

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS



“LA REALIDAD DE LOS NUEVOS MOVIMIENTOS
SOCIALES EN MÉXICO. CENTINELAS DEL RIO
JALCOMULCO”

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS

PRESENTA

ALEJANDRA NATIVIDAD RAMÍREZ GONZÁLEZ

DIRECTORA DE TESIS

XÓCHITL PATRICIA CAMPOS LÓPEZ

Otoño, 2015

INDICE

Introducción	4
Capítulo I. Marco Teórico	11
1. Neo extractivismo	11
2. Políticas Públicas	16
3. Gobernanza y Derechos Humanos	26
4. Sociedad civil y movimientos sociales.....	36
CAPITULO 2. Agua en México	46
1. La situación del agua en México	46
2. El conflicto por el agua	51
3. Descripción del territorio.	58
4. El Movimiento Centinelas del Río	67
Capítulo 3. Análisis del movimiento Centinelas del Río	79
1. Causas.....	80
2. Actores (contraparte).....	81
3. Reivindicaciones.....	83
4. Estrategias	84
Conclusión	86
Fuentes.....	92

Este trabajo está dedicado a mi padre que me enseñó que si quiero leche ordeño la vaca, a mis hermanos que siempre me han alegrado mi vida y a mi madre donde quiera que esté.

INTRODUCCIÓN

El daño ecológico y la explotación irresponsable de los recursos naturales son temas que la mayoría de las personas no toma en serio, ya que aparentemente suceden lejos de su vida doméstica. La vida de progreso, sobre todo en el ámbito urbano, junto con los fetiches tecnológicos y la zona de confort que, provocan olvidar las condiciones contradictorias en que se encuentran otros seres humanos.

Debido al transcurso del tiempo, a la creación de tecnologías, desarrollo y civilización, se han provocado fenómenos tales como el crecimiento demográfico, la disminución de la capacidad de la tierra para sostener el consumo de nuestras exigencias básicas, el exceso de la utilización de recursos naturales y enormes cantidades de residuos que generamos. El conjunto de estas características ha contribuido a un exceso de presión en el sistema ambiental y, por consecuencia, permite ver los límites que tiene el progreso, por lo que se deben de buscar soluciones.

En cuanto mayor sea el cambio climático, mayor es el riesgo de daños como inundaciones, tormentas, aumento de precipitaciones, cambios en zonas climáticas, riesgo en la seguridad alimentaria, escasez de alimentos, hambruna, ecosistemas reducidos, extinción de distintas especies, migración, escasez de agua, sequías, enfermedades, entre otros, teniendo la sociedad humana y el medio ambiente que enfrentar nuevos riesgos y presiones.

La destrucción del medio ambiente es una de las mayores amenazas para la vida del hombre, pues significa desnudar a la tierra de sus bosques, afectar a otros ecosistemas como el suelo, contaminar el agua y, puesto que esto nos mantiene vivos y ayuda a mantener el equilibrio ecológico y la biodiversidad, que en muchas ocasiones influyen en las variaciones del tiempo y del clima, si no hay equilibrio en la naturaleza, no hay hombre.

Temas como calentamiento global, cambio climático y desarrollo sustentable se debaten desde la década de 1970. Sin embargo en países como México y en Latinoamérica no se les ha concedido toda la importancia que merecen; grandes ciudades como el Distrito Federal, contaminan más que otros lugares del planeta.

El impacto a la atmósfera es de carácter global, esto es, incide sobre todo el conjunto del planeta y acaba teniendo efectos sobre el propio funcionamiento del mismo así como en los recursos básicos, porque en todas partes hay contaminantes; por lo tanto, se requiere de acciones conjuntas por parte de todos.

En este sentido, se han comenzado a establecer políticas públicas para la protección ambiental. Como se ha dicho antes, la naturaleza es una parte básica de desarrollo, todos los espacios verdes del planeta deberían ser objeto de una ordenación sostenible, que garantice servicios y beneficios sociales, económicos y políticos para abastecer a las comunidades de diversos productos, como la madera, alimentos, combustible, forrajes, fibras o fertilizantes orgánicos,

minerales, agua, etc. No obstante, con todo ello, el gobierno se encuentra al paso de un fenómeno postliberal denominado Neo extractivismo, que se ha convertido en una fórmula para tutelar la naturaleza, explotarla y violar los derechos humanos y los derechos de la Tierra. Aún con la conciencia del daño a la naturaleza, en América Latina se ha institucionalizado el capitalismo por despojo, el neoliberalismo que además del daño ecológico pasa encima de las comunidades rurales indígenas y no indígenas que ocupan espacios naturales.

Uno de los casos más representativos en México es la conversión de selvas tropicales en Veracruz y Tabasco en zonas agrícolas y ganaderas. El aprovechamiento forestal ha sido muy selectivo sobre las mejores especies de árboles grandes y rectos, de manera que generalmente los bosques han sido deshechos, afectando su composición, su estructura y su función. Durante los últimos años, el manejo ha ido mejorando y algunos propietarios de bosques (principalmente comunidades y ejidos) se han preocupado por perfeccionar su manejo forestal. Sin embargo, la proporción de bosques manejados con criterios ambientales es muy baja, mientras la extracción ilegal que deja a los bosques altamente deteriorados es muy alta.

Otra causa de que exista deforestación es la obtención de pulpa y papel de los bosques, que también lleva a su deterioro. Aunque la mayoría de estos materiales se produce actualmente en bosques en regeneración y plantaciones, una proporción se genera en bosques naturales. Y si bien las plantaciones son una alternativa para obtener estos productos, no deben ser el sustituto de bosques

naturales, ya que no proporcionan el hábitat necesario para fauna y flora, ni los servicios ambientales que proveen los bosques naturales. Y por último, pero que también es importante es que en la actualidad, la leña sigue siendo la principal fuente de energía en comunidades rurales. El impacto de su recolección es poco notable pero es constante y deteriora el bosque, de modo que aunque no se cortaran árboles para obtener leña, la continua recolección de ramas y troncos del suelo elimina hábitats para muchos organismos y nutrientes, lo que impide que el bosque siga siendo productivo.

Un ejemplo de deterioro sistemático a nivel global, puede ser la Cuenca Amazónica, compartida por siete países, con una extensión de 6.700.000 km². Casi 70% de esta se encuentra en Brasil (representando un 30% de la selva tropical que queda en el planeta). Contiene la mayor diversidad biológica, colinda con terrenos talados y quemados a los que se les dará uso agropecuario; al ritmo actual de deforestación y sumado al continuo cambio climático, se asegura que en veinte años se destruirá 40% de la Amazonia y que otro 20% se degradará.

El daño ecológico, por tanto, puede ocasionar la extinción local o regional de especies, la pérdida de recursos genéticos, el aumento de plagas, la disminución en la producción de cultivos comerciales o la alteración de los procesos de formación y mantenimiento de los suelos (erosión). En suma, la pérdida de diversidad biológica a nivel genético, poblacional y ecosistémico.

Sin embargo el daño ambiental no es lo único preocupante en este proceso de transición en el que estamos viviendo, sino también el desplazamiento de culturas que han vivido en zonas ricas en recursos naturales, tal invasión está provocando un levantamiento con la finalidad de proteger y defender su manera de vivir.

El deterioro ambiental nos trae diferentes consecuencias, en este trabajo de investigación estudiaremos el impacto que tiene estas acciones en el orden social, ¿Qué pasa cuando chocan los intereses económicos y la idiosincrasia de un pueblo?

Se observará el caso de una decisión en el estado de Veracruz involucra a una comunidad que es parte de la Cuenca del Río La Antigua, frente a la construcción de una presa, que en opinión de los pobladores, puede producir daños incuantificables, afectaría tanto al caudal del río como a las especies que viven en él y en los terrenos aledaños, así como a las personas que viven en la localidad, ya que se dedican primordialmente a la agricultura y al turismo. Es decir, dependen directamente del río.

Se plantea como hipótesis que las políticas del gobierno mexicano, que obedecen al neo extractivismo, encaminadas al desarrollo material, pueden atentar contra la ecología y violar los derechos humanos.

La comunidad de Jalcomulco en el estado de Veracruz, describe el objeto de estudio central para comprobar está a afirmación; pero también para prescribir

la necesidad de políticas públicas incluyentes y responsables con la naturaleza, así como con las comunidades afectadas. Es decir, la necesidad de que las políticas públicas sean el resultado de procesos de gobernanza y hacer una gestión democrática y con calidad en el gobierno.

En la primera parte del trabajo se analiza teóricamente los conceptos de políticas públicas, neoextractivismo, derechos humanos, gobernanza, movimientos sociales y sociedad civil. En la segunda parte se hace un estudio monográfico de la comunidad arriba mencionada y se compagina el conflicto que está viviendo frente a una situación de neo extractivismo local. El método de evaluación de políticas públicas permitirá indagar lo que ha fallado en las acciones implementadas por el gobierno de Veracruz y encontrar, a su vez, una solución para intentar un procedimiento que permita a todos los actores plantear sus necesidades y la forma que consideren correcta para la gestión del río, que significa más que sólo un caudal.

Para esto se observará especialmente el movimiento social Centinelas del Río, así como sus reivindicaciones y estrategias para observar si existen objetivos compartidos en el gobierno y las comunidades, o bien si los actores pudieran llegar a encontrarlos; si las alternativas de intervención están identificadas; si se caracterizaron adecuadamente las dimensiones del problema que generó la aparición del movimiento social; la centralidad del planteamiento del problema y el supuesto conductual/funcional; si las estrategias del movimiento pueden conducir a un diálogo con el gobierno e inversionistas.

En las conclusiones se explica la comprobación de la hipótesis y se hacen prescripciones para aportar la idea de implementar una política de cogobierno, una política responsable que incluya a la naturaleza y a los derechos humanos.

CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO

La realidad es compleja, y para observarla desde las Ciencias Sociales es posible emplear enfoques y conceptos que provienen de diferentes disciplinas. En este capítulo se intentará abordar de manera breve una serie de conceptos que permitirán un acercamiento posterior al objeto de estudio, el movimiento social Centinelas del Río.

Los conceptos que se refieren aquí son Neo extractivismo, políticas públicas, la relación entre gobernanza, derechos humanos, sociedad civil y movimiento social. Aun cuando se trata de ideas que provienen de diferentes disciplinas de las ciencias sociales, se emplean desde la óptica de la ciencia política para analizar un fenómeno que involucra actores en una relación de poder: el gobierno, una parte de la sociedad y empresas, relacionados con una mayor preponderante decisión del primero.

1. NEO EXTRACTIVISMO

Se define como Neo extractivismo al conjunto de decisiones y prácticas políticas, materializadas territorialmente en “obras” que impactan en los sistemas ecológicos, sociales y económicos y que implican procesos geopolíticos propios de la globalización neoliberal, articulados con grandes proyectos de infraestructura y la apropiación de agua, suelo y biodiversidad. Las consecuencias evidentes de estos mega emprendimientos o Megaproyectos, como se les llama en algunos sectores de la población, son la intensificación de la crisis hídrica regional, de los

procesos de degradación del ambiente, de fragmentación y segregación socio-espacial.

La factibilidad de los Megaproyectos y su implementación -integral, interjurisdiccional, monopólica, con impactos acumulativos regionales y nacionales- dejan ver un conjunto de políticas públicas que favorecen no sólo los monopolios, sino también el acaparamiento de bienes comunes y de servicios ambientales.

Ahora bien, el neoextractivismo, como todo proceso tiene sus causas fundamentales. Entre ellas pueden citarse el cambio del uso del agua para actividades ganaderas, agrícolas, industriales y urbanas; los incendios, la minería a cielo abierto, el fracking, la industrialización, etc. En la actualidad, la destrucción ecológica constituye una auténtica amenaza; si analizamos estadísticamente tasas de deforestación en las distintas áreas, importantes bosques tropicales húmedos, bosques tropicales secos, bosques de llanura, bosques de montaña han desaparecido. Como consecuencia, las lluvias cesan y el área se vuelve árida y por tanto los bosques mueren también, sin embargo, la afectación empieza ya a generar serios problemas, pues no solo afecta al medio ambiente, sino también a las poblaciones que viven en los espacios de exploración del neo extractivismo.

Muchas empresas se dedican a explotar los recursos naturales sin cumplir con las normas que deben tener para mantener un equilibrio ecológico. La construcción de carreteras, infraestructura eléctrica, presas, minas, parques

industriales, proyectos de urbanización y desarrollos turísticos también contribuyen al daño ecológico, tanto por sus efectos directos como por los indirectos, así como al desplazamiento humano y la violación de derechos humanos.

A partir del gobierno de Vicente Fox y hasta ahora, los gobiernos mexicanos se han abocado al desarrollo mediante el neo extractivismo, dado que el modelo de capitalismo financiero y la industrialización han llegado a sus límites. El neo extractivismo o la explotación sin límites de los recursos naturales permitirá refinanciar a las bolsas de valores y la producción manufacturera del mundo.

Sucesivas reformas constitucionales emanadas de la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte en 1994 han consagrado, por ejemplo, que la inversión extranjera directa se amplíe hasta en un 100% y que la explotación de recursos naturales sea una actividad de interés público, así como de seguridad nacional. Como tal, ha gozado en los últimos años de toda la atención del gobierno.

Los resultados inminentes del neo extractivismo son hasta el momento dos, que acarrearán otros más¹:

1. Devastación de los recursos naturales en los sitios donde se establecen zonas de explotación, generando daños irreversibles en el entorno y

¹ Veltmeyer, Henry y Petras, James. El neoextractivismo. ¿Uno modelo posneoliberal de desarrollo o el imperialismo del siglo XXI?, Paidós, México, 2015, pp. 46 y ss.

2. Desplazamiento de comunidades asentadas en estos predios que, depauperadas, han tenido que dejar su hogar, no entendido como una vivienda, sino como el sitio en el que han hecho una vida, y que para el caso de algunos pueblos indígenas implica toda una cosmovisión.

Frente a estas situaciones, al parecer, no hay una estrategia de defensa, ya que el Estado considera que el neo extractivismo, asociado a una tendencia hacia el desarrollo material y a la reducción de la pobreza entendida como la ausencia de bienes materiales, reviste un interés público, gracias al cambio de uso de suelo, y protege a las compañías mineras, constructoras y desarrolladoras de energías alternativas, dejando a los desposeídos, desplazados, grupos activistas y en defensa del territorio, en estado de indefensión.

Estos procesos de desarrollo regional han sido denominados por sus detractores como Proyectos de Muerte. El adjetivo empleado nos muestra la preocupante situación del medio ambiente y los seres humanos afectados, ello representa “la tragedia de los comunes” que explican Eleonor Ostrom y Joseph Colomer². El Neo extractivismo elimina amplias franjas de bosques y selvas en donde además de causar la pérdida del hábitat, ocasionan su fragmentación, es decir, el aislamiento de los ecosistemas deshechos.

Además, proporciona acceso a la colonización y la subsecuente conversión de bosques y selvas así como la contaminación del agua. La mayoría de las

² Ostrom, Elinor, referida en Godwy, John: “Gobernabilidad, sustentabilidad y evolución”, en Gobernanza para la sustentabilidad, The worldwatch institute, FUHEM ecosocial, icaria, Barcelona, 2014, pp. 65-78, p. 70. Colomer, Josep, Ciencia de la política, Ariel, Barcelona, 2009.

causas que han provocado que exista tanta destrucción ambiental dependen de que nadie se pone a pensar qué tanto daño se puede causar.

