundial<sup>59</sup> y el PNUD.
- Gobiernos estatales. Campeche, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán.
- Gobierno federal. Semarnap; INE; Instituto Nacional Indigenista; Instituto Nacional de la Pesca; Instituto de Historia Natural de Chiapas; Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Sagar) (hoy Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Sagarpa); Secretaría de la Reforma Agraria (SRA); Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol); y la Comisión Nacional del Agua (Conagua).
- Academia. El Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (Cinvestav); el Instituto de Ecología, Pesquerías y Oceanografía del Golfo de México (Epomex); la Universidad de Rhode Island, y El Colegio de la Frontera Sur (Ecosur).
- Organizaciones de la sociedad civil. La Reserva Ecológica El Edén, A.C.; *The Nature Conservancy* (TNC); Pronatura Chiapas, A.C.; Pronatura Península de Yucatán A.C.; Biocenosis A.C.; Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza A.C.; Amigos de Sian Ka'an A.C., y Yum Balam, A.C. (Bezaury, 1998).

Como resultado de este taller, se propusieron 31 corredores biológicos en siete estados del sureste de México: Chiapas, Quintana Roo, Campeche, Tabasco, Yucatán, Oaxaca y Veracruz (CCAD-PNUD/GEF, 2002b). No obstante, esta primera propuesta se redujo posteriormente y únicamente se seleccionaron seis corredores en cinco estados (Chiapas, Quintana Roo, Campeche, Yucatán y Tabasco<sup>60</sup>) con base en criterios relevantes para la biodiversidad, costos, disponibilidad de capacidad técnica y oportunidades en términos políticos e institucionales estudiados por el BM y equipos mexicanos de consultores. Al final

<sup>59</sup> El grupo del BM se compone de cinco instituciones: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF); Asociación Internacional de Fomento (AIF) -Juntos, el BIRF y la AIF forman el Banco Mundial-; Corporación Financiera Internacional (IFC); Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA); Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

<sup>60</sup> La flora y la fauna de estos estados presenta una proporción significativa de especies endémicas y varios ecosistemas de alta prioridad para la conservación: selva baja, bosque mesófilo, bosque seco, humedal y sabana.

no se incluyó a Tabasco en este proyecto “puesto que el proceso de preparación demostró que hay muy pocas instituciones e individuos comprometidos en ese estado. La capacidad institucional aparentemente baja en el estado de Tabasco no permitió al equipo de preparación llegar al punto de progreso alcanzado en los otros cuatro estados” (BM, 2001, p. 20).

Ahora bien, para el diseño del proyecto se conformó un grupo de trabajo a cargo de la Unidad Coordinadora de Áreas Naturales Protegidas del INE (hoy Conanp) y la Dirección General de Programas de Desarrollo Regional (Proders) de la Semarnap, y también colaboró la Sagar (CCAD-PNUD/GEF, 2002b). Este grupo fue el encargado de elaborar propuestas de corredores biológicos y gestionarlas ante el GEF y el BM. Así, una vez diseñado el proyecto, dicho grupo elaboró una propuesta de financiamiento dirigida al BM para la gestión del proyecto CBMM, que aprobó la donación en noviembre de 2000 para ser financiada con fondos del GEF (Bocanegra, 2006). Dicha donación se hizo efectiva hasta enero de 2002<sup>61</sup>, con el BM como la agencia de implementación del GEF, la Conabio<sup>62</sup> la agencia ejecutora y Nacional Financiera (Nafin) el agente financiero y receptor de la donación (véase apéndice IV).

Conforme al documento que describe en detalle el proyecto CBMM, el plan de financiamiento sería de hasta 90.05 millones de dólares aportados de la siguiente manera:

**Tabla 7. Fuentes de financiamiento proyecto CBMM en 2001**

Fuente	Monto en millones de dólares
GEF	14.84

<sup>61</sup> La efectividad del proyecto se demoró debido a que no se habían establecido los consejos consultivos estatales y éstos eran una de las condiciones para recibir el financiamiento de Banco Mundial. Sin embargo sin el financiamiento no era posible establecer los consejos. En 2002, se hizo una modificación al acuerdo y los consejos dejaron de ser condición previa. Además, en el acuerdo original se establecía que se daría el financiamiento una vez estuvieran los consejos en todos los estados; con la modificación, cada estado podía ir iniciando la implementación si su consejo ya estaba listo.

<sup>62</sup> La agencia ejecutora se eligió a través de consultas con la Semarnap y Nafin. La Conabio fue seleccionada debido a su experiencia, reconocida internacionalmente en cuestiones ambientales, porque los objetivos del proyecto coincidían con el mandato de la Conabio, y por la garantía de que se incorporarían los resultados de monitoreo y evaluación en el Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad que estableció la Conabio.

<b>Gobierno de México</b>	66.99
<b>Co-financiadores</b>	2.44
<b>BIRD<sup>63</sup>/BM</b>	4.25
<b>Conabio</b>	1.24
<b>Beneficiarios</b>	0.29
<b>Total</b>	90.05

Fuente: Banco Mundial (2001, p. 1).

Sin embargo, en el documento con la descripción detallada aparece lo que se tenía previsto para financiar el proyecto. Según datos del Informe Final de Ejecución del BM (2010) el monto que se invirtió en total para la implementación del proyecto CBMM fue de 106.34 millones de dólares, desglosados a continuación:

<sup>63</sup> Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo también conocido como Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

**Tabla 8. Fuentes de financiamiento del proyecto CBMM en 2010**

Fuente	Monto en millones de dólares
GEF	14.84
Gobierno de México	38.20
Reorientación de la inversión pública <sup>64</sup>	34.67
Fuentes adicionales de financiamiento <sup>65</sup>	0.36
BIRD/BM	-
Conabio	1.27
Beneficiarios	17.00
<b>Total</b>	<b>106.34</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial (2010, p.75).

El objetivo global del proyecto quedó definido como “la conservación y uso sustentable de biodiversidad significativa para todo el mundo en cinco corredores biológicos del sureste de México, a través de la integración de criterios de biodiversidad en el gasto público, así como en prácticas selectas de planeación y desarrollo local” (Banco Mundial, 2001, p. 2).

La estructura administrativa para la operación del CBMM en el periodo del 2002 al 2009 era una Unidad Técnica Nacional y dos Unidades Técnicas Regionales, una para la Península de Yucatán y otra para Chiapas; además de un Consejo Nacional y cuatro consejos estatales descritos posteriormente.

Asimismo, en el proyecto colaboraban con la Conabio las siguientes dependencias federales: Sagarpa; Sedesol; Semarnat; SRA; Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); Secretaría de Educación Pública (SEP); y Secretaría de Salud (SSa).

<sup>64</sup> Se invirtieron \$439 708 312 MXN a un tipo de cambio de 12.62 lo que equivale a 34.67 millones de dólares. (Banco Mundial, 2010, p. 55).

<sup>65</sup> Estas fuentes no estaban previstas en el documento con la descripción detallada: Fomento social Banamex, A.C. y BNPP Trust Fund.



La implementación del proyecto CBMM se planeó para un periodo de siete años, divididos en dos fases: la primera de cuatro años y la segunda de tres; el proyecto, consideraba cuatro componentes (Eccardi, 2003, p. 5):

- a) Diseño y monitoreo participativo de los corredores con la definición de los planes de conservación y uso sustentable de la biodiversidad por parte de las comunidades.
- b) Integración de los criterios de conservación de los corredores en los planes de desarrollo federal, estatal y municipal.
- c) Fomento y apoyo a las prácticas del uso sustentable de la biodiversidad.
- d) Administración y coordinación de las acciones comprendidas en el proyecto.

De acuerdo con el informe final de la evaluación del impacto económico y social del CBMM, los subproyectos realizados en los corredores de la Península durante el periodo de ejecución del proyecto se abocaron a los siguientes temas: desarrollo de capacidades locales; apicultura; medicina a base de plantas; viveros para la producción de árboles nativos y de mangle; elaboración de mermeladas; producción de chicle; dotación de infraestructura y equipamiento para unidades de manejo de vida silvestre (UMA); restauración de ecosistemas, y fomento de actividades turísticas. En los corredores de Chiapas, destacan la producción de hongos; recuperación y conservación de suelo; aprovechamiento de palma camedor; fortalecimiento en el manejo de ganadería silvopastoril, así como de venado, tepezcuintle y borrego; producción de plantas de pimienta; construcción de estufas de leña; elaboración de muebles; fortalecimiento de la producción y la comercialización de café sustentable y orgánico; viveros de cacao; mejoramiento de prácticas de elaboración de miel sustentable, y construcción de senderos y señalización en sitios de ecoturismo.

En total, el número de proyectos apoyados fue de 233, de los cuales 112 corresponden a la Península: 35 a Campeche, 31 a Quintana Roo, y dos que inciden en ambas entidades, y 44 en Yucatán. En cuanto a Chiapas, se apoyaron 121 proyectos (Evaluación del impacto económico y social del CBMM, 2009). Dentro de esta misma evaluación, se reflejan los resultados de entrevistas

realizadas a los beneficiarios, de los cuales el 90% considera que su calidad de vida mejoró al contar con mayores ingresos: tanto por la producción como la comercialización de los productos que se generaron en las comunidades habían mejorado puesto que contaban con mejores equipos y capacitación. Asimismo, la mayoría de los entrevistados opinó que los proyectos del CBMM sirvieron para conservar la selva y esperaban más recursos para comprar equipo y que se le siguiera dando continuidad a los proyectos.

En esta misma línea, la evaluación del BM (Banco Mundial, 2010) arrojó resultados favorecedores al señalar que más habitantes de comunidades locales realizaban actividades amigables con la biodiversidad que a la vez les eran redituables. Adicionalmente, observaron que el criterio de biodiversidad fue incluido con mayor frecuencia en los programas públicos. No obstante, la calificación del proyecto fue “moderadamente satisfactoria” al faltar un adecuado monitoreo de especies y no tener escenarios base en algunos casos para medir los impactos.

En cuanto al desempeño durante el proyecto, el mismo BM se evaluó como “moderadamente insatisfactorio” por no contemplar el cambio de administración del Gobierno de México, por los indicadores tan ambiciosos que estableció y porque se demoró en ejecutar el proyecto por errores en el diseño, entre otros aspectos. La misma calificación le asignó al desempeño del Gobierno de México debido a que en un inicio hubo retrasos en la ejecución, falta de personal calificado y necesidad de mayor atención al proyecto, por mencionar algunas.

Por otro lado, a pesar de que en el proyecto se establecía la participación de otros actores, Bocanegra (2006) considera que faltó participación social durante el proceso de diseño del proyecto. Esta autora destaca, en entrevista, las principales conclusiones resultado de su investigación sobre la participación en el proyecto CBMM<sup>66</sup> “[...] la participación social que se estaba implementando en el proyecto

---

<sup>66</sup> La investigación que realizó María Antonieta Bocanegra fue en 2006 en Chiapas para la elaboración de su tesis titulada “La participación social en los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo sustentable: el caso del Corredor Biológico Mesoamericano en Chiapas”. En la actualidad labora en Uyoólché, A.C. en Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

CBM no estaba siendo tan funcional” debido a diversos factores que no permitían la existencia de un buen diálogo entre las partes, por lo que recalca que

no es nada más poner un consejo consultivo y ya nos vamos a entender y todo va a funcionar bien. No, hay otros elementos como por ejemplo el lenguaje y luego las metodologías de cómo te acercas, de cómo es el acercamiento entre los que están operando, los técnicos que operan el proyecto y las técnicas de cómo involucrar a la gente. [Había que] darles a conocer qué era un corredor, los conceptos tan especializados: corredor biológico. Desde ahí que tiene que ver con la comunicación, con el lenguaje, pero también tiene que ver con metodologías y técnicas, qué tan funcionales son, y eso no nada más yo lo concluí nomás porque yo lo dijera, sino porque hubo un acercamiento hacia la gente de las comunidades y observaba lo que ellos mismos decían: “no pues es que no estamos de acuerdo o no lo entendemos”. Se veía así [...] un completo desconocimiento<sup>67</sup>.

De estas evaluaciones finales sobre el diseño y la implementación del CBMM se puede concluir que si bien hubo varias fallas en la operatividad del proyecto, su objetivo de que los habitantes del territorio donde tuvo lugar el CBMM fueran beneficiados y observaran cambios en su calidad de vida fue positivo. Los entrevistados en la evaluación de impacto económico y social reconocen que esto se materializó con el aumento en sus ingresos por la comercialización de sus productos y en el uso de equipo adecuado para la producción. Sobre el desempeño tanto del BM como del Gobierno de México, definitivamente la implementación del proyecto presentó grandes áreas de oportunidad que servirían de experiencia y como lecciones aprendidas para proyectos futuros. Asimismo, respecto a la participación de otros actores, como bien señala Bocanegra, no fue la mejor ni la más incluyente; sin embargo, no se puede cuestionar el hecho de que sí hubo participación y convocatoria para que otros actores formaran parte del diseño y la implementación del proyecto. El problema radica en las formas en que se dio esta participación y su funcionalidad, así como en si se identificaron las deficiencias y si se generaron estrategias para atenderlas. A continuación se describe cómo fue la experiencia de las OSC que participaron en el proyecto CBMM.

---

<sup>67</sup> Bocanegra, M. A. (28 de octubre de 2015). Entrevista a la Mtra. María Antonieta Bocanegra por Elvira Castañeda, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

### 2.3.1. La participación de las organizaciones de la sociedad civil en la incorporación de México al Corredor Biológico Mesoamericano

Desde los inicios del proyecto CBMM, quedó claro que los beneficiarios principales serían las comunidades rurales y los grupos de productores rurales, es decir, las personas que viven en el territorio de los corredores. Adicionalmente, existían otros participantes claves en el proyecto, reconocidos por el BM, entre los cuales destacaban las OSC ambientalistas y sociales.

Como se puede apreciar en lo anteriormente descrito (desde la consulta de 1996 en Chiapas y de los talleres de 1998 en Cancún), las OSC fueron convocadas incluso antes del diseño del proyecto CBMM, a través de consultas y durante la ejecución de los cuatro componentes. El Primer informe de avances de la Conabio (2003) resalta algunas instituciones líderes con las que se estaba trabajando, entre las cuales se encuentran las siguientes OSC: TNC; Pronatura Península de Yucatán; Trópica Rural Latinoamericana A.C.; Desarrollo y Consultoría Apícola S.C.; Instituto de la Miel del Caribe A.C.; Uyoolché A.C.; Educación, Cultura y Ecología A.C.; Consultoría Mesoamericana de Asistencia y Desarrollo Popular A.C.; Naturaleza Compartida A.C.; Amigos de Sian Ka'an A.C.; Biocenosis A.C.; Yaxché A.C.; El Hombre sobre la Tierra A.C., y Cuerpos de Conservación A.C., entre otras.

El involucramiento de actores provenientes de diversos sectores se debió a que el BM (2001) reconocía en el documento con la descripción del proyecto que “un enfoque de arriba hacia abajo para el diseño y la implementación del proyecto no funciona” (p. 24), por lo que el proyecto debía adoptar un enfoque participativo al involucrar a todos los actores tanto en su diseño como en su implementación; algunos detalles de esta participación ya fueron recientemente mencionados.

Por otro lado, el BM estableció seis condiciones de efectividad para la donación a México.

1. Establecimiento de un manual operativo del proyecto.
2. Constitución del Consejo Consultivo Nacional (CCN).
3. Constitución de los Consejos Estatales (CE).

4. Designación de un despacho de auditores independientes para el proyecto.
5. Establecimiento de un sistema de administración financiera satisfactorio para el BM.
6. Presentación de una opinión legal emitida por el Gobierno de México a través de la Semarnat.

De los anteriores requisitos, se hará énfasis en los consejos consultivos, que eran los espacios de participación y de debate de los múltiples actores involucrados en el proyecto CBMM. En estos consejos las OSC tenían oportunidad de conocer más acerca de los avances del proyecto, de presentar propuestas, de discutir y de tomar decisiones acerca del rumbo del proyecto. El CCN tenía como propósito contribuir al logro de los objetivos de conservación y desarrollo sustentable a través de sugerencias de calidad y apoyo político al proyecto CBMM. Se conformaba por representantes de los sectores académico, social y privado; de OSC y de los gobiernos federal y estatales.

En cuanto a los CE<sup>68</sup>, su función era la misma que la del CCN sólo que a nivel estatal. Los miembros de los CE provenían del sector social (habitantes de comunidades o ejidos), del sector gubernamental (federal, estatal y municipal), OSC, del sector empresarial y de la academia (Bocanegra, 2006). Dichos consejos se formaron antes de la implementación del proyecto con la finalidad de involucrar a los actores desde el diseño así como para dar a conocer las metas y los procedimientos de su ejecución.

Pese a que en el discurso, el involucramiento de múltiples actores, entre ellos representantes de las OSC, se estipulaba como indispensable para los logros del proyecto, surge la cuestión de si en la realidad las reuniones de dichos consejos resultaban eficaces, en qué medida lo discutido en ellos era tomado en cuenta y si su organización se debía meramente a cumplir con los criterios de efectividad del BM. La asociación civil Yaxché pertenecía tanto al CCN como al CE de Quintana

---

<sup>68</sup> El primer Consejo Consultivo Estatal en establecerse fue el de Quintana Roo en septiembre de 2002 (Elizondo, 2003).

Roo, y su director, el Dr. Carlos Meade, fungía como representante de las OSC en ambos consejos y comenta lo siguiente sobre su experiencia:

Se reunía el consejo y decían bueno, dentro de seis meses se vuelve a reunir, pasaba un año y no sabías nada del consejo y de repente citaban y la próxima semana hay reunión. Y luego se hicieron los consejos a nivel estatal, también había a nivel estatal, entonces también nosotros como organizaciones preguntábamos y presionábamos, queríamos saber cómo iba el proyecto, porque pasaban meses y meses y no sabíamos nada y se habían prometido cosas en la reunión y se había dicho un programa y no sé cuánto, y el proyecto y los recursos, no teníamos información. Entonces presionábamos para que se hicieran las reuniones [...]

Las reuniones tenían sobre todo el carácter de consulta, de decir bueno el corredor [en el CBMM] hemos llegado a establecer este tipo de propuestas o este programa y queremos que el consejo lo conozca, dé su opinión y validen. Entonces no había la anticipación de enviarte los documentos para que los revisaras, para que llegaras a la reunión enterado, para que pudieras opinar, sino que todo era así tan rápido de pronto se venía, porque ellos tenían la obligación de entregar estas actas de que se había hecho la consulta con el consejo y que estaban las firmas, etc., o sea, para ellos lo principal era sacar el acta, era el objetivo de la reunión.<sup>69</sup>

Una vez finalizado el proyecto financiado por el GEF en 2009, los consejos consultivos del CBMM dejaron de existir<sup>70</sup>, lo cual da pie a reflexionar acerca de su funcionalidad. Al no dar continuidad a estos consejos se infiere que su organización se debía básicamente al cumplimiento de los requisitos del BM y las interacciones en estos espacios se encaminaban sobre todo a proporcionar información, lo cual es frecuente en los procesos de consulta ya que para los que hacen las políticas, las consultas representan la oportunidad de escuchar sin compromiso de tomar en cuenta los puntos de vista de los involucrados (Holmes y Scoones, citados por Rosas, 2004), tal como reconoce la ENAPCi, mencionada en el capítulo uno, sobre la intención de pasar de las meras consultas a la corresponsabilidad en la toma de decisiones.

Los consejos consultivos del CBMM eran entonces los espacios en donde los actores de todos los sectores involucrados tenían la oportunidad de discutir, opinar, proponer y llegar a un consenso acerca del rumbo de debiese tomar esta

---

<sup>69</sup> Meade, C. (07 de octubre de 2015). Entrevista al Dr. Carlos Meade por Elvira Castañeda, Tulum, Quintana Roo.

<sup>70</sup> Los recursos económicos son una variable muy importante a considerar en la organización de estos consejos consultivos ya que si no se cuenta con los suficientes, su continuidad se puede ver afectada.

iniciativa; no obstante, la Conabio como agencia ejecutora tenía la decisión final en la implementación de las acciones relativas al proyecto.

### 2.3.2 El Corredor Biológico Mesoamericano en México en la actualidad

El CBMM opera desde 2001 en cinco corredores ubicados en los estados de Campeche, Chiapas, Quintana Roo y Yucatán. El estado de Tabasco se incorporó en 2009 con tres corredores y en 2010 se iniciaron acciones de colaboración con Oaxaca. En suma, en la actualidad el CBMM se compone de nueve corredores distribuidos en seis estados del sureste del país, que abarcan casi 300 municipios y cubren una superficie de 172 932.5 km<sup>2</sup> sin contar las ANP.

**Tabla 9. Corredores biológicos en el sureste de México**

No.	Estado	Corredor biológico
1	Chiapas	Selva Maya Zoque (Norte de Chiapas)
2		Sierra Madre del Sur (Sur de Chiapas)
3	Campeche	Calakmul-Bala'an K'aax <sup>71</sup>
4	Quintana Roo	Sian Ka'an-Bala'an K'aax <sup>72</sup>
5	Yucatán	Costa Norte de Yucatán
6	Tabasco	Humedales Costeros-Sierra de Huimanguillo
7		Pantanos de Centla-Cañón de Usumacinta
8		Sierra de Tabasco
9	Oaxaca	Oaxaca

Fuente: Elaboración propia con base en Rojas y Ríos (2012).

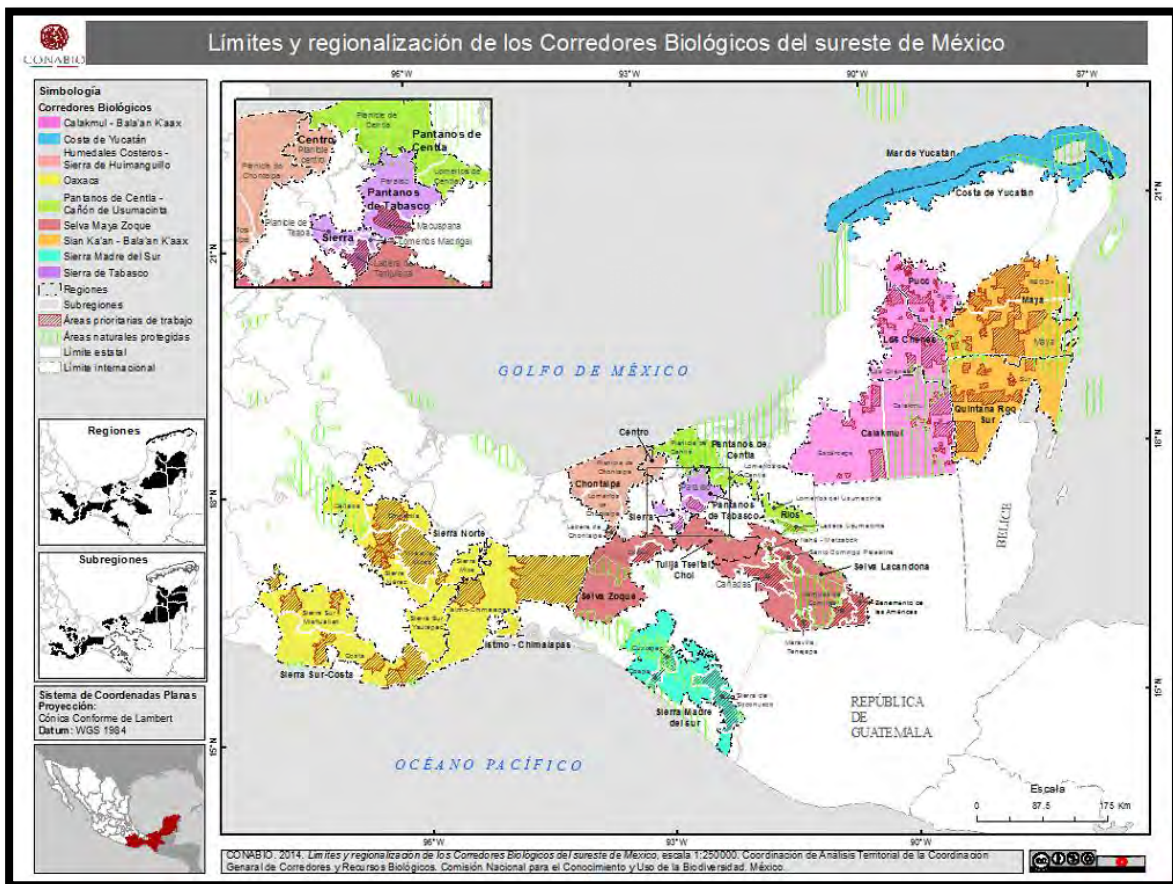
La distribución de los corredores biológicos en México se puede apreciar en el siguiente mapa:

<sup>71</sup> Antes Calakmul-Sian Ka'an

<sup>72</sup> Antes Sian Ka'an-Calakmul



## Mapa 2. Corredores biológicos en el sureste de México



Fuente: Conabio (2014).

A partir de 2009, el proyecto CBMM, financiado anteriormente por el GEF, fue acogido por la federación y comenzó a operar con recursos fiscales. Es importante mencionar que gran parte de los recursos que recibe la Conabio provienen del Gobierno Federal, junto con donativos<sup>73</sup> deducibles de impuestos de organismos públicos y privados, nacionales y del extranjero, que son administrados mediante el fideicomiso privado Fondo para la Biodiversidad, contratado con Nafin (Conabio,

<sup>73</sup> La mayor parte de los recursos aportados por la Federación se destinan al financiamiento de proyectos y programas, y el resto a inversión, gasto administrativo y análisis y operación de proyectos y programas. Los donativos se canalizan a programas y proyectos específicos, según lo establecen los donantes (Conabio, 2012c, p. 94).

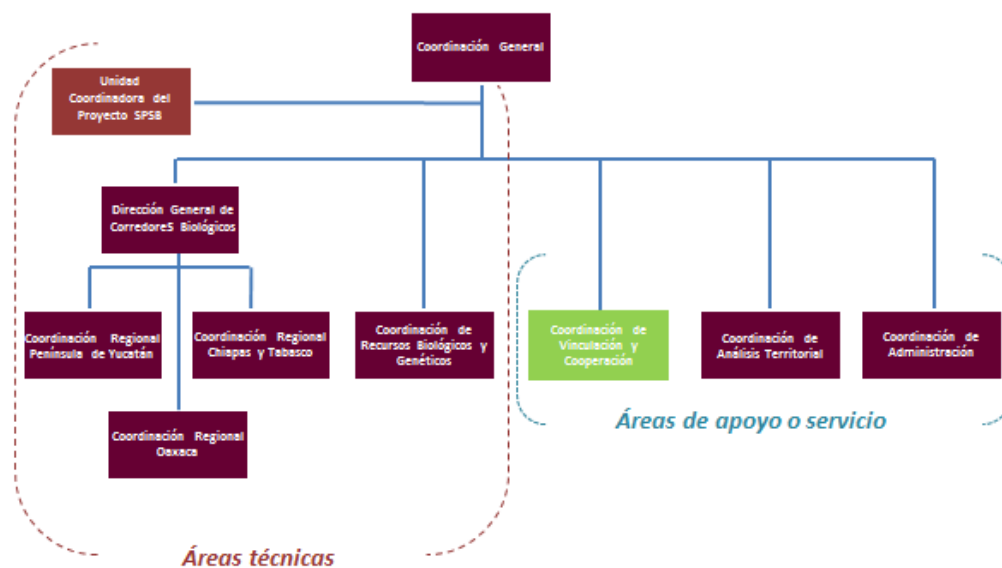
2012c), que está conformado por un comité técnico que cada tres meses aprueba los presupuestos para la operación.

En 2011, se creó la Coordinación General de Corredores y Recursos Biológicos (CGCRB) como parte de la Conabio para darle continuidad a las actividades realizadas en el CBMM.

Actualmente, la CGCRB opera en zonas determinadas por prioridades de conservación mediante proyectos locales en los territorios de los corredores. Sus actividades se enfocan en proveer asistencia técnica, capacitación y financiamiento a comunidades rurales e indígenas, y además apoya en la generación de ordenamientos territoriales de la región (Rojas y Ríos, 2012).

Dentro de la CGCRB, se encuentra la Dirección General de Corredores Biológicos (DGCB) que es el área encargada de dar seguimiento a la gestión territorial de conservación y manejo de los recursos naturales y biodiversidad en los corredores biológicos del sureste de México. En la Ciudad de México se encuentra la oficina central y existen otras tres coordinaciones regionales: Chiapas y Tabasco, con oficinas en San Cristóbal de las Casas; Península de Yucatán, con oficinas en Chetumal, y Oaxaca, con oficinas en la ciudad de Oaxaca.

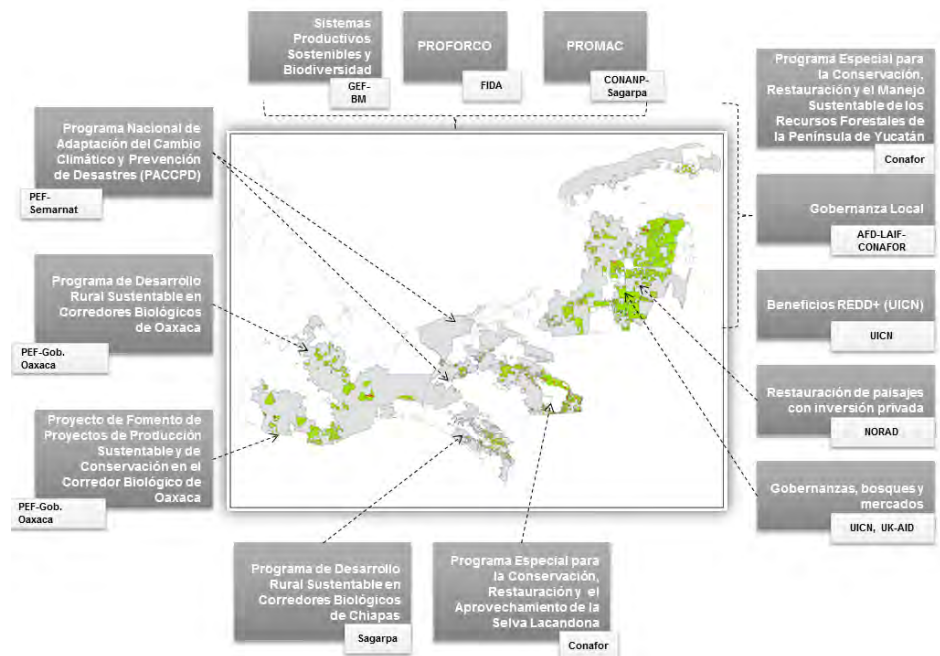
**Figura 3. Organigrama CGCRB**



Fuente: Coordinación de Vinculación y Cooperación (2015).

Con la CGCRB de la Conabio, otras instancias trabajan conjuntamente en la implementación de proyectos en los territorios definidos como corredores biológicos bajo un esquema de transversalidad y gobernanza<sup>74</sup>. Entre las instancias nacionales se encuentran la Semarnat, la Conafor, la Sagarpa, la Conanp así como las

**Figura 4. Colaboración con otras instituciones**



secretarías de medio ambiente en cada estado. En la figura a continuación se presentan algunos de los proyectos que se han estado trabajando en conjunto.

<sup>74</sup> La gobernanza es entendida como el establecimiento de mecanismos que permiten fortalecer la dirección de la sociedad por medio de la descentralización de funciones públicas, de manera concertada y custodiada desde el Estado, en búsqueda de una mayor eficiencia y eficacia en la aplicación de recursos públicos (Conabio, 2012a, p. 22).

Fuente: Rosas (2015).

Retomando el modelo de gestión territorial trabajado por la Conabio y expuesto en el primer apartado, donde el conjunto de actores que habita y converge en un territorio es partícipe de la toma de decisiones, se deriva que en los proyectos trabajados en colaboración con otras instituciones en el territorio del CBMM, la sociedad civil también es incorporada al ser la beneficiaria directa de las acciones que se realizan en dichos territorios, ya sea, por ejemplo, a través de consejos consultivos como los de Reducción de emisiones por deforestación y degradación (REDD+) y talleres participativos en los ejidos o en el caso del proyecto de SPSB mediante capacitaciones y apoyo técnico a comunidades por parte de las OSC, por mencionar algunos. Lo anterior se podrá apreciar en la descripción del proyecto SPSB y en el de gobernanza local en colaboración con la Conafor (apéndice III).

