



DE LA “TIERRA PARA LOS POBRES” A ESPACIOS DE CONSERVACIÓN Y DISPUTA:
LA SELVA LACANDONA Y LA SIERRA MADRE DE CHIAPAS DESDE LA
PERSPECTIVA DE LA JUSTICIA AMBIENTAL

FROM “LANDS FOR THE POOR” TO DISPUTED CONSERVATION SPACES:
THE LACANDON FOREST AND THE CHIAPAS SIERRA MADRE FROM AN
ENVIRONMENTAL JUSTICE PERSPECTIVE

Teresita Camacho-Bernal*
Tim Trench**

DOI: <http://dx.doi.org/10.29043/liminar.v17i2.674>

Resumen: En este artículo se aborda el problema agrario que enfrentan varios asentamientos en áreas naturales protegidas federales de dos regiones importantes en Chiapas por su riqueza biológica y cultural, la Selva Lacandona y la Sierra Madre. A partir de estudios de caso, se muestran las múltiples situaciones jurídicas existentes y las dificultades para regularizar estos asentamientos, en una intersección de intereses. Empleando el enfoque de justicia ambiental, se concluye que estos poseionarios cargan con costos de conservación desmedidos y son objeto de una segregación histórica en las dos regiones.

Palabras clave: justicia ambiental, conservación, áreas naturales protegidas, reforma agraria, asentamientos irregulares.

Abstract: This article considers an agrarian problem faced by a number of settlements in protected areas in two regions of Chiapas, the Lacandon Forest and the Sierra Madre, both important for their biological and cultural diversity. Through case studies, we show the varied legal situations and difficulties that exist in legalizing these settlements, located at an intersection of interests. Using an environmental justice approach, we conclude that land users in these settlements pay many of the costs of conservation and have been historically segregated in the two regions considered.

Keywords: environmental justice, conservation, protected areas, agrarian reform, irregular settlements.

* Teresita Camacho Bernal. Candidata a doctora en Ciencias en Desarrollo Rural Regional por la Universidad Autónoma Chapingo, México. Temas de especialización: gestión social de la naturaleza y territorio, ecoturismo como política pública para el desarrollo, justicia ambiental, políticas de conservación. Correo electrónico: camacho.teresita@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1911-9971>.

** Tim Trench. Doctor en Antropología Social por la Universidad de Manchester, Inglaterra y Profesor-investigador en el Posgrado en Desarrollo Rural Regional de la Universidad Autónoma Chapingo,

sede San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México. Temas de especialización: ecología política, políticas de conservación, política forestal, gobernanza ambiental. Correo electrónico: tim_trench@yahoo.co.uk. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0521-1590>

Enviado a dictamen: 25 de junio de 2018.

Aprobación: 7 de marzo de 2019.

Revisiones: 1.



Introducción

En este artículo se abordan dos estudios de caso vinculados con una problemática agraria reconfigurada por las políticas de conservación del paradigma del desarrollo sustentable. La Selva Lacandona y la Sierra Madre de Chiapas en México son escenarios que comparten un problema central: el decreto de un Área Natural Protegida (ANP) como obstáculo para acceder legalmente a la tierra. Es así como el reparto agrario, propio del Estado mexicano que se implementó desde 1917 a 1992, se redimensiona en su encuentro con políticas de conservación propias del paradigma del desarrollo sustentable, en un marco visiblemente supranacional. La etapa del reparto agrario en México correspondía a la visión del Estado nación desarrollista moderno, basada en la creencia de un territorio vasto con recursos ilimitados que era necesario “nacionalizar” —explotar y controlar— para facilitar la participación en el comercio internacional. Sin embargo, la coyuntura provocada por la crisis ambiental y el surgimiento del actual paradigma de la sustentabilidad reconfiguraron la naturaleza como un bien escaso y en crisis.

México fue llamado a unirse a los esfuerzos internacionales de conservación de la naturaleza y a partir de 1980 se empezaron a sentar las bases de lo que Carabias, De la Maza y Provencio (2008) llaman “una política ambiental moderna” en el país. Tras la Cumbre de Río en 1992 se observó un fuerte impulso a la conservación, sobre todo en la creación de ANP. Y como una coincidencia conveniente, ese mismo año se anunció en México el fin oficial del reparto agrario con la reforma del artículo 27 constitucional.

A través de la creación de ANP, regiones que hasta hace poco eran consideradas periféricas y “despobladas” por el gobierno central, ahora se encuentran en una intersección de leyes, esquemas de gobernanza e intereses económicos que compiten para que su visión sobre el territorio prevalezca en estos espacios de conservación. Convenios y directrices internacionales respaldan una reconcentración del poder del Estado y favorecen posicionamientos institucionales “cómodos”,

que bajo esquemas de impartición de justicia duales —a favor o en contra— dan lugar a “desenmarques” de carácter legal en torno a “la distribución, la representación y el reconocimiento” (Fraser, 2008) del ciudadano adscrito a un Estado nación.

Con información obtenida de historias de vida, entrevistas semiestructuradas, observación participante y revisiones documentales, se hace un análisis desde una perspectiva de justicia ambiental. Este enfoque reconoce el carácter cada vez más global de los marcos de justicia, así como de las propias injusticias, por lo que es considerado un “proyecto abierto de geografía” (Blanchon, Moreau y Veyret, 2009:36), que asocia las preocupaciones de justicia social con las ambientales de una manera diferenciada, y pugna por el reconocimiento de un Estado de derecho historizado que responda a contextos específicos y vigentes en los que se actualizan formas de segregación.

La Reforma Agraria en México

Más de setenta años de reparto de tierras a través de una Reforma Agraria transformaron profundamente México. Hoy en día, 29 729 ejidos y 2393 comunidades agrarias cubren el 51% de la superficie nacional (Registro Agrario Nacional, 2017) e incorporan el 60.9% de los bosques y selvas (Torres Rojo y Callejas, 2015). Todos estos núcleos agrarios se organizan, en diversos grados, según la Ley Agraria con tintes de usos y costumbres.

Con las reformas efectuadas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1992 se buscó estimular un mercado de tierras; éstas obedecían tanto a las recomendaciones de instancias internacionales como el Banco Mundial, interesadas en preparar el país para la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, como a presiones internas que exigían cambios en la política agraria. Así, se canceló la distribución de tierras y se abrió la posibilidad de la titulación de las parcelas,¹ pero la disolución de la propiedad social no ocurrió como se esperaba.² A pesar de las reformas, la doctrina —implícita— de la “función social” de la tierra persiste

en muchas partes del país, sobre todo en la economía moral campesina del sur y en las representaciones del “pacto social” entre el Estado posrevolucionario y el campesinado (Torres Mazuera, 2016; Ankersen y Ruppert, 2006:100-102).

A pesar de estos cambios en la Constitución, vale recordar que el artículo 27 todavía hace referencia a los límites impuestos a la propiedad privada en nombre del interés público y a la distribución equitativa de la riqueza pública, además de que autoriza al Estado a dictar las medidas necesarias para “preservar y restaurar el equilibrio ecológico”, que incluyen el establecimiento de “reservas”. Claramente puede existir una tensión inherente entre la meta de la distribución de la riqueza pública y la preservación de ciertos territorios en nombre del interés público.

Áreas naturales protegidas y poblaciones locales

A nivel mundial las ANP representan el principal instrumento para la conservación de la biodiversidad y desde mediados del siglo pasado la superficie bajo algún esquema de protección en el mundo ha crecido de forma exponencial. En 2016, casi el 15% de la superficie terrestre estaba protegida (UNEP-WCMC y UICN, 2016) y existen planes para extenderla más.³ Pero las ANP siempre han sido controversiales respecto a sus impactos locales porque alteran de alguna forma los derechos de uso de la tierra y el acceso a los recursos, y pocas veces se ha consultado a las poblaciones locales sobre estos decretos de protección (West, Igoe y Brockington, 2006). Sirve recordar sus orígenes en los parques nacionales de Estados Unidos y en las reservas forestales o de *wildlife* del Imperio Británico en la India y el este de África. Estas políticas coloniales fueron ampliamente asociadas con desalojos de la población local, exclusión y conflictos (Dowie, 2009).

En las últimas décadas del siglo XX, en un marco de crisis ambiental, la conservación se reviste de un carácter moral ecologista e incluso socialmente incluyente, relegando el aspecto político que la vio nacer. Por ejemplo, el programa El Hombre y la Biosfera (MaB por sus siglas en inglés), lanzado por

la UNESCO en 1971, plantea conciliar los objetivos de conservación de biodiversidad, el desarrollo económico y el mantenimiento de los valores culturales. En 2003, en el V Congreso Mundial de Parques de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) se declaró que las ANP: “no deben concebirse como islas de conservación separadas del contexto social y económico en el que están situadas” y expresa “el respeto y el reconocimiento [...] de los derechos de propiedad, usufructo y acceso que tienen las poblaciones locales, en particular los pobres” (Recomendación 5.29).⁴

En el caso de México, desde la década de 1970 ha aumentado casi diez veces la superficie terrestre del país bajo alguna forma de protección, y en 2016 representaba casi el 13% (SEMARNAT, 2016). Casi la mitad de esta superficie está ocupada por las 41 reservas de la biosfera que existen en el país (SEMARNAT, 2016).⁵ En 2009, el 60% de las ANP correspondía a propiedad social —ejidos y comunidades— (Bezaury-Creel *et al.* 2009:391). Esta realidad nacional presenta diversos desafíos para la gestión de las ANP. A pesar de un difundido discurso sobre la importancia de integrar a la población local en la gestión de estas áreas, Legorreta, Márquez y Trench (2014) argumentan que, en el caso de Chiapas, las políticas, programas y planes realizados por las diferentes instituciones del sector ambiental que inciden en las ANP centran sus esfuerzos en objetivos ecológicos y relegan los referentes al bienestar social y a la mejora económica de la población que las habita.