La falta de conciencia daña el medio ambiente, es decir, aquello en lo que los seres humanos deberían poner más atención, puesto que la naturaleza es la que da la vida que necesitamos todas las personas, porque sin oxígeno no podríamos vivir, sin agua tampoco, los productos que se cosechan para alimentarse también nos los proporciona la naturaleza. Pero, además de la irreflexión acerca de los bienes naturales, se pierde la solidaridad humana. El neo extractivismo se distingue por la desaparición de comunidades rurales indígenas y no indígenas, el desplazamiento de pueblos y otros colectivos, el empobrecimiento de los grupos humanos que ven desaparecer su entorno natural mediante el despojo a manos de transnacionales industriales.

Ostrom y Colomer mencionan que, si la sociedad actúa de manera irracional y descentralizada en su propio beneficio, terminará agotando los recursos naturales, y creando bienes con rivalidad o congestivos. La llamada tragedia de los comunes surge cuando bienes públicos son considerados gratuitos por algunos agentes sociales haciendo que exista una degradación del bien y una perspectiva de conflicto³.

Por lo anterior, resulta muy importante que se tome en cuenta que si la mayoría de los recursos naturales se pierden, tendremos serios problemas como más inundaciones, más incendios, pobreza, desplazamientos, conflictos sociales,

³ Leff, Enrique. Saber ambiental. Sustentabilidad,, racionalidad, complejidad, poder, Siglo XXI, México, 1998.

enfermedades, terremotos, etc. Y un sinfín de cosas que la naturaleza puede hacer sin que ningún hombre o cualquier máquina sea capaz de evitar.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas se refieren a la forma en que se definen y construyen cuestiones y problemas, y a la forma en que llegan a la agenda política y a la agenda de políticas públicas⁴. Así, las políticas públicas describen procedimientos encaminados a elaborar cursos de acción que pretenden atenuar problemas sociales, con la finalidad de construir soluciones de manera rápida, eficaz e incluyente.

La política pública también se define como una decisión permanente caracterizada por un comportamiento consistente y repetitivo por parte tanto de aquellos que la elaboran como de quienes se atienen a ella⁵. De esta manera, conforman una práctica social y no un evento aislado ocasionado por la necesidad de conciliar demandas conflictivas o de establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas pero encuentra irracional cooperar con otros.

Para la construcción de una política pública es fundamental la identificación del problema para iniciar el proceso de elaboración. Se establece la forma en que un evento altera una situación y cuándo se detecta; por lo tanto, siempre existe un

⁴Parson, Wayne. Políticas Públicas: una introducción a la teoría y a la practica del análisis de políticas publicas, FLACSO, México, 1997.

⁵ Ruiz Sánchez, Carlos. Manual para la elaboración de políticas públicas. Universidad Iberoamericana. México.2002.

problema relacionado a necesidades humanas que han generado una demanda, misma que es necesario atender y resolver.

En segundo término, el diseñador de políticas públicas necesita considerar que los fenómenos sociales son interpretados de forma distinta. De esta manera, mientras algunos problemas pueden derivar de un solo hecho, otros son el resultado de varios factores que actúan de forma simultánea, tanto endógenos como exógenos; por otro lado, no todos los problemas los resuelve el gobierno, por ello es necesario considerar los puntos de vista de diversos actores en la elaboración de una política pública. Otras cuestiones a considerar son identificar si la política abarcará el o los problemas en lo general o en lo particular, conocer las condiciones en que surgió el problema, sustentar la política propuesta y prever otros problemas derivados, que podrían surgir en un contexto específico.

También se deben considerar los índices e indicadores nacionales, estatales o locales, según el caso, sobre el asunto a tratar, deben estudiarse los factores que han determinado dichas cifras y analizar las relaciones entre los productos del sistema y la población, ya que a veces los índices e indicadores se establecen con un criterio universal, mientras en otras ocasiones se establecen considerando los contextos, en donde se determinan grupos de referencia que permiten comparar sus condiciones con otros

Las soluciones que se pretenden pueden plantearse como el desarrollo de un plan, método o prescripción para satisfacer alguna necesidad, es una

combinación de ideas ya existentes para lograr dichos objetivos. La mejor solución resulta de la consideración de un respaldo ideológico-político, la valoración de criterios políticos, técnicos y administrativos.

Los objetivos que persiguen son la expresión de un fin, que se presenta en forma técnica, de ser posible cuantificado en términos de volumen, distribución y tiempo, y especificados en relación con el espacio al que se refieren; las metas de las políticas públicas son la expresión detallada de las etapas de cumplimiento de un objetivo.

Al considerar los objetivos y las metas, se procede a determinar los recursos humanos, físicos, financieros y tecnológicos que se requerirán para la aplicación de dicha política; con esto se acompaña el establecimiento de prioridades como la calendarización, magnitud, trascendencia, vulnerabilidad, factibilidad, viabilidad y permisibilidad, que varían en cada caso concreto.

Para analizar las proposiciones se debe checar la viabilidad, que se refiere a la coincidencia de la política con los lineamientos de gobierno. Para adecuar una propuesta de política pública al ordenamiento jurídico, se requiere de un conocimiento lo más preciso posible de proyectos de gobierno, programas, recursos y orientación de sus actos relacionados con el campo en que se pretenda desarrollar dicha política.

En el análisis de factibilidad se enfoca a la posibilidad de cumplimiento de las políticas propuestas con eficacia y eficiencia; el de coherencia se refiere a la

compatibilidad, es decir que no existan contradicciones entre lo propuesto y el marco jurídico u otras políticas ya existentes; el análisis de posibilidad se refiere a prever las reacciones que la política originará en el medio social, las que pueden ser favorables o desfavorables, activas o pasivas, y también permite corroborar si las proposiciones están o no de acuerdo con el respaldo ideológico.

Posteriormente se origina la Formalización de la Políticas Públicas, que significa elaborar un grupo de documentos que expresen todos y cada uno de los pasos que deben seguirse para llegar al objetivo, estos pasos pueden ser en información reservada o pública.

Se deben establecer objetivos generales que se expresarán de manera técnica y se refieren a las categorías de aplicación pragmática de la política pública; esta se relaciona con las funciones de producción, que es el volumen de las actividades requeridas para el cumplimiento del objetivo o acción a que se refiere y por la cantidad y calidad de los factores productivos e insumos necesarios.

Para lo anterior es necesaria la elaboración de acciones generales, que son decisiones políticas sobre los aspectos generales de organización y funcionamiento; deben asignarse recursos (financieros y reales); así como organizar y desarrollar el sistema que adecua el sistema de políticas a los objetivos de la producción y distribución de los servicios, esta etapa está condicionada por factores diversos, y encuentra su fundamento en que deben

estar bien formuladas, deben concurrir en un marco jurídico y una adecuada capacidad administrativa y de financiamiento, y deben complementarse con la participación ciudadana.

Se debe contar también con un control y evaluación de la orientación y conducción de las políticas y sus resultados, que es un esquema general constituido por el diseño de un sistema de información capaz de promover conocimiento de interés público e informar acerca de la realización de las acciones propuestas.

Por último, para evaluar una política pública es necesario considerar la especificación de objetivos, la obtención de la información necesaria, verificación de la pertinencia, precisión de la suficiencia, valoración de la eficiencia y eficacia, ponderación de los efectos obtención de conclusiones y la formulación de propuestas de acción futura.

Según el criterio de Joseph Wholey⁶ la evaluación resulta importante, ya que puede servir para mejorar tanto la gestión como los resultados de los programas públicos. Argumenta que la evaluación está relacionada con la gestión en el modelo de gestión orientado a resultados, de ahí la importancia de establecer objetivos claros e hipótesis adecuadas y demostrables sobre los resultados perseguidos, y de poseer la suficiente capacidad y habilidad para gestionar un programa. Por tanto, incluye en su definición de evaluación el estudio

⁶ Wholey, Joseph, citado en Solarte Pazos, Leonardo. La evaluación de programas sociales en un estado liberal, ponencia presentada en el Séptimo congreso internacional del Consejo Latinoamericano de Administración sobre la Reforma del Estado, Lisboa, Portugal, 2002.

de los componentes del programa y de la forma en que el programa funciona normalmente.

Wholey introduce el término de “evaluabilidad” ya que considera que es necesario, antes de abordar la evaluación de un programa, determinar hasta qué punto ésta puede contribuir a mejorar el programa y sus resultados. De acuerdo a Wholey el objetivo central de la evaluación es contribuir al logro de lo que llama “el buen gobierno”, expresión que emplea para referirse a aquel que no desvíe recursos y que no llene las nóminas públicas con mellas políticas. Hoy en día el término comprende mucho más: significa producir servicios públicos que respondan efectiva y eficientemente a las necesidades de una sociedad cada vez más compleja e interrelacionada. Plantea que la evaluación constituye “el centro del debate político en una sociedad, revelador de los procesos de acción, de las iniciativas y de las estructuras de poder”⁷.

Considerando lo anterior, la evaluación permite comparar el rendimiento actual de un programa con algunos parámetros de rendimiento esperados y la elaboración de conclusiones acerca de la efectividad y valor del programa. Las políticas públicas, como decisiones del estado frente a diversas problemáticas, involucran la selección de alternativas de acuerdo a resultados previstos para un conflicto o una necesidad. Estas decisiones pueden resolver, disminuir, aumentar o no afectar al problema que les dio origen. Precisamente por ello resulta muy necesario evaluarlas.

⁷ Idem.

La racionalidad técnica es predominante en la factibilidad y los análisis de carácter cuantitativo, los estudios de factibilidad indican la posibilidad técnica de llevar a cabo un proyecto; los análisis cuantitativos influyen en las variables económico-financieras en el grado de conveniencia. En la racionalidad política se analiza el logro de objetivos políticos (compromisos, alianzas).

Todas las decisiones ameritan un análisis en los dos planos, esto proviene de la administración privada, las organizaciones del sector público se plantean el logro de objetivos, no sólo para crecer, como las organizaciones privadas, sino para un escenario donde compiten por objetivos múltiples, que son de seis tipos: objetivos microeconómicos y financieros; contribuciones al logro de objetivos macroeconómicos; objetivos tecnológicos; objetivos sociales; objetivos de equidad y objetivos políticos.

Estos objetivos se llevan a cabo mediante un diseño previo y la utilización de recursos, su correcta asignación y prioridades jerarquizadas, con esas se definen criterios para comparar diversos proyectos. Dichos criterios son la eficiencia, eficacia, efectividad y productividad; se refieren fundamentalmente a aquellos casos en que la decisión cuantitativa es posible.

El criterio de eficiencia se establece, según Etzioni, desde un punto de vista sociológico, y se define como el monto de los recursos empleados para lograr una unidad de producción; Barenstein dice que es un estudio estructural-funcionalista,

plantea el resultado neto de los intercambios entre la organización y el sistema de orden mayor⁸.

También hay autores que han planteado que una política pública se considera eficiente si se logran los resultados máximos posibles, con los costos de oportunidad determinados, o si se logra un nivel de resultados con los menores costos posibles. A partir de esta idea podemos hablar de eficiencia económica y eficiencia financiera.

La evaluación a priori implica una evaluación de racionalidad ilimitada que le permite tener en cuenta todas las consecuencias que pueden derivar de una solución. Existen distintos niveles de formulación de políticas: La determinación de objetivos sociales que prevé la medición del ordenamiento de las preferencias individuales y discute la posibilidad de agregarlas a una función de bienestar social pluralista; definición de megapolíticas que determinan las características más amplias con las que pretende alcanzar los objetivos propuestos; la determinación de políticas específicas por áreas o juego político-burocrático (dominante); y análisis de proyectos específicos con los que se sustentan políticas anteriores.

Estos métodos responden a otros métodos de evaluación como: árboles de decisión, análisis costo-eficacia, análisis financiero, análisis costo-beneficio y teoría de juegos. Existen también ecuaciones técnicas cuantitativas como las

⁸ Cardozo Brum Myriam. "La evaluación de las políticas públicas. Problemas, metodologías, aportes y limitaciones", en Revista de Administración Pública. Políticas Públicas, Num. 84, Enero-junio, 1993, pp. 167-197, p. 171.

ecuaciones en diferencias, la teoría de colas, los modelos de simulación y las cadenas de Markov.

El método Electra es desarrollado como reacción por las críticas al análisis costo-beneficio, considera objetivos múltiples, todos los proyectos se ordenan con base en cada objetivo de acuerdo con una escala determinada, evitando la evaluación con fundamento en la adjudicación. Por otra parte existe el modelo orgánico que se basa en el análisis del proceso organizacional y pone énfasis para explicar una decisión en los conjuntos de programas vigentes en las organizaciones en las que fue tomada⁹.

Es necesario tener en cuenta contextualizar cualquiera de los análisis anteriores al marco del régimen vigente en el país al que se pretenda aplicar, ya que muchos planteamientos han sido propuestos en el liberalismo, neoliberalismo o en el socialismo.

Por otra parte, existen métodos que intentan hacer una medición más amplia del impacto o efectividad, de una política pública. Se trata de estudios quasi experimentales¹⁰ tales como:

- Análisis de excedentes de Productividad: Creado para analizar la evolución de la productividad de una organización a través del tiempo y la forma en que ésta es generada y apropiada. Permite clarificar las transferencias que del sistema de precios y tarifas las empresas públicas realizan al sector privado.

⁹ Cardozo, Op. Cit., p. 178.

¹⁰ Op. Cit. p. 184.

- Balances sociales: Complementan la información presentada por el balance económico financiero, agregando información cuantitativa o cualitativa sobre los esfuerzos realizados (situación de los trabajadores, grado de conformidad, medición de impacto global).
- Estudios Cuasi experimentales: Son una adecuación de los estudios de las ciencias sociales, se aplican cuando es posible contar con poblaciones sujetas a la política que se pretende evaluar y otras similares, que permitan comparación.

La evaluación teórica necesita de la elaboración de estos modelos sociales, y es muy necesaria para conducir a una evaluación externa e interna para aprovechar las ventajas de cada una. La mayor parte de las evaluaciones de resultados sociales se hace aplicando el criterio de eficacia para comparar las metas alcanzadas con las planteadas mediante un conjunto de indicadores que pueden integrar en un balance.

Finalmente, los métodos matemáticos también son una herramienta importante para el proceso si se conocen sus aportaciones y limitaciones, pero siempre resultarán importantes para reducir la complejidad de la evaluación de la gestión pública, ya que obvian elementos que pueden llegar a ser susceptibles de manipulación, al no ser objetivos.

3. GOBERNANZA Y DERECHOS HUMANOS

El sistema político está en constante relación con otros sistemas, como el cultural y el económico; en ocasiones tanto elementos exógenos como endógenos del sistema político generan demandas que resultan imposibles de atender con la total satisfacción para todos los involucrados. El resultado puede derivar en falta de gobernabilidad o en ingobernabilidad.

Desde la perspectiva de Easton, el Estado debe asimilar las demandas de los diferentes actores y producir los satisfactores idóneos para mantener el orden social y la estabilidad¹¹. De esta suerte, el gobierno funge como mediador cuando surgen los conflictos sociales, contestando favorablemente a algunas de las peticiones más elementales de los súbditos del estado y atendiendo objetivamente aquellas circunstancias que requieran una respuesta urgente. Desde esta perspectiva, busca que algunas demandas sean satisfechas, pero no en su totalidad, puesto que contestar positivamente a todas ellas conllevaría a un rebase en el umbral de peticiones, y así podríamos vislumbrar a un estado rebasado en todas sus formas.

Frente a la crisis de centralidad política desatada por el neoliberalismo, se ha sugerido desde la perspectiva sistémica, procurar llevar el diálogo y la respuesta de manera mesurada, pero consistente. Es decir, procurar que cada situación de conflicto o que pueda representar un conflicto peculiar sea tratada de

¹¹ Easton, David. Esquema para el análisis político, Amorrortu, Buenos Aires, 1999.

forma tal, que se aisle y no se mezcle con los otros conflictos que enfrenta el estado y que están en proceso de conversión de crisis en catástrofe.