### 2.3.2.1 La Cooperación Internacional en el Corredor Biológico Mesoamericano en México

De la misma manera en que la CGCRB establece sinergias con otras instituciones nacionales, también las establece con las internacionales. En ese sentido, la Coordinación de Vinculación y Cooperación (CVC) es el área encargada de establecer y mantener vínculos y relaciones de cooperación con organizaciones e instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, a fin de promover la sinergia hacia los programas y los proyectos de la CGCRB (Coordinación de

Vinculación y Cooperación, 2015). Dicho de otro modo, la CVC trabaja y fomenta la cooperación internacional para el CBMM.

Entre las agencias con las que se tiene relación y con las cuales se coordinan acciones para la gestión de proyectos del CBMM se encuentran las siguientes: la JICA, la UICN, el GEF, el BM, el PNUD, el PM, la CCAD, el PNUMA, la GIZ, la USAID, el SICA, la CEPAL, la UICN, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (Rosas, 2015).

Como se puede apreciar, en el territorio del CBMM convergen diversas instancias con proyectos para el desarrollo de la región con recursos concurrentes y, en ocasiones, con administración conjunta. Los proyectos que se implementan en sinergia con estas agencias están enfocados principalmente en manejo de la biodiversidad, aprovechamiento sustentable, mejoramiento de condiciones de pobreza, intercambio de experiencias, investigación y gestión y divulgación del conocimiento, entre otros temas.<sup>75</sup>

Por otro lado, a través de acciones de cooperación sur-sur y triangular se fortalecen las relaciones de los actores del CBMM con los del CBM. Algunos ejemplos de este tipo de cooperación de acuerdo con Rosas (2015), son los siguientes:

- Con Nicaragua. Proyecto de cooperación triangular cofinanciado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ por sus siglas en alemán).
- Con Honduras. Proyecto de cooperación triangular cofinanciado por JICA (2011-2013).
- Con Costa Rica. Memorándum de entendimiento<sup>76</sup> con el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac)-Conabio (2013).

<sup>75</sup> Para más información véase <http://www.biodiversidad.gob.mx/planeta/internacional/index.html>

<sup>76</sup> Este instrumento tiene como objetivo promover la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica y los recursos naturales, así como el intercambio científico y técnico a través

- Con Panamá. Memorandum de entendimiento con la Autoridad Nacional de Ambiente (Anam) y la Conabio (2013).

Si se realiza un breve análisis de la cooperación internacional presente en el CBMM, se muestra claramente el papel dual que juega la Conabio al ser tanto receptor de recursos de cooperación para la gestión de proyectos en México así como oferente de recursos para Centroamérica. Se han realizado intercambios de experiencias entre México y los países de Centroamérica con recursos provenientes de organismos multilaterales como el GEF, la Amexcid y el PNUMA, y proyectos con apoyo de agencias de desarrollo como la GIZ y la JICA. Así, la Conabio aprovecha diversas modalidades de cooperación, entre las que destacan la multilateral, la sur-sur y la triangular. Asimismo, resalta la importancia de generar vínculos con otras instituciones dentro del país para la obtención de mejores resultados en los proyectos del CBMM. En esta misma línea, se aprecia que posterior al proyecto financiado por el GEF, el CBMM se ha institucionalizado de forma efectiva dentro de la Conabio, específicamente en la CGCRB, y cuenta con mecanismos y procesos claros administrativos y de planeación estratégica, encaminados a la gestión territorial.

### 2.3.2.2 Sistemas Productivos Sostenibles y Biodiversidad

La CGCRB trabaja en diversos proyectos; no obstante, el proyecto de Sistemas Productivos Sostenibles<sup>77</sup> y Biodiversidad (SPSB) es considerado el proyecto más importante para la DGCB tanto para la oficina central, de acuerdo con la entrevista al Ing. Rafael Obregón, como para la oficina de la Península de Yucatán, que en palabras del Ing. Juan Manuel Mauricio, Coordinador Regional de la Península, el SPSB “es nuestro proyecto estrella en este momento”.<sup>78</sup>

---

de acciones como asesorías técnicas y de investigación, intercambio de información, monitoreo con técnicas de percepción remota, divulgación y promoción de la importancia de la biodiversidad así como el fortalecimiento de capacidades y cooperación sur-sur.

<sup>77</sup> Un sistema productivo sostenible es un conjunto de actividades desarrolladas en el medio rural para obtener bienes o servicios que serán comercializados. Estos sistemas hacen uso del patrimonio natural sin degradarlo (Rosas, 2013).

<sup>78</sup> Mauricio, J. M. (06 de noviembre de 2015). Entrevista al Ing. Juan Manuel Mauricio Leguizamo por Elvira Castañeda, Chetumal, Quintana Roo.



La duración del SPSB va de 2012 a 2017 y es ejecutado por la Conabio. Se enmarca en el Acuerdo de Donación entre Nafin, actuando como fiduciaria del Fideicomiso Fondo para la Biodiversidad; el Gobierno de México, representado por la Semarnat, y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), actuando como administrador y supervisor de los recursos de la donación GEF (Conabio, 2013).

Con relación a los montos de financiamiento, el GEF aporta 11.69 millones de dólares y como contrapartida, el Gobierno de México aporta 19.2 millones de dólares<sup>79</sup>, lo que suma un total de 30.89 millones de dólares (Banco Mundial, 2012).

El objetivo del proyecto SPSB es conservar y proteger la biodiversidad de México mediante la mejora de prácticas de manejo sustentable en espacios productivos de corredores biológicos prioritarios. Inicialmente el proyecto se estableció para ser ejecutado en los seis estados de México donde se encuentran los corredores biológicos; sin embargo, en Yucatán no se aprobó ningún proyecto, de manera que se trabaja en los otros cinco estados<sup>80</sup>.

El proyecto se enfoca en siete sistemas productivos (café, cacao, miel, ganadería silvopastoril, silvicultura, uso de fauna silvestre y ecoturismo) (ver tabla 10) y consta de cuatro componentes (Banco Mundial, 2012):

1. Sistemas productivos sostenibles y transversalización de la biodiversidad
2. Asociaciones de productores e iniciativas de mercado amigables con la biodiversidad
3. Institucionalidad, biosellos y cooperación sur-sur
4. Gestión y monitoreo del proyecto

---

<sup>79</sup> El monto desglosado de las aportaciones de México es el siguiente: la Sagarpa 10 millones, la Semarnat 7.7 millones, y la Conabio 1.5 millones de dólares.

<sup>80</sup> Saavedra, V. (22 de julio de 2015). Entrevista al Lic. Vladimir Saavedra por Elvira Castañeda, Ciudad de México.

**Tabla 10. Propuesta entre corredor biológico, estado y sistema productivo**

Corredor	Estado	Café	Cacao	Miel	Ganadería silvopastoril	Silvicultura	Silvestre	Ecoturismo
Costa Norte de Yucatán	Yucatán Quintana Roo			X				X
Sian Ka'an-Bala'an K'aax	Quintana Roo			X		X	X	X
Calakmul- Bala'an K'aax	Campeche			X		X	X	X
Selva Maya Zoque	Chiapas			X	X			X
Sierra Madre del Sur	Chiapas	X	X	X				
Humedales Costeros-Sierra de Huimanguillo	Tabasco		X					
Pantanos de Centla-Cañón Usumacinta	Tabasco						X	
Sierra Sur	Oaxaca	X		X		X		
Sierra Norte	Oaxaca	X		X		X		X

Fuente: Elaboración propia con base en BM (2012, p. 31).

### 2.3.2.2.1 La participación de las organizaciones de la sociedad civil en el proyecto Sistemas Productivos Sostenibles y Biodiversidad

Los beneficiarios directos del SPSB son los productores organizados en grupos de productores (GP) y asociaciones de productores (AP). El proyecto también considera la figura de proveedores de servicios técnicos (PST), personas morales que brindan servicios profesionales especializados a los GP y las AP, entre los que destacan la asesoría y el acompañamiento de procesos, el apoyo a la gestión ante otras instancias como el gobierno, la academia y los organismos internacionales. Asimismo, los PST capacitarán y apoyarán a las AP en el proceso de transferencia de conocimiento y la adopción de las prácticas amigables con la biodiversidad.

Entre los PST, se encuentran los grupos técnicos locales (GTL) que son los que apoyarán a las AP en todas las etapas del proyecto SPSB. Por cada AP seleccionada<sup>81</sup>, existe un GTL que la acompaña. La mayoría de estos GTL son

<sup>81</sup> Fueron 27 las AP seleccionadas para el proyecto de SPSB.



asociaciones civiles y sociedades civiles especializadas en el sistema productivo con el que trabaja la AP, de la que son cercanos, ya que la misma AP los eligió.

El Lic. Vladimir Saavedra, Especialista en Monitoreo y Evaluación del proyecto SPSB, habla acerca del concepto de participación, así como de la importancia de la participación de diferentes actores en el proyecto:

La participación es la colaboración que puede haber intersectorialmente, hablese del sector académico, del sector social, del sector público, del sector privado. Definitivamente para llevar a cabo un proyecto de esta naturaleza tiene que haber participación de todos estos sectores para unir esfuerzos y poder conducir un proyecto.

En lo concerniente a la participación de las OSC en el SPSB añade lo siguiente:

[...] la Conabio no podría lograr los objetivos si no hubiese la participación de estos GTL, quienes están recibiendo un apoyo, sí, y se les está contratando para ello, pero finalmente es su experiencia, su *expertise*, su relación con las asociaciones de productores, el hecho de que estén de una forma mucho más cercana, que estén en el territorio, que conozcan a los actores, que conozcan la situación que se vive y no desde las oficinas centrales aquí con vista al Periférico<sup>82</sup>.

En virtud de lo anterior, para la Coordinación del proyecto SPSB es de vital importancia la participación de las OSC como acompañantes de las AP. Las experiencias, limitantes y opiniones propias de las OSC que participan en dicho proyecto se encontrarán en el siguiente capítulo.

## 2.4 El corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax en Quintana Roo

De los nueve corredores existentes en el sureste de México, esta investigación se enfocó en este corredor de Quintana Roo por su gran riqueza tanto natural como cultural y por las acciones ambientalistas de la sociedad civil. En el presente apartado se abordará en un principio el estado de Quintana Roo y sus generalidades para continuar con el área de incidencia del Corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax, conformado por cinco municipios del estado. Se pondrá énfasis en el municipio de Felipe Carrillo Puerto que posee 90% de la Reserva de la Biósfera de Sian Ka'an, un área natural protegida de vital importancia en la región.

---

<sup>82</sup> Saavedra, V. (22 de julio de 2015). Entrevista al Lic. Vladimir Saavedra por Elvira Castañeda, Ciudad de México.

### 2.4.1 El estado de Quintana Roo: selva, mar, historia y juventud<sup>83</sup>

El estado cuenta con una superficie territorial de 50 843 km<sup>2</sup> y representa el 2.2% del territorio nacional. Es el único estado de la República Mexicana con acceso al mar Caribe y con doble frontera internacional puesto que colinda con Belice y Guatemala. (Tello y Castellanos, 2011). Está integrado por once municipios: Benito Juárez, Cozumel, Felipe Carrillo Puerto, Isla Mujeres, José María Morelos, Lázaro Cárdenas, Solidaridad, Tulum, Othón P. Blanco (cuya cabecera es Chetumal, capital del estado), Bacalar y Puerto Morelos. Estos dos últimos fueron creados en 2011 y 2016, respectivamente. Cabe mencionar que incluso el estado es joven pues fue declarado estado libre y soberano apenas en 1974.

La población de Quintana Roo es de 1 325 578 habitantes, y sus municipios Benito Juárez, Othón P. Blanco y Solidaridad son los más poblados (INEGI, 2011), y también donde están las zonas turísticas del estado (Cancún en Benito Juárez y Playa del Carmen en Solidaridad) y la capital administrativa. El estado, de acuerdo con datos de la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena de Quintana Roo (Sedesi, 2011), es el segundo, después de Yucatán, con mayor concentración de población indígena en la península de Yucatán: 17% de la población total del estado.

Quintana Roo destaca por las actividades terciarias enfocadas principalmente en el turismo, que aporta con más de 85% al PIB estatal. Esto se debe al capital natural que ofrece el estado, así como a su infraestructura hotelera y de servicios. En total, el estado aporta 1.4% al PIB Nacional.

**Tabla 11. Actividades económicas de Quintana Roo**

Sector de actividad económica	Porcentaje de aportación al PIB
-------------------------------	---------------------------------

<sup>83</sup> Fragmento del coro del himno a Quintana Roo: Selva, mar, historia y juventud, pueblo libre y justo bajo el sol, la tenacidad como virtud: ¡Eso es Quintana Roo!

estatal (2009)	
<b>Actividades primarias</b>	<b>0.78</b>
Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	0.78
<b>Actividades secundarias</b>	<b>13.78</b>
Minería	0.22
Construcción y electricidad, agua y gas	11.10
Industrias manufactureras	2.46
<b>Actividades terciarias</b>	<b>85.44</b>
Comercio, restaurantes y hoteles	34.40
Transportes e Información en medios masivos	10.55
Servicios financieros e inmobiliarios	13.47
Servicios educativos y médicos	5.30
Actividades del Gobierno	4.48
Resto de los servicios	17.24
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fuente: Cuéntame de INEGI (2009).

Por otro lado, Quintana Roo es uno de los estados con mayor biodiversidad en México. El Lic. Félix Arturo González Canto, anterior Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo, resalta su riqueza biológica: “En Quintana Roo se observan cerca de la mitad de las aves de México, es refugio del emblemático jaguar y a nuestras playas arriba 50% de las especies de tortugas marinas que habitan en el mundo. Más de 30% de la superficie de Quintana Roo fue decretada área natural protegida [...]”. (Pozo, Armijo, y Calmé, 2011, p. 7).

En Quintana Roo existen 23 áreas naturales protegidas<sup>84</sup> (Prezas, 2011). Entre las áreas naturales protegidas que destacan se encuentran la Reserva de la Biósfera de Sian Ka'an que es Patrimonio Natural de la Humanidad, la Reserva de

<sup>84</sup> 14 de esas áreas se han decretado por propuestas de la asociación civil Amigos de Sian Ka'an.

la Biósfera de Banco Chinchorro, el Santuario del Manatí en Bahía de Chetumal y el Santuario de la Tortuga Marina en Xcacel-Xcacelito.

Debido a la importancia de proteger y conservar el patrimonio natural del estado, su gobierno estatal estableció un eje estratégico en el Plan Quintana Roo 2011-2016 denominado “Quintana Roo Verde” con el cual se pretende incidir en los siguientes aspectos: ordenamiento ecológico, gestión integral de los residuos sólidos y manejo especial, biodiversidad, áreas naturales protegidas, cambio climático, sustentabilidad del agua, suelo y aire, sistema estatal de información ambiental, educación ambiental, evaluación del impacto y riesgo ambiental y por último procuración de justicia ambiental estatal.

Asimismo, como parte de las acciones para proteger la biodiversidad del estado, en Quintana Roo se encuentra el corredor Sian Ka’an-Bala’an K’aax, en el que se realizan programas y proyectos de índole sustentable que se explicarán a continuación.

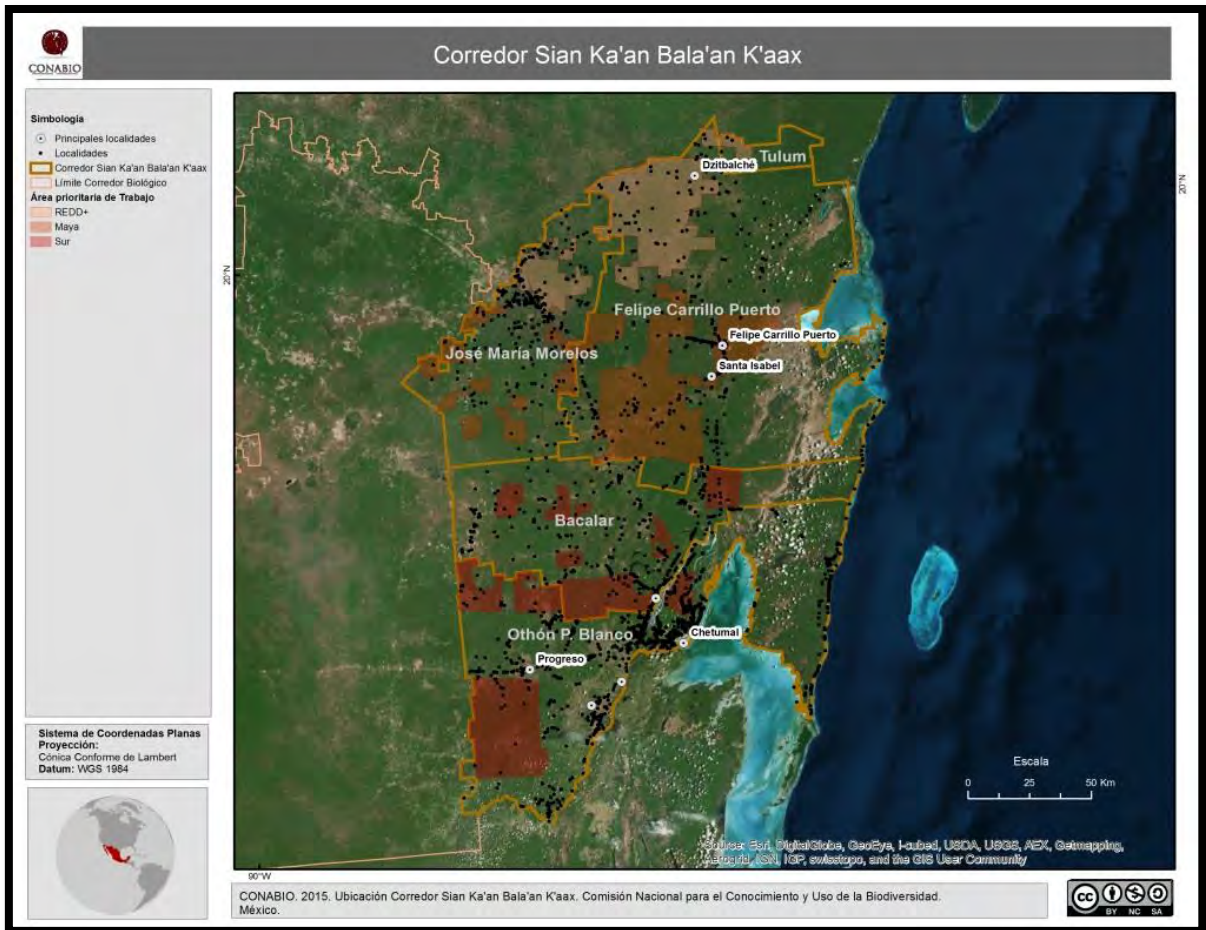
#### 2.4.2 El corredor Sian Ka’an-Bala’an K’aax: de donde nace el cielo al bosque escondido<sup>85</sup>

El corredor Sian Ka’an-Bala’an K’aax está integrado por los municipios de Tulum, José María Morelos, Felipe Carrillo Puerto, Othón P. Blanco y Bacalar del estado de Quintana Roo. El área cuenta con una superficie de 28,073 km<sup>2</sup> (Conabio, 2012b).

---

<sup>85</sup> De la traducción del maya, Sian Ka’an significa donde nace el cielo y Bala’an K’aax bosque escondido.

### Mapa 3. Corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax



Fuente: Conabio (2015).

Este corredor une las ANP del complejo de Sian Ka'an y Bala'an K'aax. El complejo Sian Ka'an abarca la Reserva de la Biósfera Sian Ka'an (decretada en 1986), el Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil (decretada en 1994) y la Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka'an (decretada en 1998). Se ubica en los municipios de Tulum, Felipe Carrillo Puerto y Othón P. Blanco. La relevancia ecológica del complejo se debe a que posee un sistema de ríos subterráneos de

agua dulce que interconectan a los cenotes y los petenes<sup>86</sup>, único en la Península de Yucatán y el mundo. Además, el Complejo Sian Ka'an contiene nueve ecosistemas, tres hábitat acuáticos y 120 kilómetros del Sistema Arrecifal Mesoamericano y alberga especies en peligro de extinción como el jaguar, el puma, el ocelote, el jaguarundi, el margal, el tapir y el manatí, así como a aves residentes y migratorias, entre otras especies (Semarnat/Conanp, 2014).

En cuanto a Bala'an K'aax, fue decretada ANP en 2005. Está dentro de los municipios de José María Morelos y Bacalar. La importancia de su protección radica en que alberga uno de los últimos fragmentos de selva mediana subcaducifolia de la Península de Yucatán así como selva mediana subperennifolia y selva baja subperennifolia inundable (tipo de vegetación endémica de la península). Además, 24% de las especies de vertebrados que habitan ahí están consideradas como amenazadas o en peligro de extinción y al menos 22 especies de plantas son endémicas de la Península (Semarnat/Conanp, 2007).

Las ANP anteriormente descritas, junto con las zonas cercanas así como las de transición, además de caracterizarse por su biodiversidad única, constituyen el suministro económico y social de las comunidades aledañas, que se benefician con el uso de los recursos naturales provistos por las ANP. En este aspecto, de acuerdo con Armijo, Pozo y Calmé (2011), en el Corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax se han apoyado diversos proyectos de apicultura, turismo de bajo impacto ambiental, producción forestal sustentable, uso y manejo de la biodiversidad y agricultura sustentable. Adicionalmente, se han desarrollado consultorías con asociaciones civiles de Quintana Roo en los temas anteriormente mencionados, así como proyectos en fortalecimiento de capacidades locales, establecimiento de UMA, diagnósticos y estudios, entre muchos otros.

---

<sup>86</sup> En la Península de Yucatán se les denomina petenes a las islas de vegetación arbórea que se encuentran en una vegetación baja inundable.



Por su parte, el Ing. Diego Buenfil, Especialista en el estado de Quintana Roo de la DGCB, enlista a continuación algunos de los proyectos en los que se ha estado trabajado recientemente en los municipios del estado<sup>87</sup>:

- Proyectos de gobernanza local en colaboración con la Conafor, como la Asociación Municipal de Medio Ambiente del Sur de Quintana Roo (Amusur) descrita en el apéndice III y el Programa Especial Península de Yucatán (PEPY) que promueve proyectos de silvicultura comunitaria, pago por servicios ambientales, restauración y sistemas agroforestales.
- Talleres participativos en los ejidos para la elaboración de ordenamientos territoriales comunitarios.
- Proyecto de repoblación de la abeja melipona en colaboración con la Conabio y la GIZ.
- Proyecto Naturalista, apoyado por la fundación Carlos Slim, que es una plataforma en línea desarrollada por la Conabio en colaboración con *iNaturalist*, mediante la cual se realiza un monitoreo de la biodiversidad a través del registro y la distribución, principalmente de imágenes, de lo que los ciudadanos observan en la naturaleza.

En todos estos proyectos mencionados, las OSC tienen un papel protagónico pues son las que ejecutan gran parte de las actividades.

Por otro lado, con relación al proyecto SPSB anteriormente explicado, Quintana Roo tiene dos AP participando en los sistemas productivos de silvicultura (Sociedad de Productores Forestales Ejidales de Quintana Roo S.C. con Estudios Rurales y Asesoría Campesina A.C. como GTL y Alianza Selva Maya de Quintana Roo UE de R.L. con Trópica Rural Latinoamericana S.P.R. de R.L. de C.V. como GTL); una en apicultura (Muuch Meyah Kabnaloob Unión de Cooperativas de R.L. con Desarrollo y Consultoría Apícola S.C. como GTL) y otra en ecoturismo (Red de Turismo Comunitario de la Zona Maya de Quintana Roo S.A. de C.V. con Amigos de Sian Ka'an A.C. como GTL). Los GTL aquí presentes son asociaciones

---

<sup>87</sup> Buenfil, D. J. (06 de noviembre de 2015) Entrevista al Ing. Diego Jesús Buenfil por Elvira Castañeda, Chetumal, Quintana Roo.

y sociedades civiles que se involucran en el desarrollo local sustentable del municipio.

### 2.4.3 El municipio de Felipe Carrillo Puerto

El área geográfica delimitada para la presente investigación es un municipio de Quintana Roo perteneciente al corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax en el que convergen diversos proyectos, el municipio de Felipe Carrillo Puerto (también llamado sólo Carrillo Puerto), que se describirá para conocer el contexto del estudio.

El municipio tiene una extensión de 13 806 km<sup>2</sup>, lo que representa 27.2% del total del estado de Quintana Roo y es el segundo más grande después de Othón P. Blanco (Inafed/Segob, 2010). El territorio municipal abarca alrededor de 90% de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2011), la población total del municipio es de 75 026 habitantes, distribuidos en 216 localidades, de las cuales las siguientes son las que cuentan con mayor población:

**Tabla 12. Principales localidades del municipio de Felipe Carrillo Puerto**

Nombre de la localidad	Población total
Felipe Carrillo Puerto (cabecera municipal)	25 744
Tihosuco	4 994
Chunhuhub	4 644
Señor	3 095
Tepich	2 753
Noh-Bec	2 045

Fuente: Elaboración propia con base en Sedesol (2013).



El municipio de Carrillo Puerto posee un grado de marginación medio según Sedesol (2013)<sup>88</sup>. Los habitantes del municipio en su mayoría no cuentan con estudios superiores, no tienen acceso a muchos de los servicios públicos y su nivel de ingreso no va más allá de dos salarios mínimos por día. Por tanto, resulta necesaria la introducción de programas y proyectos que generen mejoras en la calidad de vida de los habitantes del municipio y que además, aprovechen de forma sustentable la gran diversidad de recursos naturales con los que cuentan.

A propósito de estas particularidades de Carrillo Puerto, para entender más la dinámica del municipio es importante hacer referencia a sus raíces mayas y a su influencia en la actualidad. Es el municipio con mayor porcentaje de población indígena en Quintana Roo con 69%, seguido de José María Morelos con 58% (INEGI, 2011). Asimismo, es el municipio con el mayor número de personas monolingües en el estado, en particular personas mayores de 50 años y niños de entre cinco y nueve años, quienes a partir de los diez años de edad adoptan el español como segunda lengua<sup>89</sup> (Sedesi, 2011).

Cuando se establece el territorio federal de Quintana Roo, la ciudad de Carrillo Puerto era el centro principal; por esta razón, entre otras, muchos habitantes del municipio la consideran la cuna de su identidad y de sus auténticas raíces. El nombre original de la ciudad de Carrillo Puerto es Noj Kaj Santa Cruz Balam Naj Kanpokolche<sup>90</sup>. En 1932 se cambió a Felipe Carrillo Puerto en honor al gobernador socialista de Yucatán que siempre buscó el bienestar de los mayas.

Con base en el decreto 195 dictaminado por el H. Congreso del estado de Quintana Roo XI Legislatura en 2007, la ciudad de Felipe Carrillo Puerto obtuvo el reconocimiento de ser la capital de la cultura maya de Quintana Roo. Lo anterior a

---

<sup>88</sup> Los indicadores que tomó en cuenta Sedesol fueron los siguientes: porcentaje de analfabetismo, estudios de primaria, ocupantes en viviendas sin drenaje, sin excusado, sin energía eléctrica y sin agua entubada, porcentaje de viviendas con algún nivel de hacinamiento, ocupantes en viviendas con piso de tierra, población en localidades con menos de 5 000 habitantes y población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos.

<sup>89</sup> Un aspecto observado durante la estancia de prácticas en Carrillo Puerto es justamente el carácter bilingüe de esta ciudad. En las comunidades, la mayoría de la población sólo habla maya, aunque algunas cuentan con escuela bilingüe; mientras que en la cabecera municipal se hablan las dos lenguas pero generalmente quienes lo dominan hablan maya entre sí.

<sup>90</sup> Gran casa de la Santa Cruz, del jaguar, del árbol del k'anpokolche'.

petición de generales y sacerdotes representantes de centros ceremoniales mayas así como de la sociedad carrilloportense.

Respecto a Carrillo Puerto en la actualidad, Zecchino (2013, p. 15) describe la economía de la ciudad como “prevalentemente agrícola y forestal, excluida de los principales circuitos turísticos”. Al ubicarse en el centro del estado, apartado del mar Caribe, de sus playas y grandes hoteles, el turismo no llega ni pasa por Carrillo Puerto; a pesar de ser un destino rico en cultura, no cuenta con muchos atractivos turísticos ni con la infraestructura adecuada para recibir al turismo. Sin embargo, es un lugar que ha recibido migrantes de otros estados como Veracruz, Chiapas y Tabasco que trabajan durante la temporada turística en la Riviera Maya y que prefieren vivir en Carrillo Puerto porque el costo de vida es más accesible que en la Riviera.

Como resultado de una economía basada en la agricultura y en lo forestal, existe una sobria cantidad de OSC dedicadas al campo ambiental cuyas acciones están encaminadas a procurar el bienestar de la población carrilloportense, ya sea en términos de capacitación, concientización, empoderamiento, facilitación de equipo y maquinaria, etc. Con todo, las OSC no son los únicos actores que desempeñan este papel de apoyo; existen otros más que aportan al mejoramiento de condiciones de vida en el municipio, algunos por altruismo y otros más porque figura entre sus responsabilidades y compromisos, como es el caso del ayuntamiento.

#### 2.4.3.1 El papel del ayuntamiento en el desarrollo local sustentable en el municipio

El gobierno municipal es el nivel de gobierno que se encuentra más cercano a las personas y por ende le corresponde facilitar las condiciones para el diseño y la ejecución de políticas públicas de desarrollo local, para que de esta manera las personas tengan acceso al desarrollo económico, al bienestar social y a la protección medioambiental de sus comunidades locales (Ponce, 2007). En el caso del municipio de Carrillo Puerto, la dirección encargada de los asuntos relacionados con el medio ambiente es la Dirección de Desarrollo Urbano y

Ecología, encabezada por el Biól. Guzmán Hau Chuc. Las funciones de la dirección se dividen en dos: las encaminadas al desarrollo urbano y las concernientes a la ecología. Dentro de las primeras se encuentran principalmente la emisión de licencias de construcción con base en un reglamento de desarrollo estructural del municipio mientras que las segundas atienden básicamente las denuncias que se reportan en materia ambiental<sup>91</sup>.

Las actividades de la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología en cuestiones ambientales se limitan al manejo de residuos sólidos, ya que en palabras del Biól. Guzmán Hau Chuc “no tenemos un presupuesto para operar programas de ecología o de otra índole [...]; lo que más nos aqueja a nosotros son los residuos sólidos”.

Existe voluntad por parte de la Dirección de Ecología y Desarrollo Urbano de implementar más programas para mejorar el acceso a servicios básicos así como en materia ambiental; sin embargo, la falta de recursos es una gran limitante para poder avanzar y poner en marcha los planes para el municipio. Al respecto, el Biól. Guzmán Hau Chuc comenta lo siguiente: “somos municipios que no contamos con presupuesto; yo tengo un programa operativo, tengo un programa de trabajo pero ahí está, no podemos echarlo a andar porque no contamos con el recurso”.

En el Plan de desarrollo municipal 2014-2016 de Carrillo Puerto<sup>92</sup>, se establecen líneas estratégicas y de acción para trabajar sobre ellas durante el periodo de la actual administración. Entre ellas se encuentra la línea de “Un Felipe Carrillo Puerto limpio y sustentable” en la que, pese a que se establece un amplio plan de trabajo con objetivos específicos y claramente desglosados, difícilmente se verá traducido en acciones si, como lo comenta el Biól. Guzmán Hau Chuc, hay falta de recursos financieros y humanos para realizarlo<sup>93</sup>, y a esto se le suma la falta de voluntad política en los altos mandos del ayuntamiento.

---

<sup>91</sup> Hau, G. (23 de noviembre de 2015). Entrevista al Biól. Guzmán Hau Chuc por Elvira Castañeda, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

<sup>92</sup> Este plan se encuentra disponible en [http://www.felipecarrillopuerto.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=265&Itemid=126](http://www.felipecarrillopuerto.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=265&Itemid=126)

<sup>93</sup> Se buscó el presupuesto del municipio de Carrillo Puerto, el cual, de acuerdo con el artículo 15 inciso VIII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana

Derivado de lo anterior, se coincide con Navarro (2014) al afirmar que los gobiernos municipales pueden tener la responsabilidad del desarrollo local de sus comunidades; no obstante, en muchas ocasiones no disponen de los medios para llevarlo a cabo, ya que se caracterizan por una institucionalidad débil y poco capacitada, lo que se ve reflejado en los escasos y poco satisfactorios resultados de la gestión que realizan.