Los estudios de caso en Chiapas

En términos ambientales, Chiapas ostenta el segundo lugar nacional en biodiversidad y el primer lugar en ANP en el país. Posee siete de los nueve ecosistemas más representativos en México, y alrededor del 18% de la superficie de la entidad se encuentra bajo algún régimen de protección (ver Mapa 1). En contra de estas orgullosas cifras de conservación, Chiapas mantiene el segundo lugar en pobreza del país (CONEVAL, 2016) y, respecto al tema agrario, es el estado con más rezago a nivel nacional, con 14 000 solicitudes pendientes.⁶

Los estudios de caso seleccionados tienen en común el hecho de que sus problemáticas agrarias se han reconfigurado por el paradigma de la sustentabilidad, y las diferentes situaciones jurídicas, lejos de buscar la comparación, constituyen piezas complementarias que, al unirse, ofrecen una visión más amplia de la situación analizada. El primer caso presentado aborda once poblados habitados por campesinos tseltales, choles y tsotsiles que se encuentran dentro de la parte sur de la Reserva de la Biosfera Montes Azules (REBIMA) en la Selva Lacandona, Chiapas. Algunos cumplen medio siglo en la región, otros se fundaron después del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994 y son resultado de movimientos poblacionales dentro de la región. A pesar de reiteradas solicitudes de dotación de parte de varios de estos asentamientos, ninguno ha concluido su proceso agrario. Como se analizará, ostentan distintas situaciones jurídico-agrarias, pero tienen en común que su presencia dentro de la REBIMA ha impedido su regularización.

El segundo caso refiere a un grupo de 34 ocupantes y solicitantes de —presuntos— terrenos nacionales en la Sierra Madre de Chiapas, por lo que reciben el nombre de “nacionaleros”. Ellos habitan en la subregión Cuxtepeques, zona a la que llegó la primera generación con las fincas cafetaleras establecidas a principios del Siglo XX. Atrapados en las redes de la burocracia y en una cultura de colonialismo interno, los nacionaleros se convirtieron en huérfanos del agrarismo, al arribar a la era de la sustentabilidad sin el “papel” que los certifica como propietarios legales de los territorios que habitan, situación agravada por la declaratoria de ANP en esas zonas.

a) La Selva Lacandona, donde no todos los sueños germinaron

La historia reciente de la Selva Lacandona, ubicada en la parte oriental de Chiapas, es semejante a la de muchas regiones forestales del trópico y ejemplifica cómo diferentes modelos de desarrollo, políticas, proyectos e incluso “miradas” externas han determinado su destino. Los detalles de esta historia se encuentran descritos y

analizados a profundidad en otras fuentes,⁷ por lo que en este escrito nos limitaremos a mencionar lo elemental para entender el problema en cuestión.

A mediados del siglo XX, el 90% de la Selva Lacandona se encontraba en manos privadas, propiedad de los descendientes de las familias madereras que habían adquirido grandes latifundios durante los años de las concesiones porfirianas. Sin embargo, a través de una serie de decretos expropiatorios —1957, 1964, 1967— se crearon nuevos terrenos nacionales para incorporar más tierras y nuevas regiones a la economía nacional. A la par de estas acciones, desde la década de 1940 la Selva Lacandona fue repoblada por una nueva generación de campesinos en busca de tierras propias, por lo que la región se convirtió, en palabras de Jan De Vos, en una “tierra para sembrar sueños”; entre 1940 y 2000, la población creció más de diez veces (De Vos, 2002:36).

Pero en 1972, con la rápida colonización de la región, el gobierno buscó recuperar el control con el decreto de la Comunidad Zona Lacandona.⁸ Este decreto restituyó 614 321 hectáreas de “bienes comunales” a 66 familias lacandonas (DOF, 1972) pero se sobrepuso a más de cuarenta asentamientos ya existentes, de los cuales diecisiete ya contaban con decretos de dotación, lo que provocó incerteza y confusión entre los habitantes —y los funcionarios— (Ascencio, 2008; Trench, 2017).

En este contexto de sobreposiciones de núcleos agrarios, que detonaron conflictos territoriales y fuertes procesos de organización campesina, el gobierno decretó la REBIMA en enero de 1978, un área protegida que abarcaba 331 200 hectáreas (DOF, 1978). Ese acto agregó la dimensión de protección ambiental a los problemas existentes. El nuevo polígono y el nuevo régimen de regulación no tuvieron un efecto inmediato en las solicitudes agrarias, y la Secretaría de la Reforma Agraria siguió dotando tierras en el 28% restante de la reserva. Pero al terminar el reparto agrario en 1992, esta Secretaría identificaba 46 poblados “irregulares” en la región (De Vos, 2002:123). De esta manera, los decretos de la Comunidad Zona Lacandona y la REBIMA pusieron el telón de fondo para las décadas siguientes, que desembocaron en importantes procesos

de organización política en la región y, eventualmente, en el levantamiento armado del EZLN en 1994.

Entonces, para 2019 se pueden clasificar los once poblados “irregulares” en la parte sur de la REBIMA de acuerdo con diferentes criterios, como su año de fundación —antes o después del decreto de la REBIMA—, el régimen de propiedad del predio ocupado y su ubicación respecto a la zonificación de la REBIMA (INE y SEMARNAT, 2000) (ver Mapa 2).

Como se observa en la Tabla 1, ocho de estos once poblados se establecieron antes del decreto. A pesar de ello, el aparato burocrático gubernamental ha frustrado por omisión, por incongruencia y en ocasiones por mala voluntad, los intentos de regularización emprendidos por los afectados (Trench, 2017). En el caso de los asentamientos del primer grupo, las tierras que ocupan eran hasta 2006 terrenos nacionales, en teoría, fáciles de regularizar, pero al coincidir con la zona núcleo de la reserva, el sector ambiental promovió un decreto por el que se convirtieron esas 22 000 hectáreas en “propiedad federal” bajo la administración de la SEMARNAT para fines de conservación (DOF, 2006), acción que imposibilitó la regularización de los dos poblados que habían llegado a la zona antes del decreto de la REBIMA.⁹ En este caso, el sector ambiental puso límite a la jurisdicción del sector agrario y cerró la puerta a la regularización de estos asentamientos.

Los tres poblados ubicados en la zona Miramar fueron fundados por poblaciones tseltales casi una década antes del decreto de la REBIMA. En el caso de Benito Juárez Miramar, su solicitud de dotación, publicada en 1970, fue negada catorce años después porque el poblado se encontraba dentro de un parque natural denominado Santa Felicitas. Este predio fue donado al gobierno del estado en 1974,¹⁰ cuando el heredero de la vieja familia maderera Bulnes no tuvo alternativas para salvar la herencia (De Vos, 2002:206-207). A pesar del limitado conocimiento actual del gobierno del estado sobre este predio —el decreto de la REBIMA hizo superfluo este “parque natural”—, sigue siendo un impedimento para la regularización de la comunidad. La ubicación del poblado en la zona de “uso sustentable de los recursos naturales”, según la

zonificación de la reserva, es importante en este caso porque esta zona permite asentamientos humanos (INE y SEMARNAT, 2000); en 2011, las autoridades de Benito Juárez Miramar solicitaron a la Secretaría de la Reforma Agraria la enajenación de los presuntos terrenos nacionales que ocupaban, solicitud que fue cancelada en 2014 por un cambio en la ley respectiva a finales de 2012.¹¹ Hasta el año 2018 las autoridades ambientales habían dirigido escasa atención al caso.