Las situaciones actuales, que se van sumando a las que el estado ya enfrenta desde algún tiempo atrás, ameritan manejos adecuados; de no evitar la unión de demandas al sistema, este puede paralizarse volviendo el escenario muy propenso al desorden.

El incremento exponencial de demandas en el sistema produce parálisis y puede generar inestabilidad debido a la incapacidad de respuesta oportuna, es por ello que es necesario atenuarlas para evitar el caos. Para lograrlo, los encargados de tomar decisiones vitales en el estado deben echar a andar todo el aparato de gobierno para procesar las demandas por medio de las instituciones de manera tal que el gobierno retorne a su funcionamiento normal y evitar el colapso.

En esta labor, la capacidad de gobernar ya no depende sólo del sistema político, sino que involucra actores de diferente índole, que intentarán en cada momento que las decisiones favorezcan a sus intereses y que pueden legitimar las decisiones en una relación de intercambio. En estos contextos, las políticas públicas que surgen de estos ejercicios deben ser respetuosas de los derechos fundamentales de las comunidades a quienes van dirigidas las políticas, de esta suerte, los derechos humanos fungen como herramienta para inhibir los conflictos sociales y legitimar las acciones de los gobiernos.

3.1. Concepto de Gobernanza

Como hemos explicado, un dilema recurrente en la Ciencia Política es el referente a la relación entre Democracia entendida como participación en los procesos de toma de decisiones públicas y Gobernabilidad entendida como la capacidad de los gobiernos para mantener el orden social; en este sentido, lo ideal es que un Estado tenga un buen gobierno, capaz de mantener y reproducir el orden social, pero para ello en ocasiones es necesario que los gobernantes tomen decisiones que vulneran la libertad de los súbditos y los dejan fuera de los procesos de toma de decisiones más allá del voto; es decir, toman decisiones poco democráticas con el fin de lograr la manutención del orden social.

Así, un Estado se califica como gobernable si las instancias de gobierno son capaces de encaminar a la sociedad. Para Luis Aguilar, la premisa del enfoque de la gobernabilidad sostiene que: “la sociedad no posee o no en el nivel requerido las capacidades autoorganización, autogobierno, autorregulación y autoproducción, afirmación que corresponde al supuesto arraigado de que la sociedad es considerada sólo problema, una realidad que es en sí misma ingobernable”¹².

Esta característica de la sociedad como naturalmente desordenada se incrementa cuando el mercado no juega un papel importante en la distribución de la riqueza sino que, por el contrario, genera explotación, empobrecimiento y

¹² Aguilar, Luis F. Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar, Fundación Friedrich Naumann para la libertad, México, 2010. p. 24.

desigualdad, o bien cuando los efectos de las organizaciones de la sociedad civil son limitados y éstas dependen del Estado.

Para recuperar la capacidad de mando legal y legítimo, el gobierno puede optar por medidas autoritarias, a riesgo de disminuir su legitimidad con la ciudadanía, o bien puede crear mecanismos para incrementar sus capacidades, entre estos se encuentran las reformas institucionales, la administrativa, la fiscal la judicial y la policial, y además debe asumir las funciones de promover el desarrollo social y de crecimiento, que le corresponden a él y que ha dejado al mercado.

Visto así, el enfoque de la gobernabilidad se centra en las capacidades del gobierno para realizar sus funciones y guardar el orden, considerando únicamente las instituciones necesarias para ello, pero la crítica a este enfoque radica en que deja de lado los resultados de sus decisiones y de sus actos, así como las condiciones en las que toma tales decisiones y ejecuta sus acciones de gobernar. Es decir, considera que el éxito de un gobierno está en las instituciones que le permiten tomar decisiones frente a ciudadanos que obedecen sin atender a las necesidades que tienen como grupos pequeños, como ciudadanos.

Lo anterior ignora que los actores sociales pueden llegar a obedecer, pero en algún momento también pueden pedir al gobierno que atienda necesidades concretas y aún más, pueden llegar a desobedecer aquellas decisiones que vayan contra lo que la sociedad considera injusto. Es por esto que el enfoque de la gobernabilidad se acompaña de otro: el de la gobernanza, que en palabras de

Aguilar “apunta a la necesidad o conveniencia de *un nuevo proceso directivo de la sociedad* más que a la reproducción del proceso directivo estructurado por la acción del gobierno aun si dotado con la totalidad de las capacidades requeridas. Su supuesto básico es la noción de que en las actuales condiciones sociales *el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente*”¹³.

La gobernanza, entonces, interpreta el papel del gobierno como un agente que coordina las acciones de otros actores sociales sobre todo en cuestiones de crecimiento económico y de desarrollo social, y esto se debe a que en las condiciones de las sociedades complejas el gobierno como un actor tradicional queda rebasado, al igual que el mercado y las organizaciones sociales que persiguen intereses focalizados. Para resolver esta situación y crear satisfactores amplios, es necesaria la colaboración de todos los actores. Pero esto no quiere decir que el gobierno deje sus funciones a otros actores, más bien, como señala Aguilar, “la gobernanza incluye a la gobernabilidad”.

En opinión de Luis Aguilar, lo novedoso del enfoque de gobernanza y que además enriquece la idea del Estado democrático, es que el gobierno tiene no sólo la capacidad sino también la voluntad de coordinar a otros actores para tomar decisiones y gestionar juntos (co-acción y co-gestión) los satisfactores precisos para sus necesidades, conjuntando tanto al sector público como al privado, en una práctica de interdependencia gubernamental-social. De esta manera, parece tomar en cuenta a todos los actores de la sociedad, del mercado y del gobierno.

¹³ Aguilar, Op. Cit., pp- 29-30.

3.2. Historia del concepto de gobernanza

Luis Aguilar señala que la evolución del concepto de gobernanza para por una fase descriptiva, por una fase normativa y por una teórica, a lo largo de aproximadamente treinta años, desde que en 1975 se da a conocer el Informe sobre la democracia en América, hasta 2010, año en que este autor publica el texto que nos sirve como referencia del concepto.

Como un primer antecedente es necesario mencionar la aparición en 1975 del *Informe a la Comisión trilateral sobre gobernabilidad de las democracias*, que presentan tres personajes que con el tiempo serían notables dentro de la Ciencia política: Samuel Huntington, Michel Crozier y Joji Watanuki¹⁴.

En el documento se aborda la noción de gobernabilidad y su opuesto, la ingobernabilidad, como capacidad/incapacidad de un gobierno para ejercer sus funciones, tomando en cuenta tanto sus instituciones y la atención que brinda a los gobernados, como la cantidad de exigencias que los gobernados ponen delante de los gobernantes, saturándolos e impidiéndoles una administración aceptable.

Esto, según los investigadores, se debía a la tradición del Estado keynesiano y el resultado era, entonces, que este modelo económico había fracasado. Esta es una de las razones para pensar en estrategias de fortalecimiento institucional para los Estados, pero también fue el motivo para pensar en un “adelgazamiento del Estado”, tal como propone Michel Crozier en su

¹⁴ Aguilar Villanueva, Luis. *Gobernanza y gestión pública*, FCE, México, 2006. Capítulo 2, disponible en www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2828/5.pdf, pp. 22-23

texto Estado moderno, estado modesto, publicado en 1986, en el que propone que un Estado funcional será aquél que conservando sus capacidades y sus funciones básicas, sea también capaz de convocar a la sociedad para que tome decisiones sobre algunas necesidades específicas, las gestione y ejecute, mientras el Estado conserva la elaboración de normas para la toma de decisiones, así como las reglas de operación y la evaluación de las tareas que la sociedad realiza.

Ya en los años ochenta y noventa del siglo veinte, la palabra gobernanza comienza a describir hechos que suceden en las democracias occidentales, propias de países industrializados. En estos países los gobiernos, para hacer frente a las crisis fiscales comienzan a tomar en cuenta a actores propios del mercado, que además ya habían adquirido fuerza e independencia política; los gobiernos comienzan a delegar algunas decisiones sobre políticas públicas y servicios, e incluso delega también su gestión y supervisión, mientras el gobierno se encargaba de las normas de operación y de la evaluación de resultados.

La gobernanza, pues, describe la nueva forma de gobernar, en la que tanto el gobierno como otros actores toman decisiones, sin perder cada uno sus funciones, ni su independencia, ni abandonar su responsabilidad social. Ante la generalización de estas prácticas, el término pasa a su segunda etapa: la de concepto normativo. En esta segunda etapa la gobernanza pasa del “ser” al “deber ser” de las formas de gobernar, y se ubicó como sinónimo de “buen gobierno” para unos, pero también se recibió con sospecha de parte de otros, quienes lo

consideraban como una estrategia de debilitar a las autoridades frente al mercado.

Así, finalmente, llega a constituirse como un concepto teórico, que explica “el nuevo modo de gobernar como el efecto de transformaciones económicas y sociales de magnitud estructural y como el modo de gobernar que reconstruía la capacidad directiva debilitada de los gobiernos”¹⁵. Bajo esta premisa, apunta Aguilar que la característica fundamental de la gobernanza es que ve la autonomía, la soberanía, el papel central de gobierno como relativos, como limitados frente al papel de control total que ejercía antaño tanto en las relaciones sociales como económicas.

3.3. Lo que significa la Gobernanza hoy y su relación con el respeto a los Derechos Humanos

El término gobernanza va modificando y ampliando sus significados, desde que aparece a mediados de la década de 1970, hasta los años noventa del siglo veinte, y de allí en adelante su desarrollo se ve marcado por la evolución de una sociedad civil que va logrando autonomía respecto del estado y del mercado en forma de movimientos sociales.

En este sentido, la gobernanza hoy debe observarse como un elemento propio de las sociedades complejas, multiculturales, que tienen como

¹⁵ Ibidem, p. 37.

característica el encuentro entre formas de interpretar el mundo, el estado y las instituciones de gobierno.

Las condiciones del mundo global obligan a que deban convivir patrones culturales particulares con modelos universales, lo que conlleva a un entorno cada vez más incluyente y participativo por parte de nuevos actores sociales; el resultado son muchos intereses de grupos que definen sus aspiraciones y necesidades, y que desean participar en la toma de decisiones sobre ellas. Por eso la gobernanza el día de hoy ya no está restringida al diálogo entre Estado y mercado, sino que cada vez tiene que involucrar más a grupos que representan a la sociedad.

Precisamente porque diferentes grupos sociales se han fortalecido y han pedido entrar en el debate de algunos temas que les son importantes, hoy los procesos de gobernanza no pueden entenderse sin la atención a estos grupos, que además suelen ser afectados directamente cuando se toman decisiones en temas vitales, por ejemplo la gestión de recursos naturales comunes, como el agua.

En relación a esto, Elinor Ostrom, quien fue co-ganadora del Premio Nobel en Economía en 2009 es una referencia obligada cuando se aborda el tema de los recursos comunes, mismos que se gestionan de mejor manera cuando se hace en sociedades pequeñas, que entienden su cercanía con estos elementos. Ella considera que se deben considerar ocho puntos para la gestión: identidad de

grupo, equidad en la responsabilidad de costos y beneficios, toma de decisiones por consenso, un seguimiento de esfuerzos y recompensas, sanciones proporcionales, solución rápida de diferencias, autonomía eficiente del grupo respecto del sistema y coordinación entre grupos¹⁶.

Los puntos anteriores, que se relacionan también con el término de “buena gobernanza” presentan dos novedades muy importantes para la toma de decisiones. La primera es que aparecen los grupos de la sociedad civil como actores que toman decisiones sobre temas que les conciernen de forma directa, es decir, sobre políticas públicas cuyas soluciones deben favorecerlos, y que deben tener entre sus objetivos una buena vida para ellos. La segunda novedad es que la “buena gobernanza” no se entiende sin el respeto a los derechos humanos ni de la humanidad en general, ni de las comunidades pequeñas.

Este es un avance importante porque “los regímenes autoritarios, por definición, son incompatibles con la gobernanza y los derechos humanos fundamentales. Países de América Latina, en su intento de alcanzar el estatus de democracias, se ven obligados a insertarse, no sin dificultades, en modelos para los que institucionalmente no están del todo preparados. Instituciones débiles y orientadas en el juego de la corrupción y del autoritarismo confunden la

¹⁶ Gowdy, John: Op. Cit., p. 69.

gobernanza y la gobernabilidad con el exceso de poder, la centralización y la violación de derechos humanos”¹⁷.

Los Derechos Humanos sirven como guía para una ética universal que lleve a los países a regímenes democráticos más allá de la democracia representativa y pueden ser también muy útiles para lograr la legitimidad de los gobiernos y la gobernabilidad.

4. SOCIEDAD CIVIL Y MOVIMIENTOS SOCIALES

El desarrollo de la Participación Ciudadana en la vida pública de un estado es un concepto que se ha estudiado dentro de las diferentes ciencias sociales, es el ingrediente principal para el desarrollo y la hechura de políticas públicas eficaces en una sociedad.

La inclusión en la toma de decisiones de la sociedad civil en la democracia moderna es uno de los síntomas para determinar que nuestro gobierno es legítimo, eficaz e incluyente; los ciudadanos buscan la manera en ayudar a sus pares con la convicción de encontrar el bien común, dentro de la sociedad.

La acción colectiva al igual que el estado, según Olson, justifican sus acciones con la premisa de la búsqueda del bienestar de la sociedad según su cosmovisión. Lo ideal sería provocar un consenso y una ayuda mutua para lograr la mejora de la sociedad a través de las dos percepciones, sin embargo la falta de comunicación, la corrupción y la falta de credibilidad del estado son factores que hacen difícil un dialogo.

¹⁷ Aguirre, Moreno, Judith y Campos López Xóchitl Patricia: “Gobernanza y Derechos Humanos”, en Revista Letras jurídicas, num. 29 (enero-junio, 2014) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, pp. 15-28, p. 26.

La importancia de la acción colectiva entre gobierno, sociedad y empresas es fundamental para el desarrollo político de una sociedad. En nuestro país este concepto ha evolucionado junto con la democracia, son muchos los retos que tiene, sin embargo, es necesario estudiar cómo está cambiando la percepción de la sociedad civil y como se va dibujando diferentes caminos, siempre proyectando un mismo fin. El bienestar social, incluyente y un gobierno que responda a cada uno de los grupos que representa.

4.1 CONCEPTO DE LA SOCIEDAD CIVIL.

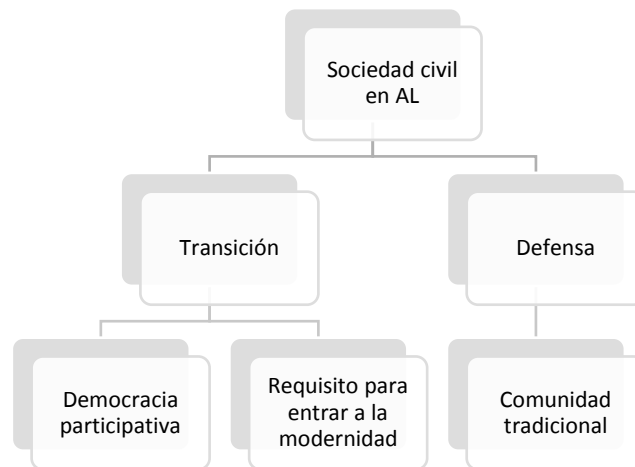
El concepto de sociedad civil según lo describe Olvera tiene sus primeras menciones en la teoría de Marx, el cual buscaba aprehender la dimensión cultural de los procesos sociales¹⁸ Hegel por otro lado definía a la sociedad civil como un ente en el cual se buscaba velar la autonomía del individuo dentro del estado.