En lo concerniente a la relación del ayuntamiento con las OSC que trabajan en el municipio temas de medio ambiente, no existe un acercamiento ni un trabajo en conjunto. El Biól. Arturo Bayona, director de la asociación civil Econciencia, comenta al respecto:

La relación no ha sido ni muy buena ni muy mala porque realmente el ayuntamiento no tiene mucho interés en cuestiones ambientales. La basura es en lo que más se acercan pero en otras cosas, no; son otras las prioridades y más aquí en la zona maya [...] Muchas veces en los ayuntamientos locales de aquí no está la gente especial preparada para dar seguimiento a iniciativas de tipo ambiental. Tenemos una Dirección de Ecología Urbana, pues se van más por la basura, por la cosa de las calles, por el agua y no por una educación para la ciudadanía, que es donde entramos nosotros.<sup>94</sup>

Cabe resaltar que esta ausencia de cooperación interinstitucional se presenta tanto por el ayuntamiento como por las mismas OSC. El Ing. José Antonio Arreola, anterior director de la asociación civil Uyoolché afirma que

No hay ninguna relación directa con el gobierno municipal. No se preocupa por ver quiénes están trabajando en su territorio, qué es lo que están haciendo, cómo hago yo alianzas con ellos para que los pocos recursos que tengo yo como ayuntamiento pues lo combino con los recursos que están gestionando estas organizaciones o estos prestadores de servicio que están trabajando en mi comunidad o en mis comunidades que yo como municipio estoy administrando [...] No solo es culpa del

---

Roo, debe ser publicado en internet en forma permanente y actualizada con acceso público y mediante procesos informáticos sencillos y de fácil comprensión. No obstante cuando se trata de ingresar a la liga aparece un letrero de “Vista no encontrada”, observación que el periódico en línea de Novedades Quintana Roo hace respecto a la página sin actualizar, en una noticia donde especifica que el municipio cuenta para 2016 con recursos de más de 364 millones de pesos sin especificar rubros. Para más información ingresar a la página del municipio de Carrillo Puerto <http://www.felipecarrillopuerto.gob.mx/index.php/transparencia/info-pubob.html> y a la noticia <http://sipse.com/novedades/felipe-carrillo-puerto-recibe-22-millones-mas-en-presupuesto-186184.html>

<sup>94</sup> Bayona, A. (01 de octubre de 2015). Entrevista al Biól. Arturo Bayona por Elvira Castañeda, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

gobierno sino a veces, también yo reconozco, que es culpa de nosotros, nosotros tampoco hemos tratado de buscar a los gobiernos municipales.<sup>95</sup>

El Biól. Guzmán Hau Chuc propone que “si ellos [las OSC] se pudieran sumar y pudiéramos entre los dos trabajar en conjunto, yo creo que sí podríamos impactar más en cuestiones de medio ambiente, se podría ver más el trabajo”. En definitiva la unión de esfuerzos tanto del ayuntamiento como de las OSC generaría resultados más certeros dado que se conjuntarían las fortalezas y las capacidades de cada una de las partes. Sin embargo, hace falta generar ese acercamiento que permita la operación conjunta de las OSC con el ayuntamiento, que se diseñen e implementen programas y proyectos de materia ambiental en el municipio y que estas acciones se traduzcan en una mejora en la calidad de vida de los carrilloportenses.

La presentación general del CBM, del CBMM y del Corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax en Quintana Roo, así como la descripción de sus particularidades y en especial de los espacios de intervención de las OSC, son un referente para el análisis que se realiza en el siguiente capítulo sobre su participación en el CBMM en Quintana Roo y los factores que la facilitan y la limitan en los proyectos de desarrollo local sustentable.

---

<sup>95</sup> Arreola, J. A. (15 de septiembre de 2015). Entrevista al Ing. José Antonio Arreola por Elvira Castañeda, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

### 3. La participación de las organizaciones de la sociedad civil en el Corredor Biológico Mesoamericano en Quintana Roo

*“Jamás en un techo de cemento encontrarás la paz que te da observar el firmamento; jamás tu aire acondicionado imitará a la brisa o a este viento; jamás el agua entubada te hará sentir la magia del agua viva de un cenote y jamás la luz de un foco nos mostrará la maravilla de la luz solar. La lucha es para siempre.”*

Biól. Arturo Bayona

El presente capítulo retoma las experiencias de OSC que participan en los proyectos y las políticas de desarrollo local sustentable gestionados en el territorio del CBMM en Quintana Roo, concretamente en el municipio de Felipe Carrillo Puerto dentro del Corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax. Lo anterior con el fin de analizar las formas de participación de las OSC y determinar los factores que facilitan y limitan su involucramiento en el desarrollo de iniciativas sustentables promovidas por la CGCRB de la Conabio. Como ejemplos se presentan las experiencias de la CGCRB, de una asociación de productores, del ejido de Felipe Carrillo Puerto y de actores relacionados con los proyectos.

Como se planteó en un inicio, se realizó una práctica institucional en la asociación civil Amigos de Sian Ka'an en la sede de Carrillo Puerto para así tener cercanía con otras organizaciones y con las comunidades beneficiadas, que son parte de los ejemplos empíricos que se presentará en este capítulo.

La metodología de trabajo de campo aplicada la práctica institucional implicó el diseño de instrumentos de recopilación de información y la realización de las siguientes actividades

- Diseño de guías de entrevistas y realización de entrevistas focalizadas a miembros de la CGCRB en las oficinas de la Conabio en Ciudad de México y en Chetumal. Asimismo se aplicaron entrevistas a directores y personal de OSC y asociaciones de productores que trabajan en proyectos implementados en el territorio del CBMM. En total se realizaron 25

entrevistas, de las cuales 22 son citadas en el documento. En el apéndice V se encuentra la lista de personas entrevistadas.

- Observación directa de la dinámica de trabajo entre las OSC, las asociaciones de productores y los miembros de la Coordinación del Proyecto SPSB de la CGCRB.
- Recopilación de anécdotas y relatos del personal de OSC, asociaciones de productores y la CGCRB.
- Revisión y análisis de documentos de OSC, asociaciones de productores y de la Conabio.
- Adicionalmente a estos instrumentos, se asistió a reuniones con miembros de la CGCRB, reuniones de OSC, asociaciones de productores y ejidatarios.

La información recopilada fue sistematizada con base en las siguientes categorías: factores facilitadores de la participación, limitantes de la participación, capacidad de propuesta y valor agregado de la participación de las OSC. Cabe señalar que la mayor parte de la información aquí presentada proviene de documentos internos que compartieron las organizaciones así como de observaciones personales.

Los ejemplos empíricos son cinco OSC que se desenvuelven en el ámbito de la CID; sus actividades se enfocan en la promoción de desarrollo sustentable y se ubican en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, zona de trabajo demarcada en el corredor biológico Sian Ka'an-Bala'an-K'aax en Quintana Roo del CBMM:

1. Amigos de Sian Ka'an, A.C.
2. Desarrollo y Consultoría Apícola, S.C.
3. Uyoolché, A.C.
4. Yaxché, A.C
5. Econciencia, A.C.

Los criterios de selección de las OSC fueron los siguientes:

- Participación en acciones de CID, ya sea en la implementación de proyectos o en la recepción de financiamiento internacional para el desarrollo de sus actividades.
- Desarrollo de actividades dentro del espacio territorial del Corredor Sian Ka'an Bala'an-K'aax en Quintana Roo. Así, las cinco organizaciones confluyen en el municipio de Felipe Carrillo Puerto tanto en su trabajo como en sus instalaciones.
- Experiencia de trabajo en proyectos con la CGCRB, así como duración y vigencia de estos proyectos.
- Injerencia en proyectos propuestos en el marco del CBMM.
- Trayectoria y especialización en temas de desarrollo sustentable.
- Vínculo directo con comunidades locales.
- Disposición para participar en la investigación.

Las dos primeras organizaciones, Amigos de Sian Ka'an y Desarrollo y Consultoría Apícola, actualmente forman parte del proyecto SPSB a cargo de la Unidad Coordinadora del Proyecto de la CGCRB de la Conabio. Ambas organizaciones fungen como "grupos técnicos locales" que asesoran y dan acompañamiento a asociaciones de productores para cumplir los requerimientos para ser beneficiados por el proyecto SPSB.

La tercera organización, Uyoolché, ha trabajado varios proyectos en el CBMM como el fortalecimiento de las capacidades de gestión de UMA y el acompañamiento técnico a ejidos forestales en el municipio de Felipe Carrillo Puerto. Las dos últimas organizaciones, Yaxché y Econciencia, trabajaron proyectos durante el periodo de conformación del CBMM; la primera con una propuesta de turismo de bajo impacto ambiental en Felipe Carrillo Puerto y la segunda con la Red de Co-Responsables del CBMM.

En el primer apartado de este capítulo se describen, de manera general, las OSC ambientalistas en Quintana Roo, incluido su origen, y se reseña la cantidad de organizaciones existentes en el municipio de Carrillo Puerto y en el resto del estado. Posteriormente se hace una breve exposición de las características más



representativas de cada OSC así como del proyecto que trabajaron en conjunto con la CGCRB-Conabio.

En el segundo apartado del capítulo se plasman las opiniones de cada uno de los representantes de las OSC, de la CGCRB de Conabio y de algunos beneficiarios de los proyectos como la Red de Turismo y el ejido de Carrillo Puerto, con base en las categorías de análisis antes anunciadas.

### 3.1 Las organizaciones ambientalistas de la sociedad civil en Quintana Roo y en Felipe Carrillo Puerto

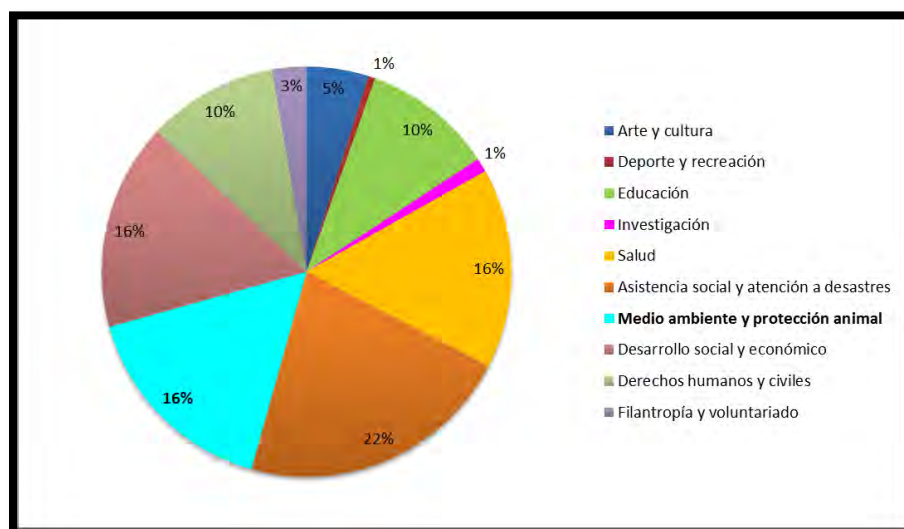
En el capítulo uno se hizo mención al inicio del movimiento ambientalista en México en la década de los 80; de la misma forma en esa década, frente a la problemática ambiental derivada de un desarrollo turístico acelerado, en el estado de Quintana Roo se comenzaron a visibilizar acciones de las OSC en pro del medio ambiente. Daltabuit y Meade (2012) especifican que las acciones de estas OSC quintanarroenses están dirigidas sobre todo a la preservación, al uso responsable y a la rehabilitación de recursos naturales como el aire, agua, suelo, flora y fauna. Asimismo, los beneficiarios con los que trabajan son primordialmente los campesinos, los grupos indígenas y con la población más necesitada.

Las principales áreas de trabajo que desarrollan las organizaciones con las que se trabajó y se dialogó durante la práctica institucional son: la conservación y la protección, la educación ambiental, la comercialización de productos artesanales, la incidencia en políticas públicas, el desarrollo comunitario, la investigación y la divulgación, el manejo de recursos naturales, la dotación y el uso de tecnología apropiada y alternativa, el manejo de desechos y la capacitación, entre otras. Se profundizará en el trabajo de cada organización más adelante.

En Quintana Roo, según datos del directorio de Cemefi, existen 296 organizaciones en todo el estado, equivalente a un 1.25% del total del país. En contraste, de acuerdo con el Registro Federal de OSC (revisado el 08 de abril de 2016) son 374 las OSC registradas con CLUNI de las cuales se encuentran 189 activas; de éstas, 164 son asociaciones civiles y tan solo ocho son sociedades civiles.

16% de organizaciones están dedicadas a trabajar en el sector del medio ambiente en el estado; éste es uno de los temas prioritarios después de asistencia social y atención a desastres (22%), a la par de salud y desarrollo social y económico. Cabe resaltar la diferencia de este porcentaje en comparación con el resto del país, donde la proporción de OSC ambientalistas es tan solo de 6%, lo cual se puede adjudicar a la gran riqueza biológica existente en el estado, a la importancia de su preservación y quizás en gran medida como respuesta a la fuerte degradación ambiental que se presenta como resultado de un turismo voraz no siempre sustentable.

**Gráfica 2. OSC por campo de acción en Quintana Roo**



Fuente: Elaboración propia con información del Directorio de Instituciones Filantrópicas de Cemefi.<sup>96</sup>

En cuanto a Carrillo Puerto, de acuerdo con información del Registro Federal de las OSC (revisado el 08 de abril de 2016) en el municipio tienen estatus activo un total de 20 OSC, de las cuales trece están dedicadas al sector de medio ambiente, más de la mitad. Esta tendencia hacia el sector se puede deber a que la economía del municipio es prevalentemente agrícola y forestal, como se había mencionado

<sup>96</sup> <http://200.57.117.52/Directorio/Estadisticas/frmoOrganizacionesPorCampoAcci%C3%B3n.aspx>

con anterioridad. Las cinco OSC seleccionadas son las más representativas como ejemplos empíricos, dado que son las que han tenido mayor incidencia en el territorio del corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax, cada una de ellas muestra distintas peculiaridades que las hacen únicas en su labor en el municipio de Carrillo Puerto. A continuación se presenta una breve descripción de cada una con sus principales rasgos, la temática en que trabajan, su misión, líneas de acción, proyectos y vínculos con la CID (fuentes de financiamiento y alianzas).

### 3.1.1 Amigos de Sian Ka'an, A.C.



Recientemente celebrado su 30 aniversario, Amigos de Sian Ka'an (ASK) nace en 1986 para promover, impulsar y apoyar acciones dirigidas a la conservación de la recién decretada Reserva de la Biósfera de Sian Ka'an. Un dato interesante de la organización es el precedente que marcó en México al ser la primera asociación civil formada por diversos actores, conservacionistas, propietarios de terrenos en la costa de la reserva, académicos y personas interesadas en apoyar la conservación del área.

Con el paso de los años, la asociación fue extendiendo tanto su quehacer como su área de influencia por toda la península de Yucatán con la misión de conservar la integridad y la funcionalidad de los ecosistemas de la Península, promoviendo el desarrollo socioeconómico de sus comunidades, e influyendo en su cultura ambiental y políticas ambientales con base en la investigación científica. En la actualidad cuenta con tres sedes, la matriz en Cancún, una en Chetumal y otra en Carrillo Puerto, en las que laboran en conjunto un personal de alrededor de 18 trabajadores con el Biól. Gonzalo Merediz como el director ejecutivo.

Los proyectos en los que trabaja ASK se integran principalmente en cuatro programas<sup>97</sup>:

---

<sup>97</sup> Información tomada de un documento interno de Amigos de Sian Ka'an, A.C.

- a) Programa de conservación de tierras. Por un lado se abocan a programas de manejo sustentable de flora y fauna silvestre; conservación de ecosistemas (selvas, humedales, dunas costeras, etc.); análisis del cambio de uso de suelo en la Península de Yucatán (Campeche, Yucatán y Quintana Roo); protección y monitoreo de especies en peligro de extinción (flora y fauna) y, por el otro lado, ofrecen a las localidades apoyo comunitario dirigido a preservar la identidad cultural y recursos naturales así como la capacitación en el desarrollo de ecoturismo comunitario y salud ambiental.
- b) Programa de conservación de agua dulce. Llevan a cabo estudios para la elaboración de diagnósticos de la calidad y disponibilidad del agua en el estado, describen la biodiversidad de los sistemas de agua dulce, realizan campañas de concientización de la contaminación del agua y buscan reformar las normas oficiales en materia de aguas residuales.
- c) Programa de conservación marina. Los proyectos marinos consisten en programas de manejo de recursos pesqueros; diagnóstico en zonas de pesquerías de diferentes áreas en el estado; caracterización, conservación y monitoreo del arrecife coralino; desarrollo de estrategias para la conservación de áreas marinas en México; desarrollo de modelos de manejo costero y políticas de operación, así como la implementación de prácticas de turismo y pesca de bajo impacto.
- d) Programa de turismo sustentable. Impulsan proyectos ecoturísticos, productivos y artesanales comunitarios para brindar una alternativa económica y sustentable a las comunidades. Dos grandes proyectos de este programa son Maya Ka'an, un destino turístico en la zona centro de Quintana Roo y la elaboración de una guía de planeación, diseño y construcción sustentable dentro de la Iniciativa de Turismo del Arrecife Mesoamericano (MARTI por sus siglas en inglés).

La organización también participa en varios consejos consultivos del país entre los que se destaca el Consejo Consultivo de Desarrollo Sustentable, algunos consejos técnicos asesores de varias áreas protegidas, comités de ordenamiento

ecológico de Quintana Roo, Consejo de Cuenca de la Península, Consejo Estatal Forestal y en el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Comarnat), entre algunos más.

ASK es la organización más grande (el número de sus integrantes es más del doble que las otras OSC) y antigua de las cinco OSC aquí presentadas. Es reconocida por sus grandes logros en la Península, entre los cuales se encuentra el decreto de un gran número de ANP, además de ser de las organizaciones ambientalistas con mayor incidencia en México. La versatilidad de los temas así como la diversidad de actores con los que tiene vínculos, hacen de ASK una organización líder en las iniciativas de desarrollo local sustentable. El hecho de contar con tres sedes facilita la gestión y especificidad de los proyectos; cabe destacar que en la sede de Carrillo Puerto la mayoría del personal es maya o habla la lengua, lo cual facilita enormemente la comunicación y el trabajo con las comunidades que solo hablan maya.

La relación de ASK con Conabio tiene algunas décadas, incluso se puede recordar que ASK participó en los talleres de consulta para el establecimiento del CBMM. El proyecto con el que están trabajando en la actualidad es el SPSB con el sistema productivo de ecoturismo en la iniciativa llamada **“Ecoturismo comunitario como estrategia de conservación y desarrollo social en Sian Ka’an y la zona maya de Quintana Roo.”** ASK es el GTL de la AP Red de Turismo Comunitario de la Zona Maya de Quintana Roo, S.A de C.V. que está formada por nueve cooperativas<sup>98</sup>. La función de ASK es brindar apoyo técnico a la Red, asesorarlos y dar acompañamiento en los procesos productivos y administrativos, y mantener contacto permanente con el Enlace Regional en la Península de Yucatán del proyecto SPSB en la oficina de la Conabio en Chetumal, el Lic. Adrián Flores.

### 3.1.2 Desarrollo y Consultoría Apícola, S.C.

---

<sup>98</sup> Xyaat Palma Camedoria, Muyil Conjunto de Aluxes, Corazón y Vida Maya, Ukaák Manatí, Orquídeas de Sian Ka'an, Ejido Felipe Carrillo Puerto, U Belilek Kaxtil Kuxtal, Bejkaxha Kantemó, Sociedad Cooperativa de Producción Agropecuaria Forestal Flora y Fauna Silvestre y Bienes y Servicios Balam Nah.



La Sociedad Civil Desarrollo y Consultoría Apícola (DECA) inició sus operaciones en 2000 con la misión de impulsar al sector apícola por medio de la prestación de servicios especializados y de transferencia de tecnología con un enfoque de desarrollo sustentable orientado a la conservación de los recursos naturales. La presidenta de la organización es la Mtra. Ana Rosa Parra Canto, quien además funge como presidenta del consejo técnico consultivo REDD+ de Quintana Roo. El equipo de trabajo de DECA consta de seis personas además de la Mtra. Ana Rosa. La sede de DECA se encuentra en la ciudad de Carrillo Puerto y presta servicios en las comunidades de Quintana Roo que van de Carrillo Puerto hacia Valladolid así como en algunas comunidades de Campeche.

Entre los servicios que presta DECA se encuentra la consultoría y el asesoramiento en apicultura, control de calidad, certificación, comercialización, administración y contabilidad, elaboración, diseño y evaluación de proyectos; consultoría y asistencia técnica apícola en prácticas de producción, de envasado y manufactura, análisis de riesgos, producción orgánica y procesos de certificación orgánica, reproducción de colmenas, sanidad apícola, mejoramiento genético; transferencia y validación de tecnología en alimentación artificial, tratamientos alternativos, cría artificial de reinas, polinización de cultivos; diagnósticos apícolas socioeconómicos y productivos; e implementación de sistemas de control de calidad en la miel.<sup>99</sup>

De las cinco OSC, DECA es la única que cuenta con figura jurídica de sociedad civil, con lo que al igual que la asociación civil no busca fines de lucro pero éstos sí pueden ser de carácter económico sin constituir una especulación comercial. De esta manera, los servicios de consultoría que presta DECA permiten a los que se dedican al sector apícola mejorar su productividad y formas de comercialización, lo cual ha favorecido a las comunidades apícolas. Una ventaja de la apicultura es que la familia completa se puede integrar en las actividades, algo que se destaca en el trabajo de DECA.

---

<sup>99</sup> Información tomada de un documento interno de Desarrollo y Consultoría Apícola, S.C.

Al igual que ASK, DECA tiene una trayectoria de trabajo con la Conabio y en la actualidad también forma parte del proyecto SPSB en el sistema productivo de miel, con la iniciativa “**Fortalecimiento de la producción de miel orgánica sostenible para la conservación de las selvas mayas en Quintana Roo**”. Da apoyo como GTL a la AP Muuch Meyah Kabnaloob Unión de Cooperativas de R.L. de C.V. integrada por cuatro grupos<sup>100</sup>. Además, DECA asesora a Muuch Meyah en la adopción de prácticas amigables con la biodiversidad, relacionadas específicamente con la apicultura orgánica para mejorar sus métodos de producción y aumentar su competitividad para que los beneficios lleguen a todas las familias de los productores. Asimismo, brinda apoyo en los aspectos administrativos, genera informes y se mantiene en contacto con el Lic. Adrián Flores.

### 3.1.3 Uyoolché, A.C.



Desde 1999 Uyoolché A.C., ha trabajado con la misión de apoyar a las comunidades de la zona maya en sus procesos de desarrollo conservando los recursos naturales y fortaleciendo los valores de la cultura local. Para cumplir dicha misión, la organización cuenta con un equipo de ocho integrantes bajo la dirección de la Lic. Dulce Magaña, recientemente en este puesto. La mayoría de la información obtenida de Uyoolché provino del anterior presidente, el Ing. José Antonio Arreola, quien tiene más de 20 años de trabajo con el ejido de Carrillo Puerto, independientemente de su trabajo con Uyoolché.

La asociación trabaja en cinco líneas estratégicas de acción en conjunto con dos líneas transversales (educación ambiental y adaptación al cambio climático):<sup>101</sup>

1. Fortalecimiento de empresas. Desarrollan microempresas para que los productores de artesanías de la Zona Maya las puedan comercializar.

<sup>100</sup> Yuum Cab, Kan Cab "Miel Amarilla", Lool Xaam y Lool Dzidzilche.

<sup>101</sup> La adaptación al cambio climático consiste en ajustar los sistemas naturales o humanos en respuesta a las alteraciones climáticas y sus efectos para moderar el daño que pueda causar, mientras que la mitigación al cambio climático son las acciones encaminadas a la reducción de gases efecto invernadero y sus emisiones. En la adaptación se reacciona ante las consecuencias del cambio climático mientras que en la mitigación se actúa para disminuir sus causas.



Asimismo, trabajan con empresas nacionales e internacionales para la comercialización de dichos productos.

2. Manejo sustentable de recursos naturales. Esta línea la llevan a cabo a través del mejoramiento del manejo integral de los recursos maderables y no maderables. En el manejo forestal participan desde el diseño de políticas de gobierno hasta la aplicación de planes de manejo, así como en la elaboración de ordenamientos territoriales comunitarios en los ejidos del municipio.
3. Mitigación del cambio climático. La organización desarrolla un proyecto piloto de carbono forestal, el primero de ese tipo en la Península de Yucatán. Participan de forma activa en el desarrollo de la estrategia nacional REDD+ al ser miembros de los consejos técnicos consultivos nacional, estatal y regional. A su vez, desarrollaron el proyecto de bioenergía Túumben k'óoben, que promueve la instalación de un modelo local de estufas ahorradoras de leña.
4. Ecoturismo. Promueven el turismo sustentable y la educación ambiental como estrategias de difusión de acciones de manejo integral de los recursos naturales y de la cultura de la Selva Maya. Además, fortalecen las actividades de desarrollo sustentable mediante proyectos turísticos de bajo impacto.
5. Agricultura sustentable. Mediante la mejora de procesos de producción agrícola y el uso de productos orgánicos que generan bajo impacto ambiental, Uyoolché mejora la calidad de vida y la autosuficiencia alimentaria de las comunidades respetando sus prácticas tradicionales<sup>102</sup>.

A pesar de ser una pequeña organización y contar con pocos miembros, tanto el número de sus proyectos como la incidencia en las comunidades es cuantioso. Durante la práctica se tuvo la oportunidad de acompañar el trabajo de Uyoolché en varias comunidades, sobre todo en la línea de agricultura sustentable. Se pudo apreciar que todos los días salían a realizar trabajo de campo y que el vínculo que

---

<sup>102</sup> Información tomada de un documento interno de Uyoolché, A.C.



tienen con las comunidades es muy fuerte, en especial con el ejido de Carrillo Puerto ya que les brindan asesoría y le dan seguimiento a proyectos que benefician al ejido.

Uyoolché ha trabajado en un gran número de proyectos con la Conabio, desde la etapa de la conformación del CBMM hasta la actualidad como asesor para el proyecto SPSB, mas no GTL,<sup>103</sup> del ejido de Carrillo Puerto. Entre los proyectos más recientes se encuentra una consultoría realizada por Uyoolché en 2011: **“Acompañamiento técnico a ejidos forestales en el municipio de Felipe Carrillo Puerto en el estado de Quintana Roo”** para fortalecer la alianza forestal de cinco ejidos: X-hazil, Petcacab, Nohbec, Bacalar y Felipe Carrillo Puerto, Alianza Selva Maya, U.E. Dicha alianza presentaba varios retos como el fortalecimiento organizativo y social y los aspectos técnicos de manejo para la producción y comercialización maderera. La consultoría de Uyoolché estaba enfocada a impulsar ambos procesos mediante estrategias de monitoreo y la comercialización, elaboración de diagnósticos de necesidades, generación de materiales de difusión, organización de talleres para capacitaciones, preparación para la certificación por buen manejo, etcétera.

#### 3.1.4 Yaxché Árbol de la Vida, A.C.



Tulum.

La misión de Yaxché es promover e impulsar la autogestión comunitaria, el mejoramiento de la calidad de vida, la conservación ambiental y el intercambio de

<sup>103</sup> Trópica Rural Latinoamericana es el GTL de Alianza Selva Maya U.E., una alianza de cinco ejidos partícipe del proyecto SPSB.

conocimientos en las comunidades mayas de Quintana Roo. Los proyectos en los que trabaja la asociación se enfocan en cuatro temas:

- a) Planeación participativa. Se impulsan procesos de planeación comunitaria y ordenamiento ecológico territorial; la organización acompaña programas de autodesarrollo comunitario y participa en espacios locales y regionales de planeación y ordenamiento territorial.
- b) Ecoturismo comunitario. Los proyectos de ecoturismo han sido para la construcción de capacidades locales para el impulso del ecoturismo, el diseño y la operación de un circuito de ecoturismo comunitario maya y la integración de una red de ecoturismo comunitario maya.<sup>104</sup>
- c) Innovación tecnológica. Elaboración e impulso a propuestas de aplicación de ecotecnias.<sup>105</sup>
- d) Manejo de desechos sólidos y aguas residuales. Acciones de promoción de sanitarios secos, de sistemas domésticos de tratamiento de aguas residuales y talleres de manejo integral de residuos sólidos municipales.<sup>106</sup>

Yaxché también es partícipe en diversas redes, comités y consejos consultivos. Como se mencionó en el capítulo dos, esta asociación fue representante de las OSC en los consejos consultivos nacional y estatal durante la conformación del CBMM. La asociación recibe muchas invitaciones para participar en las consultas para ordenamientos territoriales y a su vez colabora con otras organizaciones en pro del medio ambiente. Un dato interesante y peculiar de la sede de Carrillo Puerto es que se encuentra en medio del bosque y está rodeada de ecotecnias promovidas por la misma asociación.

---

<sup>104</sup> Como se verá enseguida, esta Red de Ecoturismo formó parte de una propuesta que realizó Yaxché con financiamiento del proyecto CBMM; sin embargo, no se terminó de consolidar por falta de recursos y apoyo de otras instituciones. ASK retoma más adelante este proyecto y con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) logran formar la Red de Turismo Comunitario de la Zona Maya de Quintana Roo.

<sup>105</sup> De acuerdo con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), una ecotecnia es un instrumento desarrollado para aprovechar eficientemente los recursos naturales y materiales y permitir la elaboración de productos y servicios. Entre las más conocidas se encuentran letrina seca, composta y lombricomposta, estufa de aserrín, captación de agua de lluvia, etcétera.

<sup>106</sup> Información tomada de un documento interno de Yaxché, A.C.

En 2007, con recursos del proyecto CBMM, Yaxché fue financiada para la **Elaboración de una propuesta regional de turismo de bajo impacto ambiental para el área focal de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo y sus áreas de influencia** conformada por doce propuestas comunitarias (Tihosuco, Señor, Sacalaca, Sabán, Petcacab, Nueva Loría, Mixtequilla, Laguna Kanab, Kantemó, Cuauhtémoc, Chunyaxché y Chunya') cuyo objetivo fue crear un destino turístico de bajo impacto social, cultural y ambiental en el centro del estado de Quintana Roo, como alternativa al turismo de sol y playa, con el fin de contribuir al desarrollo sustentable de las comunidades mayas. La propuesta incluía la creación de una empresa integradora para la promoción, la comercialización y la operación de rutas y circuitos, así como el impulso a la Red de Ecoturismo Comunitario Maya y la consolidación empresarial de los grupos comunitarios.

### 3.1.5 Econciencia, A.C.



Econciencia nace en 1989 en Carrillo Puerto con la dirección del Biól. Arturo Bayona, profesor del Instituto Tecnológico de Felipe Carrillo Puerto y presidente del Consejo Técnico de Asesores de Proyectos de la Reserva de la Biósfera de Sian Ka'an. El principal objetivo de la asociación es diseñar programas de educación ambiental y de salud e implementarlos con niños, jóvenes y adultos. Con este propósito, la sede de la organización también funge como un centro de educación, la conocida Casa de la Naturaleza, un museo provisto de múltiples colecciones de animales en donde se pueden encontrar especies disecadas (aves y reptiles en su mayoría), algunos cráneos, una biblioteca, computadoras, microscopios, colecciones de parásitos entre otros materiales educativos.

Las actividades que ofrece la Casa de la Naturaleza son gratuitas y de las enfocadas en educación ambiental se destaca el jueves de museo, donde grupos de niños asisten para recibir una visita guiada. El día que se realizó la entrevista al Biól. Bayona era jueves precisamente y se tuvo la oportunidad de observar las actividades que se tenían con los niños, así como de conocer las instalaciones del

museo. Cuenta con una gran colección de ejemplares, carteles, juegos y demás que sin duda son bastante interesantes y de gran utilidad para todos los que buscan conocer más acerca de la naturaleza y de su conservación. En esta misma línea de educación ambiental, también se ofrecen cursos de capacitación para guías de ecoturismo.

Adicional a esta línea, Econciencia maneja otras tres líneas de trabajo:

- Difusión: dedicada a las publicaciones, no sólo de libros, folletos y artículos para revistas, sino también de ecomúsica<sup>107</sup> y videos para grandes cadenas como National Geographic, Discovery Channel y Animal Planet.
- Investigación: Econciencia tiene un convenio con el Instituto Tecnológico de Carrillo Puerto, mediante el cual los jóvenes hacen su servicio social en la asociación realizando proyectos de investigación enfocados principalmente a “cosas raras”<sup>108</sup> de acuerdo con el Biól. Bayona.
- Ecoturismo comunitario. Una variedad de proyectos de ecoturismo conocidos en Quintana Roo como Punta Herrera, Punta Allen, Laguna de Señor, Kantemó, entre otros, han sido producto del trabajo de Econciencia.