En contraste, en relación con el poblado vecino de Chuncerro La Laguna, que también ocupaba partes de otros predios pertenecientes a la familia Bulnes, el Tribunal Superior Agrario declaró en 1997 “procedente” la dotación de sus tierras.¹² Las 1098 hectáreas identificadas para el nuevo ejido provenían de un predio conocido como Santa Isabel. La justificación para esta afectación de la propiedad privada era que “excedía los límites de la pequeña propiedad” definidos en la Constitución y el terreno llevaba más de dos años “sin explotación alguna” (DOF, 1999).¹³

La situación de los tres poblados de la Cuenca Río Negro ha recibido más atención en los últimos años por ser afiliados sus habitantes a la Asociación Rural de Interés Colectivo-Unión de Uniones-Independiente y Democrática (ARIC-UU-ID), por sus reiteradas demandas para regularizarse y por sus contactos con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. Este grupo enfrenta problemas de otro tipo debido a su ubicación en las tierras comunales de la Comunidad Zona Lacandona, además de encontrarse en la zona de uso restringido de la REBIMA. Como este caso representa en primer lugar un conflicto de intereses entre pares —poblaciones campesinas e indígenas—, en 2011 las autoridades de la Comunidad Zona Lacandona propusieron que el gobierno expropiara las tierras de esta comunidad para entregarlas a los tres poblados. A pesar del involucramiento de organizaciones de derechos humanos, la respuesta del gobierno a estos acuerdos y otras solicitudes de regularización fue negativa.¹⁴

Benito Juárez Miramar, Nuevo Villaflores y el grupo de Río Negro —casos detallados en publicaciones previas— han adoptado, sin éxito, diferentes estrategias

para la regularización de sus tierras.¹⁵ En estos casos se observa una política gubernamental poco consistente, según la cual varias comunidades no han podido conciliar lo agrario con lo ambiental. Además, han faltado esquemas de organización y representación capaces de negociar una solución a cada problema agrario.

b) *La “tierra para los pobres”: el caso de los nacionaleros en las áreas naturales protegidas El Triunfo y La Frailesca*

El segundo caso se encuentra en la Sierra Madre de Chiapas, específicamente en las subregiones Cuxtepeques y Frailesca. Nos centramos en un grupo de poseionarios de presuntos terrenos nacionales con trámites agrarios interrumpidos por los decretos de la ANP La Frailesca y la Reserva de la Biosfera El Triunfo (REBITRI) (ver Mapa 3). La supuesta imposibilidad para regularizar la tenencia de la tierra en áreas de conservación convirtió a solicitantes con trámites demorados en ilegales. Ante ello, ese grupo tiene como particularidad en el estado el haberse organizado alrededor de la Asociación Regional de Silvicultores Valles y Montañas de Los Cuxtepeques para gestionar de forma colectiva el reconocimiento legal de la tierra.

Esta asociación regional se integró por solicitantes establecidos dentro y fuera de las ANP El Triunfo y La Frailesca; de 77 expedientes interpuestos ante la Secretaría de la Reforma Agraria en 2006 por la asociación, 54 se encontraron dentro de las ANP y 23 fuera de éstas. En este trabajo sólo se retoma la experiencia de 34 nacionaleros, que son los que mantenían algún contacto con la Asociación Regional de Silvicultores hasta 2018, de los cuales dieciocho se encontraban en La Frailesca y El Triunfo, y dieciséis fuera de estas áreas (ver Tabla 2).¹⁶

Estos nacionaleros eran en su mayoría descendientes de la población de trabajadores de las fincas y haciendas de los Valles de los Cuxtepeques y de La Frailesca, establecidos a fines del porfiriato (Von Mentz *et al.*, 1988; Villafuerte *et al.*, 1999). Entre 1920 y 1970, los finqueros y hacendados repartieron las áreas de montaña más alejadas e inaccesibles para crear un cinturón de

seguridad frente a la amenaza que les representaban los ejidos,¹⁷ así como para cuidar sus intereses y solventar las disposiciones de la Constitución de 1917 sobre las “demasías” y extensión de las propiedades.¹⁸ La ocupación de la montaña se realizó bajo dos condiciones: no sembrar maíz, para mantener el microclima del cafetal, y no solicitar ejidos, sólo propiedades privadas. La mayoría de las solicitudes registradas después de los decretos de las ANP se deben al mercado interno de terrenos nacionales. Los compradores iniciaban nuevas solicitudes sin considerar las realizadas por los primeros poseionarios. Esa situación los colocaba en desventaja frente a las autoridades ambientales y su argumento basado en el artículo 46 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, que prohíbe la fundación de “nuevos centros de población” en las ANP.

Para el Estado —más allá de la extracción de maderas preciosas— la montaña era un espacio improductivo, casi imposible de tecnificar, lo que explica en mucho su ausencia a través de los años y la razón de que filos y cañadas de las serranías se convirtieran en tierra para los pobres. La falta de recursos económicos, de conocimientos, de información y de redes de relaciones con el sector gubernamental, así como las malas condiciones de los caminos hacia la capital del estado durante gran parte del siglo XX, dificultaron el seguimiento y la culminación de la mayoría de las solicitudes hechas ante la Secretaría de la Reforma Agraria.

Para 1972, las visiones ambientalistas con tintes preservacionistas se hicieron eco en el gobierno del estado con el decreto del Área Natural y Típica Tipo Ecológico Bosque de Niebla El Triunfo,¹⁹ realizado por el gobernador Manuel Velasco Suárez y promovido por Miguel Álvarez del Toro, fundador del Instituto de Historia Natural en Chiapas.²⁰ Por su parte, La Frailesca fue decretada el 20 de marzo de 1979 como Zona de Protección Forestal y se recategorizó como Área de Protección de Recursos Naturales en 2007 (DOF, 1979 y 2007).

La mayoría de los habitantes de estas ANP eran de origen mestizo y establecieron posesiones privadas. Sin

embargo, hasta el año 2000, el 90% de los nacionaleros entrevistados ignoraba la existencia de la REBITRI o de La Frailecana, así como sus implicaciones para la regularización de la tierra.

El ahora territorio de la segunda o tercera generación de nacionaleros pasó de ser la “tierra para los pobres” a un espacio disputado por la conservación. No sólo seguían siendo ignorados por una estructura burocrática clasista e ineficiente, sino que ahora tenían en las autoridades ambientales a un opositor claro y contundente al que no conocían y cuyos planteamientos tampoco comprendían.

Tierra, conservación y justicia ambiental en el siglo XXI

Los casos que se abordan en este texto muestran la importancia de la certeza jurídica de la tierra y quién la ostenta (Franco, Monsalve y Borrás, 2015) en el marco de la conservación, donde sus implicaciones legales invitan a un cuestionamiento sobre quiénes (y de qué forma) pagan los costos de ésta para “bien de la humanidad”.

Las declaratorias de ANP en zonas con pendientes agrarios evidencian dimensiones y escalas de (in) justicia que obligan a buscar conceptos más amplios y flexibles de justicia. El concepto de justicia ambiental, surgido en Estados Unidos a finales de la década de 1970, representa un giro del movimiento ambientalista de ese momento (Hervé, 2010), que trascendió fronteras hasta adquirir nuevas dimensiones de acuerdo con cada contexto.²¹ Su relevancia reside en que reconoce el carácter multidimensional y cada vez más global de los marcos de justicia (Forsyth y Sikor, 2013), y permite exponer la exclusión de la que son objeto los ciudadanos de los estudios de caso, que puede, y debe, leerse como un costo derivado de la conservación.

De acuerdo con Dominique Hervé

[...] la justicia ambiental consiste en la distribución equitativa de las cargas y beneficios ambientales entre todas las personas de la sociedad, considerando en dicha distribución el reconocimiento de la situación comunitaria y de las capacidades de tales personas

y su participación en la adopción de las decisiones que los afectan. Asimismo, la decisión que se adopte debe garantizar la integridad ecosistémica de la zona (Hervé, 2010:26).

Distribución y reconocimiento constituyen el núcleo de la justicia ambiental como reclamo social, y son elementos de análisis que obligan a cuestionar lecturas tradicionales de los marcos de derecho en un contexto de acuerdos y legislaciones globales.

Así, Rawls (en Gargarella, 1999) señala que los aspectos distributivos deben establecerse a partir de una “posición original” igualitaria, que es imaginaria y se cuestiona desde posturas como la de Nancy Fraser (2008) e Iris Young (1990 en Lehman-Frisch, 2009:105), quienes consideran que las causas de la mala distribución en la sociedad deben ser examinadas de forma histórica, de modo que los aspectos distributivos establecidos respondan a la realidad. Schlosberg (2004) retoma a estas pensadoras en sus reflexiones sobre la justicia ambiental y pone énfasis en las dimensiones de “reconocimiento” y “representación”; esta última es necesaria como interfaz entre la “distribución” y el “reconocimiento”. Para estos autores que trabajan sobre la teoría de la justicia, la causa de la inequidad distributiva estriba en la ausencia histórica del reconocimiento social y político de ciertos grupos o individuos (Gargarella, 1999).

Nancy Fraser (2008:13) establece una teoría de las escalas de justicia, que recoge el núcleo del concepto de justicia ambiental y que permite una problematización más amplia. Fraser reconoce enmarques conflictivos sobre el “quién” de la justicia, para reconocer y explicar las injusticias que surgen cuando el espacio político está dividido en sociedades políticas delimitadas, y cuando asuntos de primer orden como la redistribución, el reconocimiento y la representación son tratados como injusticias nacionales cuando son transnacionales. Además, Fraser cuestiona la visión dualista en la impartición de justicia al analizar el “qué” de ésta: ¿redistribución, reconocimiento o representación?