La evolución que ha tenido el concepto de la sociedad civil tal y como lo percibimos actualmente fue gracias a Gramsci el cual el buscaba un modelo tripartito para las democracias que se estaban desarrollando: estado, sociedad civil y mercado. A partir de este concepto diferentes teóricos como Norberto Bobbio retoman este principio para fundamentar una estrategia reformista de transformación social.

Bajo esta propuesta la sociedad civil contemporánea esta consiente de las limitaciones que tiene para transformar el entorno, así como las limitaciones que está tiene para ser una contraparte en el poder; sin embargo también esta consiente de los alcances que tiene a la hora de influir dentro de las decisiones públicas.

En América Latina el concepto de sociedad civil ha sido retomado en diferentes connotaciones lo cual ha provocado que se desarrolle bajo dos percepciones tal como la muestra el siguiente cuadro:

¹⁸ Olvera, J. Alberto. La sociedad civil. En J. A. Olvera, Los modos de la recuperación contemporánea de la idea de sociedad civil. Colegio de México. México, 2001. Pp. 27-53.



CUADRO 1

El término de sociedad civil utilizado actualmente tiene distintas versiones las que se caracterizan por los siguientes puntos:

- a) La crítica al estado
- b) Tiene como premisa que el estado no tiene el monopolio de la política, es un camino viable para la lucha de la democracia.
- c) Transformación de las instituciones que determinan la vida social partiendo de la propia sociedad.

El término de sociedad civil según Olvera, es el resultado de la lucha por la ciudadanía que ha creado tanto nuevas identidades colectivas como nuevos espacios para la acción social.

Para entender mejor la acción de la sociedad civil es necesario definir las diferentes formas en las que se manifiesta la participación ciudadana dentro del estado:

1. Participación institucionalizada. Es aquella que está contenida en el marco legal y normativo del gobierno local. Comités vecinales o los comités de desarrollo municipal.

2. Participación autónoma. Es aquella en que la ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación civil o movimiento social, por lo que no está organizada a través de instituciones gubernamentales sino desde la propia sociedad.
3. Participación clientelística. Es aquella en que la autoridad y los individuos o grupos se relacionan con instancia de gobierno a través de un intercambio de bienes o favores.
4. Participación incluyente o equitativa. Es aquella en la que se promueve la participación de toda la ciudadanía.¹⁹

SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO.

En nuestro país las organizaciones de la sociedad civil “nacieron” junto con la democracia, a partir del término de la Revolución Mexicana. Estas organizaciones nacientes al igual que el partido oficial son simples pantallas para generar un escenario perfecto donde se desarrolla la democracia en nuestro país.

Con el paso del tiempo la sociedad inicia una carrera para lograr la representatividad o simplemente que fueran escuchados por sus autoridades tal y como en sentido estricto se busca dentro de una democracia, los ciudadanos clamaban por espacios para externar sus opiniones y buscar soluciones de raíz para problemas reales.

Muchos creen que la sociedad civil en nuestro país empieza a ser escuchada o a tomar espacios en el terremoto de 1985, este suceso demostró la torpeza del estado al controlar la situación provocando la acción social, evidenciando la ineptitud de este ante situaciones fortuitas.

Este como otros movimientos fue un grito sordo de miles de personas que añoraban un cambio dentro de la estructura social. La sociedad civil en nuestro país tiene una gran historia, el terremoto del 85 solo evidencio las grandes

¹⁹ Zicardi, Alicia. “Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas del ámbito local” en “Participación ciudadana en las políticas públicas”. Siglo XXI. México. 2010. Pp. 205-221.

acciones que podía hacer el pueblo mexicano organizado, pero no fue hasta 10 años después que demostró la fuerza de la acción social.

PROCESO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN NUESTRO PAÍS

La sociedad civil en nuestro país se ha desarrollado de diferentes maneras, aunque todas sus variantes tienen una misma directriz la cual es el cambio de la sociedad buscando la justa repartición de riquezas o simplemente respetando el estado de derecho y la democracia en la que vivimos.

Como se mencionó anteriormente la sociedad civil inicia desde el gobierno de Lázaro Cárdenas, con la creación de los primeros sindicatos amparados con las leyes vigentes encaminados a recorrer el camino de la democracia.

La sociedad civil en nuestro país ha tenido una evolución y ha sido compañera del proceso de democratización, junto con nuestro gobierno está inmersa en un proceso de transición.

El desarrollo de la sociedad civil tiene tres grandes momentos, que al igual que el presidencialismo en nuestro país sufre de una evolución constante. Estos momentos prueban las crisis en la que se encontraba y se encuentra el estado de derecho en nuestro país, el descontento social, el lado represor de nuestros gobernantes ante estas afirmaciones podemos preguntarnos ¿Cuánto tiempo real lleva la democracia en nuestro país?

AÑO	MOVIMIENTO O MOMENTO	PRESIDENTE	CAUSAS	CONSECUENCIAS
Primera etapa: Sociedad civil tradicional				
1946	Campeño Obrero	Miguel Alemán	Freno de las reformas de las	Malestar de grupos organizados en

			políticas impulsadas por Cárdenas. Restricción de estímulos para el campo.	diferentes sectores.
1958	Sindicatos	Adolfo López Mateos	Conflictos por recuperar el control de los sindicatos de manos del gobierno	Exclusión y represión
1968	Estudiantil	Gustavo Díaz Ordaz	Movimientos que no estaban contemplados dentro de los pactos	Desafío del pacto corporativo
1970	Obreros Campesinos Estudiantes Médicos	Luis Echeverría Álvarez	Se agotó el efecto público de las políticas de Cárdenas. Cuestionaron la vida interna de las organizaciones populares.	Echeverría intentó liberar a las organizaciones del corporativismo. “Cambio de líderes”
1976	Sindicato electricista	José López Portillo y Pacheco	Desarticuló los movimientos agraristas y los sindicatos independientes (electricista). ¹ Fortaleció los	Tregua con los sindicatos independientes si alguno de los sindicatos no cumplía con los acuerdos se

			vínculos con los sindicatos corporativos.	utilizaba la fuerza pública. Respuesta al gobierno de Echeverría.
Segunda etapa: Liberalización de la sociedad				
1982	Fin del corporativismo. Modelo liberal "ortodoxo"	Miguel De la Madrid Hurtado	La crisis económica provocó el cambio del modelo corporativo. Retiro de apoyos a los diferentes sectores sociales.	Perdida en manera electoral de los principales centros urbanos.
1988	Modelos liberal heterodoxo	Carlos Salinas de Gortari	Propuesta de un estado clientelar, inicio de políticas gubernamentales "Solidaridad" "Neo corporativismo" buscaba la legitimación de la modernización económica	Constitución de una nueva base "social" con apoyo directo al estado. Fracaso de la propuesta clientelar, choque de dos estructuras corporativas. Fracaso con las relaciones estado - sociedad
Tercera etapa: Transición de la sociedad civil.				
1994	El Barzón	Ernesto	Surgimiento de	No se logran

	EZLN UNT	Zedillo Ponce de León	movimientos alejados de la ideología del estado	consolidar y extenderse dentro de la ciudadanía. Creación de la Alianza cívica, buscaba plantear unas elecciones más transparentes.
2000	Transición	Vicente Fox Quesada	Inactividad de la sociedad civil para desarticular las instituciones del antiguo régimen	Sometimiento de la sociedad civil a viejos liderazgos

CUADRO 2²⁰

Nuestro país se encuentra en un proceso de transición, tal como lo describe los cánones internacionales, sin embargo la historia de México nos ha enseñado que no basta solo con buenas intenciones sino que hace falta un desarrollo de manera integral, el despertar de la sociedad civil no es un fenómeno de los últimos años sino que tal como lo describe el cuadro anterior siempre se ha buscado la manera de captar a líderes, reprimir, pero sobre todo tener una sociedad civil *adoc* con el gobierno en turno.

El año 1994 se caracterizó por el inicio de una movilización social sin precedentes, la apertura de la economía con el Tratado de Libre Comercio, la crisis de diciembre con la entrada de Zedillo al poder y los diferentes movimientos sociales que buscaban una sola cosa, la democracia en nuestro país.

4.2 Movimientos sociales

²⁰ Bizberg, Ilán. "Una democracia vacía. Sociedad civil, movimientos sociales y democracia". COLMEX. México. Pp. 21-61. Véase en <http://2010.colmex.mx/16tomos/VI.pdf>

El movimiento social, comportamiento colectivo y acción colectiva son conceptos distintos que se utilizan para definir la participación ciudadana dentro de un sistema democrático. Los movimientos sociales abarcan desde fenómenos como modas, reacciones colectivas de pánico, hasta acciones de sindicatos o bien incidiendo en partidos políticos, pasando también por formas autoorganizativas como asociaciones civiles, movimientos pacifistas, marchas entre otras expresiones de participación ciudadana²¹.

Existen diferentes hipótesis en las que podemos encerrar el concepto de movimiento social Melucci menciona que la acción de un movimiento social se convierte en un signo: el hecho mismo de su existencia es el principal mensaje que el movimiento ofrece a la sociedad. Indica que existe un problema que concierne a todos y en torno al cual se ejercitan nuevas formas de poder, se ensayan nuevas formas de acción y se pueden configurar identidades colectivas distintas a las existentes.²²

Movimientos socio ambientales

La destrucción ecológica y la degradación ambiental, junto con la marginación social y la creciente pobreza generadas por la racionalización económica del mundo, están impulsando redes colectivas y expresiones de

²¹ Revilla Blanco, Marisa. "El concepto de movimiento social: acción, identidad y sentido". Última década No. 005. Centro de investigación y difusión poblacional de Achupallas. Viña del Mar, Chile. 1996. Pp. 1-18.

²² Revilla Blanco. Op. Cit. Pp. 9.

solidaridad inéditas generando nuevas formas de organización social para afrontar la crisis ambiental.²³

El boom de los nuevos movimientos sociales además de traer consigo el desarrollo y la maduración de la sociedad civil también ayudo a fijar la mirada ante problemas que no se tenían contemplados en la agenda pública.

Los movimientos socio ambientales tienen características específicas dentro de los demás movimientos entre las que destacan sus móviles y objetivos, así como su organización, sus estrategias de lucha, y las diversas formas en en las que significan y valorizan la naturaleza en su cultura.²⁴

El desarrollo de movimientos socio ambientales en el medio rural, surgen por la reapropiación de la naturaleza y la autogestión de sus recursos productivos, estos movimientos son el resultado de una suma de demandas sociales que el estado no ha podido reorientar para construir una solución incluyente y pertinente.

El choque de la crisis de nuestro sistema económico, la falta de soluciones de problemas básicos por parte del estado, el desplazamiento de comunidades nativas de zonas ricas en recursos naturales ha provocado una ingobernabilidad en ciertas partes del país, provocando un descontento social que conlleva a la ruptura de la pantalla de la democracia moderna.

²³ Leff, Enrique "El movimiento ambiental por la reapropiación social de la naturaleza: Seringueiros, zapatistas, afrodescendientes y pueblos indígenas de América Latina" en "Racionalidad ambiental, la reapropiación social en la naturaleza". Siglo XXI. México. 2004. Pp. 396-456. Véase aao.org.br/aao/pdfs/publicacoes/racionalidad-ambiental-enrique-leff.pdf

²⁴ Wagner, Lucrecia Soledad "Movimientos socioambientales y evaluación de impacto ambiental: el desafío de horizontalizar la toma de decisiones" Revista Argentina de humanidades y ciencias sociales. Vol. 8 No. 2. 2010. Véase en http://www.sai.com.ar/metodologia/rahycs/rahycs_v8_n2_02.htm

CAPITULO 2.AGUA EN MÉXICO.

1. LA SITUACIÓN DEL AGUA EN MÉXICO

México se asume como un país en desarrollo, que intenta alcanzar gracias a un Plan Nacional de Desarrollo y a Programas de Desarrollo por región. Una de estas regiones es la Sur-sureste, de la que forma parte el Estado de Veracruz, donde se ubica la localidad que observaremos, donde se está desarrollando un conflicto entre actores gubernamentales, mercantiles y sociales por el uso del agua.

Es importante señalar esto porque mientras México se observa a nivel global, también está compuesto de pequeñas localidades rurales indígenas y no indígenas que a veces se quedan en el olvido mientras toda la atención se dirige a procesos y territorios amplios.

El agua en México es uno de los principales problemas a los cuales nos enfrentamos como ciudadanos, por lo cual es necesario hacer énfasis en una política pública que nos ayude a combatir este serio problema con el que nos enfrentamos día a día.

La disponibilidad de agua potable disminuye conforme a como aumenta la población, lo que conlleva a una disminución de agua potable. Según cifras del INEGI en 2010 se registraron un 89% de viviendas que cuentan con disponibilidad de agua potable, el resto se abastece de agua potable fuera de la vivienda, como de pozos, ríos o arroyos. Este es un problema de desarrollo y de acceso al derecho humano al agua.

Ahora bien, nosotros estamos acostumbrados a tener agua, pero nuestro país posee aproximadamente el 0.1% del total del agua dulce disponible a nivel mundial, y se cataloga como zona semidesértica. Esto implica la necesidad de considerar el agua no solo como elemento vital, sino como factor estratégico para el desarrollo del país.

Siguiendo con los datos, en la clasificación mundial México está considerado como un país con baja disponibilidad de agua. En todo el país llueve aproximadamente mil 511 kilómetros cúbicos de agua cada año, lo que equivale a una piscina de un kilómetro de profundidad del tamaño de la Ciudad de México, y de esa agua, el 72% (1084 km³) se evapora.

Por otra parte, muchos de los estados cuentan con poca disponibilidad de agua ya que las zonas centro y norte de México cuentan con muy pocos recursos de agua potable, un ejemplo muy claro son los estados norteros que apenas reciben 25% de agua de lluvia que cae en el año, mientras otros reciben casi la mitad de agua de lluvia del año. Para observar esta situación, a continuación se presentan las cifras de agua en México²⁵:

- 34 mil 430 litros de agua potable recibe la Ciudad de México por segundo, lo equivalente a 220 mil pipas de agua por día.
- 360 litros de agua consume diario en promedio cada mexicano.

²⁵ http://www.agua.org.mx/h2o/index.php?option=com_content&view=article&id=19:datos-y-cifras-sobre-el-agua-en-mexico&catid=21:cuanta-agua-tiene-mexico&Itemid=28.

- 70% es extraída del subsuelo.
- 10.6 millones de personas no cuentan con agua potable en México.
- Entre 30 y 50% del agua para abastecimiento público se pierde en fugas.
- 17% de agua potable es para uso industrial y comercial.
- 46% es para uso doméstico.
- 37% pertenece a tomas clandestina.
- 106 de 122 es el lugar que ocupa México en calidad mundial de agua.
- 80% de agua en buena calidad se encuentra en los acuíferos.
- 27% de las aguas superficiales son de calidad aceptable.
- 24% de éstas no se usan porque están muy contaminadas.

El agua es el centro de las políticas de los países desarrollados. Los países en desarrollo que deben hacer frente a un doble desafío: frenar la degradación de los recursos medioambientales y de los ecosistemas, debido al crecimiento demográfico, al desarrollo económico y al urbanismo observados a escala planetaria, y al mismo tiempo lograr acceso universal al agua potable y al saneamiento.

Frente a esta situación ya hace varios años que la comunidad internacional se moviliza. Uno de los ocho objetivos del milenio para el desarrollo que se decidieron en la Asamblea General de la Naciones Unidas en septiembre del 2000

prevé integrar los principios del desarrollo sostenible en las políticas nacionales e invertir la tendencia de la destrucción de los recursos medioambientales; reducir a la mitad, de aquí a 2015, el porcentaje de la población mundial que no tiene acceso de manera sostenible a un suministro de agua potable.