Econciencia formó parte de los proyectos establecidos durante la conformación del CBMM. Trabajó durante ocho meses con el equipo del CBMM en el 2006 para la **Formación de la Red de Co-Responsables del Corredor Biológico Mesoamericano-México**, proyecto que consistió en la selección de 100 alumnos becarios del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades<sup>109</sup> de 24 comunidades de Quintana Roo, Campeche y Yucatán. Los alumnos seleccionados fueron capacitados en los conceptos del CBM con el objetivo de que compartieran

---

<sup>107</sup> Además de investigador, el Biól. Bayona es músico y compositor; algunas muestras de su trabajo en ecomúsica se pueden encontrar en el siguiente link <http://www.arturobayona.com/musica>

<sup>108</sup> Entre otros proyectos, se destaca el de Kantemó, un proyecto de ecoturismo comunitario donde por la noche se ingresa a la cueva de las serpientes colgantes y se aprecia como dichas serpientes se cuelgan para cazar a sus presas.

<sup>109</sup> Oportunidades fue un programa de apoyo a las familias que viven en situación de pobreza para mejorar sus capacidades de alimentación, salud y educación, mediante la asignación de recursos económicos y servicios. A partir de 2014, el nombre del programa cambió a Prospera.

en sus comunidades la información sobre temas ambientales y de desarrollo social que ayudaran a impulsar proyectos productivos de aprovechamiento sustentable de sus recursos naturales. Asimismo, recibieron capacitación para iniciar la comunicación entre los jóvenes a través de internet, propiciar el diálogo y el intercambio de información en la incorporación de criterios de conservación, y fomentar la participación comunitaria en la toma de decisiones. Parte del objetivo del proyecto era que cada uno de los 100 alumnos capacitaría a otros 10 para de esta manera generar un impacto de 1 000 jóvenes informados y conscientes sobre el CBMM y las acciones a realizar para la conservación de sus recursos naturales. Los jóvenes de los tres estados viajaban por toda la Península y se reunían frecuentemente para recibir capacitaciones en periodismo comunitario y comunicación popular, herramientas electrónicas, aves migratorias y gestión de proyectos productivos.

Para resumir la presentación de las cinco organizaciones a estudiar se muestra una tabla con los aspectos a resaltar de cada una:

**Tabla 13. Organizaciones seleccionadas para el estudio**

Nombre de la OSC	Temática que aborda	Ubicación y sedes	Años de experiencia	Proyecto en el CBMM	Sitio web <sup>110</sup>
<b>Amigos De Sian Ka'an, A.C.</b>	Manejo sustentable de recursos naturales, apoyo a artesanos, conservación, investigación y monitoreo, capacitación, generación de diagnósticos, campañas de difusión, ordenamientos territoriales y ecoturismo	Cancún, Chetumal y Felipe Carrillo Puerto	30 años	SPSB: Ecoturismo comunitario como estrategia de conservación y desarrollo social en Sian Ka'an y la Zona Maya de Quintana Roo	<a href="http://www.amigosdesiankaan.org/es">http://www.amigosdesiankaan.org/es</a>
<b>DECA, S.C.</b>	Consultoría en el sector apícola	Felipe Carrillo Puerto	16 años	SPSB: Fortalecimiento de la producción de miel orgánica sostenible para la conservación de las selvas mayas en Quintana Roo	<a href="http://deca-apicola.neositios.com/">http://deca-apicola.neositios.com/</a>
<b>Uyoolché, A.C.</b>	Fortalecimiento de empresas, manejo sustentable de recursos naturales, mitigación del cambio climático, ecoturismo y agricultura sustentable	Felipe Carrillo Puerto	17 años	Acompañamiento técnico a ejidos forestales en el municipio de Felipe Carrillo Puerto en el estado de Quintana Roo	<a href="https://www.facebook.com/Uyoolche-AC-165752550176509/?fref=ts">https://www.facebook.com/Uyoolche-AC-165752550176509/?fref=ts</a>
<b>Yaxché, A.C.</b>	Planeación participativa, ecoturismo comunitario, ecotecnias y manejo de residuos	Felipe Carrillo Puerto y Akumal	21 años	Propuesta regional de turismo de bajo impacto ambiental para el área focal de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo y sus áreas de influencia.	<a href="https://www.facebook.com/yaxcheaboldevida/?fref=ts">https://www.facebook.com/yaxcheaboldevida/?fref=ts</a>
<b>Econciencia A.C.</b>	Educación ambiental, investigación, difusión y ecoturismo comunitario	Felipe Carrillo Puerto	27 años	Formación de la Red de Co-Responsables del Corredor Biológico Mesoamericano -México	<a href="http://www.arturobayona.com/econciencia-ac">http://www.arturobayona.com/econciencia-ac</a>

Fuente: Elaboración propia con base en documentos internos de las OSC.

<sup>110</sup> Se incluyen las páginas de internet para facilitar la búsqueda de más información sobre estas OSC.

Como se puede apreciar, las temáticas que abordan las organizaciones son diversas y múltiples pero llegan a coincidir en varios aspectos como lo es el buen uso de los recursos naturales, la investigación y las capacitaciones en temas específicos, mientras que el ecoturismo es un tema que trabajan todas las OSC a excepción de DECA. Otro aspecto importante de mencionar es que todas las organizaciones, tienen más de quince años de experiencia; son OSC que ya están establecidas en Carrillo Puerto y mantienen vínculos fuertes con las comunidades en donde trabajan. Si se reflexiona acerca del momento de fundación de estas organizaciones se puede ver claramente que coincide con la década de los 80, época en que comienza a surgir el movimiento ambientalista tanto en México como en Quintana Roo.

A continuación se sistematizan las principales fuentes de financiamiento de las OSC estudiadas, así como las alianzas y los socios con los que tienen vínculo, información que resulta relevante para la investigación. Cabe mencionar que además de recibir recursos internacionales y nacionales, varios de los proyectos en los que participan dichas OSC se desarrollan en el marco de la CID.

**Tabla 14. Principales fuentes de financiamiento, alianzas y vínculos con la CID**

OSC	Organizaciones internacionales	Organizaciones nacionales	Instituciones gubernamentales	Otros
<b>Amigos de Sian Ka'an</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Global Vision International</li> <li>• TNC</li> <li>• Mar Fund</li> <li>• Missouri Conservation Heritage Foundation</li> <li>• U.S. Fish &amp; Wildlife Service</li> <li>• United Nations Foundation</li> <li>• Fondo Multilateral de Inversiones del Grupo BID</li> <li>• UNESCO</li> <li>• PNUD</li> <li>• GEF</li> <li>• USAID</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Naturalistas Arte Tierra</li> <li>• Fundación Gonzalo Río Arronte, I.A.P.</li> <li>• Fundación Carlos Slim</li> <li>• Fundación ADO</li> <li>• Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, A.C.</li> <li>• Fundación del Empresariado en México, A.C.</li> <li>• Fundación Miguel Alemán, A.C.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conanp</li> <li>• Seduma</li> <li>• Sedetur</li> <li>• Conafor</li> <li>• Semarnat</li> <li>• CBMM</li> <li>• Conagua</li> <li>• Conabio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UQROO</li> <li>• HSBC</li> <li>• Sector hotelero</li> <li>• Comercial Mexicana</li> <li>• Volaris</li> </ul>



OSC	Organizaciones internacionales	Organizaciones nacionales	Instituciones gubernamentales	Otros
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• W.K. Kellogg Foundation</li> </ul>			
<b>DECA</b> <sup>111</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• GEF</li> <li>• BM</li> <li>• ONU</li> <li>• Movimondo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Hombre sobre la Tierra, A. C.</li> <li>• Instituto de la Miel del Caribe, A. C</li> <li>• Pronatura, A.C.</li> <li>• Fundación Quintana Roo Produce, A.C.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conabio</li> <li>• FIRA</li> <li>• Sagarpa</li> <li>• Sedesol</li> <li>• Sedari</li> <li>• Conafor</li> <li>• Indesol</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ecosur</li> <li>• Sector empresarial</li> <li>• Bancos</li> </ul>
<b>Uyoolché</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• TNC</li> <li>• USAID</li> <li>• W.K. Kellogg Foundation</li> <li>• WWF</li> <li>• PNUD</li> <li>• Fondo Canadá</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trópica Rural Latinoamericana, A.C.</li> <li>• Reforestamos México, A.C.</li> <li>• Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible, A.C.</li> <li>• AMBIO</li> <li>• Amigos de Sian Ka'an, A.C.</li> <li>• Fundación Alfredo Harp Helú</li> <li>• Fundación Claudia y Roberto Hernández</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conabio</li> <li>• CBMM</li> <li>• Conafor</li> <li>• CDI</li> <li>• Conanp</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ecosur</li> <li>• Ejido de Carrillo Puerto</li> <li>• UNAM</li> <li>• Instituto Tecnológico Superior FCP</li> </ul>
<b>Yaxché</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PNUD</li> <li>• GIZ</li> <li>• Fondo Indígena</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Red de Organizaciones del Sureste para el Desarrollo Sustentable (Rosdesac), A.C</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conafor</li> <li>• Conanp</li> <li>• Cecadesu</li> <li>• CBMM</li> <li>• CDI</li> <li>• Sedari</li> <li>• Sagarpa</li> <li>• Conabio</li> <li>• Sedesol</li> </ul>	
<b>Econciencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PNUD</li> <li>• Fish and Wild Life Department of Alaska</li> <li>• Smithsonian Institution</li> <li>• Audobon Society</li> <li>• Manomet Observatory</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, A.C.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Semarnat</li> <li>• CBMM</li> <li>• Sistema Educativo Quintanarroense</li> <li>• Secretaría de Salud Estatal</li> <li>• CDI</li> <li>• Procodes</li> <li>• Conanp</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia con base en los documentos internos de las OSC y en sus respectivas páginas web.<sup>112</sup>

<sup>111</sup> Puesto que DECA es una S.C., la mayoría de las instituciones aquí expuestas son clientes a quienes ha prestado servicios.

Se destacan varias coincidencias de apoyo y alianzas entre las OSC, sobre todo con las instituciones gubernamentales como Semarnat, Conabio, Conafor, Conanp, Sagarpa, CDI y Sedesol y en las organizaciones internacionales como PNUD, TNC, GEF y W.K. Kellogg Foundation.

### 3.1.6 Algunos resultados y avances de los proyectos

Varios de los proyectos ejecutados por las OSC en el territorio del CBMM para la Conabio ya terminaron. Éste es el caso de los proyectos ejecutados por Uyoolché, Yaxché y Econciencia; otros siguen en proceso como el proyecto SPSB en el que participan ASK y DECA.

En el caso de ASK, para cuando se finalizó la práctica, estaban por hacer uso de los recursos proporcionados por el proyecto SPSB; el proceso se había demorado por cuestiones administrativas en la CGCRB y debido a una agitada rotación de personal dentro de ASK durante la cual el encargado de este proyecto cambió tres veces. Para finales de 2015, se encontraban en la fase de contrataciones de personal para apoyar a la Red de Turismo como el coordinador del proyecto, el gerente de ventas, el diseñador gráfico y algunas otras consultorías para certificaciones en turismo. Asimismo se comenzaba a cotizar para poder realizar la compra de equipo necesario en cada una de las cooperativas integrantes de la Red de Turismo. Otro avance que se reconoce entre los miembros de la Red de Turismo, es el aprendizaje en la parte administrativa del proyecto. Esto ha impulsado grandes cambios a nivel interno, lo cual ha facilitado la gestión de procesos en la Red y generado mayor organización al interior, lo que se ve traducido en la mejora de sus servicios turísticos. Zandy Euan, tesorera de la Red de Turismo expone algunos de los beneficios del proyecto hasta el momento:

Internamente quienes están llevando el proyecto completamente [han aprendido] cómo estructurar términos de referencia, cómo hacer contrataciones, cómo administrar, cómo llevar un mejor control. Eso sí, lo estamos desarrollando y aprendiendo, a pesar de que digas: “pide tanto el Banco y hay que hacer esto”, bueno es su forma de organización que la estamos adoptando, la estamos

---

<sup>112</sup> Las siglas y los acrónimos se pueden revisar en el glosario.

aprendiendo y a lo mejor ejecutando en otra parte de la Red, pero no tan burocráticamente pero sí nos está ayudando. [...] Nos ha ayudado muchísimo por esa parte que sí a machetazos y nos equivocamos y todo pero es una buena experiencia que nos estamos llevando y de buen aprendizaje, hasta para aplicarla internamente.<sup>113</sup>

En cuanto a DECA, se encontraban un poco más adelantados en el proceso de implementación del proyecto SPSB, aunque había habido quejas por parte de la AP por el atraso en la ejecución de los recursos. Para cuando se finalizó la práctica, ya se había ejercido una parte de ellos:

Pues muchos de los grupos han aplicado los recursos que ha dado la Conabio para la compra de colmenas o para adquisición de equipo específico y siempre se ha utilizado el recurso para ello. La gente ha visto el beneficio porque en corto plazo, si al final de este ciclo les aprueban un proyecto, al siguiente ciclo se ve inmediatamente el beneficio por el incremento en la producción de miel, porque ya tienen equipos que facilitan el manejo y la extracción de la miel.<sup>114</sup>

El proyecto de Uyoolché de acompañamiento técnico a ejidos forestales para fortalecer la alianza presentó muy buenos resultados de acuerdo con el Ing. José Antonio Arreola:

En el caso de la Alianza el apoyo que recibimos del Corredor [CGCRB-Conabio] en realidad nos ayudó bastante. Sí se logró el objetivo, a diferencia de las UMA,<sup>115</sup> que no se logró realmente el objetivo que se perseguía con el Corredor [CBMM] de fortalecer las UMA y ver que fuera una actividad viable. No hubo seguimiento y en este caso, en el de la Alianza, es que sí ayudó y tanto ayudó que hoy en día la Alianza ya está constituida, ya tiene una figura jurídica, ya tiene estatutos. Actualmente se está elaborando un plan estratégico, ya tiene recursos. Se le dio seguimiento porque con la misma estrategia del CBMM que lo retomó la Conabio pues tiene un financiamiento para dos años; entonces aquí sí hubo seguimiento, a diferencia de la otra línea que no hubo seguimiento.<sup>116</sup>

Entre los principales resultados de la consultoría realizada por Uyoolché, aparece en el informe final una propuesta inicial de estrategia de incremento a la competitividad y un plan estratégico para la Alianza, en los cuales se establecen con claridad las líneas estratégicas a seguir. Igualmente en cuanto a la certificación internacional, dos de los cinco ejidos estaban por recibirla y referente

---

<sup>113</sup> Euan, Z. (23 de noviembre de 2015). Entrevista a Zandy Euan Chan por Elvira Castañeda, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

<sup>114</sup> Parra, A. R. (05 de octubre de 2015). Entrevista a la Mtra. Ana Rosa Parra por Elvira Castañeda, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo

<sup>115</sup> Las UMA son Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre, el proyecto que se realizó con Uyoolché fue en el 2007 sobre fortalecimiento de las capacidades de gestión de UMA en el Corredor Sian Ka'an Calakmul.

<sup>116</sup> Ing. José Antonio Arreola, entrevista citada.

a los materiales de difusión, éstos se elaboraron y fueron repartidos posters y trípticos en los cinco ejidos así como en dependencias gubernamentales.

La propuesta regional de turismo de bajo impacto ambiental de Yaxché para el área focal de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo y sus áreas de influencia, desafortunadamente no llegó a concretarse dado que no hubo seguimiento ni apoyo de ninguna institución gubernamental, de tal manera que el único producto es el documento detallado con la propuesta. El Dr. Carlos Meade comenta al respecto: “Después no logramos interesar a ninguna autoridad de turismo del estado ni de la federación, ni el Corredor<sup>117</sup> [la CGCRB-Conabio] le dio realmente importancia ni seguimiento, ni nosotros pudimos hacer una gestión [...]. Entonces hasta ahí llegó nuestra propuesta de ecoturismo.”<sup>118</sup> Sin embargo, cabe mencionar que durante la elaboración de la propuesta se realizaron varios estudios y diagnósticos en los cuales se trabajó con las comunidades y esto sí representó un beneficio según afirma el Dr. Carlos Meade: “Yo creo que en algunas comunidades se despertó cierto germen de interés y de organización para poder hacer una gestión de desarrollo.”

Referente a la formación de la Red de Co-Responsables de Econciencia, el objetivo era reunir a 1 000 jóvenes pero se llegó a 849 jóvenes, es decir, 85% de los integrantes programados; sin embargo, logró resultados muy favorables y como indicador de esto están las expresiones de satisfacción y de expectativas cumplidas de los jóvenes que participaron en la Red. Incluso después de varios años de finalizado el proyecto, la Lic. Dulce Magaña de Uyoolché, quien participó en la formación de la Red como parte del equipo de Econciencia, señala lo siguiente:

Yo he tenido contacto con muchos jóvenes del Corredor [CBMM] que nos han buscado por medios electrónicos y muchos de ellos decidieron estudiar carreras afines a la conservación y el desarrollo comunitario. Muchos de ellos estudiaron turismo, estudiaron biología; formaron proyectos en sus comunidades; forman parte de colectivos; son agrónomos; o sea, sí hubo una percepción de la importancia del Corredor [CBMM] y la formación de su perfil fue afín a los principios de la

---

<sup>117</sup> Algunos de los actores locales siguen llamando a la CGCRB-Conabio “el Corredor”, como llamaban antes al proyecto CBMM. Existe una confusión entre la institución que la ejecuta y la iniciativa CBMM, como tal.

<sup>118</sup> Dr. Carlos Meade, entrevista citada.

conservación y desarrollo comunitario. Y también, lo otro interesante es que hasta a la fecha, después de 10 años, es que los jóvenes siguen comunicando el mensaje de lo importante que es la conservación. Escriben a veces comentarios para saludarnos; ellos fascinados del proceso que vivieron, como que sí les marcó mucho la vida<sup>119</sup>.

Una vez presentada una sinopsis de los principales resultados y avances de las OSC en los proyectos realizados con la Conabio, se distinguen dos aspectos:

1. Dado que ciertos proyectos aún no finalizan, las OSC reportan avances y no resultados. Dichos avances se vinculan primordialmente con el aprendizaje y el fortalecimiento de las formas de organización, especialmente de las asociaciones de productores que. Por ejemplo, es la primera vez que la Red de Turismo es beneficiada por proyectos de gran magnitud que implican procesos administrativos con alto nivel de complejidad. Esto conlleva que las asociaciones adquieran experiencia en proyectos y programas de CID y apliquen lo aprendido al interior de su organización.
2. Los resultados que ya se han manifestado muestran ser de distinto tipo. Se identifican resultados de gestión como en la alianza de ejidos forestales, donde Uyoólché apoyó en el establecimiento de las bases de planeación estratégica que han servido para consolidarla. También hay resultados vinculados con el incremento de ingresos como en el caso de las asociaciones apícolas que apoya DECA, que han podido comprar equipo que facilita y mejora la producción de miel. También hay resultados de aprendizaje y generación de conciencia ambiental como con Econciencia y la Red de Co-Responsables donde los jóvenes fueron capacitados en temas del CBMM y llevaron el conocimiento a sus comunidades. Los efectos positivos de esta experiencia en los jóvenes propiciaron que muchos de ellos estudiaran carreras afines al medio ambiente y ahora se dediquen a promover acciones de desarrollo sustentable en los lugares donde habitan. Por otro lado, algunos resultados se redujeron a la formulación de una propuesta regional de

---

<sup>119</sup> Magaña, D. (21 de Octubre de 2015). Entrevista a la Lic. Dulce Magaña por Elvira Castañeda, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

turismo de bajo impacto ambiental sin que se haya logrado encontrar financiamiento para ejecutarla, como fue el caso de Yaxché.

Como se puede apreciar, la mayoría de los resultados identificados responden a los objetivos establecidos por los proyectos: ahora se analizará cómo han sido las experiencias y cuáles las perspectivas de los actores durante su desarrollo.

### 3.2 Análisis de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo sustentable en el Corredor Biológico Mesoamericano en México

En este apartado se recuperan opiniones de los actores entrevistados pertenecientes a las OSC, la CGCRB-Conabio, la Red de Turismo, el ejido de Carrillo Puerto y otros actores que se relacionaron en los proyectos ejecutados en el territorio del corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax. Lo anterior con el propósito de analizar coincidencias y discrepancias en las perspectivas de cada uno de los actores y obtener una visión integral que propicie el análisis de la participación de las OSC. Asimismo, se añaden comentarios propios de lo observado y analizado a lo largo de la práctica institucional en Carrillo Puerto.

La sistematización de las entrevistas realizadas se organizó con base en las siguientes categorías:

**Tabla 15. Categorías de análisis**

<b>Factores facilitadores de la participación</b>	Los elementos que propician las condiciones para que la participación de todos los actores se dé de manera más efectiva.
<b>Limitantes de la participación</b>	Factores adversos, tanto internos como externos, a los que se enfrentan los actores al participar.
<b>Capacidad de propuesta</b>	Las diferentes ideas de los actores que abonan a un mejor diseño y ejecución de proyectos y políticas públicas, así como a una relación de colaboración más fructífera.
<b>Valor agregado de la participación de las OSC</b>	Todos aquellos aspectos que generan beneficios específicos extra cuando las OSC participan en proyectos y políticas públicas de desarrollo local sustentable.

Antes de detallar cada una de las categorías de análisis, es importante mencionar que durante las entrevistas a los representantes de las OSC se indagó respecto a qué fase del proyecto (identificación, diseño, ejecución y seguimiento, y evaluación) fue en la que participaron. La mayoría coincidió en que fue en la fase de ejecución y sólo Econciencia también colaboró en la fase de evaluación. De igual forma, como se expuso en el capítulo uno, la participación formal de las OSC respondería a mecanismos y lineamientos establecidos en este caso por la CGCRB-Conabio, mientras que la informal se daría por otros canales de comunicación no necesariamente estipulados por la institución; a este respecto, todas las OSC coincidieron en que había sido extremadamente formal y que atendieron a los lineamientos de la convocatoria de la CGCRB, con contrato de por medio. En efecto, las convocatorias son el medio por el cual se da la mayoría de la participación en proyectos de las OSC en proyectos a cargo de instituciones gubernamentales. De acuerdo con el Ing. Diego Buenfil es “a través de convocatorias como ellos se enteran y hacen sus propuestas técnicas y las llevan a ventanillas de las instituciones.”<sup>120</sup>

Un aspecto a analizar en este punto es cómo es la participación de las OSC en un marco de relaciones contractuales establecidas con la Conabio; es decir, si se puede considerar como participación el hecho de que las OSC ejecuten los proyectos bajo contratos. Conforme a las definiciones de participación ciudadana expuestas en el capítulo uno, Cunill (citada por Galeana y Sáinz, 2003) hacía referencia a este tipo de participación como aquella en donde los individuos se relacionan con el Estado; este tipo de relación no se queda en sólo votar sino en formar parte también de las decisiones y las acciones del gobierno encaminadas al bienestar de la ciudadanía en general. Al respecto, Ziccardi (2004) afirma que los ciudadanos deben involucrarse en diferentes grados y etapas en el ejercicio de gobierno. Explicado lo anterior, se considera que aunque el vínculo entre las OSC estudiadas y la CGCRB-Conabio sea de tipo contractual, al ejecutar los proyectos propuestos por la institución se ejerce una participación ciudadana pues estas

---

<sup>120</sup> Ing. Diego Buenfil, entrevista citada.



OSC se relacionan con el Estado y se involucran en su ejercicio en la fase de ejecución, aunque sería importante se involucraran en otras fases de los proyectos<sup>121</sup>. Así lo menciona el Biól. Arturo Bayona: “el diseño venía de ellos [la Conabio], ellos ya tenían algo que querían hacer. Lo de nosotros fue la concertación, que fue lo más difícil con todas las comunidades [...] Entonces ahí en la ejecución éramos nosotros los únicos, la evaluación la hicieron ellos y el proyecto fue de ellos, nosotros afinamos el proyecto y fuimos la gente de campo.”<sup>122</sup>

Otro punto importante es detonar otros tipos de participación a partir del contrato y por ende del recurso económico proveniente de éste, como la participación social de las mismas OSC, ya que con estos recursos ellas siguen participando conforme a su agenda propia, en seguimiento a sus misiones y objetivos, en los territorios donde ya tienen incidencia. De igual forma, se promueve la participación comunitaria cuando los beneficiarios de los proyectos y las políticas, es decir, las asociaciones de productores y los ejidos, trabajan para generar su propio desarrollo. Cabe mencionar que a través de la participación se manifiesta también el beneficio de aprendizaje por parte de los ciudadanos, ya que al ser partícipes en los procesos de proyectos y políticas públicas “aprenden a considerar problemas políticos, mejorar sus capacidades de observación y juicio, entender las preocupaciones políticas de otros y, por consiguiente, desarrollar sus capacidades de ciudadanía” (Rosas, 2004, p. 15), por lo que este aprendizaje se puede considerar también como una forma de fortalecer capacidades en los ciudadanos.

Una vez expuesto este tema, a continuación se retoman las opiniones significativas recopiladas de las entrevistas presentadas de acuerdo a las categorías de análisis.

---

<sup>121</sup> Para el proyecto SPSB se realizaron consultas públicas durante la fase de diseño en los estados pertenecientes al CBMM.

<sup>122</sup> Biól. Arturo Bayona, entrevista citada.

### 3.2.1 Factores facilitadores de la participación

Entre los factores que las OSC reconocen como facilitadores de su participación en los proyectos de desarrollo sustentable propuestos por la Conabio se encontraron principalmente dos elementos:

Un primer factor es la coincidencia en líneas de acción y de objetivos entre las OSC y la CGCRB-Conabio en el territorio del corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax, al respecto, el Ing. José Antonio de Uyoolché comenta:

[...] la mayoría de las líneas que tenemos actualmente en Uyoolché son de las líneas que ha estado manejando [la CGCRB], que son de interés del Corredor [CGCRB-Conabio] fortalecer. Las líneas a las que me refiero pues son las líneas de manejo y conservación de los recursos naturales y de los ecosistemas. Entonces esto nos ha ayudado a nosotros a mantener estas líneas y actualmente son las líneas que se manejan casi en todas las instituciones y las dependencias de gobierno. Entonces por eso nos ha favorecido el que Uyoolché se mantenga en esta dinámica.<sup>123</sup>

De la misma manera, la Mtra. Ana Rosa de DECA menciona su opinión referente a la apicultura: “las bondades que tiene esta actividad apícola permiten que se puedan vincular muy fuerte con los objetivos que tiene el CBMM. Eso ha hecho que sea un poco más fácil el trabajo, que exista una identificación entre ambas partes por el concepto de lo que es conservación.”<sup>124</sup>

El segundo elemento encontrado es la gran ventaja que representa para las OSC al momento de participar en una convocatoria de la CGCRB-Conabio cuando cuentan con información recopilada y trabajo previamente realizado. En el caso de Econciencia el Biól. Arturo Bayona indica lo siguiente: “habíamos hecho algo parecido a esto en la Reserva de Sian Ka'an con niños, una red de niños; entonces teníamos un poco de experiencia de cómo transportarlo a edades más grandes y los lineamientos que marcaron la convocatoria de ellos con la Conabio y Oportunidades calzaba perfectamente con Econciencia.”<sup>125</sup> Por su parte, el Lic. Vicente Ferreyra, Director de Turismo Sustentable de ASK hasta marzo de 2015, asegura que “el hecho de que ya viniéramos trabajando en conjunto con ellos [la

<sup>123</sup> Ing. José Antonio Arreola, entrevista citada.

<sup>124</sup> Mtra. Ana Rosa Parra, entrevista citada.

<sup>125</sup> Biól. Arturo Bayona, entrevista citada.

Red de Turismo] y tuviéramos un buen diagnóstico de qué era lo que se requería pues ayudó bastante a que se pudiera aprobar el proyecto.”<sup>126</sup>

Por otro lado, en el caso del proyecto SPSB, se observó un elemento facilitador por parte del equipo coordinador del proyecto en la Conabio y es que a pesar de las complicaciones y los retos administrativos que ha presentado dicho proyecto, el equipo mostró empatía con las personas de las OSC y de las AP así como charlas motivadoras y asesoría constante que, en muchas ocasiones fue personalizada. El apoyo mostrado por el equipo de Chetumal y de la Ciudad de México sin duda ha facilitado la participación de las OSC y de las propias AP en el proyecto SPSB.

Desde la perspectiva de la Conabio, entre los factores facilitadores aparece, en primer lugar, el conocimiento que la propia CGCRB tiene de las OSC con las que trabaja, lo cual les permite saber con qué organizaciones es más fácil colaborar y con las que hay mayor certeza de cumplir los objetivos, en palabras del Ing. Juan Manuel Mauricio:

Pues yo creo que al final de cuentas el conocimiento que ya tenemos de años tanto de ellos como su participación en la región, en el estado. Si tú conoces la historia de las OSC a final de cuentas puedes dar la respuesta. Yo creo que eso facilita mucho las acciones por un lado; por otro lado, la generación de conocimiento a través de publicaciones de lo que ellos mismos han realizado; la transparencia con que han manejado sus propias organizaciones; el no desvincularse mucho de sus propios objetivos para los cuales fueron creados. Yo creo que eso a final de cuentas es lo que te da o facilita mucho la relación de la Conabio con las OSC.<sup>127</sup>

Cabe resaltar que no se considera que este conocimiento de la trayectoria de las OSC ya establecidas y el tiempo de colaboración con la Conabio, excluya el trabajar con otras OSC más jóvenes o con las que no se tiene una relación previa. No obstante, se entiende que el trabajo y los resultados presentados por las OSC en la región son factores determinantes para que funjan como socias e implementadoras de proyectos propuestos por la CGCRB-Conabio.

Otro factor que facilita la participación es en definitiva el recurso económico que brinda la CGCRB-Conabio para la gestión de los proyectos en donde participan las

---

<sup>126</sup> Ferreyra, V. (08 de septiembre de 2015). Entrevista al Lic. Vicente Ferreyra Acosta por Elvira Castañeda, vía telefónica.

<sup>127</sup> Ing. Juan Manuel Mauricio, entrevista citada.

OSC. Aquí es importante comentar que en repetidas ocasiones en las entrevistas se mencionó que la Conabio no se dedica a dar recursos, no desde la institución; lo que hace es gestionar dichos recursos provenientes de otras organizaciones para que puedan ser ejecutados por las OSC a nivel local. Al respecto, el Lic. Adrián Flores hace la aclaración:

El fuerte de la Conabio es precisamente generar conocimiento sobre la biodiversidad y en esa lógica de generar conocimiento de la biodiversidad logra virtuosamente reunir fondos de agencias públicas y privadas, nacionales e internacionales que están fomentando ese conocimiento y conservación de la biodiversidad, y con ese fondeo la Conabio tiene la posibilidad de inducir estudios específicos de corredores, sobre procesos biológicos, de los ecosistemas y en ese tener la Conabio se vuelve un facilitador para que las agencias especializadas en la conservación de la biodiversidad concurren. Entonces, digamos que Conabio, con su enfoque y fortaleza científica y generadora de conocimiento científico, y compilador de ese conocimiento científico, es un gran facilitador para que se fortalezcan y crezcan las agencias de desarrollo que están en este renglón.<sup>128</sup>

Ahora bien, para los beneficiados de los proyectos implementados en el corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax, se destaca como gran facilitador, al igual que para las OSC, el hecho de ya tener tiempo trabajando en los temas en los que se especializa la CGCRB-Conabio: "todas nuestras cooperativas vienen desde años practicando esa parte de la sustentabilidad y todo, pero no había como tal un nombre que le digamos mi proyecto es sustentable, mi proyecto cuida al medio ambiente" (Zendy Euan, Red de Turismo).<sup>129</sup>

Esta coincidencia de objetivos y de líneas de trabajo entre las asociaciones de productores, las OSC y la CGCRB-Conabio puede deber su origen a la trascendencia de los temas ambientales que se encuentran más latentes en la actualidad, debido a la gran problemática ambiental y las afectaciones que repercuten en todo el mundo.

Finalmente, conforme con las opiniones de los beneficiarios y en coincidencia con las observaciones anteriores, la comunicación entre los actores beneficiados por los proyectos y la CGCRB así como la disponibilidad para solucionar problemas, sobre todo con el proyecto SPSB, han sido elementos coadyuvantes

---

<sup>128</sup> Flores, A. (06 de noviembre de 2015). Entrevista al Lic. Adrián Flores por Elvira Castañeda, Chetumal, Quintana Roo.