Los marcos legales globales que estructuran la conservación trastocan las dimensiones de Fraser

(2008) a escala nacional y transnacional para producir formas actualizadas de “segregación”, entendida como los procesos y estados de división social que “conducen al desarrollo o al mantenimiento de áreas de concentración de la pobreza, o a construcciones de identidad territorializadas que pueden volverse exclusivas y, por lo tanto, injustas” (Lehman-Frisch, 2009:101, traducción propia).

a) La conservación y sus desenmarques

Los casos de los indígenas de la REBIMA y de los nacionaleros surgen en un proceso de doble “desenmarque”. En primer lugar, la conservación es una externalidad que aplica restricciones a esquemas nacionales de propiedad, al declarar bien de la humanidad las tierras bajo sus instrumentos; y, en segundo lugar, las autoridades ambientales interpretan de manera sesgada la ley en materia de ANP en México.

El primer desenmarque procede de las ANP como instrumentos que limitan el acceso, el uso y el manejo de los territorios donde se aplican; su legislación excluye otros marcos legales, como el agrario. Además, en el caso de los indígenas de la REBIMA y de los nacionaleros, el carácter moral de la reserva como productora de espacios de interés público mundial es movilizadopor las autoridades ambientales en la práctica para fortalecer la “posesión del bien” objeto de la conservación:

[...] bueno, sabemos que el interés general está por encima de un interés individual, y precisamente el establecimiento de las áreas naturales protegidas tiene una causa de utilidad pública, tienen un sustento de carácter social, que no solamente tienen que ver con el presente de las generaciones, sino más allá, inclusive con el futuro. Ya hablamos incluso de derechos generacionales, que están muy vinculados con los derechos humanos.²²

Incluso antes que vigilar la aplicación cabal de las “modalidades a la propiedad” en las áreas decretadas bajo la forma declarativa *versus* la expropiatoria,

las autoridades ambientales velan por mantener exclusividad legal sobre la tierra:

[...] nosotros hemos participado en diversos procesos administrativos en donde se han hecho las denuncias de estos terrenos por los solicitantes para que se les enajene a título oneroso. Sin embargo, [...] la causa de utilidad pública, el interés general que está por encima del particular, lo hemos hecho valer en estos procedimientos, y los terrenos han pasado a ser administrados por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.²³

La administración plena de los terrenos en ANP se adquiere por medio de las “Órdenes de destino” emitidas por la autoridad agraria, y que CONANP-Chiapas persigue obtener para todas las ANP. En la Sierra Madre de Chiapas el proceso se dificulta debido a que está más fraccionada en posesiones particulares y, de acuerdo con el director regional de la CONANP, en 2017 las órdenes de destino se hacían predio por predio poseionado, no por el polígono total de la ANP, situación que resulta contradictoria porque se reconoce la existencia de asentamientos para dicho trámite, pero se desconoce en el discurso moralista de la conservación, y a través de la interpretación del artículo 46 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente: “En las áreas naturales protegidas no podrá autorizarse la fundación de nuevos centros de población”, argumento tras el que se escudan autoridades ambientales y agrarias.²⁴

[...] la misma ley general del equilibrio ecológico establece que no deben existir nuevos centros de población. Eso es muy importante, porque toda familia, todo ente, toda persona, pues tiende a crecer y en ese sentido hemos visto como las, los asentamientos van tomando o van comiendo prácticamente ese recurso natural que es vital para todos.²⁵

La interpretación sesgada del artículo 46 es lo que crea un segundo desenmarque. En la mayoría de los asentamientos de los estudios de caso se realizaron

las solicitudes antes de las declaratorias de las ANP (ver Tabla 2). Ante ese hecho, el artículo 46 no debería representar un impedimento para la legalización de esos predios; por el contrario, debería ser un enmarque a favor de los solicitantes en cuestión. Sin embargo, en la coyuntura del desarrollo sustentable los objetivos ambientales parecen imponerse: “[...] no nos hicieron ningún documento, sólo en llamada por teléfono y luego en una reunión nos dijeron los de la SEMARNAT que no se autorizará ninguna dotación o enajenación en las áreas naturales del estado”.²⁶

Lo anterior muestra que, en cuanto a las ANP en el contexto actual, la Ley Agraria no es un marco legal válido para quienes solicitan su derecho a la propiedad, y las necesidades de las poblaciones locales se ignoran en aras de un supuesto interés general.

Los desenmarques revisados impactan sobre la distribución, el reconocimiento y la representación en los estudios de caso, y sus efectos encuentran raíces en ciclos históricos que no deberían ser ignorados por las autoridades agrarias y ambientales en un marco de conciliación de objetivos e intereses con los solicitantes.

b) *La dimensión de la distribución*

Los dos estudios de caso derivan de estructuras previas de tenencia. En la Selva Lacandona, las tierras fueron repartidas entre grandes terratenientes a finales del siglo XIX para la extracción maderera. Después de la Revolución, esta actividad entró en un declive inexorable y la mayoría de los propietarios abandonaron la región de manera que el mapa se redibujó. Para finales del siglo XX el 90% de la región correspondía a ejidos y bienes comunales, propiedad, en su gran mayoría, de campesinos indígenas (Viqueira, 2002).

El decreto de 1972 de la Comunidad Zona Lacandona detonó un primer ciclo de exclusión, ya que su polígono se sobrepuso a más de cuarenta asentamientos ya existentes. El segundo ciclo se detecta tras el decreto de la REBIMA en 1978, a partir del cual, después de varios intentos cuestionados de

reubicación y de casos de desalojo forzado entre los años 1999 y 2002, en 2003 se estableció un programa que ofrecía los recursos necesarios para enfrentar el problema del rezago agrario en la región.²⁷ Al cerrar el sexenio en 2006, el gobierno declaró que había resuelto el 90% de los problemas agrarios en la Lacandona,²⁸ pero varios casos quedaron aún pendientes porque se habían puesto en segundo plano los poblados que se encontraban fuera de la Comunidad Zona Lacandona, pero dentro de la REBIMA (ver Mapa 2). Este es el caso de Benito Juárez Miramar, donde uno de los impedimentos para la regularización fue la supervivencia de un predio de la época porfiriana —Santa Felicitas—, que posteriormente pasó a ser propiedad del gobierno del estado de Chiapas, pero deslindado en 1900.

En el caso de los nacionaleros de la Sierra Madre de Chiapas, viven en asentamientos que se conformaron en relación con la distribución espacial y social de la época porfiriana. Lo anterior significó un ciclo de integración de grupos desposeídos en torno a las fincas cafetaleras. En el periodo posrevolucionario, los terratenientes dirigieron una colonización que ocultó el estatus de baldío o nacional de extensiones importantes de lomeríos suaves y planadas a los peones.

[...] porque en ese tiempo, cómo le digo, estábamos dominados por el patrón. Entonces le digo yo al patrón un día, “mire usted, don Neptalí, véndame usted un pedazo de terreno para que yo pare una mi casita, porque ya me cansé”, le dije, “de estar de ser baldío”. Todavía me dijo él: “no lo vas a poder pagar porque vale un pedazo de terreno, vale, cuesta”. Ni modo, así quedó.²⁹

Así, ese ciclo generó posesionarios de tierras marginales porque se apropiaron de los filos y las cañadas de la Sierra Madre de Chiapas. Ambos ciclos se caracterizaron por una política estatal de *laissez faire* a los finqueros en la administración de estos territorios.

Sin embargo, para los nacionaleros, ocupar y labrar la montaña representaba un sacrificio por la inaccesibilidad y la falta de servicios básicos. Sin

embargo, tener un “pedazo propio” los acercaba al anhelo de justicia distributiva que se obstaculizó con los decretos de las ANP en el ciclo del paradigma de la sustentabilidad tras el desenmarque propiciado en la interpretación sesgada del artículo 46 antes referido.

Por otro lado, la calidad de “irregulares” de los posesionarios de los casos revisados, así como su ubicación geográfica y política, los dejó al margen de los beneficios otorgados por el Estado. En la REBIMA, nueve de los once casos presentados aquí no contaban con ningún servicio de escolarización, atención médica o luz eléctrica; tampoco recibían subsidios agrícolas, sociales, como el programa PROSPERA, o de conservación, como PROCODES, PET o PSA.³⁰ Ningún poblado “irregular” contaba con acceso a caminos vehiculares y las solicitudes realizadas para ampliar la infraestructura en la región no habían sido atendidas, principalmente por la normativa ambiental.

En el caso de los nacionaleros de la Sierra Madre de Chiapas, durante casi un siglo las fincas asumieron el papel de Estado “benefactor”, derivado del sistema de mozos que establecieron. En ellas se proveía magramente de servicios de salud, educación y vías de acceso a su territorio, además de que otorgaban créditos. Los finqueros decidieron retirar su tutorado a finales de la década de 1990, golpeados por crisis en los precios del café, así como por fenómenos naturales o plagas y por ejercer menos poder sobre los hijos de sus expeones, después productores de café con más opciones de comercialización que las fincas.