Para mejorar en el ámbito del medio ambiente en México, se podrían adecuar con ciertas organizaciones acerca del tema del agua. Dichas organizaciones se encargarían de una buena gestión de aguas como lo son lagunas, ríos, arroyos, etc., lo cual ayudaría al crecimiento económico del país así como el respeto al medio ambiente.

El abastecimiento de agua potable y el saneamiento tienen un precio, ya que hay que llevar el agua, tratarla, distribuirla y garantizar la calidad. En cuanto a las organizaciones del agua el principio de estas es que quien contamine y quien utilice el recurso debe racionarlo y pagarlo. Los impuestos de extracción y de contaminación deben ser proporcionales a la cantidad de agua extraída y a los residuos vertidos.

Estas ideas comenzaron desde los años setenta del siglo veinte, cuando en 1972 se celebró la Conferencia de Estocolmo de Naciones Unidas, que abordó el tema del entorno humano. En esa reunión, los delegados internacionales abordaron temas como la contaminación y la protección del medio ambiente.

Cinco años después, en 1977 se celebró la Conferencia sobre el Agua, en Mar del Plata, en donde el tema del agua pasó del respeto al agua como recurso a

reconocerla como un elemento al que la humanidad tiene derecho, para satisfacción de sus necesidades básicas. Con esto el agua pasa a considerarse indispensable para el desarrollo de los países.

Más tarde, en 1992 se celebró la Conferencia de Río, de la que surge la Agenda 21, con un capítulo dedicado al agua y el mismo año se celebró la Conferencia internacional sobre el agua y el entorno en Dublín. De allí en adelante el agua se vio más como un elemento propio de la esfera del mercado, con un valor económico y su acceso se vio condicionado a cuestiones económicas. Sin embargo, desde mediados de la década de 2000 ha habido numerosos intentos que han terminado en acuerdos internacionales, algunos de los cuales defienden tanto el acceso al agua potable para todos y al mismo tiempo piden respeto a la cultura, tradiciones, usos de los pueblos; se trata de hacer coincidir el desarrollo de la humanidad y el acceso al agua potable con el respeto a la cultura de los pueblos que a veces se ven afectados por políticas públicas que intentan repartir el agua para todos²⁶.

Entre esos intentos, la Cumbre mundial del desarrollo sostenible que se llevó a cabo en Johannesburgo en 2002, la comunidad internacional completó dichas disposiciones desarrollando planes nacionales de gestión integrada y eficiente de los recursos de agua, identificando las carencias, fijando los objetivos prioritarios y los medios para conseguirlos y detallando el papel que le corresponde a los actores. También fijó el objetivo de reducir a la mitad, para

²⁶ Acuerdos de Monterrey, de Génova y Nueva York (acerca de los Objetivos de Desarrollo del Milenio)

2015, el porcentaje de la población mundial que no tiene acceso de manera sostenible a un servicio básico de saneamiento.

2. EL CONFLICTO POR EL AGUA

En el desarrollo de unas comunidades significa el empobrecimiento o la incomodidad para otras; a veces las mismas decisiones sobre un tema llevan a que unas comunidades eleven su nivel de vida o de satisfactores mientras a otros les causan lesión no sólo en lo material, sino también en lo cultural, en su identidad y en sus interpretaciones sobre lo que es una “vida buena”.

Así también, es más fácil observar las transformaciones y las mejoras en los niveles de vida a nivel macro, y basados en índices e indicadores, pero dejamos de ver los cambios en la vida de las pequeñas localidades. Por eso Boaventura De Sousa señala que el tiempo de lo global y el tiempo de lo local corren a velocidades distintas²⁷, y que mientras en lo global todos los sucesos son muy rápidos, en la vida de las pequeñas localidades un cambio mínimo puede traer consecuencias muy grandes, y que para tomar decisiones que cambien a la comunidad, éstas deben hacerse poco a poco, sin generar cambios bruscos.

Esto mismo pasa con los actores sociales. Los grandes acontecimientos que se desarrollan en el escenario mundial impiden observar los fenómenos más cercanos por carentes de difusión o de protagonismo por parte de sus actores. Por

²⁷ Esta es una idea recurrente en algunos textos del autor para explicar los desfases que se experimentan en las sociedades de América Latina cuando deben hacer frente a los dilemas del desarrollo material, que pone en riesgo bienes culturales y lo que en ocasiones las comunidades consideran su propio bienestar.

lo anterior, es necesario reconocer la existencia de comunidades y grupos como actores de su contexto, en el que desarrollan actividades por la gestión que ellos consideran adecuada de recursos con los que han convivido desde siempre.

Entonces, por un lado aparece la necesidad de desarrollo de un país y de la humanidad, y por otro se encuentran comunidades que en ocasiones cuestionan las estrategias de desarrollo porque consideran que lesionan su patrimonio cultural y su forma de vida. La vida buena se interpreta de distintas maneras. Y aquí hay que observar que los actores que forman parte de un conflicto tienen motivaciones y actitudes distintas ante el desarrollo y ante las políticas públicas que lo buscan, y lo deseable sería encontrar un punto de acuerdo en el que todos ganen.

Específicamente, el conflicto por el agua en Jalcomulco, Ver., comienza en el año 2011, cuando la Comisión Federal de Electricidad anunció a través de su *Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico 2011-2025* que tenía planeados treinta y nueve nuevos proyectos hidroeléctricos en toda la república, y que de ellos, diez se realizarían en el Estado de Veracruz. De estos diez, cuatro se desarrollarán en la cuenca del Río La Antigua; uno de ellos es el Proyecto de Propósitos Múltiples para Xalapa (PPMX)²⁸, que es el que da inicio al conflicto que aquí se aborda.

Sobre el PPMX, el 13 de octubre de 2011, los periódicos de la capital del Estado daban a conocer que el Consejo de Economía del Estado había aprobado

²⁸ “10 hidroeléctricas para Veracruz según CFE, ¿habrá costos ambientales?”, publicado por Imagen del Golfo, 11 junio, 2011, disponible en <http://www.mapder.lunasexta.org/?p=500 >.

un proyecto para abastecer de agua a Xalapa, además, autorizó la firma del convenio respectivo con la empresa brasileña Odebrecht, misma que dos meses antes había presentado tal proyecto, con inversión mayoritariamente privada, bajo la figura legal de Asociación Empresarial (art. 25-II Ley de Fomento Económico). El Proyecto (PPMX) incluye la construcción de una presa en el río Jalcomulco (Pescados); desde luego, algunos informativos resaltaban declaraciones sobre la generación de aproximadamente diez mil empleos directos e indirectos durante la construcción, pero que se terminarían al concluirse la obra..

En el año 2013 la Legislatura local del Estado de Veracruz autorizó al Gobernador para realizar un convenio con la empresa Odebrecht para la realización del PPMX, entre cuyos beneficios destacan dos: la construcción de una presa hidroeléctrica y la construcción de una ciudad sustentable en los alrededores de Xalapa, aun sin el consentimiento de la Comisión Nacional del Agua Conagua y la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente.

El 24 de abril de 2014, la Revista *Proceso*²⁹ publicó datos de una entrevista que sostuvieron el Presidente de la república, Lic. Enrique Peña Nieto y el Sr. Marcelo Odebrecht, propietario del consorcio que lleva su nombre, en octubre de 2013 y que según un comunicado de la Presidencia de la república, el empresario indicó al presidente Peña Nieto que su grupo tiene ya invertidos 1,800 millones de dólares en estudios y proyectos (la mayoría en Veracruz), de un aproximado de 8 mil 100 millones de dólares que pretende invertir durante los próximos cinco años

²⁹ Zavaleta, Noe: "Comuneros de Veracruz frenan al "Goliat" brasileño", *Proceso*, 24 de abril de 2014.

en petroquímica, saneamiento, producción de etanol, azúcar, carreteras y energía hidráulica. Uno de esos proyectos es el PPMX.

Pero según algunos investigadores ³⁰, el Proyecto revela algunas inconsistencias, por ejemplo, que bajo la figura de Sociedad de Propósito específico, el gobierno estatal autorizó una partida de 335 millones 795 mil 600 pesos para financiar 30% de la inversión total del proyecto, que funcionará por 25 años.

Por otra parte, se declara que el PPMX surtirá agua a la ciudad de Xalapa, que tiene la problemática de desabasto debido al mal estado de la red de agua potable y a la falta de inversión en este rubro. Para ello, se generará energía eléctrica, para bombear a bajo costo la reserva del embalse hacia la capital estatal y vender electricidad a consumidores industriales y para riego de tierras agrícolas.

Los habitantes de municipios aledaños ven claramente que una de las industrias beneficiadas será una cementera ubicada en el municipio de Apazapan, que ya ha provocado daño ambiental importante. Por otra parte, llevar agua de Jalcomulco a Xalapa implica subir el líquido más de 1200 m.s.n.m., lo que resulta sumamente caro y es un problema que puede resolverse con la renovación de la red de agua y con mantenimiento. Por otra parte, la construcción de una ciudad sustentable en el municipio de Xalapa sólo provocará más desabasto de agua.

³⁰ Megaproyectos en la entidad, un negocio, en canal Oye Veracruz, video disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=O1uJOrQP1mo>

Para lograr el objetivo, es necesaria la construcción de una presa con capacidad de embalse de 130 millones de metros cúbicos de agua en una superficie de 413 hectáreas, para lo cual debe construirse una “cortina” de 86 m de altura y 700m de largo. Y una central hidroeléctrica (mini hidroeléctrica) de cuatro turbinas y una carga hidráulica de 94 m, e infraestructura para conducir 115 kilovatios de energía a lo largo de 133 kilómetros necesarios para establecer una conexión con la línea de alta tensión Tamarindos-Las Trancas.

Los resultados inmediatos para la población se van a producir en el cambio del paisaje, en la vida doméstica de la comunidad y en la economía, es decir, en la modificación de su identidad, ya que además el desplazamiento de personas es ya un hecho en una localidad que se llama Barranca Nueva, en uno de los municipios cercanos a Jalcomulco. En total, se calculó que el proyecto afectaría directamente a un millón de personas situadas en seis municipios.

Ahora bien, si consideramos los actores propios de los procesos de gobernanza “tradicional”, encontramos al Gobierno del Estado, que intenta generar desarrollo para el Estado y la región en el marco del Plan de Desarrollo Sureste, así como proteger a grupos en vulnerabilidad por desastres naturales. Esto porque en el año 2008, con la temporada de lluvia, hubo un deslave en la comunidad Barranca Grande, lo que conllevó a que se construyera una ciudad sustentable en Barranca Nueva, con el desplazamiento humano que esto implica y

los cambios que ya se apuntaron tanto en la vida diaria de las familias como en la económica de la comunidad³¹.

En este sentido, otro actor importante es la empresa constructora, según parece, sin tener los permisos necesarios inició trabajos de exploración en un predio que se denomina El Tamarindo, del cual un grupo de habitantes de Jalcomulco obligaron a la empresa a retirar su maquinaria. La empresa funge como operadora del PPMX tanto en su fase de construcción de la hidroeléctrica, como de gestión de la obra por 25 años.

Finalmente, aparece un actor que es propio de los procesos de desarrollo en las economías emergentes, y que es la sociedad civil, en este caso específico, que se manifiesta en forma de un movimiento social. En ocasiones la sociedad civil apoya o bien al gobierno o bien al capital, sin embargo puede resultar, como es este caso, que cuestionen a los otros dos actores por igual. Aquí es cuando debe observarse si el mercado y el estado le reconocen un lugar en el proceso de toma de decisiones o si lo ignoran, o peor aun, si lo consideran nocivo.

En este caso, los habitantes del municipio afirman que la construcción de la presa cambiará no sólo el paisaje, sino que también lesionará la biodiversidad, las actividades de agricultura y en general, la vida de cada habitante, ya que se sienten muy apegados al río, tanto por cuestiones domésticas como por razones culturales y de identidad.

³¹ Documental Barranca Grande, disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=P1_sIH_e7Ts

Mediante elementos propios del análisis geográfico (localización, distribución, correlación), y la articulación de escalas espacio-temporales de los componentes y actores que intervienen, se evidencia cómo el desarrollo del proyecto y su implementación son un ejemplo de actividades neo extractivistas, parte del modelo hegemónico de integración impuesto por el ALCA.

Pretendemos dar cuenta de cómo, siguiendo principios del campo de lo socioambiental, de lo geográfico y mediante relevamiento de información periodística, anuncios de funcionarios y diferentes actores, es posible “rearmar” la integralidad de un mega proyecto intencionalmente invisibilizado.

En este escenario, vale la pena reflexionar sobre algunos puntos; por ejemplo, ¿cuál es específicamente el motivo de la resistencia?, ¿qué pretenden los activistas con sus estrategias?, ¿cuál ha sido el logro del movimiento y sus expectativas?. En resumen, ¿para qué ha servido su presencia?

Para un acercamiento a estas cuestiones, abordaremos esta relación de conflicto considerando las aportaciones que desde las epistemologías del sur, la necesidad de reconocer un saber específicamente ambiental, de reconocer al individuo como parte de una colectividad capaz de delinear y detentar su identidad frente a múltiples procesos de globalización, gracias a reconocerse como sujetos históricos. Finalmente, observar la conformación del movimiento socioambiental como manifestación de la multidimensionalidad propia de las sociedades complejas.

3. DESCRIPCIÓN DEL TERRITORIO.

La Secretaría de Turismo del Estado de Veracruz promueve el Municipio de Jalcomulco como un destino de turismo alternativo y de ecoturismo, ubicado en los márgenes del río La Antigua, en el tramo denominado Pescados (Río de los Pescados), a 30 Km de Xalapa (capital del Estado) y a 22 Km de la ciudad de Coatepec.

La palabra “Jalcomulco” tiene origen nahuatl, significa “lugar de ollas de arena”, y proviene de los términos Xal: arena; Comul: olla o rincón; Co: lugar. Su escudo se tiene la siguiente composición: “Al centro, en el infinito se ostenta una olla de arena como símbolo del lugar; se proyecta dentro, la deidad de un mundo de árboles frutales, variedad de aves, su puente colgante como el lazo de unión entre campo y pueblo, que es separado por el río de "Los Pescados" con sus aguas turbulentas, con peces y langostinos con que se prodiga el río; grato contraste de color y movimiento, mezclado con la exquisita fragancia de flores silvestres, hierba húmeda y sus habitantes que simbolizan la franqueza y la hospitalidad que caracteriza al pueblo de Jalcomulco”³².

³² “Escudo municipal”, Plan de Desarrollo Municipal de Jalcomulco, Ver., 2014-2017 , p. 47.



ILUSTRACIÓN 1

“El escudo está orlado con 9 estrellas destellando en la noche estrellada, como el guardián de este primoroso edén natural y todo se encuentra protegido por la "V" (inicial del nombre de Veracruz), que en la parte superior central se ve salir el sol que simboliza al clima de esta región, sobre el cual se observan los símbolos de las artes, pintura, arqueología, que sirven como medida para el desarrollo espiritual humanitario, en un recinto típico y confortable para vivir; la ornamentación en las partes laterales inferiores de guirnaldas floridas entrelazadas y en la parte inferior, como sosteniendo al escudo un lienzo o pañoleta típica del uso de las mujeres de este pueblo, arreglado en los extremos del mismo y grabado el significado en náhuatl del nombre de Jalcomulco, que se transcribe como "LUGAR DE OLLAS DE ARENA"³³.

³³ Idem



ILUSTRACIÓN 2

Tanto la información anterior como la siguiente, fue obtenida del Plan de Desarrollo Municipal de Jalcomulco, Ver. (en adelante PDMJ), para el trienio 2014-2017 y permitirá ubicar geográficamente la acción del Movimiento Centinelas del Río en medio del conflicto que le da existencia.