<sup>129</sup> Zendy Euan, entrevista citada.

que han propiciado que los involucrados sumen esfuerzos para resolverlos. Así lo señala Zandy Euan de la Red de Turismo: “con el Lic. Flores conjuntamente solucionamos los problemas: <Yo no sé, usted tampoco, pero ahorita le buscamos solución>. O sea, [...] facilita mucho ese apoyo que nos dan y muchísimo [...] Esa facilidad de comunicación con la Conabio ahorita está muy bien.”<sup>130</sup>

Una vez expuestos los factores que las OSC, la CGCRB-Conabio y algunos beneficiarios de los proyectos (como la Red de Turismo) ven como facilitadores para su participación, se presente una tabla para su esquematización y comparación:

---

<sup>130</sup> Zandy Euan, entrevista citada.

**Tabla 16. Factores facilitadores de la participación**

Factores facilitadores de la participación	
OSC	CGCRB-Conabio y beneficiarios
Experiencia de las OSC en la temática, que resulta en la facilidad de cumplir con los requisitos para participar.	Conocimiento de la Conabio sobre las OSC y su trayectoria.
Coincidencia en las líneas de acción de las OSC con los objetivos de la CGCRB-Conabio.	Los objetivos de los beneficiarios coinciden con los objetivos de la CGCRB-Conabio.
	Capacidad de la CGCRB-Conabio para gestionar recursos provenientes de diferentes instancias.
Apoyo, empatía y asesoría técnica por parte de la CGCRB-Conabio.	Acompañamiento y asesoría de la CGCRB-Conabio a las OSC y a las asociaciones de productores en el proyecto SPSB.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas y observaciones.

En lo concerniente a estos factores facilitadores se encontró que todos los actores coincidieron con el hecho de que encaminar sus acciones hacia los mismos objetivos es una gran ventaja para el trabajo conjunto. La trayectoria de trabajo de la CGCRB-Conabio, las OSC y, en general, las AP, tanto de manera individual, como en conjunto, incluso bajo relaciones de tipo contractual, favorece la participación comunitaria, social y ciudadana, y más aún cuando se conoce la labor que desempeña cada uno de los actores. Además, el acompañamiento y la asesoría brindada por la CGCRB-Conabio a las OSC y las AP, sobre todo en el proceso del proyecto SPSB, son reconocidos como facilitadores por todas las partes. Finalmente un punto mencionado sólo por parte de la CGCRB-Conabio pero que es de beneficio para las OSC y a las AP es su capacidad de gestión de recursos financieros para el desarrollo de proyectos.

### 3.2.2 Limitantes de la participación

Al investigar sobre las limitantes que presentan las OSC en su participación en los proyectos del CBMM todas coinciden principalmente en la burocracia y los procesos tan estrictos presentes en los proyectos que se trabajan con el financiamiento del GEF, bajo las reglas de operación del BM. Algunas opiniones son las siguientes:

“De parte de nosotros pues a veces te hartas de tanta burocracia, de tanto desorden y por parte del Corredor pues las reglas de operación del BM” (Dr. Carlos Meade, Yaxché).<sup>131</sup>

“[...] en este proyecto del BM se ha tenido un tanto de desorganización. No hay un acuerdo bien hacia dónde, cómo son los procesos. Principalmente, los procesos administrativos han tenido mucho problema y eso ha hecho que no se puedan desarrollar todas las actividades o ejecutar las actividades en tiempo y en forma” (Mtra. Ana Rosa Parra, DECA).<sup>132</sup>

“Siempre la crítica ha sido la parte burocrática y la parte administrativa; ha sido desde hace muchos años nuestro mayor obstáculo para desarrollo u operar los proyectos” (Ing. José Antonio Arreola, Uyoolché).<sup>133</sup>

A pesar de enfrentarse con este gran reto administrativo, algunas de las organizaciones reconocen que esos son los lineamientos y las condiciones con las que trabaja la CGCRB-Conabio y aceptan que para recibir el apoyo deben de cumplirlos.

Aunado a lo anterior, van los tiempos de gestión y de entrega de los proyectos, los cuales difícilmente coinciden con los tiempos de las comunidades que son a los que se ciñen las organizaciones para trabajar. Al final los proyectos son para las comunidades; ellas son las beneficiarias. Adicionalmente, se debe considerar el tiempo de la curva de aprendizaje de todos los involucrados. Entonces cumplir con las fechas límite establecidas en los proyectos financiados internacionalmente se vuelve bastante complicado dado que llegan a ser tiempos muy justos. En el

<sup>131</sup> Dr. Carlos Meade, entrevista citada.

<sup>132</sup> Mtra. Ana Rosa Parra, entrevista citada.

<sup>133</sup> Ing. José Antonio Arreola, entrevista citada.



caso de ASK en el proyecto SPSB el Lic. Vicente Ferreyra señala las limitantes por parte de la CGCRB:

[...] principalmente el tiempo. El proyecto es un proyecto grande, un proyecto importante. Hubo poquito tiempo para poder haber logrado más de cerca con las comunidades. De repente había que entregar documentos dentro de una semana y luego el siguiente a la siguiente semana y así. Los tiempos para cumplir los procesos de CBMM fueron muy cortos sobre todo cuando trabajas con iniciativas comunitarias que, como sabes, el tiempo de los proyectos es generalmente más a largo plazo y cuando hay que hacer consenso, cuando hay que reunirse para este tipo de cosas pues cuesta mucho trabajo cumplir con los tiempos.<sup>134</sup>

Igualmente por parte de ASK, además de lidiar con las fechas límite, la gran cartera de proyectos que sobrepasa el número de personal refleja una gran limitante, continuando con el Lic. Vicente Ferreyra:

Cuando nosotros estábamos haciendo este proceso teníamos otros tres proyectos corriendo; entonces teníamos gente encargada de cada uno de estos tres proyectos pero no había alguien que se dedicara específicamente al proceso y fue un proceso que fue bastante largo, de invertirle siete u ocho meses de trabajo y eso no fue pagado.<sup>135 136</sup>

Es importante señalar que las OSC, a pesar de no contar con el personal necesario, buscan participar en un gran número de proyectos.

Otra limitante expresada por el Ing. José Antonio Arreola, además del desfase en los tiempos entre las instituciones gubernamentales y las OSC, es la pertinencia de los proyectos para atender la problemática de las comunidades; puesto que a pesar de que las líneas de acción de las OSC coinciden con los objetivos de la CGCRB-Conabio, la especificidad de los proyectos puede alejarse de lo que realmente requieren las comunidades:

[...] esos tiempos de ellos no coinciden con los tiempos de nosotros. Nosotros nos regimos con los tiempos de las comunidades, entonces ese ha sido el mayor obstáculo. La parte de gestión, la parte administrativa y la parte de políticas que a veces las políticas de gobierno van por un lado y van muy en desacuerdo a la problemática o a la situación que se vive en las comunidades que es muy diferente, son dos caminos muy distintos que a veces no logramos cómo hacer que se conjuguen.<sup>137</sup>

---

<sup>134</sup> Lic. Vicente Ferreyra, entrevista citada.

<sup>135</sup> Lic. Vicente Ferreyra, entrevista citada.

<sup>136</sup> Para poder ingresar al proyecto SPSB, las AP debían estar legalmente constituidas y presentar una manifestación de interés y una iniciativa de su proyecto. ASK ayudó en estos procesos pero al ser un prerrequisito para formar parte del proyecto, no se recibió financiamiento, lo cual fue visto como un reto para la organización.

<sup>137</sup> José Antonio Arreola, entrevista citada.

La falta de seguimiento en los proyectos pasados realizados en el CBMM es una limitante señalada por varias OSC. Un claro ejemplo es el de la propuesta de ecoturismo de Yaxché, que como ya se mencionó, nunca se llegó a concretar. Similar a este caso fue el de la Red de Co-Responsables de Econciencia, que, a pesar de sus grandes beneficios en los jóvenes participantes, no tuvo seguimiento una vez acabado el proyecto. El Biól. Arturo Bayona comenta al respecto:

Ese fue el mejor proyecto que hemos hecho con el CBMM, con un éxito tremendísimo. Lástima que ya no pudo seguir porque [...] el segundo año del proyecto, terminaron los fondos del CBMM y pues hasta ahí llegó. Y esto fue el mayor involucramiento que ha tenido el CBMM socialmente hablando con las comunidades. [...] Es un trabajo fuerte que yo sí y lo vuelvo a decir lamenté muchísimo porque era el proyecto que involucraba a todo el CBMM, sobre todo a las comunidades marginadas a través de los jóvenes, porque no es lo mismo hablar con los adultos y decirles vamos a hacer esto a que el chavo llegue a su casa “papá estamos haciendo esto, vamos a involucrarnos”; entonces era como una llave para entrar a las familias.<sup>138</sup>

De esta manera, se reflexiona acerca de la falta de seguimiento de las instituciones gubernamentales pero también sobre el seguimiento que las propias OSC no pueden darle a algunas de las iniciativas exitosas en las que participaron, principalmente por falta de recursos económicos, que resulta ser un común denominador en todas las OSC, no sólo en las presentadas aquí.

Más allá de los recursos, una limitante interna que se observa en las OSC y que incluso comparten con la CGCRB-Conabio es la frecuencia de la rotación de personal, que puede complicar la ejecución de los proyectos. El cambio de personal frecuente entorpece y retrasa los procesos ya que se requiere tiempo y capacitación para los nuevos trabajadores, quienes llegan a un proyecto ya iniciado y es necesario invertir tiempo en que aprendan su funcionamiento. Un reto mayor relacionado con la frecuencia de la rotación es encontrar al personal especializado en los temas en los que trabajan las OSC. El Biól. Gonzalo Merediz de ASK hace referencia a este asunto: “Tenemos un trabajo muy diverso, muy especializado; a veces no es sencillo encontrar personal con el perfil, sobre todo el perfil técnico que se busca en una organización como la nuestra. Hacemos

---

<sup>138</sup> Biól. Arturo Bayona, entrevista citada.

muchas cosas; entonces hay que estar todo el tiempo buscando a gente con capacidades muy específicas.”<sup>139</sup>

Por otro lado, se detectaron algunas limitantes en la dinámica de trabajo con las comunidades, primordialmente la falta de apropiación de proyectos. Esta observación se basa en lo vivido durante las visitas a comunidades aledañas en Carrillo Puerto, donde se podía determinar claramente que los servicios y la infraestructura ofrecidos por las OSC dejarían de funcionar en el momento en que éstas se retiren. Parte del problema deriva del asistencialismo sin empoderamiento proveniente tanto del gobierno como de las OSC en las comunidades. Ciertas comunidades seguras de que el apoyo seguirá llegando constantemente, no hacen suyos los proyectos y esperan que las OSC se hagan cargo de sus gestiones y manejo. O bien, esta falta de apropiación también se debe a que los proyectos no responden directamente a las necesidades apremiantes de las comunidades y por eso no les dan un seguimiento, tal como lo señala el Ing. José Antonio Arreola:

Hay programas o hay apoyos que no han logrado el objetivo; sólo llegan, aterrizan el recurso. La gente los recibe porque se lo están ofreciendo pero no le dan seguimiento porque no era su interés, no era su proyecto. No se trató de que esas propuestas o esos proyectos las comunidades se apropien y, cuando decimos se apropien, es porque ellos sientan que sí les está resolviendo un problema, les está ayudando.<sup>140</sup>

Respecto a las limitantes en la participación social y ciudadana en los proyectos de desarrollo local sustentable, se pidió la opinión a la CGCRB-Conabio, a una consultora del Observatorio de Cooperación Internacional para el proyecto SPSB en la Península, y a miembros de la Red de Turismo. Se encontraron respuestas similares a las expresadas por las OSC. Los entrevistados de la CGCRB-Conabio destacan el aspecto burocrático y administrativo regido por las normas de BM, lo que se ve reflejado en las opiniones a continuación:

Por parte de la Conabio, creo que los obstáculos pueden ser pues cuestiones de tipo burocrática (Lic. Vladimir Saavedra, Conabio Ciudad de México).<sup>141</sup>

<sup>139</sup> Merediz, G. (07 de diciembre de 2015). Entrevista al Biól. Gonzalo Merediz por Elvira Castañeda, Cancún, Quintana Roo.

<sup>140</sup> Ing. José Antonio Arreola, entrevista citada.

<sup>141</sup> Lic. Vladimir Saavedra, entrevista citada.

El punto crítico reconocido recientemente en la evaluación de medio término con Banco Mundial es el aspecto administrativo del gasto. Creo que debimos o debemos u hoy nos estamos empeñando en estar de cerca con cada AP y revisar sus procesos y ayudarlos a hacer sus procesos [...] Se volvió un cuello de botella que entendieran o que entendiéramos los procesos del Banco Mundial que quedaron como la parte normativa de adquisiciones de bienes y servicios. Lo estamos subsanando en ejercicios cotidianos casi de estar con la gente y decir cómo vas y empujando el ejercicio (Lic. Adrián Flores, oficina de la Conabio en Chetumal).<sup>142</sup>

BM tiene ciertos procedimientos y de repente se observaban retrasos administrativos de mucho tiempo porque la Conabio estaba tratando de atender todas estas observaciones o requisitos del BM y pareciera que no hubiera total autonomía de parte de la Conabio para decir bueno aquí no podemos retrasarnos más porque a la gente ya la tenemos esperando el financiamiento desde hace mucho. No, al contrario, era como supeditarse a los tiempos, a las reglas y todos los requisitos de BM. Entonces un retraso de más de un año. La gente así de: ¿nos van a financiar sí o no? Esperando a que se destrabaran las cosas. Al final ya, pero ha pasado más de un año (Mtra. María Antonieta Bocanegra, consultora del Observatorio de Cooperación Internacional).<sup>143</sup>

Pues Conabio con su burocracia, documentaciones y pues también hubo un pequeño caos con ellos porque no sabían quién iba a quedarse encargado en esa área de Conabio. Hubo tres cambios casi consecutivos y se tiraban la bolita. Se tuvo que ir hasta México para ver realmente qué es lo que pasaba. Fueron atrasos que nos hizo hasta ahorita no aplicar el recurso; son los pequeños tropiezos que hemos tenido (Don Damián Gómez Xool, Presidente de la Red de Turismo).<sup>144</sup>

Como se ve en estas opiniones, mayormente relacionadas con el proyecto SPSB, el aspecto normativo del BM<sup>145</sup> es un reto al que se enfrentan todos los actores; tanto a la CGCRB-Conabio como las OSC, las AP y las comunidades les toca trabajar bajo la lógica del BM, lo cual conlleva numerosas complicaciones para cada parte y, por ende, sus relaciones de colaboración al igual que su participación se vuelven procesos con altos nivel de complejidad. No obstante, es importante señalar que ajeno al BM, existe un cúmulo de factores como la rotación de personal y un número insuficiente de personal administrativo de la CGCRB-Conabio para atender el proyecto, el aprendizaje institucional de los procesos por

---

<sup>142</sup> Lic. Adrián. Flores, entrevista citada.

<sup>143</sup> Mtra. María Antonieta Bocanegra, entrevista citada.

<sup>144</sup> Gómez, D. (10 de noviembre de 2015). Entrevista a Don Damián Gómez Xool por Elvira Castañeda, Felipe Carrillo Puerto.

<sup>145</sup> Debido al enfoque de la tesis en los actores locales y sus experiencias, no se logró profundizar en los procedimientos del BM y del GEF para el acceso a financiamiento de proyectos.

todos los involucrados y la recién consolidación de algunas AP, que abonan a la complejidad del proyecto.

Continuando con las limitantes de la participación y deteniéndose en la aportación de Don Damián Gómez Xool respecto a los cambios en la CGCRB-Conabio, surge el factor de la rotación de personal también presente en la CGCRB-Conabio, puesto que el Lic. Adrián Flores recién se incorporó al proyecto SPSB en junio de 2015, de manera que a la par de las OSC y las AP fueron aprendiendo juntos:

Cuando cambian al director de Chetumal de la Conabio, nos quedamos meses sin saber del proyecto. Lo cambiaron porque antes era el Lic. Arturo Bolaños; él inició el proyecto con nosotros. Luego a él lo cambian también de institución y se queda meses sin saber qué iba a pasar con el proyecto. Llegamos a pensar que hasta ya no saldría el proyecto y luego llega el Lic. Flores y pues también a aprenderse toda la temática del proyecto porque tampoco pues él lo había dicho y lo dijo en una reunión: “Sinceramente vengo a aprender; estoy llegando pero pues aquí estamos trabajando”. Y sí, hemos trabajado muy a gusto con él, ha intentado sacar todo esto (Zeny Euan, Red de Turismo).<sup>146</sup>

Los actores entrevistados igualmente compartieron las limitantes que veían en las OSC partícipes de los proyectos. Una de las consecuencias de la frecuente rotación de personal son los retrasos en el desarrollo del proyecto. Esto también es un reto para el resto de actores que participan en los proyectos. Don Damián Gómez Xool opina respecto a su experiencia con ASK: “Su organigrama de trabajo que estaba antes ya había agarrado, ya tenía la idea de qué es el trabajo, luego viene otro y apenas se está integrando; está volviendo a agarrar todo lo que es, de qué se trata. Entonces ahí tenemos un poco de atraso.”<sup>147</sup>

Por otro lado, la inmadurez organizacional tanto de la OSC como de la AP se visibiliza como factor limitante en el proyecto SPSB:

Por parte de las OSC los principales obstáculos son: la [falta de] madurez organizacional, entendida como una serie de factores al interior de la organización desde su diseño organizativo, su fortaleza financiera, su fortaleza de capacidades, su *expertise* en los temas, la formación del personal, el curriculum institucional, la capacidad que tenga para poder relacionarse con otras personas (Lic. Vladimir Saavedra, Conabio Ciudad de México).<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> Zeny Euan, entrevista citada.

<sup>147</sup> Don Damián Gómez Xool, entrevista citada.

<sup>148</sup> Lic. Vladimir Saavedra, entrevista citada.

La parte de madurez o grado de organización que presentan las asociaciones, ésa es la otra parte, quizás más complicada que la parte administrativa. Lo administrativo tarde o temprano se va a ejercer el recurso y se trata de que se ejerza [de manera] transparente y honesta, y que no haya ningún problema en la adquisición de bienes y servicios, [que] quede documentado, [que] el Banco se dé por satisfecho, nosotros también. Ese es nuestro empeño, la otra parte no depende de nosotros. Nosotros podemos coadyuvar pero es la dinámica que tiene cada organización. Tú has estado cerca de la Red, ¿la Red se reúne cada mes?, ¿discuten los problemas todos?, ¿participan todos?, ¿hay una vida democrática interna?, ¿el GTL está al lado de ellos permanentemente o se va por ahí y luego algún día regresa?, ¿cómo es su vida interna? ¿Complicado, no? Porque además traen distancias y traen biografías específicas de cada cooperativa (Lic. Adrián Flores, oficina de la Conabio en Chetumal).<sup>149</sup>

Ciertamente la organización interna de las OSC y de las AP, así como sus relaciones de colaboración no es algo que dependa de la CGCRB, son aspectos inherentes a ellas; sin embargo, en el caso del proyecto SPSB, en su tercer componente se tiene contemplada una estrategia para el desarrollo de las capacidades institucionales para fortalecer las capacidades de los participantes (BM, 2012) y de acuerdo con el documento de evaluación del proyecto, los componentes tres y cuatro “serán ejecutados directamente por la Conabio” (BM, 2012, p. 57).

Adicionalmente, la problemática que presenta al final el Lic. Adrián Flores se debe a que muchas de las AP se conformaron justamente para poder participar en el proyecto SPSB, requisito establecido por la CGCRB-Conabio, por lo que la mayoría de ellas no se encontraban lo suficientemente maduras y se han retrasado un poco más que el resto de las AP que ya tenían más tiempo establecidas. Esta misma observación la realizó la Mtra. María Antonieta Bocanegra, quien fungió como consultora del Observatorio de Cooperación Internacional para el proyecto SPSB:

Una de las cosas es que algunas organizaciones se crearon recientemente para el tema del proyecto. Entonces eso demuestra un poco que hay una crisis de financiamiento, entran así porque hay una necesidad de financiamiento. Como el requisito es que estén asociados, pues se asocian pero entonces ahí debieron haber habido procedimientos o políticas que limitaran, que restringieran más, desde mi punto de vista. Es decir, a ver quién tiene ya un trabajo de años en la asociación para que entonces el financiamiento, el apoyo que se va a dar sea más productivo, más eficiente. De repente eso me parece que no se visualizó y entonces entraron

---

<sup>149</sup> Lic. Adrián Flores, entrevista citada.



organizaciones chiquitas, otras grandotas; unas con mucha experiencia, otras con menos experiencia, lo cual hace más complejo el seguimiento. Porque internamente a las AP les toca implementar todo un sistema de monitoreo de las actividades; les toca algo tan sencillo como subir al internet, en las plataformas de internet los resultados, lo que sea. Si no tienen a veces ni siquiera el equipo, el personal, les cuesta trabajo y no van a lograrlo, y entonces ahí es donde ves la diferencia.<sup>150</sup>

Un dato importante a destacar es que en un principio, el proyecto SPSB contemplaba la participación de 17 AP que ya estuvieran conformadas y al final se seleccionaron 27, algunas con perfiles diferentes a los establecidos inicialmente. Con lo anterior, el grupo conformado de las AP fue bastante heterogéneo en cuanto a nivel de consolidación, capacidades y experiencia en procesos administrativos, organización interna y en comercialización (Centro de Especialistas en Gestión Ambiental, 2015). Asimismo, los riesgos en la gestión financiera y en las adquisiciones ya habían sido contemplados en el documento de evaluación inicial, en el cual se advierte que las AP con poca experiencia en la gestión de proyectos de BM y en la aplicación de sus procedimientos de adquisiciones podrían encontrar niveles de complejidad en términos operativos (BM, 2012, pp. 20-21). Así, ha habido la necesidad de invertir más tiempo y recursos en fortalecer las capacidades de las AP menos maduras, lo cual también ha representado una limitante en el desarrollo integral del proyecto. Por otro lado, con la aportación de la Mtra. María Antonieta Bocanegra, se denota la crisis de financiamiento que orilla tanto a las instituciones gubernamentales como a las OSC, los productores y los ejidos a supeditarse a procedimientos tan rigurosos y estrictos en aras de la obtención de recursos para poder ejecutar tanto proyectos como políticas públicas.

Para cerrar esta categoría, enseguida se resumen los factores limitantes de la participación:

**Tabla 17. Limitantes de la participación**

Factores limitantes de la participación	
OSC	CGCRB-Conabio y beneficiarios
Rigidez en las reglas de operación y	Rigidez en las reglas de operación de BM,

<sup>150</sup> Mtra. María Antonieta Bocanegra, entrevista citada.



trámites burocráticos de BM y de la Conabio, como ejecutora del proyecto.	trámites burocráticos y falta de autonomía de la Conabio ante esto.
Los tiempos de entrega de requerimientos suelen ser muy ajustados para las OSC y las comunidades.	Inmadurez organizacional de OSC y AP.
La cartera de proyectos sobrepasa el personal disponible en las OSC.	AP recién conformadas para el proyecto SPSB, sin capacidades administrativas suficientes para ejecutarlo.
Falta de seguimiento de los proyectos.	
Ausencia de recursos económicos y financiamiento.	
Rotación de personal y dificultad para encontrar especialistas.	Rotación y número insuficiente de personal en la Conabio y en las OSC.
Falta de apropiación de proyectos por parte de las comunidades.	Proyectos y políticas públicas no responden a la realidad local.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas y observaciones.

Como se puede observar, se encontraron más factores limitantes que facilitadores. Todos los actores concuerdan contundentemente en la problemática de los procesos burocráticos y en las normas tan estrictas de los proyectos financiados por el GEF con el BM como agencia implementadora, así como en los inconvenientes causados por la rotación de personal tanto en la Conabio como en las OSC. Una limitante visualizada por la CGCRB-Conabio con relación a las OSC y a las AP es su falta de madurez organizacional, lo que incluye diferentes aspectos como su propia organización y administración, estabilidad, relación con otras instancias, seguridad económica, entre otros. Las OSC también presentan un gran número de limitantes, internas y externas para su participación. Limitantes externas son los tiempos de entrega que requiere la CGCRB-Conabio que en ocasiones resultan ser muy ajustados para las OSC y las comunidades, al igual que en algunas ocasiones los proyectos que se pretenden llevar a cabo en las comunidades no empatan con la realidad local ni responden a sus necesidades más apremiantes, lo cual conlleva a una falta de apropiación de los proyectos.

Otro aspecto ajeno a las OSC es la falta de seguimiento de los proyectos liderados por la Conabio y, por consecuencia, la falta de recursos de las propias OSC para darles seguimiento por su cuenta.

Ahora, las OSC tienen desafíos internos como su inmadurez institucional, constantes cambios de personal, falta de recursos económicos y humanos sobre todo cuando el número de proyectos rebasa al número de personas de la organización y, en general, sus capacidades administrativas.

En suma, los factores internos más los externos generan grandes limitantes para el desempeño no sólo de las OSC sino del resto de actores en la promoción del desarrollo local sustentable. Algunas pueden ser superadas desde el interior de las organizaciones, mientras que para otras, las relacionadas con el financiamiento internacional y sus requisitos para recibirlo, se necesitan consensos y acciones de todos los actores, incluidos los internacionales.

### 3.2.3 Capacidad de propuesta

Con lo expuesto anteriormente, se puede decir que en todos los casos analizados los representantes de las OSC y el personal de la CGCRB-Conabio tienen propuestas o recomendaciones para mejorar la gestión de proyectos y políticas públicas relacionadas con el desarrollo sustentable de Carrillo Puerto, todas con base en las experiencias vividas con la Conabio y otras instituciones gubernamentales de México.

Frente a las exigencias de las reglas de operación del BM, una limitante común que enfrentan todas las OSC, se comparte la recomendación de la Mtra. Ana Rosa Parra de DECA: “Que Conabio revise todas sus políticas administrativas. Yo sé que es una forma de que las organizaciones aprendan, pero realmente se necesita una retroalimentación por parte del Corredor [de la Conabio] y de su parte administrativa para que nosotros aprendamos.”<sup>151</sup> Si bien es cierto que ha sido complicado trabajar bajo las normas de BM<sup>152</sup>, se entiende también que requiere

---

<sup>151</sup> Mtra. Ana Rosa Parra, entrevista citada.

<sup>152</sup> Además de las OSC estudiadas aquí, existen diversas experiencias de trabajo con procedimientos de BM que han resultado en fortalecimiento de capacidades exitoso.

de mucho esfuerzo lograr que los proyectos sean financiados internacionalmente y eso involucra una serie de requisitos y lineamientos a seguir. Por ello, resulta necesario acotarse a ellos a pesar de la complejidad de los procesos. No obstante, sería conveniente revisar las políticas y los procedimientos para presentar al BM alternativas para hacer más amigables los procesos y así generar efectos más positivos.

En el mismo sentido del trabajo de las instituciones, el Lic. Vicente Ferreyra de ASK y el Ing. José Antonio Arreola de Uyoolché hacen una aportación interesante:

De repente sentíamos que lo que proponía el [proyecto] SPSB pues probablemente iba un poco alejado de la realidad local a pesar de que el CBMM lleva muchos años trabajando aquí y conoce bien la zona y demás. Creemos que si a lo mejor este proceso más de acercamiento con las OSC fuera más continuo a lo mejor el CBMM tendría un mejor termómetro de lo que está pasando en la zona y a la hora de proponer el proyecto a GEF, Banco Mundial o a quien lo propongan, podrían aterrizar el proyecto un poco más porque sí había unas cosas que se planteaban en los términos de referencia que no cachan con la realidad, no sólo en Quintana Roo sino en todo el CBMM (Lic. Vicente Ferreyra, ASK).<sup>153</sup>

Lo que nosotros siempre hemos pedido a las instituciones es que los procesos se construyan desde abajo y no vengan de forma vertical a imponer cosas en las comunidades, esa es una. La otra es que debe haber una total coordinación entre todos los que estamos involucrados en los procesos en las comunidades (Ing. José Antonio Arreola, Uyoolché).<sup>154</sup>

En los capítulos previos se hizo énfasis en el enfoque de desarrollo desde abajo hacia arriba, ahora con las aportaciones del Lic. Vicente Ferreyra y del Ing. José Antonio Arreola se refuerza la premisa de que los proyectos y las políticas públicas deben responder a necesidades reales de las comunidades para que, por ende, tengan mayor éxito; tal como lo recalca Max-Neef (1993) al fomentar una mayor participación de otros actores ajenos al Estado. El rol de éste se puede transformar en un “rol estimulador de soluciones creativas que emanen desde abajo hacia arriba y resulten, por lo tanto, más congruentes con las aspiraciones reales de las personas” (p.30).

Otro punto que menciona el Ing. José Antonio Arreola es la necesidad de mantener una coordinación entre todos los involucrados en el desarrollo local

---

<sup>153</sup> Lic. Vicente Ferreyra, entrevista citada.

<sup>154</sup> Ing. José Antonio Arreola, entrevista citada.

sustentable de las comunidades de Carrillo Puerto, dado que el objetivo es el mismo que buscan todos los actores participantes. Es indispensable que las acciones de cada uno de ellos estén alineadas y no compitan o se desfasen entre ellas. El Biól. Gonzalo Merediz de ASK refuerza esta idea y subraya la importancia de la cooperación y la coordinación entre las OSC: “Tenemos que desarrollar una cultura más de colaboración entre OSC; a veces somos en exceso competitivas y quizás ese mismo estado permanente de sobrevivencia a lo mejor nos complica en ese sentido.”<sup>155</sup>

Por otra parte, se resaltaron propuestas sobre seguimiento y continuidad de los proyectos y políticas de la CGCRB-Conabio:

Tiene que haber más seguimiento: un seguimiento continuo, permanente, del diálogo que se da entre las partes porque ha habido varios casos en los que se inician procesos de diálogo a través de los consejos consultivos que siguen existiendo, pero se mueren, como que se despiertan, se acaba el diálogo, vuelven a nacer y no hay una continuidad sobre la problemática para analizar (Mtra. María Antonieta Bocanegra, Uyoolché).<sup>156</sup>

La continuidad porque en todas estas convocatorias puede participar quien sea, en cambio si hubiera un proyecto grande como es el Corredor [CBMM] y que se tomaran a las mismas personas porque el seguimiento tú sabes y la continuidad es básico para lograr un buen fin y yo es lo que me quejé de este proyecto, faltó al menos un año de continuidad para poder hablar de los resultados que el Corredor [CBMM] quería porque sí se lograron muchos pero no lo que podíamos hacer. Entonces la continuidad pienso yo que es lo que falta ahí (Biól. Arturo Bayona, Econciencia).<sup>157</sup>

En definitiva si un proyecto presentó buenos resultados y no se le da continuidad se pueden llegar a perder esos efectos positivos con el tiempo, de tal forma que las aportaciones previas, si son tomadas en cuenta pueden coadyuvar en la gestión de los ciclos de los proyectos y las políticas. Desde la identificación y el diseño hasta la ejecución, el seguimiento y la evaluación para una vez aprendidas las lecciones se pueda mejorar nuevamente la ejecución y por ende los resultados.

Por parte del personal de la CGCRB-Conabio, ellos están conscientes de las áreas de oportunidad existentes en los proyectos y las políticas donde la

---

<sup>155</sup> Biól. Gonzalo Merediz, entrevista citada.

<sup>156</sup> Mtra. María Antonieta Bocanegra, entrevista citada.

<sup>157</sup> Biól. Arturo Bayona, entrevista citada.

participación es multiactoral y más aquella en la cual el financiamiento viene desde organismos internacionales. Es así que en relación con las partes burocrática y administrativa que han aquejado a diversos proyectos se presentan las siguientes propuestas por parte del equipo de la Conabio en Chetumal:

Yo te diría que una de las cosas que tiene que hacerse sería aceptar que vivimos en una situación en la que tenemos que cumplir con ciertas reglas, ciertas normas y con ciertos lineamientos. Si bien hay que cambiarlos porque algunos no funcionan, lo que sí tenemos que aceptar es que ese marco de referencia existe. Yo creo que eso ayudaría mucho (Ing. Juan Manuel Mauricio).<sup>158</sup>

Desde el punto de vista de la Conabio que fuéramos más expeditos, más simples en nuestros trámites. Eso es todo, sin quitar el rigor de la calidad, de los trabajos, de los términos que te señalan; sin quitar esos rigores. Yo no digo que haya que quitarlos, pero que fuéramos más expeditos en nuestros procedimientos internos. Si fuéramos más expeditos, este mundo llamado la Conabio sería maravilloso (Lic. Adrián Flores).<sup>159</sup>

Como bien se mencionaba previamente, conseguir el financiamiento para desarrollar iniciativas sustentables no es una tarea fácil y los requisitos a cumplir para recibirlo de un organismo internacional no son sencillos, pero su complejidad podría disminuir, aun manteniendo la calidad en los procesos y los resultados tal como comenta el Lic. Adrián Flores. Todo el equipo de la CGCRB-Conabio ha ofrecido y brindado el apoyo en los procesos tan rigurosos existentes, puesto que como se mencionó anteriormente, estos riesgos operativos estaban contemplados desde un inicio.