Estas condiciones ponían a los habitantes de estos poblados en una situación de alta vulnerabilidad limitando la participación en mercados y el acceso a servicios prioritarios.³¹ En este sentido, en los casos revisados la política de conservación afectó la redistribución de bienes y de derechos.

c) *La dimensión del reconocimiento*

En términos de la dimensión de la representación³² las ANP devaluaron la identidad de “ciudadano”. Sin embargo, algunos tratados internacionales han abierto

la posibilidad de reivindicar esa pérdida a través de lo que podría llamarse “identidades reparadoras” como, por ejemplo, reconocerse descendiente de pueblos originarios.

Tal reconocimiento se puede usar como un recurso para ser visto o exaltar particularidades que legitimen posicionamientos políticos. En los casos de Benito Juárez Miramar y Nuevo Villaflores la identidad que se movilizó fue la de “campesinos”, merecedores de derechos agrarios, y después como “ariqueros o priistas”.³³ La excepción sería el caso de Nuevo San Gregorio, que por su contacto con organizaciones de derechos humanos, la identidad indígena figuró más en sus interacciones con actores externos. Su líder expuso el caso en foros como el Encuentro Latinoamericano Con la Encíclica “Laudato Sí”³⁴ o en la reunión anual del Grupo de Trabajo de Gobernadores sobre Clima y Bosques (GCF) en Guadalajara, en 2016, donde lo escucharon con simpatía.

En cuanto a los nacionaleros de la REBITRI y La Frailecana, en su lucha por la legalización de la tierra no retomaron sus raíces indígenas. Sólo uno de los 34 nacionaleros de la Asociación Regional de Silvicultores Valles y Montañas de Los Cuxtepeques se asumía como indígena. Sin embargo, en su andar con la asociación, así como en el acercamiento con funcionarios del campamento de la zona núcleo El Quetzal en El Triunfo, los nacionaleros adoptaron el discurso de la conservación. Aseguraron usar pocas hectáreas para la caficultura y no tumbar árboles. Los nacionaleros se reivindicaban como sujetos ambientales y asumían la oportunidad de mantener o recuperar la naturaleza en las zonas donde habitaban a través de un desarrollo agroforestal, para beneficio propio y de las ANP y sus objetivos.

Por otro lado, la identidad de “irregulares impuesta a estos grupos sirvió para excluirlos de los procesos de toma de decisiones de las autoridades ambientales y agrarias sobre sus territorios, privándolos de reconocimiento. Por esto los posesionarios buscaron interlocutores en otros niveles de representación que les permitieran hacerse escuchar.

d) *La dimensión de la representación*

La experiencia organizativa para obtener representación en los casos de la REBIMA ha sido en gran medida un legado de procesos sociales y movimientos políticos propios de la región. Sin embargo, en las últimas décadas el proceso organizativo en la Selva Lacandona se ha debilitado y la escena política es cada vez más fragmentada. La única organización que ha incluido en su agenda de trabajo el tema de los poblados “irregulares” es la ARIC-UU-ID, que aboga, sin resultados, a favor del grupo de la Cuenca Río Negro. En los poblados “irregulares” adheridos al EZLN no existe interés por negociar con el Estado o por contar con documentación legal, pero estos grupos cuentan con apoyo de instancias de gobierno del EZLN, como la Junta de Buen Gobierno La Garrucha.

Por su parte, los nacionaleros de la Sierra Madre de Chiapas, al solicitar propiedades privadas, siguieron procesos casi aislados los unos de los otros. En ocasiones se acompañaban entre vecinos o amigos para dar seguimiento a sus trámites, pero no conformaban grupos como los de solicitantes de ejidos. La falta de relaciones influyentes en el sector agrario los ponía en desventaja frente a los descendientes de hacendados o finqueros, quienes eran ciudadanos representados efectivamente por las leyes vigentes a través de los funcionarios, como interlocutores entre ellos, la ley y el Estado.

A diferencia de la mayoría de los indígenas de la REBIMA, los nacionaleros no fueron adherentes a organizaciones campesinas. Probablemente su identidad como propietarios privados, así como la cercanía física y moral de las fincas y haciendas, los mantuvo alejados de estas organizaciones hasta fines de los ochenta. Sin embargo, con la desaparición del Instituto Nacional del Café (INMECAFE) en 1989 y el retiro de las fincas como entes distributivos en la zona, así como la tercerización de los “apoyos” de los gobiernos estatal y federal, propiciaron la aparición de organizaciones de caficultores.

Estos últimos actores reconocieron la importancia que tenía para sus socios la legalización de la tierra,

apoyaron con financiamiento para trámites, y en algunos casos usaron el nombre de la organización como figura de representación para el seguimiento de varias solicitudes. Infortunadamente, no todos los nacionaleros pertenecientes a estas organizaciones se unieron a la demanda, lo que restó fuerza. Una posición política unívoca en torno a la redistribución de la tierra no fue parte de sus objetivos, y carecieron de reconocimiento frente a las autoridades ambientales y agrarias.

Posteriormente, tras la Ley Forestal de 2003 se crearon entes de representación y gestión autorizada para generar procesos de desarrollo a través del adecuado uso y manejo de los bosques, como ocurrió con la Asociación Regional de Silvicultores Valles y Montañas de Los Cuxtepeques, A.C. Alrededor de 2005 algunos de los nacionaleros de la subregión Cuxtepeques fueron invitados a formar parte de dicha asociación;³⁵ ellos aceptaron en la búsqueda de una figura de representación que les permitiera penetrar en el campo discursivo de la sustentabilidad y la conservación que muchos de ellos desconocían. Así, fueron los primeros nacionaleros que presentaron solicitudes de propiedad privada de manera organizada en el estado de Chiapas, presentándose como aliados de la naturaleza y no como sus detractores —como generalmente los veían las autoridades ambientales—.

La Asociación Regional de Silvicultores logró aglutinar a cerca de cien nacionaleros, y en 2007 el presidente de la asociación logró que se les otorgaran planos de deslinde; también se identificaron y mapearon los predios dentro y fuera de las ANP de El Triunfo y La Fraileskana, pero no se obtuvieron los títulos. Luego el proceso se estancó y más de la mitad de los nacionaleros se alejó. Para 2017, el presidente de la asociación civil empezó a centrar su interés en hacer operativa la asociación en sus objetivos consustanciales, pero ya había contribuido a que la demanda de tierra de los nacionaleros se actualizara en torno a la lógica de los intereses conservacionistas, más allá de la justicia social agraria. De esta manera, sin ellos notarlo, su problemática escaló a una demanda de justicia ambiental.

En los casos analizados, reivindicarse indígena o “equiparable a” podría generar ventajas en el ámbito legal internacional (Convenio 169 de la OIT y otras directrices). Sin embargo, lograr que el aparato gubernamental los reconociera como sujetos de esos marcos restitutivos de derechos no fue una estrategia considerada por la mayoría.³⁶

La revisión anterior muestra que los indígenas de la REBIMA y los nacionaleros de la REBITRI y La Frailescana han sido objeto de una segregación histórica, según la cual las élites regionales impusieron sus normas y valores como universales y crearon grupos dominados a través de estereotipos devaluados como los de “peones”, “campesinos” o “indios”. En los dos casos de estudio puede observarse la exclusión en el acceso a la tierra durante el porfiriato y durante las décadas posteriores a la Revolución, con la supervivencia de muchas fincas. En el caso de la Sierra Madre de Chiapas los nacionaleros fueron obligados a ocupar tierras de baja calidad ubicadas al margen de las grandes propiedades privadas. En cambio, en la Lacandona muchos de los colonos indígenas se adentraron en la selva para buscar nuevas tierras y huir de las fincas de los valles de Ocosingo y Los Altos en donde habían trabajado durante generaciones. En los dos casos, los pobladores tuvieron el infortunio de ocupar áreas que más tarde se volvieron parte de una ANP.

Además, estos asentamientos han sido tachados por la prensa y por el sector ambiental de “ecocidas” y destructores del entorno natural sin ofrecer evidencias claras al respecto. Mientras cada caso tiene sus matices, destaca que en varios de los asentamientos mencionados —por ejemplo, Nueva Villaflores y Nuevo San Gregorio en la Lacandona— se practicaban diferentes grados de agroforestería y no quemaban sus milpas.

Otras expresiones de segregación observadas fueron la cancelación del acceso legal a la tierra en aras de la conservación y el incumplimiento del Estado como garante del “derecho de ciudadanía social” (Van Kempen, 2002), que se traduce en acceso a los recursos y servicios para satisfacer las necesidades básicas, así como en capacidades para acceder al reconocimiento y a la representación.

Conclusiones

El enfoque de la justicia ambiental visibiliza las inequidades en la distribución, a diferentes escalas, de los beneficios y los costos de la política de conservación. Particularmente remite a un aspecto clave de los dos principios jurisprudenciales de razonabilidad y de proporcionalidad por parte del Estado sobre sus gobernados, que una política gubernamental deba ser “adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido” sin implicar “una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado” (Calvillo, 2009:29).