Como es sabido, los Planes de Desarrollo Municipal deben guardar congruencia con lo propuesto tanto en los Planes Estatales como con el Nacional, así como con el Programa de Desarrollo Regional para la región Sur-Sureste. Así, el municipio y sus localidades resultan el territorio más limitado en el que se desarrollan acciones y estrategias enmarcadas en el Estado de Veracruz, en la Región Sur Sureste y en el País.

Para lograr la elaboración del PDMJ participaron las tres comunidades que lo conforman (Jalcomulco, Santa María Tatetla y Tacotalpan), así como

empresarios, guías de río, mujeres beneficiarias del Programa Oportunidades (hoy Prospera), directores de las escuelas locales, catedráticos del Colegio de Veracruz, asociaciones civiles y el cabildo municipal, lo que evidencia el interés de los diferentes actores municipales así como la apertura del Ayuntamiento para el diálogo.

En el apartado *Localización micro-regional del municipio de Jalcomulco* se describe su territorio y ubicación. Está integrado en el Microsistema No. 9, que comprende 29 municipios: Xalapa, Juchique de Ferrer, Chiconquiaco, Landero y Coss, Acatlán, Miahuatlán, Tepetlán, Naolinco, Tonayán, Coacoatzintla, Tlacolulan, Jilotepec, Rafael Lucio, Acajete, Banderilla, Tlalnahuayocan, Alto Lucero, Actopan, Emiliano Zapata, Coatepec, Xico, Teocelo, Ixhuacán de los Reyes, Ayahualulco, Cosautlán de Carbajal, Apazapan, Jalcomulco, Las Vigas de Ramírez y Tlaltetela.

Respecto de su extensión geográfica y sus límites territoriales, la información es inexacta, ya que en el PMDJ se dice que su extensión geográfica es de 72.3 Kilómetros cuadrados, en donde radican 2,993 habitantes, en cuatro localidades, que son las ya citadas Tacotalpan, Jalcomulco y Santa María Tatetla, además de un campamento de la empresa México Verde. En otras fuentes aparecen sólo tres localidades citadas, o bien aparecen cuatro pero no se da el nombre del Campamento.

También existe divergencia en cuanto a sus límites territoriales. En el PMDJ

éstos aparecen de la siguiente manera: al norte con los municipios de Coatepec y Emiliano Zapata, al sur con Tlaltetela, al este con Apazapan y Puente Nacional y al oeste con Tlaltetela y Teocelo. Mientras en los Cuadernillos Municipales que edita el Gobierno del Estado se dice que limita al norte con los municipios Emiliano Zapata y Apazapan; al este con Apazapan y Tlaltetela; al sur con Tlaltetela y al oeste con Tlaltetela y Coatepec.

El clima es cálido subhúmedo con lluvias en verano, con una temperatura promedio de 20 a 26° C y precipitaciones entre los 1,100 y 1,300mm. El territorio está conformado por barrancas; 52.2 Kilómetros cuadrados de tierras dedicadas a la agricultura, y 5.1 Kilómetros cuadrados a pastizal. Para 2010 contaba con una localidad urbana (cabecera municipal) y 3 rurales, que en total albergaban a 68.3 habitantes por cada Kilómetro cuadrado, de cuya población el 16.9% se encontraba en vulnerabilidad por carencia social, el 1.5% vulnerable por ingreso y sólo el 2.0 era vulnerable. Además, el 79% se consideraba en situación de pobreza, según datos del Gobierno del Estado de Veracruz³⁴. Esto resulta muy importante porque en declaraciones que hacen los habitantes, ellos no se consideran en vulnerabilidad social.

³⁴ *Cuadernillos Municipales, 2014*, Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN), Gobierno del Estado de Veracruz. Respecto de los límites territoriales del municipio, la información es divergente, ya que mientras en el PMDJ aparece la información transcrita arriba, en los Cuadernillos Municipales que edita el Gobierno del Estado de Veracruz, las colindancias son: al norte con los municipios de Emiliano Zapata y Apazapan; al este con los municipios de Apazapan y Tlaltetela; al sur con el municipio de Tlaltetela; al oeste con los municipios de Tlaltetela y Coatepec.

Entre sus actividades económicas destaca la agricultura, en esto destacan las plantaciones de mango. Otra actividad económica importante fue en su momento la cestería, que en principio está relacionada con la pesca, ya que los pescadores de camarón en principio hacían trampas de bejuco para atrapar los camarones, pero más tarde fueron dando otras formas a sus tejidos, como lámparas, cestos, canastas y tenates de palma, bejuco y raíz. Estas actividades se intensificaron aproximadamente en 1940.

La pesca es, hasta ahora una actividad que se desarrolla de forma habitual y permite la alimentación de los lugareños, así como de visitantes ocasionales, que desde la década de 1990 se incrementó con la llegada de empresas ecoturísticas y de turismo alternativo.

El turismo obligó a la comunidad a modificar sus actividades económicas predominantes, por cuanto hace a la cestería, esta se diversificó y se aumentó la explotación de recursos vegetales para el desarrollo de esta actividad. En lo relativo a la prestación de servicios, la gastronomía tradicional también se ha mantenido, teniendo como ingredientes principales los camarones, el pescado, los frijoles y otros vegetales en distintos guisos y tamales.

Por cuanto hace al turismo, se ha ido convirtiendo en una actividad muy rentable para empresarios que explotan el turismo de aventura y el ecoturismo, ya que la geografía e hidrografía del municipio lo hace atractivo para deportes como el descenso de rápidos o rafting, el rappel o escalada, el senderismo y para el

turismo alternativo, que busca en los hoteles servicios como masajes o temascal, y cuenta también con una zona arqueológica denominada Cotlamani.

Dentro de sus recursos naturales y vinculado de forma muy cercana tanto a la agricultura, a la pesca, a la pequeña ganadería, así como al turismo, está el Río Pescados, que forma parte de la cuenca del Río La Antigua, del cual es la parte intermedia. Este río nace en la montaña llamada Cofre de Perote, y desemboca en Veracruz, y en el tramo Pescados tiene 18 Km de rápidos en siete tramos muy atractivos para turistas y para deportistas experimentados.

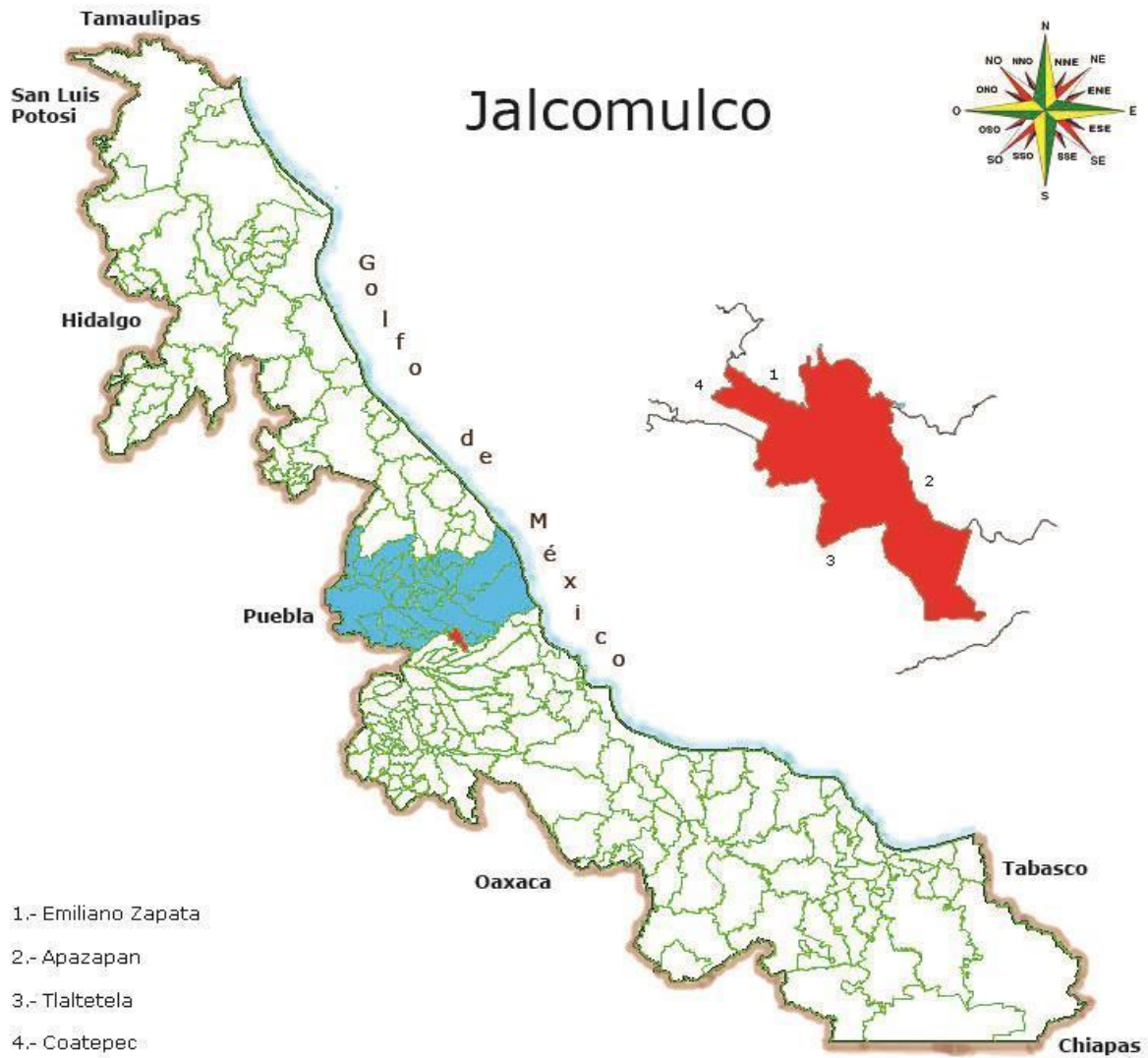


ILUSTRACIÓN 3 *IMAGEN TOMADA DE LOS CUADERNILLOS MUNICIPALES

Para los jalcomulquenses, el río es parte importante de su vida, ya que forma parte del paisaje que no observan, sino en el que desarrollan desde que nacen, al que pertenecen. “Divide el pueblo de las áreas de cultivo y sus puentes (uno colgante y otro de concreto) son testigo del ir y venir de los niños a la escuela, de los vehículos y de los hermanos, padres de familia, esposos, hijos,

que cada mañana van al campo y que encuentran las miradas de los suyos al regresar por la tarde”³⁵.

Los fines de semana el turismo llega desde temprano, por la mañana, para disfrutar del caudal, y aportan al lugar con sus compras y con el consumo de pescado y camarón. Otro tipo de turismo se hospeda allí o llega para practicar actividades bajo la instrucción de guías capacitados, que son jóvenes lugareños empleados en empresas tanto del municipio como de otros estados, y que han decidido radicar en el lugar.

Lo anterior demuestra que para los habitantes y para quienes han entablado una relación con este municipio, pero sobre todo con la cabecera municipal, el territorio pasa a interpretarse como algo más que una porción de tierra, y significa un espacio y un paisaje.

Aunque las políticas públicas para el desarrollo son necesarias, las interpretaciones de los distintos actores son distintas: el gobierno debe desarrollar el territorio y asegurar la mejora de vida; los empresarios constructores buscarán siempre aumentar sus ganancias, en este caso, la construcción de la hidroeléctrica y su administración; los habitantes y los deportistas, turismo, agricultores, etc., lo que desean es mantener su estado de vida, el contacto con la naturaleza, la explotación racional de los recursos y el sentimiento de comunidad.

³⁵ Campos López, Xóchitl Patricia y Zenteno trejo, Blanca Yaquelin: “De los novísimos a los socioambientales. El movimiento Centinelas del Río La Antigua, Veracruz”, ponencia presentada en el III Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas, AMECIP, Guadalajara, Jal., julio, 2015.

En este sentido, los habitantes opinan que el municipio y sus alrededores se verán altamente deteriorados debido a la implementación del proyecto hidroeléctrico. Sus consecuencias, además, provocarían el empobrecimiento y la ruptura de la comunidad; el cambio de uso del suelo daría luz verde a la industrialización, al fraccionamiento para casas habitación, así como también al proceso de deforestación, por lo que se estarían afectando directamente las especies animales y vegetales.

4. EL MOVIMIENTO CENTINELAS DEL RÍO

Existe una tendencia a denominar como “Proyectos de Muerte” algunos proyectos enmarcados en el desarrollo territorial, que involucran el abuso de recursos naturales, generando con esto la preocupación de los habitantes de los territorios.

Para algunos defensores del ambiente, movimientos socio territoriales y movimientos socioambientales, la implementación de los proyectos de muerte son un ejemplo de al menos la vulneración de cuatro principios de los contenidos en la Declaración sobre los pueblos indígenas: la propiedad, posesión y uso de las tierras y recursos naturales indígenas; el mantenimiento de estructuras económicas y modos de vida tradicionales; la protección del medio ambiente y la participación en la vida política, económica y social de los Estados interesados, especialmente si se trata de cuestiones que pudieran afectar a los pueblos indígenas.

La pregunta recurrente en este caso es si los pueblos, como entes colectivos, deberán tolerar este despojo en el entendido de que los derechos sociales no son recurribles; si el interés de la población menos numerosa debe quedar a merced de la mayoritaria, o de las élites que generan empleos e ingresos. Otra cuestión es si sólo los pueblos indígenas cuentan con esta protección dado su origen y su identidad, y si las poblaciones rurales no indígenas están a merced del desarrollo por su condición de ruralidad.

En el caso que nos ocupa, el Movimiento Centinelas del Río no se asume como un movimiento indígena, pero sí como representante de una colectividad que posee una identidad vinculada a su entorno y que, dicen, se verá afectada con la construcción de la hidroeléctrica en cuestión.

En un breve resumen, luego de que grupos de pobladores pidieron audiencias con las autoridades estatales sin ser escuchados, el movimiento aparece como tal en enero de 2014, cuando aproximadamente 800 pobladores de Jalcomulco y otras poblaciones vecinas bloquearon la carretera Tuzamapan-Jalcomulco para presionar a la empresa Odebrecht para que retirara su maquinaria que estaba empleando en trabajos de exploración³⁶. Esto ocurrió porque según los pobladores, ya habían pedido al gobierno del Estado que interviniera exhibiendo los Manifiestos de Impacto Ambiental y los permisos para exploración, y esto no había sucedido.

³⁶ “Bloquean carretera en protesta por trabajos de hidroeléctrica en Jalcomulco”. Periódico digital Plumas Libres, disponible en www.plumaslibres.com.mx/2014/01/20.

Como una continuación de esta actividad, el 23 de enero de 2014, un grupo de aproximadamente 500 personas tomó un tramo de la carretera Veracruz-Xalapa, a la altura del entronque con la autopista, en el municipio de Puente Nacional, desde las seis de la mañana y hasta las cuatro de la tarde. En esta actividad estuvieron presentes personas de Jalcomulco, Apazapan, Tuzamapan, Tlaltetela, Coetzala, Paso Limón, Xoxtla, Monte Blanco, Barranca Grande, Amelco y Agua Caliente³⁷.

En esa ocasión, ejidatarios, comuneros, empresarios de turismo, académicos, condicionaron la liberación de la carretera hasta que el Gobernador accediera hablar con ellos. Esto no ocurrió, pero el resultado fue la instalación de una mesa de diálogo entre representantes de la población y funcionarios del gobierno del Estado, y lograron también que algunos funcionarios del gobierno fueran hasta El Tamarindo, en el municipio de Tuzamapan, muy cerca de Jalcomulco, a ver los trabajos y a enterarse, en palabras de los afectados, de sus intereses, de sus expectativas y de su convicción. En marzo de 2014, la empresa retiró su maquinaria del lugar y con ello los pobladores consideraron un triunfo momentáneo, a partir de entonces, se instala el campamento Centinelas del Río, en ese lugar.