Luego, relativo al tema de lo local, es importante hacer hincapié en el desarrollo desde abajo donde los beneficiarios deben ser también protagonistas de su propio desarrollo y la única forma de lograrlo, además de conocer su problemática y actuar para solventarla, es que se integren y apropien de los proyectos, misma idea en la que se coincide con el Lic. Adrián Flores: “Para mí la cuestión es que los habitantes del Corredor Biológico [CBMM] que se traten pues se empoderen y sepan que están en el Corredor y planteen proyectos alternativos para conservar el Corredor. Si no, no vamos a tener éxito.”<sup>160</sup>

---

<sup>158</sup> Ing. Juan Manuel Mauricio, entrevista citada.

<sup>159</sup> Lic. Adrián Flores, entrevista citada.

<sup>160</sup> Lic. Adrián Flores, entrevista citada.

De modo similar, se propone que el apoyo sea para cooperativas o agrupaciones que ya cuentan con experiencia y trayectoria (como se tenía planeado en un inicio para el proyecto SPSB) para que una vez que llegue el recurso su aplicación sea realmente eficiente y se garantice que puedan ejecutar un proyecto con cierto grado de exigencia. Tal como lo señala el Lic. Adrián Flores: “Retomemos gente que trae experiencia en el proceso organizativo, en el proceso productivo y busquemos que esa gente tenga un acompañante técnico al menos por un año. Si no le vamos buscando regionalmente o por sistema de producción un acompañante técnico a esos procesos, la gente no va a avanzar y en dos años te van a volver a decir vuélveme a dar.”<sup>161</sup> El proyecto SPSB ya ofrece este acompañamiento técnico y los GTL son un claro ejemplo; no obstante, es necesario que las AP también se esfuercen por cumplir con los lineamientos y por hacer uso eficiente de los recursos y apoyo provisto para fortalecerse y consolidarse, y así una vez finalizados éste y otros proyectos cuenten con las capacidades desarrolladas para ser independientes.

Mostradas las propuestas de las OSC y de la Conabio, se realiza una compilación que puede ser estudiada en la siguiente tabla:

---

<sup>161</sup> Lic. Adrián Flores, entrevista citada.

**Tabla 18. Capacidad de propuesta**

Propuestas	
OSC	CGCRB-Conabio
Revisión de procesos administrativos al interior de la CGCRB-Conabio.	Más expeditos y simples los procesos internos y los trámites de Conabio. Aceptar que hay reglas y lineamientos a seguir, algunos pueden mejorar, pero sólo a partir de aceptar que existen.
Mayor acercamiento de la CGCRB-Conabio a las OSC para que tengan conocimiento de las necesidades de las comunidades.	
Procesos construidos “desde abajo”.	Empoderamiento de los habitantes del CBMM para que ellos mismos puedan plantear proyectos.
Coordinación entre todos los actores que trabajan con las comunidades.	Apoyo a cooperativas o agrupaciones que ya cuenten con experiencia y organización.
Colaboración entre todas las OSC.	
Seguimiento a procesos de diálogo y proyectos.	

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas y observaciones.

Resulta interesante ver la enfática coincidencia en las propuestas relacionadas con la simplificación de los procesos administrativos, lo cual refleja una fuerte frustración de todos los actores ante la necesidad de cumplir con las reglas de operación de BM, que como ya se comentó, es también producto de un cúmulo de factores anteriormente expuestos.

Otra similitud en las propuestas es la de la construcción de desarrollo desde los habitantes locales para que de esta manera los proyectos respondan a sus verdaderas necesidades y mejor aún, propuestos por ellos; es decir, que estén empoderados y hagan suyos dichos proyectos. Aunado a esto, la propuesta de apoyar a cooperativas y agrupaciones con más experiencia responde a la necesidad de lograr el cumplimiento de los objetivos planteados, tomando en



cuenta que cuando no se tiene esta experiencia es más difícil que los recursos sean aprovechados de forma eficiente. Como complemento, se pueden desarrollar proyectos y abrir convocatorias para grupos que necesiten apoyo para iniciar sus operaciones, con propuestas más específicas y acorde a esas necesidades.

Las OSC mencionan puntos significativos relativos a la coordinación entre todos los actores para no duplicar esfuerzos y para ver qué papel le toca jugar a cada uno, pero más significativo aún es la colaboración entre las mismas OSC, que sea un trabajo complementario y no de competencia.

Finalmente, el seguimiento tanto al diálogo entre los actores para saber qué es lo que está pasando en la región y conocer las necesidades así como el seguimiento a los proyectos para no perder los buenos resultados y así generar un mayor impacto son acciones que no deben faltar.

### 3.2.4 Valor agregado de la participación de las OSC

Muchos de los elementos de la participación de las OSC que generan valor agregado tanto en proyectos como en políticas públicas de desarrollo sustentable han sido objeto de estudio en diversos trabajos por lo que son ya bastante conocidos y familiares; sin embargo, en esta investigación se resumen y se detallan aquellos factores particulares que se identificaron a lo largo de la práctica. Además, estas visiones se recogieron directamente de los actores involucrados de OSC en la gestión de los proyectos en un momento determinado en un territorio específico, Carrillo Puerto.

En primera instancia se identifican el conocimiento y la ubicación geográfica de la zona de trabajo así como la comprensión de la problemática local de las comunidades que tienen las OSC, detalles con los que no siempre cuentan las instituciones gubernamentales y en mucho menor medida los organismos internacionales que tratan de incidir en lo local.

El principal corredor que quedó fue Sian Ka'an-Calakmul y era donde nosotros teníamos más conocimiento de la zona. Entonces pudimos aportar mucha información que la gente del Corredor [CBMM] no tenía porque ya teníamos años en

la región. Habíamos hecho estudios y cosas; esa fue una ventaja que teníamos nosotros (Dr. Carlos Meade, Yaxché).<sup>162</sup>

[...] estamos trabajando en la zona, conocemos las condiciones, sabemos lo que la comunidad está trabajando, sabemos qué es lo que no funciona, tenemos como una idea más clara de lo que está sucediendo. Entonces al momento de poder estar gestionando o participando con actores de gobierno, podemos nosotros ser como el enlace para poder aterrizar recursos mucho más factibles de inversión (Lic. Dulce Magaña, Uyoolché).<sup>163</sup>

Debido a este conocimiento más amplio y certero que poseen las OSC, pueden servir de intermediarios entre las comunidades y el sector público, tal como lo señala la Mtra. María Antonieta Bocanegra de Uyoolché: “[Tenemos] una visión más cercana a la realidad de las comunidades. Podemos ser traductores de esa realidad hacia lo que son las instituciones, lo cual nos ayuda a ser como tipo puente para el análisis de las políticas públicas, para poder llevar las propuestas más adecuadas a la necesidad ante los que se encargan de hacer las políticas públicas o dar los financiamientos.”<sup>164</sup>

Otro aspecto a señalar es la experiencia y el conocimiento que tienen las OSC sobre los temas en que trabajan, así como en los aspectos administrativos, los cuales resultan necesarios para la formulación de proyectos. Ésta es una habilidad que no está presente en muchas comunidades. Y es algo que sirvió a ASK para participar en el proyecto SPSB para brindar apoyo y asesoría a la Red de Turismo: “Nosotros como ASK fuimos los encargados de armar el documento técnico. Las cooperativas probablemente lo pudieron haber hecho, [aunque] les hubiera costado muchísimo más trabajo. Yo creo que el tener una organización con experiencia, con un equipo de trabajo atrás que los estuvo apoyando y armando sus proyectos pues sí fue clave para presentar el proyecto” (Lic. Vicente Ferreyra, ASK).<sup>165</sup>

Una opinión concisa y que resume mucho de lo descrito con anterioridad acerca del valor agregado es la del Biól. Gonzalo Merediz de ASK ya que retoma el papel de las OSC en la promoción del desarrollo sustentable y la función de vínculo

---

<sup>162</sup> Dr. Carlos Meade, entrevista citada.

<sup>163</sup> Lic. Dulce Magaña, entrevista citada.

<sup>164</sup> Mtra. María Antonieta Bocanegra, entrevista citada.

<sup>165</sup> Lic. Vicente Ferreyra, entrevista citada.

entre sociedad y gobierno. Igualmente hace referencia a cómo las OSC son el complemento del gobierno no sólo en cuanto a recursos sino en cuanto a tareas:

Jugamos un papel clave las OSC porque traemos una visión de desarrollo sustentable, de conservación, unas más, otras menos. Jugamos un papel de contrapeso ante distintas instancias de la sociedad que tienen una visión menos conservacionista del desarrollo. Somos una especie de bisagra entre la investigación científica, la generación de políticas públicas y la sociedad en general. Catalizamos procesos entre esos sectores y pues también somos la posibilidad de que un sector de la sociedad pueda expresar y actuar en torno al medio ambiente.

[...] Traemos recursos y divisas extranjeras que complementan el financiamiento público y nos ligamos con distintos sectores de la sociedad, buscando también cambios. Somos catalizadores entre la ciencia, la sociedad, el gobierno, las políticas públicas. Estamos ahí un poco tratando de hacer cosas, como hacemos idealmente de manera profesional pues un ciudadano común y corriente de la calle pues no tiene la oportunidad o el tiempo o la preparación para impulsar ciertas cosas; cada quien está clavado en sus cosas. Nosotros podemos dedicarle 100% de nuestro tiempo a canalizar esas preocupaciones ambientales y de desarrollo sustentable que hay en la sociedad.<sup>166</sup>

Retomando las últimas líneas del Biól. Gonzalo Merediz se rescatan dos factores más de valor agregado de la participación de las OSC: el tiempo dedicado a su misión y líneas de acción, y la existencia de personal contratado para realizar dichas labores. Sin embargo, a pesar de que así debe ser, cuando las OSC sobrepasan la cantidad de proyectos con los que realmente puede trabajar el personal, esto puede llegar a ser una limitante como se mostró previamente y no sólo para las OSC, sino también para las instituciones gubernamentales.

De la misma forma, el Biól. Arturo Bayona aporta su visión al respecto:

Pues simplemente somos las únicas instancias que hemos estado relacionadas directamente con las comunidades [...] Generalmente las instituciones que están trabajando con Oportunidades no tienen el personal, ni el tiempo, ni los conocimientos para hacer un trabajo de capacitación comunitaria. Entonces el que ellos hubieran puesto los recursos y el que hubieran nombrado a OSC como parte de los soldados de la acción, creo que eso fue lo que funcionó.<sup>167</sup>

Otros elementos a mencionar que se observaron día con día y que forman parte del valor agregado que tiene la participación de las OSC son los vínculos tan fuertes que mantienen con las comunidades, esa cercanía que establecen con las personas y que se deriva en la confianza que tienen en el personal de las organizaciones. Este hecho resulta de vital importancia a la hora de implementar

<sup>166</sup> Biól. Gonzalo Merediz, entrevista citada.

<sup>167</sup> Biól. Arturo Bayona, entrevista citada.

proyectos de CID a un nivel tan local, cuando las OSC de la región que llevan años trabajando en las comunidades, se conocen y han mostrado buenos resultados, su participación facilita la ejecución de los proyectos provenientes de otras instancias.

Por último, la motivación personal de la gente que trabaja en las OSC es un factor determinante de valor agregado puesto que el gusto y la realización que sienten al trabajar por una causa social se ve reflejado en la calidad de sus relaciones humanas y en la determinación con la que ejecutan su trabajo.

Por su parte, la CGCRB y los demás actores involucrados como el ejido de Carrillo Puerto, participantes beneficiarios de los proyectos y la Red de Turismo como asociación de productores, reconocen también que la participación de las OSC en los proyectos y políticas públicas ciertamente genera un valor agregado en los procesos de desarrollo local sustentable en el Corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax. En primera instancia está sin lugar a duda la cercanía y el vínculo que tienen con las personas así como el conocimiento y la experiencia que tienen, producto del trabajo de años en la zona, el Ing. Juan Manuel Mauricio así lo reconoce:

Yo diría que el plus es por un lado la cuestión del contacto que tienen con la gente y el conocimiento de la gente y el propio conocimiento que ellos han ido generando de la región, de los productores, de la organización de los productores; cuál ha sido su historia y, al final de cuentas, cómo se han ido desarrollando los ejidos o cómo han ido cambiando sus sistemas productivos; en dónde hay más factibilidad o dónde tienen menos riesgo en términos de que puedes apoyar un proceso de organización, de inversión para modificar lo productivo, y que realmente los proyectos sean exitosos.<sup>168</sup>

Para complementar esta aportación e integrarla con la visión de un representante de las comunidades, el Profesor Clementino Ku Pacab, ex presidente del ejido de Carrillo Puerto habla de su experiencia de trabajo con Uyoólché:

Yo creo que sí es importante tener esa relación con ellos porque vuelvo a repetir, sólo nosotros como ejido a veces es un poco difícil bajar esos proyectos. Es importante tener esa relación con ellos. Con Uyoólché hemos tenido esa relación, de manera más cercana. [...] porque como que hay más confianza con ellos, los

---

<sup>168</sup> Ing. Juan Manuel Mauricio, entrevista citada.

conocemos, nos conocemos y hay más camaradería, hay más afecto. Dulce es una persona muy amable y dinámica, activa, igual que José Antonio Arreola.<sup>169</sup>

En ese mismo sentido, el Biól. Omar Castillo, participante del proyecto de Econcienza en la Red de Co-Responsables y actual biólogo de la asociación Uyoolché comenta sobre lo que significó para él que Econcienza fuera líder en dicho proyecto: “El hecho de que una organización ambiental se haya acercado a los jóvenes y lo sigan haciendo hasta el día de hoy creo que forma, sensibiliza [...] una persona un poco más consciente de las acciones que está tomando a su alrededor.”<sup>170</sup>

Con estas aportaciones se denota el significado que representa para las comunidades que una OSC colabore en las iniciativas que desarrollan en la región. Los entrevistados confirman la confianza y en cierto modo el afecto que sienten por algunos integrantes de estas organizaciones, lo cual cabe mencionar no siempre es así.

Otro elemento a acentuar es la especialización de las OSC en temas de desarrollo sustentable, en especial las que se encuentran en Carrillo Puerto. Según el Lic. Adrián Flores “la mayoría de las que están acá pues son agencias que han estado trabajando los temas, casi especializadas en el asunto de la sustentabilidad, de la conservación de los ecosistemas y eso es bueno porque denota una especialización”<sup>171</sup> y por esa misma especialización es que estas OSC tienen la aptitud y el compromiso de capacitar a las personas que así lo requieran y de impulsar a las comunidades en la consecución de su propio desarrollo. Un ejemplo es ASK con la Red de Turismo, al preguntarle a Don Damián Gómez Xool respecto de los aspectos en los que ASK los puede apoyar respondió:

En seguirmos fortaleciendo, en capacitaciones. Por ejemplo en mi caso, yo nada más tengo 3° de secundaria pero soy emprendedor [...] Y ya te darás cuenta de que me faltan varios conceptos, no sé manejar una computadora. Tengo una noción de todo, mas necesito de varias fuentes para poder realizar el proyecto. Lo que cuenta acá es la iniciativa de querer salir adelante y la motivación de motivar a las otras gentes para poder decir échame la mano acá. Por ejemplo, yo puedo tener la sog

---

<sup>169</sup> Ku, C. (24 de noviembre de 2015). Entrevista realizada al Profesor Clementino Ku Pacab por Elvira Castañeda, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

<sup>170</sup> Castillo, O. (21 de octubre de 2015). Entrevista realizada al Biól. Omar Castillo por Elvira Castañeda, Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

<sup>171</sup> Lic. Adrián Flores, entrevista citada.

pero tú tienes la cubeta y el otro vecino tiene el pozo, entonces ambos nos necesitamos para poder sacar agua del pozo.<sup>172</sup>

El papel de intermediarios entre gobierno y comunidades que desempeñan las OSC ya fue mencionado con anterioridad por ellas. En contraparte, el Lic. Adrián Flores de la oficina de la Conabio en Chetumal comparte esta cualidad como valor agregado:

Son fundamentalmente necesarias para hacer esa correa de transmisión, ese engranaje entre lo que son los productores. Muchas veces desorganizados y con ganas de organizarse, junto con las instituciones que tienen o que promueven el desarrollo y que necesitan a alguien que ayude a hacer eso. Entonces las agencias son eso: es el engranaje fundamental para facilitar procesos, para detonar procesos, organizativos, de gestión, de producción, de comercialización, de defensa de los derechos humanos, de defensa de los recursos naturales, de defensa de los ecosistemas, o sea, es necesaria y fundamental la participación de las OSC.<sup>173</sup>

Para concluir con la categoría de valor agregado, se considera que además de la participación de las OSC, la colaboración con los otros actores mencionados es en sí el mayor valor agregado que se puede encontrar. Cuando todos los sectores de todos los niveles unen fuerzas en miras de lograr un objetivo común es cuando el impacto y los resultados pueden llegar a ser exitosos, tal como se señaló en los capítulos anteriores. Este factor multiactoral es esencial en la gestión de proyectos y políticas públicas. En palabras del Ing. Juan Manuel Mauricio de la oficina de la Conabio en Chetumal:

Si tú sumas una OSC o dos, más los productores, más dependencias del gobierno del estado, tu gestoría puede ser que tenga mayor éxito a que si solamente son los productores o solamente la OSC; sino que a final de cuentas este proyecto está respaldado y como cada vez más les pide más requisitos para poder tener dinero entonces nosotros podemos apoyar; sí, nosotros gestionamos pero ¿tú a qué te comprometes? No pues yo les ayudo a elaborar el proyecto. Órale nosotros te asesoramos y ¿nosotros qué? Bueno pues nosotros ayudamos a platicar con gente de dependencias para que nuestra gestión se pueda dar.<sup>174</sup>

Para resumir la información expuesta, se presenta una tabla donde se sintetizan las principales contribuciones de las OSC, la CGCRB y los otros actores relativas al valor agregado que presenta la participación de las OSC en los proyectos y las políticas desarrollo local sustentable.

<sup>172</sup> Don Damián Gómez Xool, entrevista citada.

<sup>173</sup> Lic. Adrián Flores, entrevista citada.

<sup>174</sup> Ing. Juan Manuel Mauricio, entrevista citada.





**Tabla 19. Valor agregado de la participación de las OSC**

Valor agregado	
OSC	CGCRB-Conabio, ejido de Carrillo Puerto, participantes beneficiarios, AP
Conocimiento de la zona y de la problemática local.	Cercanía y vínculos con las comunidades.
Ubicación geográfica que permite mayor cercanía con las personas.	Experiencia y conocimientos de las OSC.
Función de intermediarios y enlace entre gobierno y comunidades.	Especialización y función de capacitadores.
Vínculos con las comunidades que genera confianza.	Sirven de intermediarios y enlace entre gobierno y comunidades.
Personal especializado y dedicado a acciones sustentables.	Colaboración entre todos los actores.
Experiencia y trayectoria en los temas.	
Motivación personal reflejada en el gusto y el compromiso del personal.	

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas y observaciones.

A lo largo de este segmento se ha visualizado cómo el valor agregado que pueden aportar las OSC es reconocido por todos los actores y se resalta que es en donde más coincidencia se encuentra en las opiniones: experiencia, cercanía, ubicación geográfica, confianza de la gente, conocimiento de la zona y de la realidad local, especialización, función de intermediarios y la colaboración y coordinación de todos los entes que genera mayor éxito. Un factor que se añade a los ya expuestos y que no fue manifestado de manera explícita por los actores, pero sí observado es la motivación personal y el compromiso de aquellos que trabajan en las OSC.

Antes de cerrar el capítulo, se añaden dos comentarios pertinentes a la investigación, puesto que explicitan la visión y la forma de trabajo de la CGCRB con relación a las OSC en el territorio del CBMM. Para esto el Ing. Rafael Obregón, actual Director General de Corredores Biológicos y el Biól. Salvador

Anta, anterior Director General de Corredores Biológicos de la Conabio comparten sus opiniones:

Las OSC con el CBMM en muchos de los casos han sido fundamentales porque son las piezas clave que permiten que esos acuerdos se desarrollen en los sitios porque en buena medida son instancias que lo que están buscando es resolver un problema desde el ámbito local. Entiendo que hay otras, pero hasta las que son de carácter internacional manejan este principio y este discurso compatibles con la participación, está en su esencia de formación. La posibilidad de llegar a esos acuerdos es básica para el proceso de gestión territorial.<sup>175</sup>

En general, dado que nosotros necesitamos trabajar con estas organizaciones tratamos de identificar las que tienen las mejores capacidades, el mayor compromiso, más tiempo trabajando en la región, las que conocen a los actores. Hemos tenido experiencias de todo pero en general hemos mantenido un *pool* de grupos de la sociedad civil con la que tenemos años trabajando en diferentes momentos; a veces continuamente y con diferentes esquemas; a veces son a través de contratos y consultorías para que ellos a su vez trabajen con los productores. A veces son las propias organizaciones de productores con quienes trabajamos directamente sin intervención del grupo de la sociedad civil; a veces en combinación: grupos de la sociedad civil y organización de productores.<sup>176</sup>

Retomando estas ideas, se destaca la importancia del trabajo en conjunto como base de una buena gestión territorial pero sobre todo los factores decisivos para trabajar con las OSC en el territorio del CBMM que responden a sus capacidades, compromiso, trayectoria y cercanía con las comunidades, mismos elementos encontrados en las opiniones acerca del valor agregado de la participación de las OSC. Además, se muestran diferentes formas de trabajo en las que la CGCRB-Conabio puede trabajar en las comunidades con los productores ya sea directamente o a través de las OSC lo que representa un elemento para la reflexión y es si el papel de las OSC como intermediarias puede llegar a inhibir entonces el desarrollo de capacidades en los productores y las comunidades, al recordar el riesgo del asistencialismo sin empoderamiento y la no apropiación de proyectos, o por el contrario, representa de hecho un acompañante y facilitador que los empodera asegurándose de que a mediano y a largo plazos ellos mismos podrán ejecutar los proyectos.

---

<sup>175</sup> Obregón, R. (24 de julio de 2015). Entrevista al Ing. Rafael Obregón por Elvira Castañeda, Ciudad de México.

<sup>176</sup> Anta, S. (11 de febrero de 2015). Entrevista al Biól. Salvador Anta por Elvira Castañeda, Ciudad de México.

Para finalizar, la exposición de las cuatro categorías de análisis, que integran las opiniones de un gran número de actores que participan en las iniciativas de desarrollo sustentable en el CBMM, da cuenta de la realidad existente en los proyectos financiados por la CID y cómo es que cada uno de los actores la percibe y la vive de distintas maneras. De modo que el conjunto de experiencias aquí mostradas dan pie a ilustrar la complejidad de los procesos y de las relaciones presentes en todo proyecto con propósito de incidir en lo local con intervención desde lo global y lo nacional.

## Conclusiones

Esta investigación se propuso con el objetivo de analizar las formas de participación de las OSC en el territorio del CBMM en el municipio de Felipe Carrillo Puerto en Quintana Roo para de esta manera identificar y exponer, desde la perspectiva y la experiencia tanto de las OSC como de la CGCRB-Conabio y de los beneficiarios, en qué medida la participación de las OSC puede generar valor agregado en las iniciativas de desarrollo sustentable enmarcadas en la CID.

Para ello, el estudio se auxilió de los conceptos de CID, desarrollo local sustentable, sociedad civil y participación social y ciudadana que sirvieron como referentes para el desarrollo de la tesis. A partir de estos conceptos se analizó la implementación del proyecto CBM en toda la región mesoamericana, haciendo énfasis en el caso de México y cómo fue evolucionando hasta el día de hoy, que cuenta con el aval y respaldo político de los presidentes y mandatarios de la región a través de la EMSA, el brazo ambiental de PM, en el marco del Mecanismo de Tuxtla.

La investigación se enfocó en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, por lo que se mostraron sus generalidades así como las deficiencias en cuanto a desarrollo sustentable de su ayuntamiento. Finalmente, se revisaron cinco ejemplos empíricos de OSC ambientalistas situadas en el municipio que colaboran con la CGCRB-Conabio para el logro de objetivos comunes en la zona, se expusieron sus experiencias y opiniones en la ejecución de proyectos financiados y supervisados por los organismos internacionales GEF y BM, y se analizaron los factores facilitadores, las limitantes, la capacidad de propuesta y el valor agregado de la participación de las OSC.

Los principales hallazgos que surgieron durante esta investigación y que son resultado del análisis de la información recopilada, de las observaciones y el conocimiento adquirido en ambas prácticas institucionales y en especial de las entrevistas hechas a los principales actores, se exponen a continuación.

## Reflexiones y hallazgos del marco conceptual

- La CID se compone de diversos elementos; para entender y aplicar el concepto es necesario desagregar al menos los siguientes elementos: objetivos, tipos de recursos, modalidades y diversidad de actores.
- En el marco de lo que Aguilar (2013) ha llamado nueva gobernanza, ni el Estado ni los organismos internacionales son en la actualidad los únicos participantes, sino que también participan actores no estatales, como las OSC, que inciden en gran medida en el desarrollo de proyectos de índole internacional, tendencia cada vez más frecuente en las últimas décadas.
- La condición dual que posee México en sus prácticas de CID es representada claramente por la Conabio al ser tanto oferente como receptor de cooperación. Se identificaron también en el territorio del CBMM las modalidades de cooperación multilateral con el involucramiento de organismos internacionales como el GEF y el BM, la sur-sur al ser un eje integrador y de colaboración entre los diez países miembros del CBM y del PM, y la triangular por parte de México con agencias internacionales de cooperación para trabajar proyectos con Centroamérica.
- Trabajar con tres dimensiones del desarrollo sustentable (social, económica y medio ambiente) ofrece una visión limitada que se complementa con las dimensiones política y cultural, las cuales están presentes de igual forma en el enfoque de desarrollo local. En el caso de Carrillo Puerto, municipio con mayor población indígena en Quintana Roo, conocer y comprender la cultura maya (que incluye idioma, costumbres y estilo de vida diferente al resto del país) es indispensable para el desarrollo óptimo de proyectos y políticas públicas encaminadas al desarrollo sustentable. Asimismo, analizar la función del ayuntamiento de Carrillo Puerto en la promoción de un desarrollo sustentable es necesario para ponderar si es un coadyuvante para los proyectos y políticas de medio ambiente que se proponen en el municipio.
- Las visiones de desarrollo sustentable débil, fuerte y súper fuerte varían entre los actores en Carrillo Puerto. Las OSC y la CGCRB-Conabio abonan a la visión fuerte, puesto que utilizan los recursos naturales pero promueven su

medida y uso adecuado, consideran a la naturaleza como patrimonio e impulsan la participación de todos los actores en el cuidado de su medio ambiente. En cuanto a las comunidades, las asociaciones de productores y los ejidos, se concluye que con la concientización ambiental promovida por las OSC y la CGCRB-Conabio, su visión ha ido evolucionando y avanzando en los tres enfoques, con variaciones de caso en caso. En algunos casos en Carrillo Puerto, al estar alejados de la gran derrama económica proveniente del turismo en la Riviera y Costa Maya así como de encontrarse en condiciones de marginación media (Sedesol, 2013), ven a la naturaleza como capital y el uso de sus recursos puede ser desmesurado en aras de mejorar su ingreso y por ende su calidad de vida. Es en este punto en donde la incidencia de los proyectos y las políticas públicas de desarrollo local sustentable impulsadas por las OSC y la CGCRB-Conabio ha generado ciertos cambios, sobre todo en las prácticas tanto de producción como de gestión de los recursos para volverlas amigables con el medio ambiente.

- Las OSC, como agentes locales presentadas en los ejemplos empíricos, realizan acciones de tipo social participativa, actúan en su mayoría en lo local o regional, con financiamiento proveniente de fuentes tanto nacionales como internacionales así como de sector gubernamental, privado y social. En cuanto a los roles que desempeñan, según la clasificación de Lewis (2010), las cinco OSC son catalizadoras por su función de concientización en lo ambiental y toma de acciones en este ámbito; implementadoras al ejecutar los proyectos impulsados por la Conabio; y finalmente socias porque todas trabajaron en conjunto con esta institución.
- El número de OSC aún es reducido en México y menor aún el número de OSC dedicadas al medio ambiente en el país.
- La participación de las OSC así como de otros actores en el ciclo de proyectos y políticas públicas es más solicitada por las instituciones gubernamentales y organismos internacionales durante la fase de ejecución, aunque ellas consideran importante ser partícipes desde la fase de identificación y diseño.

## Reflexiones y hallazgos del CBM y CBMM en Quintana Roo

- El fortalecimiento del CBM como línea de acción de la EMSA representa un gran apoyo político y la posibilidad de tener mayor alcance e impacto en la región.
- La EMSA no incide directamente en el ámbito local; no obstante, promueve procesos participativos en los países del territorio del CBM que mejoren la calidad de vida de sus habitantes, desde lo local hasta lo regional, que es la finalidad de la mayoría de las iniciativas de cooperación internacional.
- La implementación de los postulados (incluidos en el Plan director CBM-2020) dirigidos a procesos participativos en la gestión territorial en el CBM representa un gran reto, dado que la EMSA al ser esquema flexible de cooperación y el Plan director un marco de planificación no son vinculantes, y cada país incorpora la participación de forma distinta.
- El proyecto CBMM propició la participación de las OSC desde su diseño; sin embargo, durante la ejecución, la función de los consejos consultivos se vio reducida al cumplimiento de condiciones del BM y a la proporción y recopilación de información. Los entrevistados que participaron en estos espacios expresaron cierto grado de inconformidad sobre su funcionamiento. Es importante que estos espacios de participación pasen de ser meramente consultivos a ser realmente funcionales, en donde las instituciones organizadoras tengan el compromiso no sólo de escuchar, sino de integrar las recomendaciones de los participantes a las decisiones finales y, por lo tanto, que exista una corresponsabilidad. Otro mecanismo de participación se encuentra en la delegación de planeación e implementación a las OSC (Holmes y Scoones, citados por Rosas, 2004), radicadas en las áreas donde se realizarán proyectos. La tarea de estas OSC sería identificar la problemática en conjunto con las comunidades en donde tienen incidencia, formular soluciones y planes de acción y ayudar a implementar actividades. Es una forma de generar capacidades, empoderar a los actores y hacerlos protagonistas de su propio desarrollo; no obstante, para ejecutar lo anterior



se necesitan recursos económicos, habilidades y capacidades de todos los actores involucrados, transparencia en los procesos, confianza tanto en las instituciones gubernamentales como en las OSC, entre otros múltiples factores. En México aún es complicado generar las condiciones necesarias para hacer que estos mecanismos sean realmente eficientes.

- En Quintana Roo, los proyectos que se ejecutan en el marco del CBMM están más enfocados en apicultura, silvicultura, uso de la vida silvestre y ecoturismo, puesto que son las actividades más productivas y que pueden ser sustentables en el estado.
- El papel que juega el ayuntamiento de Carrillo Puerto en la promoción del desarrollo sustentable en el municipio es prácticamente nulo. No va más allá del manejo de residuos sólidos y su dirección no cuenta con recursos ni económicos ni humanos, lo que exhibe su débil capacidad para atender asuntos de otra índole como educación ambiental, servicios e infraestructura ecoturísticos, organización de programas de conservación, entre otras.