En la revisión de estos casos se observa que la privación de justicia distributiva, de reconocimiento y de representación, a los indígenas y mestizos de los estudios atendidos, debería valorarse más allá de una visión local. Asimismo, deberían considerarse el papel actual del Estado y los marcos de derecho transnacionales, en los que los intereses y necesidades de las partes sean tomados en cuenta con mayor equidad para evitar exclusiones, ya que se observaron ciclos en los que la exclusión de los grupos en cuestión se actualizaba en los marcos políticos nacionales y globales. Por ejemplo, la distribución de la que han sido objeto ha sucedido bajo esquemas de segregación o procesos de división social que, en estos casos, mantenían áreas de concentración de pobreza, donde la identidad como “irregulares” era, *de facto*, excluyente con implicaciones legales. Los posesionarios cargaban con el mayor costo de la conservación al ser responsables de mantener los ecosistemas en ese territorio —o ser culpados por su deterioro—, al mismo tiempo que eran excluidos de las decisiones sobre el territorio que coproducían. Ante un uso faccioso de las legislaciones nacionales e internacionales, la interpretación y la aplicación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente violentan el derecho de los posesionarios en cuestión al desarrollo, establecido en la Asamblea General de Naciones Unidas en 1986.

Por último, consideramos que justicia ambiental es un concepto de análisis pertinente para reconocer el carácter político de las problemáticas en las relaciones entre la sociedad y la naturaleza. Su flexibilidad, la

atención a escala y el reconocimiento de procesos históricos le otorgan una riqueza que otros conceptos de justicia no tienen, ya que expresa los “nuevos” problemas legales y delinea los marcos de justicia que deberían construirse para enfrentarlos.

Notas

¹ Se realizó mediante el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE).

² Según el Registro Agrario Nacional, hasta 2017 sólo el 3.5% de los ejidos se habían convertido en propiedad privada —“dominio pleno”— (ver: http://www.ran.gob.mx/ran/ind_dp/Ejidos_ParcelsCertificadas_conDominioPleno_2017.pdf).

³ Entre las Metas Aichi para la Biodiversidad de las Naciones Unidas se encuentra alcanzar, para 2020, el 17% de protección para la superficie terrestre.

⁴ Ver: http://www.redeuroparc.org/system/files/shared/durban_recommendations_sp.pdf

⁵ Nos referimos exclusivamente a las ANP terrestres, ignorando la duplicación de la superficie del área protegida en el país a raíz de los decretos de diciembre de 2016 que se tratan de ANP marinas.

⁶ Comunicación personal de un funcionario de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), 22 de septiembre de 2016. De acuerdo con la Ley Agraria vigente, el artículo tercero transitorio considera como rezago: “La Ley Federal de la Reforma Agraria que se deroga se seguirá aplicando respecto de los asuntos que actualmente se encuentran en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de los bienes comunales”.

⁷ Ver en particular: O’Brien (1998), De Vos (2002), Ascencio (2008), Muench (2008), Tejeda (2014), Villalobos (2016) y Trench (2017).

⁸ Las razones se esclarecieron en 1974, cuando los lacandones firmaron un contrato con la empresa paraestatal Compañía Forestal de la Lacandona S.A. (COFOLASA) para la extracción de 35 000 metros

cúbicos de madera preciosa de sus nuevas tierras en un periodo de diez años (De Vos, 2002:113).

⁹ Esta acción tuvo origen en el seno del Consejo Nacional de ANP y se hizo con pleno conocimiento de la presencia de poblaciones humanas en ese polígono.

¹⁰ Inscrito bajo el número 120, sección primera, con fecha 21 de agosto de 1974, en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, Ocosingo, Chiapas. Tres semanas antes fue publicado un decreto estatal que convirtió este predio en “parque natural” (*Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chiapas*, 31-7-74, pp. 29-31).

¹¹ Los terrenos ocupados por Benito Juárez Miramar incluyen presuntos terrenos nacionales y el predio Santa Felicitas. Se desconoce la relación precisa entre estos polígonos al no existir un mapa en los archivos revisados; esto representa otro obstáculo para la regularización del poblado.

¹² Por razones desconocidas, la población de Chuncerro La Laguna no dio seguimiento a esta sentencia y nunca recibió su carpeta básica. En 2019 seguía como asentamiento “irregular”.

¹³ Es interesante hacer notar que en esta sentencia agraria, vertida cinco años después de las reformas al artículo 27, la doctrina de la función social de la tierra prevalecía sobre los intereses de un privado y la cuestión ambiental no se mencionaba. Pero para Benito Juárez Miramar, comunidad parcialmente enclavada en una propiedad del gobierno del estado (Santa Felicitas) con un decreto de conservación, se negó la afectación a la propiedad y la regularización del poblado a pesar de haberse fundado antes de la donación del predio. En este sentido, el trato de las autoridades agrarias fue irregular y discrecional.

¹⁴ En un comunicado emitido en 2016, firmado por representantes de la SEDATU, la SEMARNAT y el gobierno del estado de Chiapas, se afirmó que “[...] no habrá regularizaciones ni indemnizaciones en Áreas Naturales Protegidas, en especial Montes Azules” (Tuxtla Gutiérrez, 6 de junio de 2016). Para más detalles sobre estos casos, ver Trench (2017) y Villalobos y Trench (2014).

¹⁵ Para más detalles sobre estos casos, ver Trench (2017) y Villalobos y Trench (2014).



- ¹⁶ Estos nacionaleros continúan en asentamientos ilegales, algunos debido a que en el sexenio de Calderón (2006-2012) los precios de los terrenos nacionales alcanzaron cifras impagables para ellos, y la Asociación Regional de Silvicultores considera que, para quienes no han logrado obtener una “orden de pago” de la SEDATU, la limitante es su cercanía con la REBITRI y La Frailescana.
- ¹⁷ Según los finqueros, los ejidos eran “más problemáticos” y propensos a invadir fincas y haciendas; además, los ejidos tendían a crecer, generando destrucción ambiental.
- ¹⁸ Hacendados y finqueros repartieron tierras entre hijos y otros familiares para ajustar sus propiedades y títulos al límite establecido constitucionalmente.
- ¹⁹ En 1990 se estableció mediante decreto federal como Reserva de la Biosfera con una superficie de 119 177 hectáreas (DOF, 1990).
- ²⁰ Álvarez del Toro llegó a Chiapas en 1942 como taxidermista del proyecto del museo que promovía en ese entonces el gobernador Rafael Pascasio Gamboa (1940-1944) (Álvarez del Toro, 1990:66).
- ²¹ En Estados Unidos se puso énfasis en el factor racial y en Europa, a partir de 1990, el concepto se incorporó enfocado en la relación riesgo-situación socioeconómica. En Latinoamérica se apela a la justicia ambiental en conflictos provocados por la apertura de los gobiernos a empresas transnacionales en detrimento de los pueblos indígenas y de la economía de los países en desarrollo (Hervé, 2010).
- ²² Entrevista a funcionario de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 8 de mayo de 2017.
- ²³ Entrevista a funcionario de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 8 de mayo de 2017.
- ²⁴ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente. En *Diario Oficial de la Federación*, 28 de enero de 1988. Texto vigente. Última reforma publicada en el DOF el 19 de enero de 2018.
- ²⁵ Entrevista a funcionario de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 8 de mayo de 2017.
- ²⁶ Entrevista a funcionario de la SEDATU, Delegación Chiapas, mayo de 2017.
- ²⁷ El Programa de Atención Integral a los Bienes Comunales Zona Lacandona, coordinado por la Secretaría de la Reforma Agraria. Entre 2003 y 2006 este programa invirtió en total 580 millones de pesos en 4135 beneficiarios y se regularizaron 141 092 hectáreas (Ascencio, 2008).
- ²⁸ Secretaría de la Reforma Agraria, Dirección de Comunicación Social, comunicado de prensa del 2 de septiembre de 2006, “Declaran resuelto el 90 por ciento el Foco rojo de la Zona Lacandona Montes Azules”.
- ²⁹ Entrevista a nacionalero socio de la ARS Valles y Montañas de los Cuxtepeques. 12 de febrero de 2017.
- ³⁰ PROSPERA; PROCODES (Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible), PET (Programa de Empleo Temporal); PSA (Pagos por Servicio Ambientales) La política de resistencia de las comunidades adheridas al EZLN no tiene apertura hacia los programas gubernamentales. Sin embargo, en los casos analizados no había posibilidad de acceder a tales programas por falta de documentos legales.
- ³¹ En Nuevo Villaflores, por ejemplo, todas las tumbas de su pequeño panteón eran de niños pequeños fallecidos por falta de atención médica; hasta 2006, la carretera más cercana se encontraba a doce horas de camino.
- ³² La dimensión del reconocimiento es igual a la política de la identidad (Fraser, 2008:102).
- ³³ “Ariquero” refiere a la la persona adherida a una de las diversas Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC).
- ³⁴ Evento organizado para coincidir con la visita del papa Francisco a Chiapas en febrero de 2016.
- ³⁵ La figura de Asociación Regional de Silvicultores emana de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable promulgada en 2003. Con facultad de representar a una porción de los “silvicultores” de cada Unidad de Manejo Forestal (UMAFOR), unidad territorial nueva basada en cuencas hidrográficas creada por la misma ley.
- ³⁶ Ver Trench (2017:239-242) para más detalle sobre estos marcos jurídicos relativos a las ANP.