Al día de hoy el movimiento ya cumplió un año, y entre sus actividades de conmemoración el 20 de enero de 2015 se realizó una fiesta en el río y se develó

³⁷ "Liberan carretera Veracruz-Xalapa; instalan mesa de diálogo por hidroeléctrica". Consultado en plumaslibres.com.mx/2014/01/23.

una placa en el lugar del campamento, con la primera estrofa del Himno Nacional³⁸. En un año de existencia, el Campamento Centinelas del río es permanente, todos los días del año, de día y de noche, grupos de pobladores se turnan para custodiar el río y, dicen ellos, para mantenerlo libre.

Tanto el movimiento en sentido amplio, como los Centinelas (que son parte del movimiento) han diversificado sus estrategias de organización y de acción. En cuanto a la organización, por las mañanas un grupo de mujeres, familiares de los brigadistas, llegan a preparar el desayuno, asear y dejar todo listo para el día. Luego, tres grupos de varones se turnan bajo la coordinación de un jefe de brigada, que normalmente pertenece a lo que ellos llaman el grupo de base del movimiento y son los enlaces con el Colectivo Pueblos Unidos de la Cuenca Antigua por los Ríos Libres (PUCARL).

Pero no sólo atienden el campamento, sino que también han logrado enfrentar las demandas legales en su contra, manejan un perfil en Facebook, llaman a ruedas de prensa cuando lo consideran pertinente y han logrado difundir, por medio de simpatizantes, sus experiencias y sus necesidades en Internet. Además, han logrado establecer vínculos con otros colectivos de la misma cuenca del río La Antigua y han participado en foros nacionales fuera del estado de Veracruz.

³⁸ "Continuará la resistencia pacífica en contra de presa Odebrecht en Río Los Pescados". Disponible en www.plumaslibres.com.mx/2015/01/21.

En su discurso los temas más importantes, y que se repiten a lo largo de este año de actividades son:

- La defensa del caudal del río en su estado actual.
- La protección de la flora y de la fauna que depende de ella, y a su vez, del río.
- La identidad de los jalcomulquenses, que está vinculada con la vida en torno al río: el lugar de juego de los niños, el lugar de reunión de los grandes, el atractivo del pueblo, la subsistencia de agricultores y pescadores.
- La conservación del paisaje.
- La resistencia pacífica.
- El aprendizaje técnico, de formas de organización y de la solidaridad de que no sabían que eran capaces.

Al lado de estas experiencias y de los mensajes que han logrado construir, sobre la evaluación de la política pública se encuentra la percepción del malestar que se generó en la comunidad al conocer el proyecto gubernamental. Después de algunas entrevistas con personajes de la región así como la consulta de los medios de comunicación, el denominador común en sus argumentos acerca del proyecto de la Hidroeléctrica se puede caracterizar de la siguiente manera:

- a) Autoritarismo

- b) Ingovernabilidad
- c) Conflictos Sociales
- d) Desplazamiento Humano
- e) Precarización de las Comunidades
- f) Tendencia declinante del valor de la mano de obra, materias primas y recursos naturales
- g) Incapacidad Industrial
- h) Violación Sistemática al Estado de Derecho
- i) Carencia de investigación científica
- j) Desarrollo de Enfermedades
- k) Injusticias Laborales
- l) Contaminación y Destrucción Ambiental
- m) Pérdida de la soberanía alimenticia

Con esta información es poco atractivo para la sociedad el pensar en favorecer los proyectos de muerte. Entre tales cambios, el principal es el relativo a la vocación de varias localidades de la región, tradicionalmente dedicadas a la agricultura para el consumo doméstico y el abasto local-regional. Estas nociones

impiden el asentamiento de proyectos importantes y el aprovechamiento de las ventajas comparativas que tiene México en sus recursos naturales.

El cambio de uso de suelo y el decreto de expropiación de terrenos de cultivo afectará la vida de varias localidades, ya que la producción agrícola, que es su modo de vida, se verá reducida; tendrán que cambiar sus actividades agrícolas a la prestación de servicios; pueden verse orillados a desplazarse de los que consideran “su territorio” hacia las ciudades más cercanas, donde serán vulnerables frente al ritmo de vida, los trabajos en los que puedan insertarse, la exclusión social, ya que los desplazados no llegan a su nuevo lugar de residencia en comunidad, etc.

Los grupos de pobladores de las localidades pertenecientes a la regiones afectadas por los denominados Proyectos de Muerte apelan a las autoridades nacionales para que respeten algunos derechos consagrados tanto en la Constitución política como en instrumentos internacionales y puedan desarrollar proyectos productivos de forma conjunta que desarrollen económicamente la región, respetando al mismo tiempo el derecho al territorio, a la cultura, a la identidad y a la dignidad y la vocación de los pobladores, considerando que si bien el crecimiento económico es vital para el Estado, también lo es para una comunidad cuya identidad depende directamente del uso histórico y social de lo que consideran su territorio.

Los derechos a que aluden son: de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales (Art. 22); del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, la libre determinación de los pueblos (Art. 1), la imposibilidad de privar al pueblo de sus medios de subsistencia (Art. 2); de la carta Democrática interamericana, la responsabilidad de las autoridades de actuar con probidad, responsabilidad y respeto por los derechos sociales (Art. 4); la participación ciudadana en las decisiones relativas a su propio desarrollo (Art. 6); la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales como consustanciales al desarrollo integral al crecimiento con equidad y a la consolidación de la democracia (Art. 13); el diálogo y la cooperación para el desarrollo integral y el combate a la pobreza en el Hemisferio (Art. 14).

Paralelo a esto, por ejemplo, la Ley Minera y sus disposiciones “no regulan derechos a favor de la nación ni de los propietarios de las tierras donde los minerales se encuentran, sino para favorecer a las grandes mineras. El problema se agrava cuando tales propietarios son pueblos o comunidades indígenas, por la relación especial que estos mantienen con la tierra y en general con la naturaleza, tan especial que muchas veces de ello depende su sobrevivencia”³⁹. Se violenta el artículo 2º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

³⁹ López Bárcenas, Francisco y Eslava Galicia Mayra Monsterrat. El mineral o la vida, Centro de orientación y asesoría a pueblos indígenas, Red IINPIM, Pez en el árbol, Stanford, 2011, p. 80.

El temor fundado de que al llegar la presa y la hidroeléctrica pueda reducirse de manera peligrosa el caudal del río; de que cuando venga la temporada de lluvias sea necesario desfogar la presa y se inunden terrenos que ahora son de labor; que “en lugar del verde que hay por todas partes, terminemos todos viendo el gris del cemento”.

Frente a estos cambios la comunidad dice “Queremos el río porque nos da la vida, si dejamos que nos lo quiten y vendan el agua es como si dejáramos que vendieran la sangre del planeta, porque los ríos son como las venas de la Tierra y el agua es tan importante como la sangre”⁴⁰.

Cuando se les pregunta acerca de las posibilidades de desarrollo, o de empleos con un salario seguro, la respuesta lleva inmediatamente a criticar la relación entre su bienestar tal como viven ahora y el desarrollo económico o material, en el sentido de para qué podría servirles tener más servicios o dinero (en el caso de que en realidad los obtuvieran), si ya no pueden gozar de la vida como es ahora, que es una vida buena.

La vulnerabilidad y la pobreza que caracterizan a Jalcomulco en los Cuadernos de Municipios editados por el Gobierno del Estado no se corresponden con afirmaciones como “nosotros no nos sentimos pobres; tenemos carencias, pero tenemos qué comer, dónde vivir, qué ponernos, tenemos trabajo”, y eso vale

⁴⁰ Entrevista realizada por la Dra. Xóchitl Patricia Campos en el Campamento Centinelas del Río, Jalcomulco, Ver, el día 24 de julio de 2015.

mucho, no le pedimos nada a nadie. Frente a esto, ¿qué podría ofrecer la empresa o el gobierno?

Para conservar su situación actual, han intentado varias estrategias. Por ejemplo, en marzo de 2014 la Colectividad de la de la Cuenca Hidrológica del Río Los Pescados presentó una demanda de acción colectiva ante el Juzgado Décimo Quinto de Distrito en Materia Mixta con sede en Xalapa por acción de obra peligrosa que causa daños al medio ambiente. La demanda es contra el grupo Odebrecht y sus filiales y pide el deslinde de responsabilidades del gobierno estatal de la Conagua y de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

A un año de custodiar el río, el 20 de enero de 2015, las celebraciones acompañaron una fuerte declaración sobre la actividad, las expectativas y los logros del Movimiento pacífico:

1. A través del Comité de Pueblos Unidos de la Cuenca Antigua por Ríos Libres (PUCARL), llevar a cabo un promedio de 100 asambleas en la Cuenca, desde Barranca Grande, donde se proyectó la primera ciudad sustentable, hasta el municipio de la Antigua, desde 2010.
2. Aliarse con otras organizaciones y grupos tanto a nivel regional, nacional e internacional, y han recibido apoyo de organizaciones y actores relevantes, como el Obispo de Xalapa, medios de comunicación independientes, Asociaciones

civiles, académicos de la UNAM y UV, especialistas en el tema, artistas y en especial destaca la participación del Presidente municipal.

3. Acciones directas: dos marchas en Xalapa (2011 y 2014), toma de carreteras estatales y federales (2014), que han obligado a las autoridades a escucharlos sobre la necesidad de atender un problema real derivado de las prácticas de privatización del agua y de los ríos. Se impidieron las obras sobre el cauce del Río Pescados, comprobando que la empresa constructora carecía de los permisos respectivos (enero de 2014).

4. Participación y organización de foros de intercambio de experiencias e información sobre privatización y mercantilización del agua.

5. Acciones legales: Juicio de Amparo contra la modificación del levantamiento de la Veda en el Río La Antigua, toda vez que CONAGUA pretende modificarla

6. Custodia del río, a la altura del Tamarindo, gracias a guardias de día y de noche, que se han mantenido con trabajo voluntario y donativos tanto de los Centinelas como de algunos visitantes.

Con lo anterior se observa que frente a la tendencia neoextractivista impulsada por grandes empresas transnacionales y secundada por estados débiles, los movimientos sociales y socio ambientales forman parte de una tendencia que pugna por una reconciliación de los saberes y de formas de vida que se han distanciado y soslayan la existencia de las realidades que se tejen bajo la pretendida hegemonía propugnada por los procesos de globalización, entre ellos, el capitalismo y la mercantilización de los recursos naturales y la vida.

Mientras el tiempo en el mundo global pasa rápido, el tiempo en las comunidades locales permite las relaciones de comunidad, los valores más o menos compartidos y las aspiraciones condicionadas por éstos. De esta manera, es factible en este ámbito que los pobladores de un territorio lo asuman como común, como el lugar en el que se asienta más que su casa, su hogar, donde se desarrolla además de su patrimonio material, su identidad y su herencia espiritual.

Este último capítulo, aunque es muy breve es sumamente importante, ya que constituye un ejercicio de caracterización, aunque muy preliminar, del movimiento que se ha venido describiendo, como un actor con las características de un movimiento social.

Para observar este grupo, primero deben hacerse dos aclaraciones. En primer término, los Centinelas del Río son sólo una parte de lo que ellos consideran que es la población afectada, y por tal motivo se consideran sus portavoces. Es decir, se considera que no todos los habitantes del municipio de Jalcomulco, ni de la localidad comparten de manera total las pretensiones de este grupo.

Por otra parte, las personas que se encuentran en el campamento son sólo la parte visible de un grupo mayor, del cual no hay un padrón o registro, actúan de manera voluntaria, pero con un compromiso ético y se coordinan gracias a un colectivo compuesto por aproximadamente diez personas, que forman parte, a su vez, del llamado Colectivo Pueblos Unidos de la Cuenca Antigua por Ríos Libres (PUCARL).

Este Colectivo es el puente entre los Centinelas y otros grupos que se encuentran en defensa de toda la cuenca del Río La Antigua. Estos dos grupos se consideran al mismo nivel de autoridad moral y asumen la responsabilidad de la defensa del río, pero sólo los miembros de PUCARL toman decisiones.

A continuación se presentan los motivos que le dieron vida, el contenido de su lucha, los actores que el movimiento considera como su contraparte, así como las estrategias que han desplegado en un año de existencia y los logros que han obtenido, aunque sean parciales, para poder hacer un balance de su existencia respecto de la forma de solucionar el conflicto por el agua en esta localidad, que es el verdadero trasfondo de todo.

1. CAUSAS

a) El malestar que causa a algunos miembros de la localidad el hecho de que una presa pueda limitar su acceso al caudal del río, sobre todo porque el municipio y la localidad se sostienen de la agricultura y del turismo, que giran en torno al agua como recurso indispensable.

b) Vulnerabilidad. Por otra parte, los jalcomulquenses no consideran que el agua y la cuenca del río tengan un propietario específico, o que pueda emplearse en beneficio de un solo actor o de actores focalizados, sino que consideran que se trata de bienes comunes, sobre los que toda la población tiene cierto derecho de uso, de modo que si la presa se construyera, los habitantes asumen que beneficiaría sólo a algún grupo, colocándolos en estado de vulnerabilidad, o de riesgo inminente de ver limitado su acceso al agua y por tanto al trabajo y a la subsistencia.

c) Trato desigual. En este sentido, además de la vulnerabilidad ya señalada, aparecen la idea de un trato desigual por parte del gobierno, que

favorecería al capital sobre las personas; la suma de un trato desigual y de la vulnerabilidad en que los coloca y que puede transformarse en pobreza entendida como ausencia tanto de oportunidades para desarrollarse como de capacidades para alcanzar la plenitud. (pobreza multidimensional), generan incertidumbre y necesidad de organización para la defensa de la estabilidad.

d) Finalmente, otra causa que provoca la aparición del movimiento que aquí se observa es la ausencia de un diálogo abierto entre autoridades del Estado y los habitantes de la localidad, que desde enero de 2014 esperan una posibilidad de participar en la toma de decisiones sobre su forma de vivir o de estar en el mundo, y sobre la gestión de un recurso que consideran común.

2. ACTORES (CONTRAPARTE)

Si bien en este trabajo se ha centrado la atención en el Movimiento Centinelas del Río, es necesario apuntar que éste surge frente a las pretensiones de otros dos actores, que son el Gobierno del Estado de Veracruz y la empresa constructora Odebrecht, que además se encargaría del manejo de la presa, si esta se construye.

Para observar a cada uno de los actores, es necesario observar también sus reivindicaciones, ya que éstas son lo que les da sentido y determina sus estrategias de acción. Las reivindicaciones tanto del gobierno como de la empresa constructora se abordarán de manera muy breve aquí, mientras que las del movimiento se abordan en el apartado respectivo.

La consideración de la contraparte del movimiento Centinelas del Río es importante porque deja ver a los dos actores de los procesos de gobernanza tradicional, es decir, a las instancias de gobierno y a los actores del capital, a los empresarios, que toman decisiones de acuerdo, pero ignorando las necesidades de las poblaciones sobre las cuales van a recaer los efectos de dichas decisiones.

a) Gobierno del Estado. El Gobierno del Estado aparece como el actor más importante. Su principal tarea y la justificación de su actitud es lograr el desarrollo del Estado y de los municipios que lo conforman, en este caso, el PPMX ofrece abastecer de agua a la ciudad de Xalapa, y al mismo tiempo generar energía eléctrica, con lo que se elevan dos importantes elementos dentro de los ítems que conforman el desarrollo humano.