#### **Reflexiones y hallazgos de la participación de OSC en el CBMM en Carrillo Puerto**

- En Quintana Roo, a diferencia del país en su conjunto, el número de OSC dedicadas al medio ambiente es proporcionalmente mayor quizás debido a su riqueza biológica y a su necesidad de protegerla y conservarla.
- Se observan grandes avances en cuanto a desarrollo de capacidades y empoderamiento en algunos beneficiarios de los proyectos de la CGCRB-Conabio con las OSC como asesores, dado que en casi todos los ejemplos presentados los objetivos estaban dirigidos a capacitación, provisión de equipo y mejora en procedimientos y prácticas de gestión y administración para así proporcionar mejores productos y servicios, además de comercializarlos más eficientemente. En el caso de los beneficiarios del proyecto SPSB, como la Red de Turismo y Muuch Meyah, ellos junto con sus respectivos GTL fueron los responsables de la elaboración de su plan de negocios y de su plan operativo para determinar cómo se haría uso de los recursos financieros recibidos, para que, una vez adquirido lo necesario,

puedan continuar por su cuenta con el fortalecimiento de sus cooperativas. Un proceso similar se puede observar en la Alianza Selva Maya donde Uyoolché apoyó para sentar las bases para que pueda desempeñar más y mejores actividades relacionadas con la producción forestal. Por otro lado, los jóvenes capacitados por Econciencia desarrollaron distintas habilidades que siguen poniendo en práctica en sus respectivos campos de trabajo, vinculados con un gran número a temas ambientales.

- Se distingue una gran cadena de actores partícipes en las iniciativas de desarrollo sustentable enmarcadas en la CID: se inicia con el GEF, el fondo internacional que financia temas ambientales a través de su fideicomisario el BM, que trabaja con una serie de requerimientos y normas muy complejas y difíciles de cumplir si los actores no tienen experiencia previa en ellos; se continúa con la Conabio, el ente nacional que actúa como intermediario entre la banca multilateral y el territorio y los actores locales para la ejecución de los proyectos de desarrollo sustentable; luego están las OSC cuyo papel es facilitar la realización de los proyectos y acompañar a los beneficiarios en los procesos; y finalmente están los productores en ejidos y comunidades como población meta de los proyectos. A lo largo de esta cadena, la realidad internacional, nacional y local se va traduciendo mediante sus intermediarios, de forma tal que la participación de cada uno de los actores se vuelve compleja.
- Para la CGCRB de la Conabio es doblemente complicado tener que responder a los requisitos y los tiempos de entrega (con los que de hecho cumple) que pide el GEF y el BM para poder así recibir el financiamiento, y a la vez la CGCRB-Conabio plantea estos requisitos a OSC, comunidades y asociaciones de productores que no habían trabajado bajo las normas de BM y para quienes son bastante complejas. A este respecto, la CGCRB-Conabio debiese implementar programas<sup>177</sup> para que los beneficiarios de sus proyectos cuenten con las herramientas y el conocimiento necesarios para

---

<sup>177</sup> Para el proyecto SPSB se ejecuta el “Programa para el desarrollo de capacidades para Sistemas Productivos Sostenibles” como parte del subcomponente 3.1.

solventar las limitantes que se presentan ante los procesos operativos complejos y así desarrollar y fortalecer capacidades tanto en las OSC como en el resto de beneficiarios.

- Las formas de participación ciudadana y social se encontraron presentes en los ejemplos empíricos: ciudadana con los consejos consultivos y la colaboración bajo contrato con la Conabio; y la social dado que las OSC laboran en defensa de sus intereses en el medio ambiente y se relacionan con otras instituciones sociales, como con otras OSC. Se pudo apreciar que el personal de las OSC y sus proyectos se entrelazaban, lo que implica colaboración entre ellas en algunos casos y en otros una cierta competencia por ganar los recursos y los proyectos.
- Existe una necesidad de financiamiento tanto de las OSC como de las asociaciones de productores que, aunada a problemas de planificación y administración de recursos humanos, entre otros factores, las motiva a solicitar recursos y participar en múltiples proyectos sin verificar que tengan el personal o las capacidades necesarias para ser coejecutoras y beneficiarias de un proyecto.
- Hay una gran coincidencia de opiniones en cuanto a las limitantes de la participación de los actores adjudicadas a la burocracia de las instituciones gubernamentales y la rigidez de los procesos del BM. En este punto se deben de considerar los factores que aportan a la complejidad en el cumplimiento de los requisitos establecidos por este organismos internacional y son principalmente la falta de experiencia en estos procesos por parte de las OSC y los beneficiarios, la frecuente rotación de personal y el tiempo requerido de la curva de aprendizaje, un número insuficiente de personal dedicado a los proyectos y la falta de madurez organizacional de las AP en el caso del proyecto SPSB.
- El valor agregado que han ofrecido las OSC para solucionar algunas de las problemáticas presentadas en los proyectos se observa en la constante capacitación, gestión administrativa y apoyo otorgado a los beneficiarios, ya

que cuentan con experiencia y conocen las principales deficiencias en las comunidades donde laboran.

- El mayor valor agregado de la participación es la cooperación y la colaboración entre todos los actores; es aquí cuando los resultados tienen mayor éxito y alcance.

### **Reflexiones finales**

A modo de conclusión, se enuncian a continuación algunas reflexiones finales:

Se considera pertinente hacer un cambio en la lógica vertical de la implementación de las estrategias de desarrollo “desde arriba”, puesto que tanto los beneficios como las afectaciones del medio ambiente son perceptibles a nivel local.

Las problemáticas a las que se pretende dar solución son locales, específicas y apremiantes para los habitantes de una región, por lo que los pobladores locales son los que requieren plantear sus necesidades, inquietudes y en la medida de lo posible hacer propuestas para solucionarlas, propuestas que se ajusten a sus tiempos, costumbres, modos de vida y en ciertos casos a su idioma. Sólo así es posible la sostenibilidad del conjunto de acciones emprendidas en los proyectos y las iniciativas. Si se requiere fortalecimiento de capacidades para realizar lo anterior, se puede trabajar en ello y una forma es a través de la participación, donde se tiene la oportunidad de aprender de otros y conocer más acerca de los temas y las soluciones asequibles, además de que otros proyectos y políticas se pueden dirigir específicamente al desarrollo y fortalecimiento de capacidades. De esta manera, el protagonismo de los habitantes en su desarrollo debe ser catalizado. Su participación en todo el ciclo de proyectos y políticas públicas es trascendental para así, además de atender a su verdadera realidad local, se eviten las relaciones de dependencia entre los beneficiarios y el gobierno y las OSC, tema que fue destacado en las entrevistas.

Al igual que la inclusión de los habitantes en las distintas fases del proyecto y de las políticas públicas, es recomendable que las OSC también participen no sólo en la ejecución sino también en la identificación del problema y en el diseño del

proyecto puesto que tienen conocimiento amplio de la problemática en el ámbito local y pueden trabajar con la población meta, y finalmente en la evaluación ya que les sirve a las mismas OSC para descubrir sus áreas de oportunidad y fortalecerlas.

La mayor limitante encontrada en la participación de todos los actores responde a los trámites burocráticos y a la rigidez de los procedimientos del BM, surge la cuestión de si es posible encontrar alternativas paralelas que brinden el mismo recurso económico cuyos requerimientos sean más accesibles y por consiguiente empaten con la realidad local. Una opción es desarrollar capacidades en las OSC y los beneficiarios con respecto a procedimientos de BM. Otra opción, puesto que el acceso a los recursos del GEF es mediante acceso directo y sus procesos son siempre supervisados por agencias de implementación (véase apéndice IV), es evaluar el trabajar con agencias cuyos procesos administrativos sean menos complicados que los de BM<sup>178</sup>. Finalmente, buscar opciones alternativas de financiamiento diferentes del GEF<sup>179</sup> es también una posibilidad. Es importante mencionar que los gobiernos municipales también tienen una responsabilidad en este tipo de iniciativas, de tal forma que es necesario su involucramiento activo, incluso a través del cofinanciamiento de algunas prácticas de las OSC.

El éxito de un proyecto así como sus limitaciones se derivan de un cúmulo de factores y de un conjunto de actores: tanto de las instituciones gubernamentales, los organismos internacionales y los beneficiarios.

Para terminar, se considera que las OSC estudiadas en esta investigación fueron en efecto facilitadores, asesores, acompañantes e intermediarios en los proyectos de la CGCRB-Conabio financiados por el GEF y supervisados por el

---

<sup>178</sup> Entre los organismos del GEF que funcionan como agencias de implementación en los proyectos se encuentran: el Banco de Desarrollo de América Latina (BDAL), Conservación Internacional, el BID, el FIDA, el WWF, la FAO, el PNUD, el PNUMA y la UICN (GEF, 2015a).

<sup>179</sup> Existen algunos fondos multilaterales que manejan sus transacciones por acceso directo, es decir, sin intercesión de una organización multilateral; el país beneficiario asume las funciones de implementación y ejecución (Lázaro, Müller y Peláez, 2014). Esta modalidad representaría en este trabajo el establecimiento de una agenda de trabajo conformada por la Conabio, sin la intermediación del BM, lo que generaría autonomía y apropiación nacional de los proyectos que incluso puede ser permeada a los actores locales; sin embargo, el GEF aun no trabaja bajo la modalidad de acceso directo.

BM, que impulsaron el desarrollo de capacidades en los beneficiarios y que si bien la relación pudiera ser directa entre la CGCRB-Conabio y los productores y los beneficiarios, como a veces lo ha sido, la participación de las OSC genera valor agregado basado en una serie de factores reconocidos por todos los actores entrevistados y enlistados en el capítulo tres. Con esto se comprueba la hipótesis de que en la medida en que existe una participación activa de las OSC en proyectos y políticas públicas de desarrollo local sustentable, impulsados por la cooperación internacional, se facilita su gestión e implementación, lo que genera resultados y efectos positivos en los habitantes del Corredor Sian Ka'an-Bala'an K'aax en Quintana Roo.

### **Alcances, limitaciones y líneas futuras de la investigación**

Es importante señalar que el alcance de las conclusiones se acota a un territorio específico, en un momento determinado y en una muestra del universo de las OSC, de manera que las experiencias pueden variar en otros estados de México o en el resto de los países del CBM, con probabilidad de encontrar similitudes.

Dado que esta investigación se enfocó en las experiencias de las OSC en un marco de cooperación internacional para el desarrollo local sustentable, se tuvo la oportunidad de aproximarse a asociaciones de productores, el ejido de Carrillo Puerto y a la CGCRB-Conabio en sí; sin embargo, hizo falta un acercamiento más profundo a los procesos del GEF y el BM, a sus modos de operar y a la razones de la rigidez de sus normas, así como la experiencia y las opiniones del personal que labora en estos organismos internacionales. Este aspecto podría abordarse en una investigación más enfocada al funcionamiento de los fondos globales ambientalistas y en su incidencia en territorios locales (véase apéndice IV).

Una línea más de investigación sería identificar y analizar las contrariedades y los beneficios del trabajo en redes de OSC ambientalistas y sus alcances en el ámbito local, ya que como se pudo apreciar, varias de las OSC estudiadas coincidían en objetivos, fuentes de financiamiento, proyectos y población beneficiara. El hecho es que en conjunto las OSC pueden ser más eficaces; sin embargo, trabajar con otras OSC representa grandes retos.

Por otro lado, cabe mencionar que existe un gran acervo de información abocada en el trabajo de las OSC y otro mayor en temas del sector ambiental, aunque la documentación es más limitada cuando se refiere a la conjunción de ambos. Investigaciones dedicadas a mostrar la labor de las OSC ambientalistas tanto en México como en el mundo daría lugar a más concientización en el tema así como mayor reconocimiento de las OSC en las agendas tanto nacional como global.

Por último, se considera que se debe promover una agenda de investigación que siga exponiendo la participación de actores como las OSC en las diversas modalidades de cooperación internacional existentes, puesto que, a pesar de tener mayor presencia hoy en día, aún les falta camino por recorrer.



## Lista de referencias

- Acotto, L. (2003). *Las organizaciones de la sociedad civil: un camino para la construcción de ciudadanía*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2014). *Sistema mexicano de cooperación internacional para el desarrollo*. Recuperado el 20 de febrero de 2016 de <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/sistema-mexicano-de-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2015a). *¿Qué es la Cooperación Internacional para el Desarrollo?* Recuperado el 20 de febrero de 2016 de <http://www.amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/ique-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2015b). *Antecedentes de la Cooperación Mexicana*. Recuperado el 18 de abril de 2016 de <http://www.amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/antecedentes>
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo/Agencia de Cooperación Internacional del Japón. (2012). *Catálogo de Capacidades Mexicanas de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2012*. México: Amexcid/JICA.
- Aguilar, L. F. (2013). *Gobierno y administración pública*. México: Conaculta.
- Álvarez-Icaza, P. (septiembre-octubre de 2013). Corredor Biológico Mesoamericano en México. *Biodiversitas* (110), 2-5.
- Armijo, N., Pozo, C., y Calmé, S. (2011). Corredor Biológico Mesoamericano-México. En C. Pozo, N. Armijo, y S. Calmé, *Riqueza biológica de Quintana Roo. Un análisis para su conservación* (págs. 318-325). México: Ecosur, Conabio, Gobierno del estado de Quintana Roo, PPD.
- Arts, B. (2006). Non-state actors in global environmental governance: New arrangements beyond the state. En M. Koenig-Archibugi y M. Zürn (eds.), *New Modes of Governance in the Global System. Exploring Publicness, Delegation and Inclusiveness* (pp.177-200). London: Palgrave Macmillan UK.
- Ayala, C. (2012). Aspectos teórico-conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo. En C. Ayala y J. A. Pérez (coords.), *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 11-38). México: Instituto Mora.

- Ayllón, B. (2014). Cooperación sur-sur, organizaciones de la sociedad civil y desarrollo de capacidades en América Latina: ¿Antagonismo o convergencia? En E. Cubero y A. Alejo (comp.), *La relación entre gobierno y sociedad civil. Miradas internacionales* (pp. 17-72). México: Secretaría de Relaciones Exteriores / Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil.
- Banco Mundial. (1996). *The World Bank Participation Sourcebook*. Washington, D.C.
- Banco Mundial. (2001). *Proyecto Corredor Biológico Mesoamericano-México. Documento con la descripción detallada del proyecto*.
- Banco Mundial. (2010). *Implementation completion and results report*.
- Banco Mundial. (2012). *Documento de evaluación inicial del proyecto: México Proyecto Sistemas Productivos Sostenibles y Biodiversidad*.
- Batta, V. (2008). *Sociedad Civil Global y Estado Transnacional. Movimientos de resistencia contra el orden imperial*. México: Cenzontle.
- Bezaury-Creel J.E. Compilador. 1998. Memorias del Taller de Coordinación del Corredor Biológico Mesoamericano, Sureste de México (Cancún, Q. Roo, Mex., Octubre 1998), Instituto Nacional de Ecología - SEMARNAP, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Banco Mundial, 166 pp. + 3 anexos.
- Bocanegra, M. A. (2006). *La participación social en los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo sustentable: el caso del Corredor Biológico Mesoamericano en Chiapas* (Tesis de maestría). Instituto Mora, México.
- Boisier, S. (2001). Desarrollo (Local), ¿De qué estamos hablando?. En O. Madoery y A. Vázquez-Barquero (eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local* (pp.48-74). Rosario: Editorial Homo Sapiens.
- Borbolla, D. (septiembre-diciembre, 2014). La construcción institucional de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Revista Mexican de Política Exterior*, (102), pp. 55-70.
- Buendía, F. (marzo-abril, 2009). Régimen del buen vivir, autonomía y descentralización. *La Tendencia*, (9), pp. 121-125.
- Calabuig, C. (2010). *La cooperación internacional para el desarrollo*. Cuadernos de cooperación internacional para el desarrollo. Valencia: Editorial de la Universitat Politècnica de València.
- Calva, J.L. (2004). Balance de las políticas públicas: la economía mexicana bajo el Consenso de Washington. En *Soberanía y desarrollo regional. El México que*

- queremos* (143-173). México: UNAM/Gobierno del estado de Tlaxcala/Canacintra/El Colegio de Tlaxcala.
- Canto, M. (2002). Las organizaciones civiles en la transición. En L. Álvarez (coord.), *La sociedad civil en la transición democrática* (pp. 53-69). México: REMISOC/Plaza y Valdés Editores.
- Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*. (1945). San Francisco. Recuperado el 07 de marzo de 2016 de <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-i/index.html>
- Carvajal, A. (2011). *Desarrollo local: Manual Básico para Agentes de Desarrollo Local y otros actores*. Málaga: eumed.net
- Ceccon, B. (2016). *La sociedad civil como actor de las relaciones internacionales a través de la diplomacia ciudadana: casos destacados de las organizaciones de la sociedad civil mexicana*. (Tesis de maestría). UNAM, México.
- Ceccon, B. (septiembre, 2014). Introducción: Piensa localmente, actúa globalmente: la sociedad civil mexicana y la diplomacia ciudadana. *Brújula ciudadana*, 60, pp.2-5.
- CeIBA. (2012). *Fortalecer el desarrollo sustentable: una prioridad nacional*. México: CeIBA.
- Centro de Especialistas en Gestión Ambiental. (2015). *Evaluación Técnica de Medio Término del Proyecto Sistemas Productivos Sostenibles y Biodiversidad. Informe Final*. México: CEGAM.
- Centro Mexicano para la Filantropía. (2014). *Guía para planificar, crear y fortalecer una organización de la sociedad civil*. México: Cemefi.
- Chanfreau G. y Pollack, A. (2008). Cooperación Internacional para el desarrollo sustentable en México. En B. Schmukler, C. Ayala y G. Sánchez (coords.), *Construyendo los temas clave de la cooperación Internacional para el Desarrollo en México* (pp. 141-178). México: Instituto Mora/Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Chapela, T. (2008). Recursos para la acción: una aproximación a los mecanismos de financiamiento para las Organizaciones de la Sociedad Civil en México. En G. Gutiérrez (coord.), *Construcción democrática de ciudadanía. Diálogos con las Organizaciones de la Sociedad Civil* (pp. 263-286). México: UNAM/Plaza y Valdés

- Charry, C. y Calvillo M. (mayo-julio 2000). Organizaciones civiles: nuevos sujetos sociales. *Razón y palabra*, (18). Recuperado el 03 de diciembre de 2015 de <http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n18/18charrcalvil.html>
- Chávez, J. C. (2003). La participación social y la organización: ejes de la acción social. En J.C. Chávez (coord.), *Participación social: retos y perspectivas* (pp. 15-41). México: UNAM/ENTS/Plaza y Valdés.
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Global Environment Facility. (2002b). *Proyecto para la Consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano. El Corredor Biológico Mesoamericano: México*. Managua: Serie Técnica del Proyecto para la Consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano. CCAD-PNUD/GEF.
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Global Environment Facility. (2002a). *Proyecto Para La Consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano. El Corredor Biológico Mesoamericano: una plataforma para el desarrollo sostenible regional*. Managua: Serie Técnica del Proyecto para la Consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano. CCAD-PNUD/GEF.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2012). *Los países de renta media. Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales*. Santiago: Naciones Unidas.
- Comisión Nacional Forestal. (2015). *Gobernanza local para implementación de ATREDD+ – LAIF*. Recuperado el 10 de marzo de 2016 de <http://www.conafor.gob.mx/web/temas-forestales/bycc/acciones-de-preparacion-para-redd/gobernanza-local-para-implementacion-de-atredd-laif/>
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. (2003). *Primer Informe de Avances*. México: Conabio.
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. (2012a). *Desarrollo territorial sustentable: Programa especial de gestión en zonas de alta biodiversidad*. México: Conabio.
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. (2012b). *Descripción de las Áreas de Interés para la Generación de Corredores Biológicos*. México: Conabio.
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. (2012c). *Dos décadas de historia 1992-2012*. México: Conabio.

- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. (2012d). *Evaluación final de los cinco cursos internacionales sobre conectividad y gestión de áreas naturales protegidas en el Corredor Biológico Mesoamericano 2008-2012*. México: Conabio.
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. (2013). *Qué es el proyecto SPSB*. Recuperado el 01 de junio de 2016 de <https://sites.google.com/site/spsbconabio/que-es-el-proyecto-spsb>
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. (2014). *Límites y regionalización de los Corredores Biológicos del sureste de México*. México: Coordinación de Análisis Territorial de la Coordinación General de Corredores y Recursos Biológicos. Conabio
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. (2015). *Ubicación Corredor Sian Ka'an Bala'an K'aax*. México: Conabio.
- Comité Técnico especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avances 2015*. México: Oficina de la Presidencia de la República.
- Conservation International (2011). *Biological diversity in Mesoamerica*. Recuperado el 22 de enero de <http://www.eoearth.org/view/article/150625>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917). Recuperado el 03 de marzo de 2016 de <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/9.htm?s=>
- Convenio de creación del organismo público denominado Asociación Municipal para el Medio Ambiente del Sur de Quintana Roo (Amusur). (30 de Agosto de 2013). *Periódico oficial del estado de Quintana Roo, II(75)*, págs. 1-31.
- Coordinación de Vinculación y Cooperación. (2015). *Coordinación de Vinculación y Cooperación con énfasis en actividades en segundo semestre de 2015*. México: Conabio.
- Cortés, L., Sánchez, G. et al. (2011). *Una fotografía de la sociedad civil en México. Informe analítico del Índice CIVICUS de la sociedad civil 2010*, México: CEMEFI, Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. y CIVICUS.
- Critical Ecosystem Partnership Fund (2007). *Mesoamérica. Hotspot de Biodiversidad de Mesoamérica*. Recuperado el 22 de enero de 2016 de <http://www.cepf.net/Documents/cepf.spanish.mesoamerica.factsheet.pdf>

- Cruickshank, L. S. (2013). *La cooperación para el desarrollo local a través de las organizaciones de la sociedad civil y el municipio*. México: Instituto Mora, Universidad Iberoamericana.
- Cuéntame de INEGI*. (2009). Recuperado el 03 de febrero de 2016 de <http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/qroo/economia/default.aspx?tema=me&e=23>
- Daltabuit, M. y Meade, C. A. (2012). *El movimiento ambientalista de Quintana Roo*. Cuernavaca: UNAM/CRIM.
- De León, E. (2008). Democracia y participación ciudadana: diagnóstico sobre la cooperación internacional en México en el periodo 2000-2006. En B. Schmukler, C. Ayala y G. Sánchez (coords.), *Construyendo los temas clave de la cooperación internacional para el desarrollo en México* (257-288). México: Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Dictamen con minuta proyecto de decreto por el que se declara la Ciudad de Felipe Carrillo Puerto, capital de la cultura maya de Quintana Roo, Chetumal, 26 de julio de 2007*.
- Directorio Coordinadores Nacionales y Enlaces del Corredor Biológico Mesoamericano*. (s.f.). Recuperado el 13 de marzo de 2016 de Página web de vinculación del Grupo de Trabajo de Coordinadores Nacionales y Enlaces del Corredor Biológico Mesoamericano: <https://sites.google.com/site/cbmenlace/directorio>
- Directorio de Instituciones Filantrópicas de CEMEFI. *Número de organizaciones por estado y nacional*. Recuperado el 25 de febrero de 2016 de <http://directorio.cemefi.org//Estadisticas/frmoOrganizacionesPorEstado.aspx>
- Directorio de Instituciones Filantrópicas de CEMEFI. *Número de organizaciones en cada estado por campo de acción*. Recuperado el 25 de febrero de 2016 de <http://directorio.cemefi.org//Estadisticas/frmoOrganizacionesPorCampoAcci%C3%B3n.aspx>
- Dockry, M., Hall, K., Van, W. y Caldwell, C. (2015). Sustainable development education, practice, and research: an indigenous model of sustainable development at the Colleege of Menominee Nation, Keshena, WI, USA. *Sustainability Science* (11), 127-138.
- Dos Santos, Theotonio (1978). *Imperialismo y dependencia*. México: Nueva Era.



- Eccardi, F. (2003). El Corredor Biológico Mesoamericano en México. *Biodiversitas*(47), 4-7.
- Elizondo, C. (2003). El Corredor Biológico Mesoamericano, entre el desarrollo sustentable y la utopía. *Ecofronteras*(18), 13-16.
- Enríquez, A. y Rodríguez, M. (2009). *Santa Tecla. Gestión participativa y transformación del territorio*. San Salvador: Afán Centroamérica.
- Evaluación del impacto económico y social del CBMM*. (2009). Contrato de servicios profesionales ejecutados por personas físicas. México: CBMM/Conabio.
- Figuroa, B. (septiembre-diciembre, 2014). Breve historia de la cooperación internacional de México (1900-2000). *Revista Mexicana de Política Exterior*, (102), 29-53.
- Galeana de la O, S. y Sáinz, J.L. (2003). La participación y la gestión social. En J.C. Chávez (coord.), *Participación social: retos y perspectivas* (pp. 95-112). México: UNAM, ENTS, Plaza y Valdés.
- Global Environment Facility. (2015a). *El FMAM de la A a la Z. Guía para el Fondo para el Medio Ambiente Mundial*. Recuperado el 08 de agosto de 2016 de <https://www.thegef.org/gef/pubs/AZ>
- Global Environment Facility. (2015b). *Instrument for the establishment of the restructured Global Environment Facility*. Washington, D.C.
- Gómez, M. y Sainz, H. (2010). *El ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo. El marco lógico en programas y proyectos: de la identificación a la evaluación*. Madrid: CIDEAL.
- Gómez, M. y Sanahuja, J. (1999). *El sistema internacional de cooperación al desarrollo, una aproximación a sus actores e instrumentos*. Madrid: Centro de Comunicación, Investigación y Documentación Europa-América Latina.
- Grupo del Banco Mundial. (Mayo de 2011). Análisis de programa regional: El Corredor Biológico Mesoamericano. *Independent Evaluation Group*, 5(2), 1-82.
- Gudynas, E. (2011). Desarrollo y sustentabilidad ambiental: diversidad de posturas, tensiones persistentes. En A. Matarán y F. López (eds.), *La Tierra no es muda: diálogos entre el desarrollo sostenible y el postdesarrollo* (pp. 69-96). Granada: Universidad de Granada.
- Gutiérrez, E. y González, E. (2010). *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable*. México, D.F.: Siglo XXI Editores: Universidad Autónoma de Nuevo León.



- Hernández-Vela, E. (2002). *Diccionario de política internacional*. 6° edición, México, Editorial Porrúa.
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal/Secretaría de Gobernación. (2010). *Enciclopedia de Los Municipios y Delegaciones de México Estado de Quintana Roo*. Recuperado el 22 de febrero de 2016 de <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM23quintanaroo/municipios/23002a.html>
- Instituto Nacional de Desarrollo Social. (2010). *Registro de OSC*. Recuperado el 02 de marzo de 2016 de <http://indesol.gob.mx/osc/registro-osc/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2011). *Panorama sociodemográfico de Quintana Roo*. México: INEGI.
- Ivanova, M. (2011). *Global Governance in the 21st Century: Rethinking the environmental pillar*. Stakeholder forum sdg2012 programme.
- Landa, L. y Salgado, C. (julio-diciembre, 2004). El Plan Puebla Panamá como mecanismo de integración mesoamericana. ¿Qué es, qué no es y en dónde estamos?. *Revista Mexicana de Política Exterior* (72), 125-150.
- Lázaro, L., Müller U. y Peláez, M. (2014). Cooperación con Fondos Globales. En L. Lázaro, C. Ayala y U. Müller (eds.), *Fondos y Redes Globales: Reduciendo la brecha entre políticas globales y la implementación nacional* (pp. 115-140). México: Instituto Mora.
- Lewis, D. (2010). Nongovernmental Organizations, Definition and History. En H. Anheir y S. Toepler (eds.), *International Encyclopedia of Civil Society* (pp. 1056-1062). New York: Springer US.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (1998). Recuperado el 27 de mayo de 2016 de <http://www.conacyt.gob.mx/cibiogem/images/cibiogem/protocolo/LGEEPA.pdf>
- Lucatello, S. (2012). *La cooperación internacional para el medio ambiente: evolución, actores e impacto*. México, D.F.: Instituto Mora.
- Lucatello, S. (enero-abril, 2015). México y la agenda mundial de medioambiente en el escenario posterior a 2015. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (103), pp. 189-207

- Madoery, O. (2001). El valor de la política de desarrollo local. En O. Madoery y A. Vázquez Barquero (eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local* (pp. 200-228). Rosario: Editorial Homo Sapiens.
- Martí, B. (2008). Proyecto Mesoamérica: fortaleciendo la integración y el desarrollo regional. *Revista Mexicana de Política Exterior* (83), 9-39.
- Martin, C. (marzo 2016). *Lineamientos de los mecanismos de participación ciudadana en la administración pública federal*. III Foro para miembros CEMEFI: Gobierno abierto y participación ciudadana. Ciudad de México.
- Max-Neef, M. A. (1993). *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Barcelona: Nordan-Comunidad.
- Mcleod, M. (1997). *Poder local: reflexiones sobre Guatemala*. Guatemala: Oxfam U.K. & Ireland.
- Miller, K., Chang, E., y Johnson, N. (2001). *En busca de un enfoque común para el Corredor Biológico Mesoamericano*. Washington: World Resources Institute.
- Mochi, P. y Girardo, C. (2015). *Debates y prácticas sobre desarrollo y cooperación desde las organizaciones de la sociedad civil*. Cuernavaca: CRIM-UNAM.
- Mochi, P., Girardo, C. y Sauri, H. (2010). Planes estratégicos de desarrollo local: el plan estratégico de Mérida y la cooperación española. En A. E. Ponce y G. Sánchez (coords.), *Cooperación internacional para el desarrollo local: aspectos estructurales, experiencias, oportunidades y limitaciones* (pp.182-203). México, D.F.: Instituto Mora, Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.
- Murguialday, C.y Alberdi, J. (2006). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Recuperado el 15 de junio de 2015 de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/167>
- Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado el 28 de enero de 2016 de <http://www.cinu.mx/onu/documentos/declaracion-universal-de-los-d/>
- Naciones Unidas. (1972). *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente humano*, Estocolmo.
- Naciones Unidas. (1987). *Informe Brundtland. Nuestro futuro en común*. Nueva York.
- Naciones Unidas. (1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, Nueva York.

- Naciones Unidas. (2002). *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*, Johannesburgo.
- Naciones Unidas. (2012). *El futuro que queremos*, Río de Janeiro.
- Naciones Unidas. (2015). *Documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015*, Nueva York.
- Navarro, A. (2014). Cooperación Internacional para la protección ambiental en municipios mexicanos. *Políticas Públicas*, 2(1), 23-33.
- Olvera, J. A. (mayo, 2002). Democracia y sociedad civil en México: lecciones y tareas. *Comercio Exterior*, 52 (5), pp. 398-408.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2010). *Dimensions of sustainable development*. Recuperado el 14 de abril de 2016 de [http://www.unesco.org/education/tlsf/mods/theme\\_a/mod02.html?panel=2#top](http://www.unesco.org/education/tlsf/mods/theme_a/mod02.html?panel=2#top)
- Organización de Naciones Unidas. (2014). Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento.
- Oulhaj, L. (2012). *Sistematización del concepto de desarrollo desde la perspectiva de los pueblos indígenas y sus prácticas: Estudio de dos comunidades en México*. México, D.F.: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Pat, B. (7 de Enero de 2016). Felipe Carrillo Puerto recibe \$22 millones más en presupuesto. *Novedades Quintana Roo*, págs. <http://sipse.com/novedades/felipe-carrillo-puerto-recibe-22-millones-mas-en-presupuesto-186184.html>.
- Pérez, A. y Sierra, I. (1998). *Cooperación Técnica Internacional: la dinámica internacional y la experiencia mexicana*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Plan de Acción de la Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental 2013-2016*. (2013).
- Plan director CBM-2020: Gestión territorial sostenible en el Corredor Biológico Mesoamericano*. (2013). Ciudad de México: CBM/PM/CCAD
- Plan Quintana Roo 2011-2016*. Gobierno del Estado de Quintana Roo.
- Ponce, A. E. (2007). *Dificultades y posibilidades de la cooperación internacional para el desarrollo local en América Latina*. Granada: Unión Iberoamericana de Municipalistas.
- Ponce, A. E. (2010). Introducción. ¿Por qué hablar de la cooperación internacional para el desarrollo local? Un análisis para la praxis. En A. E. Ponce y G. Sánchez (coords.), *Cooperación internacional para el desarrollo local: aspectos estructurales*,

- experiencias, oportunidades y limitaciones* (pp. 11-26). México, D.F.: Instituto Mora, Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.
- Pozo, C., Armijo, N., y Calmé, S. (2011). *Riqueza biológica de Quintana Roo. Un análisis para su conservación* (Vol. I). México, D.F.: Ecosur, Conabio, Gobierno del Estado de Quintana Roo, PPD.
- Prezas, B. (2011). Áreas naturales protegidas en Quintana Roo. En C. Pozo, N. Armijo, y S. Calmé, *Riqueza biológica de Quintana Roo. Un análisis para su conservación* (Vol. I, págs. 300-309). México, D.F.: Ecosur, Conabio, Gobierno del estado de Quintana Roo, PPD.
- ProDoc. (1999). *Documento de Proyecto: Establecimiento de un Programa para la Consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano. Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018* publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1990). *Informe sobre el Desarrollo Humano*. Nueva York: PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1994). *Informe sobre desarrollo humano sostenible*. Nueva York: PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1996). *Informe sobre desarrollo humano*. Nueva York: PNUD.
- Proyecto Mesoamérica. (2011). *Proceso de fortalecimiento del PPP: Cumbre de Campeche (2007)*. Recuperado el 27 de mayo de 2016 de [http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com\\_content&view=article&id=240&Itemid=140](http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=240&Itemid=140)
- Proyecto Mesoamérica. (2016). *Países miembros*. Recuperado el 27 de mayo de 2016 de [http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=225](http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=225)
- Putney, A., y Vela, C. (2007). *Evaluación Cierre Proyecto CCAD-PNUD-PNUMA/GEF-GTZ "Establecimiento de un programa para la consolidación del CBM"*. Ciudad de México.
- Rabotnikof, N. (2002). Sociedad civil: cambio político y cambio conceptual. En L. Álvarez (coord.), *La sociedad civil en la transición democrática* (pp.15-38). México: REMISOC/Plaza y Valdés Editores.