Referencias

- Álvarez del Toro, Miguel. (1990). *Así era Chiapas: 42 años de andanzas por montañas, selvas y caminos en el Estado*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: MacArthur Foundation/ Instituto de Historia Natural.
- Ankersen, Thomas T. y Thomas Ruppert (2006). “Tierra y Libertad: The Social Function Doctrine and Land Reform in Latin America”. En *Tulane Environmental Law Journal*, 19:69-120.
- Ascencio Franco, Gabriel (2008). *Regularización de la propiedad en la Selva Lacandona: Cuento de nunca acabar*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: UNICACH.
- Bezaury-Creel, Juan et al. 2009. “Áreas naturales protegidas y desarrollo social en México”. En *Capital natural de México, vol. II: Estado de conservación y tendencias de cambio*. México: CONABIO, pp. 385-431.
- Blanchon, David, Sophie Moreau e Yvette Veyret (2009). “Comprendre et construire la justice environnementale”. En *Annales de Géographie*, 665-666(1):35-60. DOI 10.3917/ag.665.0035
- Calvillo Díaz, Gabriel (2009). “Áreas Naturales Protegidas: reflexión sobre la equidad y justicia de este sistema a la luz de los criterios emanados de los tribunales”. En *Derecho Ambiental y Ecología*, 31(6):27-30.
- Carabias, Julia, Javier de la Maza y Enrique Provencio (2008). “Evolución de enfoques y tendencias en torno a la conservación y el uso de la biodiversidad”. En *Capital natural de México, vol. III: Políticas públicas y perspectivas de sustentabilidad*. México: CONABIO, pp. 29-42.
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2016). *Medición de la pobreza 2008-2016*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx> (consultado en enero de 2017).
- De Vos, Jan (2002). *Una tierra para sembrar sueños: una historia reciente de la Selva Lacandona, 1950-2000*. México: FCE/CIESAS.
- DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (1972). “Resolución sobre reconocimiento y titulación a favor del núcleo de población Zona Lacandona, municipio de Ocosingo, Chiapas, de una superficie de seiscientos catorce mil trescientas veintiuna hectáreas de terrenos comunales”. 6 de marzo, pp.10-13.
- DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (1978). “Decreto por el que se decreta de interés público el establecimiento de la zona de protección forestal de la cuenca del río Tulijah, así como de la Reserva Integral de la Biosfera Montes Azules, en el área comprendida dentro de los límites que se indican”. 12 de enero, pp. 6-8.
- DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (1979). “Decreto de la zona de protección forestal La Fraileskana”. 20 de marzo.
- DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (1990). “Decreto por el que se declara el establecimiento de la reserva de la biosfera denominada El Triunfo, ubicada en los municipios de Acacoyagua, Ángel Albino Corzo, La Concordia, Mapastepec, Villa Corzo, Pijijiapan y Siltepec, Chis”.13 de marzo.
- DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (1999). “Sentencia pronunciada en el juicio agrario número 441/97, relativo a la dotación de tierras, promovido por un grupo de campesinos del poblado Chuncerro la Laguna, Municipio de Ocosingo, Chis.”. 23 de noviembre.
- DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (2006). “Acuerdo por el que la Secretaría de la Reforma Agraria pone a disposición de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para su administración, el terreno nacional denominado Montes Azules, con una superficie de 22,239-05-75 hectáreas, Municipio de Ocosingo, Chis.”. 25 de agosto.
- DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (2007). “Acuerdo por el que se recategoriza como área natural protegida con la categoría de área de protección de recursos naturales, a la Zona de Protección Forestal en los terrenos que se encuentran en los municipios de La Concordia, Ángel Albino Corzo, Villa Flores y Jiquipilas, Chiapas, establecida mediante decreto publicado el 20 de marzo de 1979”. 27 de noviembre.
- Dowie, Mark (2009). *Conservation Refugees: The Hundred-Year Conflict between Global Conservation and Native Peoples*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Forsyth, Tim y Thomas Sikor (2013). “Forests, Development and the Globalization of Justice”. *The Geographical Journal*, 179(2):114-121.

- Franco, Jennifer C., Sofía Monsalve y Saturnino M. Borrás (2015). "Democratic Land Control and Human Rights". En *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 15:66-71.
- Fraser, Nancy (2008). *Escalas de justicia*. Barcelona: Herder.
- Gargarella, Roberto (1999). *Las teorías de la justicia después de Rawls: un breve manual de filosofía política*. Buenos Aires: Planeta.
- Hervé Espejo, Dominique (2010). "Noción y elementos de la justicia ambiental: directrices para su aplicación en la planificación territorial y en la evaluación ambiental estratégica". En *Revista de Derecho*, XX(1):9-36.
- INE y SEMARNAT (Instituto Nacional de Ecología y Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales) (1998). *Programa de manejo: Reserva de la Biosfera El Triunfo*. México: INE.
- INE y SEMARNAT (Instituto Nacional de Ecología y Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales) (2000). *Programa de manejo: Reserva de la Biosfera Montes Azules*. México: INE.
- Légorreta Díaz, María del Carmen, Conrado Márquez Rosano y Tim Trench (coords.) (2014). *Las paradojas de las áreas protegidas en Chiapas: democracia y política ambiental en reservas de biosfera en Chiapas*. México: CEIICH/CRIM/UACH.
- Lehman-Frisch, Sonia (2009). "La ségrégation: une injustice spatiale? Questions de Recherche". En *Annales de Géographie*, 665-666(1):94-115.
- Muench, Pablo. (2008). *El libro blanco de la selva*. México: Unión Europea/Gobierno del Estado de Chiapas/EPYPSA.
- O'Brien, Karen (1998). *Sacrificing the Forest: Environmental and Social Struggles in Chiapas*. Boulder, CO.: Westview Press.
- Registro Agrario Nacional (2017). *Situación agraria nacional al 31 de diciembre 2017*. Disponible en: <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria/informacion-de-interes-nacional> (consultado el 31 de enero de 2019).
- Schlosberg, David (2004). "Reconceiving Environmental Justice: Global Movements and Political Theories". En *Environmental Politics*, 13(3):517-540.
- SEMARNAT (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales) (2016). *Prontuario Estadístico y Geográfico de las Áreas Naturales Protegidas de México*. México: SEMARNAT/CONANP.
- Tejeda Cruz, Carlos (2014). *Conservación de la biodiversidad y comunidades locales: contradicciones y conflictos en Áreas Naturales Protegidas en la Selva Lacandona, Chiapas, México. Periodo 1972-2001*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: UNACH.
- Torres Rojo, Juan Manuel y J.A. Callejas (2015). "Características de los núcleos agrarios forestales en México". En Juan Manuel Torres Rojo (ed.) *Desarrollo forestal comunitario, la política pública*. México: CIDE.
- Torres Mazuera, Gabriela (2016). *La común anomalía del ejido posrevolucionario: Disonancias normativas y mercantilización de la tierra en el sur de Yucatán*. México: CIESAS.
- Trench, Tim (2017). "Exclusión y áreas naturales protegidas: la agenda pendiente de los poblados 'irregulares' en la Reserva de la Biosfera de Montes Azules (Chiapas)". En A. García García (coord.) *Extractivismo y neo-extractivismo en el sur de México: Múltiples Miradas*. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas: Universidad Autónoma Chapingo, pp. 207-254.
- Van Kempen, Eva T. (2002). "'Poverty Pockets' and Social Exclusion: On the Role of Place in Shaping Social Inequality". En Peter Marcuse y Ronald Van Kempen (eds.), *Of States and Cities: The Partitioning of Urban Space*. Oxford: Oxford University Press, pp. 240-257.
- Villafuerte Solís, Daniel et al. (1999). *La tierra en Chiapas, viejos problemas nuevos*. México: Plaza y Valdés/UNICACH.
- Villalobos Cavazos, Oswaldo (2016). *Del lacandón a la selva Lacandona: La construcción de una región a través de sus representaciones y narrativas*. México: UNAM/Universidad Iberoamericana/CIESAS/UAM/El Colegio de México/INAH.
- Villalobos Cavazos, Oswaldo y Tim Trench (2014). "¿Pero qué le vamos a hacer?: Un testimonio de la Selva Lacandona (Chiapas)". En *EntreDiversidades, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 3:217-244.