En en última instancia, son las distintas instituciones de gobierno, en sus diferentes niveles (nacional, estatal y local) las que toman las decisiones sobre permisos de exploración, asignación de presupuestos, concesiones de uso sobre recursos públicos, cambios de uso de suelo, ordenamiento territorial, etc.; y por otra parte, son también instancias de gobierno las que otorgan los permisos o bien reprimen las manifestaciones de la sociedad.

De esta manera, el gobierno tanto del municipio, como del estado y el gobierno federal, pueden también tomar la decisión de modificar su relación jurídica con la empresa Odebrecht, y también puede modificar los canales de diálogo para incluir a los pobladores en la gestión de recursos de uso común. Esta

última sería la acción más importante, porque generaría un diálogo incluyente, reduciría el malestar de los habitantes y permitiría leyes y reglamentos que normaran la actividad de los grupos de pobladores y los procesos de una gobernanza “buena”, respetuosa de los derechos de las comunidades a disfrutar de su ambiente, haciéndolos responsables de su cuidado.

b) Empresa. La empresa persigue fines económicos, ya que además de la construcción de la presa, se prevé que sea esta misma empresa la que se haga cargo del manejo de la planta hidroeléctrica durante veinte años para la generación de energía eléctrica, misma que podrá vender, e implicará la privatización de los servicios de agua en el municipio de Xalapa.

3. REIVINDICACIONES.

a) Seguridad alimentaria, como pueblo que lleva una vida económicamente dependiente de la agricultura tanto en pequeña propiedad como en ejido y del turismo alternativo y el ecoturismo y por lo tanto dependiente del río;

b) Conservar su identidad cultural, entendida como la forma de vida que lleva la comunidad;

c) El uso de la palabra para intercambiar opiniones con las instancias de gobierno sobre un bien que ellos están disfrutando, lo que implica aparecer como un actor social y político en una relación de “buena gobernanza”, es decir, tomando decisiones y haciéndose responsable de la gestión de las mismas y de su evaluación;

d) La gestión de la cuenca para un disfrute común.

4. ESTRATEGIAS

a) Campamento permanente;

b) Formación de un grupo de base o colectivo;

c) El colectivo se comunica con otros grupos y difunde sus reivindicaciones entre la población tanto del municipio como externa;

d) Presencia en medios de comunicación y en redes sociales;

e) Acciones legales;

f) Petición para que la Cuenca Antigua se reconozca como patrimonio tangible e intangible de la humanidad.

5. LOGROS

a) Organización como colectivo;

b) Presencia en medios tanto impresos como digitales, presencia en internet y en redes sociales (estrategia de comunicación exitosa);

c) Un año de actividad no violenta, constante;

d) Que el gobierno no haya tomado aun la decisión de emprender la obra.

Esto último puede considerarse un logro, aunque también es necesario aclarar que si el gobierno y la empresa no han comenzado la construcción de la

presa es por una cuestión coyuntural: Marcelo Odebrecht, el dueño de la empresa constructora está sometido a un juicio penal, y recluido en una prisión en Brasil, en medio de un escándalo de corrupción hacia altos funcionarios de ese país.

CONCLUSIÓN

Si bien parece que no hay vuelta atrás hacia el Estado de Bienestar, y que la realidad global es irrefrenable, también es cierto que puede pensarse en una manera de lograr la legitimidad de las élites y los mayores beneficios para el mercado sin sacrificar del todo los intereses de los súbditos-ciudadanos del Estado mexicano.

El paso gradual de una democracia totalmente representativa a una más participativa, el acceso a políticas sociales y no sólo de asistencia, la implementación de procesos de gobernanza “buena”, que incluya no sólo al gobierno y al capital, sino también a los sectores de la población sobre los que se toman las decisiones, permitirán en un mediano plazo el reconocimiento de asuntos medulares no como propios del interés público (entendido como estatal), sino como cuestiones del más elevado interés social y transitar del modelo total de Ciudadanía asistida al de Ciudadanía emancipada bajo las condiciones del contexto.

En este sentido, el reto es desarrollar los derechos sociales en Estados que han generado más súbditos funcionales que ciudadanos capaces de ejercer derechos y comprometerse al cumplimiento de obligaciones. En este aspecto resulta vital pensar en el fomento de la cultura de la ciudadanía, la democratización de la economía y contenidos mínimos éticos.

Por otra parte, los planes de desarrollo nacional incluyen el desarrollo en regiones a través de nuevas actividades que pretenden incorporar al país en las dinámicas de los mercados financieros, pero en el curso atentan gravemente contra la identidad de algunos pueblos indígenas y no indígenas, rurales y urbanos, y contra la calidad de vida en general. Frente a la peculiar situación de dependencia en la que se encuentra México ante las exigencias de transformarse en un país desarrollado y ante la Razón de Estado, salta la pregunta acerca de los fines del Estado: la procuración del Bien público temporal, la salvaguarda de la vida, la integridad y la propiedad (en todas sus modalidades) de todos los súbditos, no sólo de los grupos de élite.

Diferentes tipos de proyectos de desarrollo se plantean en terreno ocupado por poblaciones rurales indígenas y no indígenas que, en su totalidad, dependen de la agricultura, de la ganadería o, desde los años noventa del siglo XX, del turismo ecológico. Entre estas comunidades, actividades asociadas al llamado neoextractivismo, han recibido el nombre de Proyectos de muerte, y han propiciado la organización de habitantes de los territorios penetrados, a veces con éxito, dependiendo de las condiciones particulares de cada caso, así como de las estrategias de los grupos organizados y de las que van desarrollando las administraciones estatales, que en ocasiones han considerado prudente ceder a las pretensiones de los pobladores y corresponsabilizarlos de la gestión de sus recursos.

La multiculturalidad y pluriétnicidad de México queda reconocida en los usos y costumbres indígenas al lado de las instituciones democráticas “occidentales”, y ello acarrea graves problemas cuando llega el momento de decidir a favor de la incorporación del país al mercado global si con ello se lastima la identidad de los pueblos indígenas, pero también de aquellos que sin serlo, se consideran minorías frente a los centros urbanos y a las instituciones del estado. En estos casos, la ruralidad y la conservación de su identidad y de sus formas de vida, los ubica como proclives a la vulnerabilidad.

En México las políticas sociales, más de carácter asistencial, han logrado generar clientelas políticas que lejos de desarrollar ciudadanía han quedado atrapadas en una relación de dependencia, impidiéndoles el desarrollo de sus derechos políticos y, por tanto el goce y ejercicio pleno de los sociales.

Pero al lado de esta realidad “doméstica” debe observarse que en el afán de México por integrarse en el escenario global, ha tomado decisiones que, si bien se imputan sólo a los gobernantes, también son el resultado colateral de tendencias internacionales, frente a las que el país tiene que lidiar compaginando su lugar en el concierto internacional y su realidad propia.

El pretendido fracaso del modelo de Estado de bienestar, aunado a la crisis de legitimidad de las elites políticas, así como el compromiso de éstas con los capitales nacionales e internacionales, ha derivado en el menoscabo de derechos que pudieran considerarse “accesorios”, pero en los que va comprometida la vida

de los habitantes del país. De esta suerte, frente a los efectos de los procesos de globalización, a la necesidad de desarrollo de los países periféricos impuesta y condicionada por los países centrales o desarrollados, las diferentes formas de estar en el mundo se ven arrolladas por visiones hegemónicas que pretenden asignar derechos, patrones de familia, de gobierno, de consumo, de belleza, de vida “buena”, etc.

La promesa de desarrollo material, sin embargo, ha encontrado en los países en desarrollo cuestionamientos y formas de resistencia que obedecen a distintas motivaciones y cuyas reivindicaciones se suman, generando actores colectivos multidimensionales. Así, las visiones contra hegemónicas se organizan y plantean sus reivindicaciones ante las autoridades y ante los conglomerados aun a sabiendas de su fracaso.

La noción de territorio ha cambiado a espacio y de allí a ambiente, es decir, la suma de los elementos que rodean al sujeto y le permiten desarrollar una visión de él mismo y de las personas que le rodean, de los espacios en los que se desarrollan sus actividades y de sus aspiraciones. Desde luego, los ambientes mutan en íntima relación a la evolución de las comunidades; en ocasiones las transformaciones son el producto de su voluntad, ya sea de manera radical o gradual. En otras los cambios suelen operarse desde el exterior.

Si coincidimos en que el ambiente se coloca como el sitio en el que el hombre desarrolla su mundo de vida, o su capacidad de ser en el mundo,

entonces los cambios que éste pueda sufrir los resiente directamente la comunidad que lo habita. Cuando estos cambios son radicales y no pedidos ni esperados por la comunidad suelen surgir conflictos entre los resultados inminentes del cambio y la identidad, la vocación y las aspiraciones de las comunidades. Dar soluciones, dependerá de la capacidad de las comunidades locales, Estados y a nivel mundial, de tener una correlación de adaptación y que las soluciones sean efectivas, por consiguiente a la falta de una gobernanza ambiental sobre los bienes públicos o comunes,

Este es el caso de los movimientos socioambientales, que responden desde la acción colectiva a los embates del desarrollo económico que, si bien favorece a una comunidad extraña, perjudica a los pobladores parcialmente. Hoy, las empresas privadas son capaces de explotar los recursos naturales de una localidad para que otra goce de ellos, ante la mirada de los estados débiles y frente a las acciones de grupos que se reconocen como agentes en un tiempo y en un espacio específico, es decir, como sujetos insertos en su historicidad.

En este sentido, los movimientos sociales y los socioambientales forman parte de una tendencia que pugna por una reconciliación de los saberes que se han distanciado y que si bien es productiva a la profundidad del conocimiento, también ha terminado por soslayar la existencia de las realidades complejas.

Como parte de estas realidades debe destacarse la relación, o las relaciones que los hombres tienen con su entorno. Si bien el mundo global nos

lleva a asumir nociones generales y formas estandarizadas de comportamiento, también descubre las notas características de grupos sociales dependiendo de si viven en el espacio global, el regional o el local, toda vez que en cada espacio el tiempo corre a velocidades distintas, dando lugar a existencias parciales.

Mientras el tiempo en el mundo global pasa rápido, el tiempo en las comunidades locales permite las relaciones de comunidad, los valores más o menos compartidos y las aspiraciones condicionadas por éstos. De esta manera, es factible en este ámbito que los pobladores de un territorio lo asuman como común, como el lugar en el que se asienta más que su casa, su hogar, sus relaciones con los vecinos.

Si despojar a las comunidades de sus ambientes y sus recursos es ya éticamente cuestionable, la criminalización de quienes defienden su identidad y su dignidad y los bienes comunes debe ser punible. Los movimientos sociales en países periféricos siguen siendo la única vía para la salvaguarda de las identidades, para la defensa de los patrimonios y para la construcción de ciudadanía.

- **Fuentes impresas**

Aguilar, Luis F. *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*, Fundación Friedrich Naumann para la libertad, México, 2010.

Aguirre, Moreno, Judith y Campos López Xóchitl Patricia: “Gobernanza y Derechos Humanos”, en *Revista Letras jurídicas*, num. 29 (enero-junio, 2014) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, pp. 15-28.

Campos López, Xóchitl Patricia y Zenteno Trejo, Blanca Yaquelin: “De los novísimos a los socioambientales. El movimiento Centinelas del Río La Antigua, Veracruz”, ponencia presentada en el III Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas, AMECIP, Guadalajara, Jal., julio, 2015.

Cardozo Brum Myriam. “La evaluación de las políticas públicas. Problemas, metodologías, aportes y limitaciones”, en *Revista de Administración Pública. Políticas Públicas*, Num. 84, Enero-junio, 1993, pp. 167-197.

Colomer, Josep, *Ciencia de la política*, Ariel, Barcelona, 2009.

Cuadernillos Municipales, 2014, Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN), Gobierno del Estado de Veracruz.

Easton, David. *Esquema para el análisis político*, Amorrortu, Buenos Aires, 1999.

Godwy, John: “Gobernabilidad, sustentabilidad y evolución”, en Gobernanza para la sustentabilidad, The worldwatch institute, FUEM ecosocial, icaria, Barcelona, 2014.

Leff, Enrique. Saber ambiental. Sustentabilidad,, racionalidad, complejidad, poder, Siglo XXI, México,1998.

López Bárcenas, Francisco y Eslava Galicia Mayra Monstserrat. El mineral o la vida, Centro de orientación y asesoría a pueblos indígenas, Red IINPIM, Pez en el árbol, Stanford, 2011.

Plan de Desarrollo Municipal de Jalcomulco, Ver., 2014-2017.

Solarte Pazos, Leonardo. La evaluación de programas sociales en un estado liberal, ponencia presentada en el Séptimo congreso internacional del Consejo Latinoamericano de Administración sobre la Reforma del Estado, Lisboa, Portugal, 2002.

Veltmeyer, Henry y Petras, James. El neoextractivismo. ¿Uno modelo posneoliberal de desarrollo o el imperialismo del siglo XXI?, Paidós, México, 2015.

Zavaleta, Noe: “Comuneros de Veracruz frenan al “Goliat” brasileño”, Proceso, 24 de abril de 2014.

- **Fuentes consultadas en versión electrónica**

Aguilar, Luis. Gobernanza y gestión pública, FCE, México, 2006. Capítulo 2, disponible en www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2828/5.pdf.

s/a. "Bloquean carretera en protesta por trabajos de hidroeléctrica en Jalcomulco". Periodico digital Plumas Libres, disponible en <http://plumaslibres.com.mx/2014/01/20/bloquean-carretera-en-protesta-por-trabajos-de-hidroelectrica-en-jalcomulco/>

s/a. "Continuará la resistencia pacífica en contra de presa Odebrecht en Río Los Pescados". Disponible en www.plumaslibres.com.mx/2015/01/21.

Datos y cifras sobre el agua en México. Agua.org.mx. Centro virtual de información del agua, disponible en: http://www.agua.org.mx/h2o/index.php?option=com_content&view=article&id=19:datos-y-cifras-sobre-el-agua-en-mexico&catid=21:cuanta-agua-tiene-mexico&Itemid=28.

s/a. "10 hidroeléctricas para Veracruz según CFE, ¿habrá costos ambientales?", publicado por Imagen del Golfo, 11 junio, 2011, disponible en <http://www.mapder.lunasexta.org/?p=500 >

s/a. "Liberan carretera Veracruz-Xalapa; instalan mesa de diálogo por hidroeléctrica". Disponible en: <http://plumaslibres.com.mx/2014/01/23/liberan-carretera-veracruz-xalapa-instalan-mesa-de-dialogo-por-hidroelectrica/>

Documental Barranca Grande, disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=P1_sIH_e7Ts

Revisa Blanco, Marisa. "El concepto de movimiento social: acción, identidad y sentido". Última década No. 005. Centro de Investigación y difusión poblacional de Achupallas Viña del Mar, Chile. 1996. Pp. 1-18. Disponible http://www.ses.unam.mx/docencia/2014II/Revilla_ElConceptoDeMovimientoSocial.pdf

Megaproyectos en la entidad, un negocio, en canal Oye Veracruz, video disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=O1uJOrQP1mo>

Leff, Enrique "El movimiento ambiental por la reapropiación social de la naturaleza: Seringueiros, zapatistas, afrodescendientes y pueblos indígenas de América Latina" en "Racionalidad ambiental, la reapropiación social en la naturaleza". aao.org.br/aao/pdfs/publicacoes/racionalidad-ambiental-enrique-leff.pdf

Wagner, Lucrecia Soledad "Movimientos socio ambientales y evaluación de impacto ambiental: el desafío de horizontalizar la toma de decisiones" Revista Argentina de humanidades y ciencias sociales. Vol. 8 No. 2. 2010. Véase en http://www.sai.com.ar/metodologia/rahycs/rahycs_v8_n2_02.htm