- Red Argentina para la Cooperación Internacional. (2012). Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional. En *Manual de Cooperación Internacional – Una herramienta de fortalecimiento para las organizaciones de la sociedad civil (OSC)* (pp. 25-63). Buenos Aires: RACI.
- Restrepo, D. I. (enero, 1997). Relaciones Estado-sociedad civil en el campo social. Una reflexión desde el caso colombiano. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (7), pp. 1-16.
- Rodríguez, M. A. (marzo, 2016). *Oportunidades de participación ciudadana entre gobierno y organizaciones de la sociedad civil*. III Foro para miembros CEMEFI: Gobierno abierto y participación ciudadana. Ciudad de México.
- Rojas, M., y Ríos, A. (2012). *Informe de Evaluación Ambiental. Proyecto: Sistemas Productivos Sostenibles y Biodiversidad*. CONABIO.
- Rosas, M. (2004). *Participatory environmental policy processes: the case of advisory councils in protected areas in Mexico*. (Tesis de maestría). University of Sussex: United Kingdom.
- Rosas, M. (Septiembre-Octubre de 2013). Sistemas Productivos Sostenibles y Biodiversidad. *Biodiversitas*(110), 10-13.
- Rosas, M. (2015). *Participación de México en el Corredor Biológico Mesoamericano*. México: CGCRB-CONABIO.
- Salas, A., Courrau, J., y García-Huidobro. (2014). *Documento borrador: Propuesta para apoyar el desarrollo del Corredor Biológico Mesoamericano (CBM), fase de seguimiento para ser financiada por el GEF*. UICN.
- Sánchez, G. (2012). Actores no gubernamentales en la cooperación internacional para el desarrollo. En C. Ayala y J. A. Pérez (coords.), *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 137-158). México, D.F.: Instituto Mora.
- Sánchez-Mejorada, C., Álvarez, L., Ferniza, M. (2011). *Evaluación del diseño, instrumentación y resultados de la política de participación ciudadana en el desarrollo social del Distrito Federal. Informe final*. México, D.F.: Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal.
- Sarukhán, J., et al. 2009. *Capital natural de México. Síntesis: conocimiento actual, evaluación y perspectivas de sustentabilidad*. México, D.F.: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.

- Secretaría de Desarrollo Social e Indígena de Quintana Roo. (2011). *Preservación de la cultura y Lengua Maya*. Sedesi.
- Secretaría de Desarrollo Social. (2013). Catálogo de Localidades. Recuperado el 11 de febrero de 2016 de <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?tipo=clave&campo=loc&ent=23&mun=002SEMARNAT/CONANP>. (2007). *Programa de Conservación y Manejo Área de Protección de Flora y Fauna Bala'an K'aax México*.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (2008a). *Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental*. México: Semarnat.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (2008b). *Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental (ENAPCi)*. México: Semarnat.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales/Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. (2007). *Programa de Conservación y Manejo Área de Protección de Flora y Fauna Bala'an K'aax México*. México: Semarnat/Conanp.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales/Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. (2014). *Programa de manejo Complejo Sian Ka'an: Reserva de la Biósfera de Sian Ka'an, Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil y Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka'an*. México: Semarnat/Conanp.
- Seghezzeo, L. (julio, 2009). The five dimensions of sustainability. *Environmental Politics*, 18(4), 539-556.
- Sierra I. R. (2015) *International Development Cooperation. A practitioner's Roadmap*. Guadalajara: Groppe Libros.
- Tello, H., y Castellanos, E. (2011). Características geográficas. En C. Pozo, N. Armijo, y S. Calmé, *Riqueza biológica de Quintana Roo. Un análisis para su conservación* (Vol. I, págs. 24-33). México: Ecosur/Conabio/Gobierno del estado de Quintana Roo/PPD.
- Toca, C. E. (enero-junio, 2011). Las versiones del desarrollo sostenible. *Sociedade e Cultura*, 14 (1), pp.195-204.
- Tomás, J.A. (agosto, 2008). El desarrollo local sostenible en clave estratégica. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (61), pp. 73-101.
- Valle, J. M. (Enero-Junio de 2013). Juan Manuel Valle Pereña (Amexcid). *Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL)*, 17(36), 107-112.



- Velásquez, C. J. (2003). Participación ambiental. Mecanismos establecidos por los Estados Español y Colombiano para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales. *Revista de derecho, Universidad del Norte* (20), pp. 135-197.
- Vera, L. E. (2014). *El desarrollo local sustentable en México: Visión e incidencia de la agenda local 21*. (Tesis de maestría). Instituto Mora: México.
- Weiss, T. (2013). *Global Governance: Why? What? Whither?* Cambridge: Polity.
- Zavaleta, S. K. (2010). La concepción del desarrollo desde la perspectiva de las relaciones internacionales. Algunas notas. En E. Hernández-Vela (ed.) / S. K. Zavaleta y F. Quintana (coords.), *Paz y seguridad y desarrollo II* (pp. 73-87). México: UNAM/ Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Editores e Impresores Profesionales.
- Zecchino, F. (Noviembre de 2013). Felipe Carrillo Puerto, la cuna de nuestra identidad. *Nuestra identidad* (21), págs. 14-15.
- Ziccardi, A. (2004). Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local. En A. Ziccardi (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local* (pp. 245-271). México: UNAM/Instituto de Investigaciones Sociales/Consejo Mexicano de Ciencias Sociales/Instituto Nacional de Desarrollo Social.



## Apéndice I. La participación en las principales declaratorias ambientales mundiales

El principio de participación e involucramiento de diversos actores en el ámbito ambiental se ha ido adaptando a lo largo de las últimas décadas, el análisis de su desarrollo en las importantes declaraciones ambientales a nivel mundial permitirá conocer su evolución y desenvolvimiento para entender las exigencias actuales de su mención y trascendencia en la actualidad.

### *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano, Estocolmo 1972*

En la declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano realizada en Estocolmo en 1972, se insta más a una participación de gobiernos y organismos que de OSC u otros actores, no obstante, el punto 7 de su proclamación indica que para llegar a la meta de la defensa y el mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras es necesario que

[...] ciudadanos y comunidades, empresas e instituciones, en todos los planos, acepten las responsabilidades que les incumben y que todos ellos participen equitativamente en la labor común. Hombres de toda condición y organizaciones de diferente índole plasmarán, con la aportación de sus propios valores y la suma de sus actividades, el medio ambiente del futuro (Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente humano, 1972, p. 2)

Por otro lado, Ivanova (2011) señala que es en la conferencia de Estocolmo cuando las OSC se reúnen por primera vez en un foro de medio ambiente internacional y a partir de ahí el número de OSC ha ido creciendo exponencialmente, consolidándose como un sector fundamental en el ámbito del medio ambiente.

Habrá que recordar que esta conferencia es el parteaguas internacional en la defensa del medio ambiente, donde se comienzan a consolidar las ideas de la necesidad de protección, conservación y buen uso de los recursos naturales ante la degradación ambiental que se visibilizaba cada vez más. Para ese entonces, comenzaban a surgir y a ser visibilizadas OSC ambientalistas que poco a poco irían asentándose y abriéndose camino en los foros internacionales.

### *Informe Brundtland, Nuestro futuro común, 1987*

En este informe se destacan varias notas sobre participación, justamente en el prefacio la primera ministra Gro Harlem Brundtland, presidenta de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, resalta que para lograr el cumplimiento de los objetivos de la humanidad se requiere el apoyo activo de todos. Más adelante, especifica que

La comisión ha tenido en cuenta las opiniones de personas procedentes de todos los ámbitos sociales. Es a estas personas –a todas las personas del mundo- a las que la Comisión se dirige ahora. Al proceder de esta manera nos dirigimos directamente tanto a las personas como a las instituciones que han creado (Nuestro futuro común, 1987, p. 14).

Para finalizar su nota introductoria, señala lo siguiente:

Lanzamos un llamamiento a los grupos de ciudadanos, a las organizaciones no gubernamentales, a las instituciones educativas y a la comunidad científica. Todos ellos han desempeñado un papel indispensable en la creación de la conciencia pública y en los cambios políticos del pasado. Todos ellos desempeñarán un papel capital para colocar al mundo en los carriles de un desarrollo sostenido y echar los cimientos de Nuestro Futuro Común (Nuestro futuro común, 1987, p. 15).

Este último punto es la esencia de la participación en el Informe Brundtland, se exhorta a todos los individuos y grupos (identificando OSC) a que sigan siendo parte de la consolidación de un desarrollo sustentable a nivel mundial, además de reconocerles el trabajo y esfuerzo realizado en las tareas de concientización e incidencia en políticas públicas.

### *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río 1992*

En Río se visibiliza más el principio de participación para la consecución del desarrollo sustentable. De los 27 principios establecidos en la declaración de Río, el número 10 indica que

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los

materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes (Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992, principio 10).

Como se puede apreciar, en contraste con las otras declaraciones, en esta declaración se profundiza más acerca de la participación al poner al Estado como facilitador de la información y generación de espacios donde los ciudadanos sean consultados para la toma de decisiones. Además añade el aspecto jurídico al introducir los procedimientos judiciales y administrativos.

*Cumbre Mundial para el Desarrollo sostenible, Johannesburgo 2002, Río +10*

Debido al escenario internacional en el que se desarrolla la cumbre, los asuntos a discutir no se enfocaron tanto en el desarrollo sustentable, de manera que se considera un fracaso en materia ambiental. En su declaración hay pocas menciones al tema de participación, sin embargo en el punto 26 se encuentra un reconocimiento y fomento a la participación de las organizaciones que trabajan en el ámbito medioambiental:

Reconocemos que el desarrollo sostenible exige una perspectiva a largo plazo y una amplia participación en la formulación de políticas, la adopción de decisiones y la ejecución de actividades a todos los niveles. Como parte de nuestra colaboración en la esfera social, seguiremos bregando por la formación de asociaciones estables con todos los grandes grupos, respetando su independencia, ya que cada uno de ellos tiene un importante papel que desempeñar (Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, 2002, p. 4).

El papel que se le otorga a las organizaciones sociales ya no se limita a la discusión en los foros internacionales, sino que insta a que participen en la formulación de políticas, toma de decisiones y en el ejercicio de su aplicación.

*Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, El futuro que queremos, Río 2012, Río +20*

A lo largo de todo el documento final de la conferencia, El futuro que queremos, se resalta el principio de participación de múltiples actores provenientes de diferentes sectores. Es en este documento donde la participación adquiere una relevancia más explícita que se puede apreciar en el numeral II Renovación del compromiso político, apartado C Participación de los grupos principales y otros interesados. Todo el apartado está dedicado al reconocimiento de la labor de cada uno de los individuos y grupos que buscan y trabajan por un desarrollo sustentable, específicamente menciona a órganos legislativos y de gobierno, sociedad civil, mujeres, sector público y privado, comunidades científica y tecnológica, pueblos indígenas, jóvenes, trabajadores y sindicatos, agricultores, organizaciones no gubernamentales y Naciones Unidas.

El párrafo 53 enaltece la participación de las OSC y les reconoce competencias que las hacen clave para el logro en conjunto del desarrollo sustentable:

Observamos las valiosas contribuciones que las organizaciones no gubernamentales pueden hacer y hacen a la promoción del desarrollo sostenible gracias a la diversidad y el arraigo de su experiencia, competencia técnica y capacidad, especialmente en las esferas del análisis, el intercambio de información y conocimientos, la promoción del diálogo y el apoyo para llevar a efecto el desarrollo sostenible (El futuro que queremos, 2012, p. 10).

Con este reconocimiento, las OSC se van posicionando en la agenda internacional, desempeñando papeles más relevantes y de mayor incidencia en la rama ambiental. La labor de estas organizaciones es apreciada no sólo por su quehacer sino por las fortalezas únicas que las diferencian de otros grupos.

*La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015*

Posterior a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la Organización de Naciones Unidas (ONU) generó un debate global sobre la Agenda de Desarrollo Post 2015, ahora conocida como Agenda 2030. En el proceso para la generación de la agenda se realizaron consultas globales, nacionales, regionales y temáticas

en las que participaron diversidad de actores, entre ellos los grupos principales<sup>180</sup> y la sociedad civil en general. El llamado de la ONU para incentivar la participación en la agenda se dio a gran escala, buscando la inclusión de los múltiples grupos para tomar en cuenta la opinión de cada uno de ellos en la generación de los 17 objetivos de desarrollo sostenible.

Analizando el documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo se destacan varios puntos inherentes a la participación, primeramente reconociendo el trabajo en conjunto de la comunidad global para la realización de la agenda a través de las consultas y recalcando la importancia del involucramiento de cada sector y ente la diversidad de temas que se manejan para el logro del desarrollo sustentable.

En el párrafo 41 se hace énfasis en el compromiso que guardan las OSC y otros agentes más, lo cual es una exigencia para que su actuar esté alineado con los objetivos:

Reconocemos el papel que desempeñarán en la implementación de la nueva Agenda los diversos integrantes del sector privado, desde las microempresas y las cooperativas hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas (Documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015, p. 12).

En el resto del documento sigue apareciendo el principio de participación en múltiples ocasiones, en específico en los medios de implementación para que todos aporten al desarrollo y en el seguimiento y examen de los objetivos donde se invita a que los procesos sean abiertos, incluyentes, participativos y transparentes.

Ha sido un largo camino de las OSC en el logro de ser escuchados e involucrados en la agenda internacional de desarrollo sustentable. Como se ha presentado, es cada vez más explícita la participación de las OSC en los foros,

---

<sup>180</sup> De la Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 en Río de Janeiro se desprende la Agenda 21 donde se define un plan de acción voluntario para lograr el desarrollo sustentable. La incidencia de la sociedad civil durante la conferencia logró que como parte de dicho plan se establecieran nueve grupos principales: mujeres, jóvenes e infantes, pueblos indígenas, organizaciones de la sociedad civil, autoridades locales, sindicatos, empresarios e industria, la comunidad de ciencia y tecnología, agricultores y campesinos.

convenios y compromisos internacionales; lo anterior sirve de ejemplo para su invitación en espacios de este tipo donde se demuestre el valor agregado que pueden aportar a temas tan específicos y complejos como son los que se refieren a la protección y defensa del medio ambiente.

## Apéndice II. Evolución de la cooperación internacional para el desarrollo local

Periodo	Enfoque	Temas de la agenda	Papel de la CIDL	Actores
1° etapa 1950-1960	Enfoques ortodoxos/paradigma económico estructural.	Desarrollo nacional a partir de la lógica occidental de la sociedad industrial.	Cooperación entre gobiernos desde una perspectiva estatocéntrica y vertical.	Gobierno central, rector del desarrollo y único proveedor de infraestructura y servicios.
	-Crecimiento económico  -Modernización	Políticas regionales de desarrollo. Mayor impulso al desarrollo rural, infraestructura y servicios.		
2° etapa 1970	Se incorporan nuevas variables, distintas a la del crecimiento económico. Surgen los enfoques de desarrollo global (por ejemplo necesidades básicas y desarrollo sustentable).	Mejoramiento urbano, medio ambiente, necesidades básicas, factores culturales, género.	Se incorporan otros agentes. Las agencias internacionales conciben la participación de ONG <sup>181</sup> para que realicen trabajos en las localidades.	Gobiernos centrales y ONGs.
3° etapa 1980-1990	Enfoque espacial: concepción de unidades territoriales.	Desarrollo urbano (crisis de lo urbano, carencia y desorganización de los servicios públicos, aumento de pobreza, incremento de violencia, etc.)	Impulso a programas de cooperación dirigidos a las ciudades y a planes de desarrollo regional.	Gobiernos centrales, ONGs y gobiernos locales-municipios.
	-Ajuste estructural. Reforma del Estado-descentralización.  -Globalización.	Desarrollo regional.  Desarrollo urbano (las ciudades como motores del desarrollo).  Desarrollo regional.	Cooperación descentralizada.  Fomento de las relaciones entre agentes públicos y económicos en los espacios públicos y	

<sup>181</sup> Organizaciones no gubernamentales



Periodo	Enfoque	Temas de la agenda	Papel de la CIDL	Actores
Etapa actual			locales. Iniciativas locales de desarrollo.	
		Descentralización (se incentiva la capacidad de gestión de los municipios para el desarrollo local).	Redes de ciudades. Programas de descentralización. Infraestructura local.	
Finales del siglo XX Inicios del siglo XXI	Desarrollo local, desarrollo regional (el desarrollo desde una visión territorial).	El desarrollo local en el centro de la agenda.	Fortalecimiento del gobierno local.	Gobiernos centrales, ONGs, gobierno municipal como articulador de sinergias y agente de desarrollo.
	Estrategias glolocales de desarrollo (la responsabilidad del desarrollo local recae en agentes locales frente a la competencia global).  Se valora la dimensión espacial-territorial.	Se fortalece la dimensión territorial del desarrollo.  Objetivos del milenio en lo local.  Gobernanza local y fortalecimiento de las capacidades institucionales.  Agenda 21.	-Autonomía de la gestión pública local.  -Capacidad institucional.  -Cooperación descentralizada por medio de redes.  -Ejecución de políticas transversales para el desarrollo.  -Impulso al desarrollo económico local.	

Fuente: Ponce (2007, pp. 46-48).

### Apéndice III. Asociación Municipal de Medio Ambiente del Sur de Quintana Roo (Amusur)

Existen esquemas de cooperación en redes bajo los que trabajan los municipios de un estado con sus similares, lo que se conoce como intermunicipalidades. Las intermunicipalidades son asociaciones de municipios que permiten la cooperación entre municipios vecinos y hacen posible la realización de proyectos en común así como el funcionamiento de servicios públicos que sobrepasarían los recursos de cada uno de los municipios por su magnitud o costo. De esta manera, los municipios que comparten una problemática o limitante pueden trabajar en conjunto para solucionarla y avanzar juntos. Este tipo de cooperación incluye esquemas participativos donde sector público, social y privado desempeñan un papel importante.

Con la finalidad de fortalecer las capacidades municipales para la implementación de ATREDD+ (acciones tempranas para la reducción de emisiones por deforestación y degradación) la Conafor impulsó en México un proyecto llamado Gobernanza local para la implementación de ATREDD+. El proyecto obtuvo financiamiento de la Facilidad de Inversión para América Latina (LAIF) de la Unión Europea y es gestionado a través de la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y contó con la colaboración de la Conabio. Se ejecutó mediante sistemas de gobernanza intermunicipal apoyados por organizaciones intercomunitarias para el establecimiento de mecanismos que vinculen los programas de desarrollo rural y el manejo forestal sustentable en cuencas y corredores biológicos prioritarios de México, con la finalidad de lograr los objetivos de REDD+ (Conafor, 2015). El Ing. Juan Manuel Mauricio comentó que para este proyecto “a nivel nacional se seleccionaron nada más los estados de Jalisco, Chiapas y los tres estados de la Península, Campeche, Quintana Roo y Yucatán. Para el caso de la Península en Quintana Roo, la Conabio es el agente público de

desarrollo territorial,<sup>182</sup> es decir, la Conabio se encarga de la coordinación, la gestoría, el apoyo y la asistencia técnica.

El sistema de gobernanza intermunicipal del proyecto trabaja mediante juntas y asociaciones intermunicipales. Una de ellas es la Asociación Municipal de Medio Ambiente del Sur de Quintana Roo (Amusur), constituida legalmente en 2013<sup>183</sup> y compuesta por cuatro municipios de Quintana Roo (Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Bacalar y Othón P. Blanco), los cuales se caracterizan por tener casi 60% de la selva de todo el estado, cerca del 85% de la vegetación secundaria y 84% de la vegetación de manglares y humedales; de ahí la importancia del territorio de Amusur.

El objetivo principal de Amusur “es el contribuir de manera conjunta a mejorar las condiciones de vida de la población local, mediante una adecuada gestión del ambiente que sustente o aumente la capacidad productiva de los recursos naturales del sur del Estado de Quintana Roo” (Periódico oficial del estado de Quintana Roo, 2013, p.6).

Las acciones a seguir para lograr dicho objetivo son las siguientes:

- La planeación del uso del suelo para el manejo del territorio del sur del estado de Quintana Roo, mediante instrumentos de política ambiental.
- La creación de conciencia pública, la participación y el soporte ciudadano para un manejo sustentable del territorio y de los asentamientos humanos a nivel municipal.
- La obtención de capacidades institucionales en los municipios del sur del estado de QR, por medio del mejoramiento de su marco jurídico e institucional para la gestión municipal.
- La gestión integral de los residuos sólidos urbanos.
- La conservación de los bosques del sur del estado de QR.

---

<sup>182</sup> Ing. Juan Manuel Mauricio, entrevista citada.

<sup>183</sup> Se constituyó en 2013, sin embargo en el momento que se llevaba a cabo la investigación aún no se ponía en marcha ya que, de acuerdo con el Lic. Jorge Jiménez, después de constituirse Amusur se quedó sin financiamiento y para 2015 se estaban realizando consultorías, retomando el tema con las dependencias de gobierno y administraciones municipales así como buscando la creación de la junta de gobierno.

Al preguntarle al Lic. Jorge Jiménez, consultor de Amusur, respecto a la participación del municipio de Felipe Carrillo Puerto dentro de Amusur, respondió que se contaba con una ventaja en dicho municipio: “el actual director de Desarrollo Urbano y Ecología, el Biólogo Guzmán Hau, él conoce el tema, él estuvo en la administración pasada, participa y conoce el proceso. Ese es un punto a favor: conoce completamente bien el tema, le interesa el tema, porque son las gentes operativas”<sup>184</sup>.

Al respecto, el Biól. Guzmán, tiene mucho interés en que el municipio sea parte de la junta intermunicipal: “esperamos mucho de Amusur como municipio, porque digamos que entre los cuatro municipios podemos bajar proyectos, más que recursos proyectos intermunicipales o municipales y tendría más fuerza la gestión de los proyectos así como lo está planteando, así como está estructurado. Yo creo que podrían venir muy buenas cosas para Quintana Roo”.

Referente a la estructura de Amusur, se integrará por una junta de gobierno, dirección general y consejo ciudadano. La junta de gobierno se compone por los presidentes municipales, el secretario de Ecología y Medio Ambiente (SEMA), el secretario de Desarrollo Agropecuario, Rural e Indígena (Sedari) y el gerente estatal de la Conafor. En cuanto al consejo ciudadano, “es un órgano de participación, consulta, información, control y transparencia integrado por la sociedad civil organizada y representantes de la academia” (Periódico oficial del estado de Quintana Roo, 2013, p. 25). Es en este órgano donde se tiene contemplada la participación de las OSC en las actividades a realizar de la Amusur, la cual es considerada de gran valor ya que de acuerdo con el Lic. Jorge “la ventaja que tienen las organizaciones de la sociedad civil es que atienden de una manera más particular algunos temas a diferencia de gobierno, de alguna manera el gobierno trata de apoyar todo y no se focaliza en acciones muy específicas.”<sup>185</sup>

---

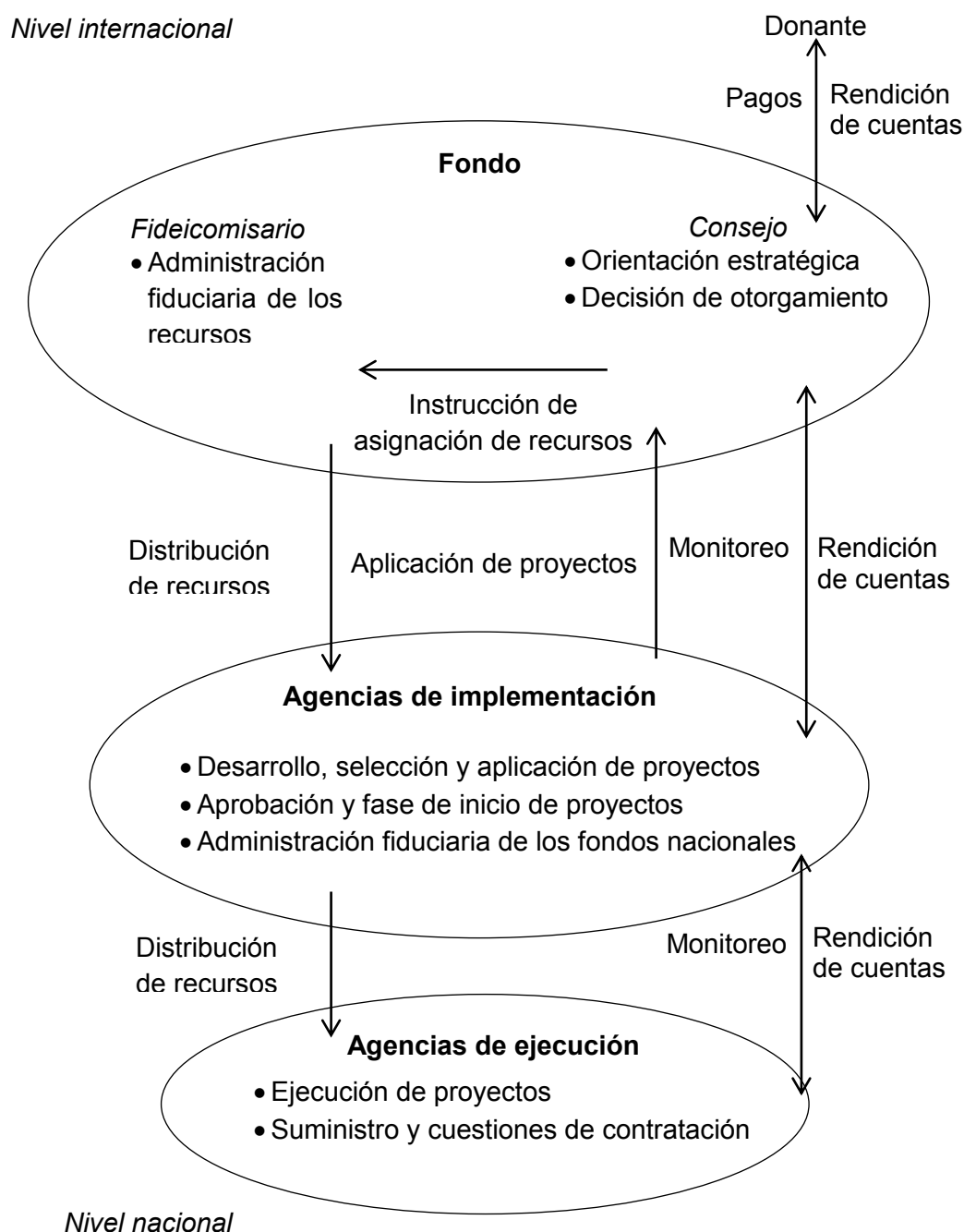
<sup>184</sup> Jiménez, J. (06 de noviembre de 2015). Entrevista al Lic. Jorge Jiménez por Elvira Castañeda, Chetumal, Quintana Roo.

<sup>185</sup> *Ibid.*

Una vez comience sus actividades Amusur, será cuestión de observar si el consejo ciudadano deliberará con distintos actores, incluidos las OSC y si dicha participación servirá para poner en marcha más proyectos en materia de desarrollo local sustentable en conjunto entre las OSC y el ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto.

## Apéndice IV. La operación de los fondos globales

En la siguiente figura se puede apreciar cómo se da el flujo de los fondos globales, su administración, su implementación y su ejecución. Para esta investigación, en el nivel internacional el GEF actuó como el fondo, el BM como el fideicomisario así como la agencia de implementación y a nivel nacional la Conabio fungió como la agencia de ejecución.



Fuente: Lázaro, Müller y Peláez (2014, p.123).





## Apéndice V. Relación de entrevistados

	Fecha	Nombre	Cargo	Institución	Ciudad
1	07-12-2015	Biól. Gonzalo Merediz	Director ejecutivo	Amigos de Sian Ka'an, A.C.	Cancún, Quintana Roo
2	08-09-2015	Lic. Vicente Ferreyra	Director de turismo sustentable de agosto 2012 a marzo de 2015	Amigos de Sian Ka'an, A.C.	Vía telefónica
3	24-11-2015	Biól. Alonso Serna	Coordinador de proyectos especiales	Amigos de Sian Ka'an, A.C.	Vía telefónica
4	13-04-2015	Arq. Juan Bezaury	Ex director	Amigos de Sian Ka'an, A.C.	Ciudad de México
5	05-10-2015	Mtra. Ana Rosa Parra	Directora	Desarrollo y Consultoría Apícola, S.C.	FCP <sup>186</sup> , Quintana Roo
6	15-09-2015	Ing. José Antonio Arreola	Previo director	Uyoolché, A.C.	FCP, Quintana Roo
7	21-10-2015	Lic. Dulce Magaña	Directora	Uyoolché, A.C.	FCP, Quintana Roo
8	28-10-2015	Mtra. María Antonieta Bocanegra	Coordinadora de proyecto/Consultora	Uyoolché, A.C./Observatorio de cooperación internacional	FCP, Quintana Roo
9	07-10-2015	Dr. Carlos Meade	Director	Yaxché, A.C.	Tulum, Quintana Roo
10	01-10-2015	Biól. Arturo Bayona	Director	Econciencia, A.C.	FCP, Quintana Roo
11	21-10-2015	Biól. Omar Castillo	Beneficiario/Biólogo	Econciencia, A.C./Uyoolché	FCP, Quintana Roo
12	10-11-2015	Don Damián Gómez Xool	Presidente	Red de Turismo Comunitario de la Zona Maya de Quintana Roo, S.A. de C.V.	FCP, Quintana Roo
13	23-11-2015	PTH Zendy Euan Chan	Tesorera	Red de Turismo Comunitario de la Zona Maya de Quintana Roo, S.A. de C.V.	FCP, Quintana Roo

<sup>186</sup> Felipe Carrillo Puerto

	Fecha	Nombre	Cargo	Institución	Ciudad
14	24-11-2015	Profesor Clementino Ku Pacab	Previo presidente	Ejido de Felipe Carrillo Puerto	FCP, Quintana Roo
15	23-11-2015	Biól. Guzmán Hau Chuc	Director de Desarrollo Urbano y Ecología	Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto	FCP, Quintana Roo
16	06-11-2015	Lic. Jorge Jiménez	Consultor	AMUSUR	Chetumal, Quintana Roo
17	11-02-2015	Mtra. Martha Rosas	Coordinadora de Vinculación y Cooperación	CGCRB Conabio	Ciudad de México
18	11-02-2015	Biól. Salvador Anta	Previo director general de corredores biológicos	CGCRB Conabio	Ciudad de México
19	24-07-2015	Ing. Rafael Obregón	Director general de corredores biológicos	CGCRB Conabio	Ciudad de México
20	22-07-2015	Lic. Vladimir Saavedra	Especialista en Monitoreo y Evaluación del Proyecto SPSB	CGCRB Conabio	Ciudad de México
21	06-11-2015	Lic. Adrián Flores	Enlace regional en la península de Yucatán del proyecto SPSB	CGCRB Conabio	Chetumal, Quintana Roo
22	06-11-2015	Ing. Diego Buenfil	Especialista en el estado de Quintana Roo	CGCRB Conabio	Chetumal, Quintana Roo
23	06-11-2015	Ing. Juan Manuel Mauricio Leguizamo	Coordinador regional en la península de Yucatán	CGCRB Conabio	Chetumal, Quintana Roo
24	06-07-2015	Lic. Edith Robledo	Directora de Desarrollo Sustentable	Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica	Ciudad de México
25	20-11-2014	Lic. Valeria Towns	Investigadora	Natura y ecosistemas mexicanos, A.C.	Ciudad de México