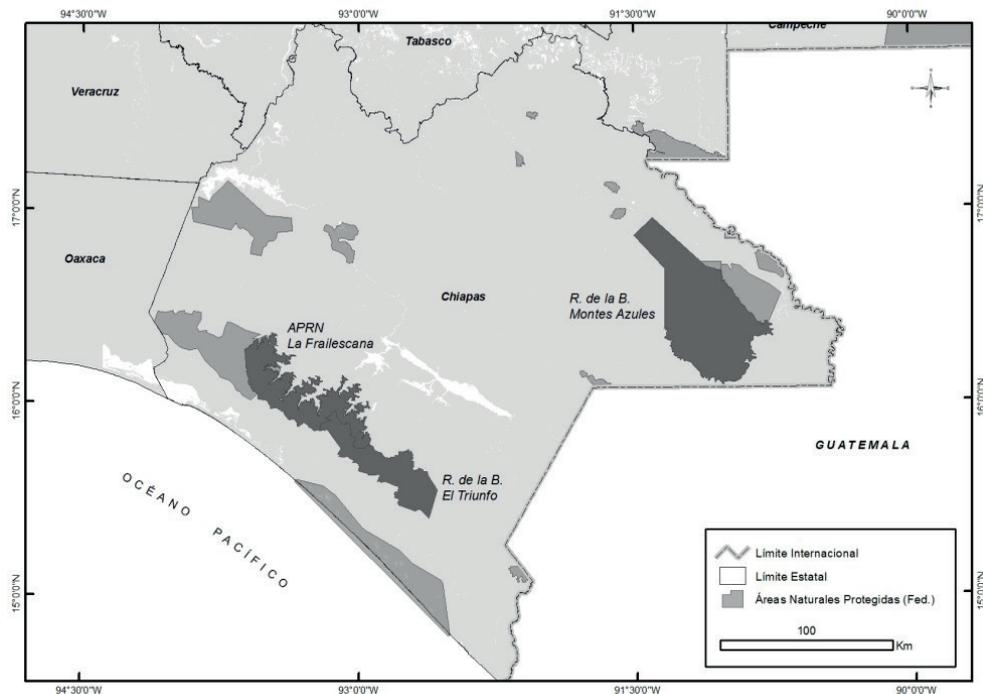
Viqueira, Juan Pedro (2002). *Encrucijadas chiapanecas. Economía, religión e identidades*. México: Tusquets Editores/El Colegio de México.

Von Mentz, Brigida, Ricardo Pérez Montfort, Verena Radkau y Daniela Spenser (1988). *Los empresarios alemanes, el Tercer Reich y la oposición de derecha a Cárdenas*, t. I. México: CIESAS.

UNEP-WCMC y UICN (2016). *Protected Planet Report 2016*. Cambridge, Reino Unido y Gland, Suiza: UNEP-WCMC/UICN.

West, Paige, James Igoe y Dan Brockington (2006). “Parks and Peoples: The Social Impact of Protected Areas”. En *Annual Review of Anthropology*, 35:251-277.

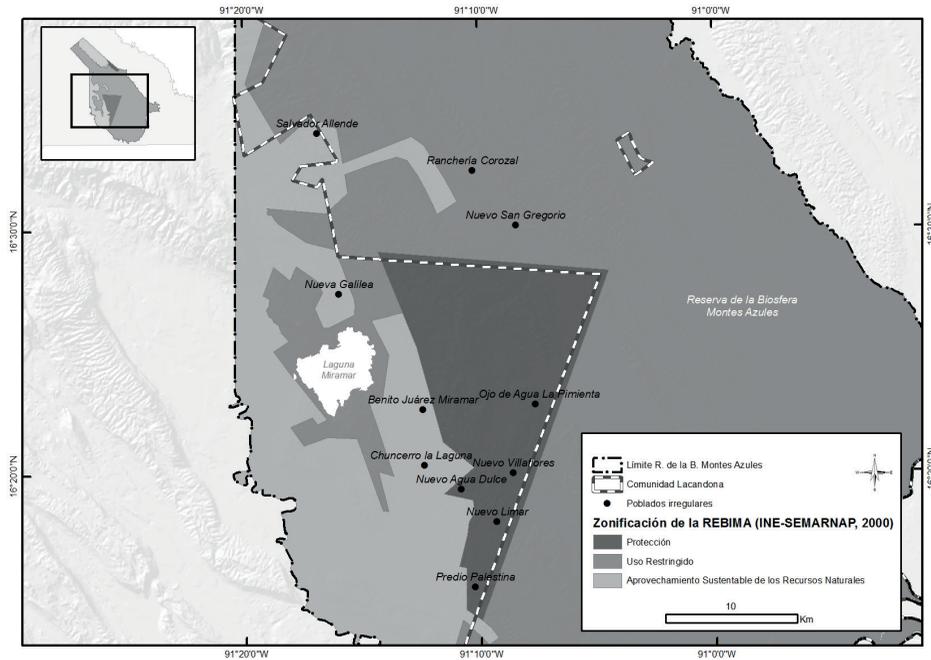
Mapa 1. Áreas Naturales Protegidas federales localizadas en Chiapas



Fuente: Elaboración propia a partir de información de la CONANP.

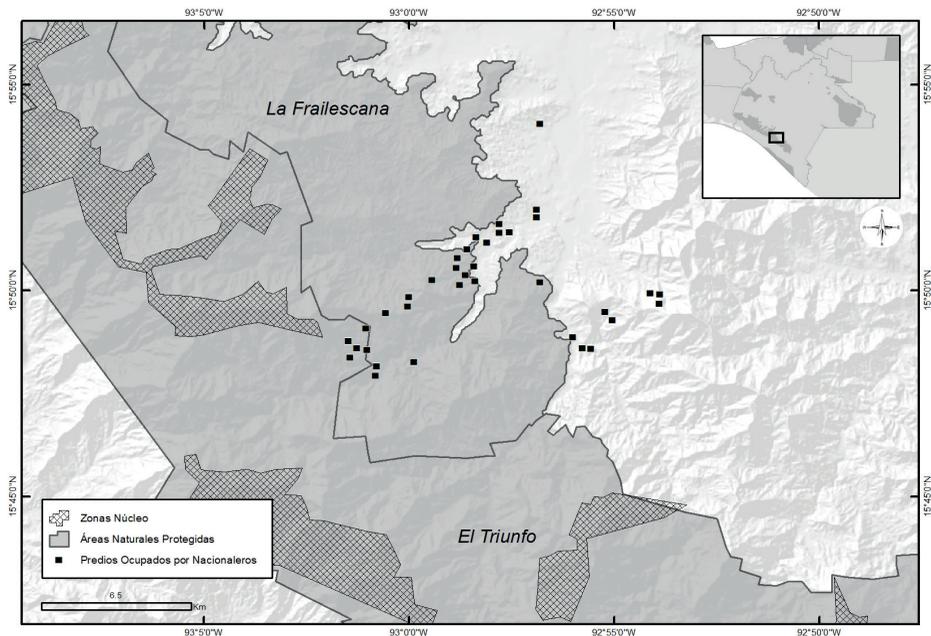


Mapa 2. Poblados irregulares en la parte sur de la REBIMA respecto a la Comunidad Zona Lacandona y la zonificación de la reserva



Fuente: Elaboración propia a partir de información de campo.

Mapa 3. Predios de los nacionaleros de la Sierra Madre de Chiapas considerados en este estudio



Fuente: Elaboración propia a partir de información de campo.



**Tabla 1. Situación jurídico-agraria de once poblados irregulares en la REBIMA**

Área de la REBIMA	Los poblados	Establecimiento antes o después del decreto de la REBIMA (1978)	Régimen de tenencia de la tierra	Zonificación REBIMA (INE-SEMARNAT 2000)
Predio Montes Azules	Nuevo Villaflores	Antes	Propiedad federal encargada a la SEMARNAT para su administración (DOF, 2006)	Zona de Protección (núcleo)
	Ojo de Agua La Pimienta	Antes		
	Nuevo Aguadulce	Después		
Zona Miramar	Nuevo Limar	Después	Presuntos terrenos nacionales y propiedad privada (Santa Felicitas)	Zona de Uso Sustentable de los Recursos Naturales
	Predio Palestina	Después		
	Benito Juárez	Antes		
Cuenca del Río Negro	Miramar	Antes	Bienes Comunales de la Comunidad Zona Lacandona	Zona de Uso Restringido
	Chuncerro La Laguna	Antes		
	Nuevo Galilea	Antes		
	Nuevo San Gregorio	Antes		
	Salvador Allende	Antes		
	Ranchería Corozal	Antes		

Fuente: Adaptado de Trench (2017:214).

Tabla 2. Situación jurídico-agraria de dieciocho nacionaleros en la REBITRI y la Frailescana

Ubicación	Ranchos	Ocupación con respecto a decretos de ANP	Régimen de tenencia de la tierra	Zonificación ANP (INE-SEMARNAT 1998)
Parcial o totalmente dentro de La Frailescana	El Cairo	Antes	Presuntos terrenos nacionales	N/A
	El Placetón	Antes		
	San Juan	Antes		
	Buena Vista			
	Rancho Alegre	Antes		
	La Higuera	Antes		
	Los Cerros de Líbano	Antes		
	El Mirador	Antes		
	El Recuerdo	Antes		
	Rincón			
	Escondido	Antes		
	Buena Vista	Antes		
	Santa Rosa	Después		
La Lucha	Después			
La Rinconada	Después			
El Durazno	Después			
Parcial o totalmente dentro de la REBITRI	Santa Rita	Antes	Presuntos terrenos nacionales	Zona de Uso Sustentable de los Recursos
	El Torreoncito	Antes		
	San Salvador	Antes		
	Santa Isidro	Antes		

Fuente: Elaboración propia a partir de información recogida en campo.

