

Gobernanza local para el “ecoturismo” en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, México*

LUDGER BRENNER**
STEPHANIE SAN GERMAN***

Abstract

LOCAL GOVERNANCE AND ECOTOURISM IN THE MONARCH BUTTERFLY BIOSPHERE RESERVE, MEXICO. *Drawing on analytical concepts of governance and ecotourism, this paper highlights the impacts of nature-based tourism promotion on the social organization of a rural community located within one of Mexico's most important Protected Areas. Based on extensive in-depth interviews carried out in ejido El Rosario (state of Michoacán), we analyze the complex governance of local and external actors providing tourist services. We conclude that the promotion of tourism by governmental and non-governmental institutions has exacerbated existent social disparities and created serious conflicts within the community.*

Key words: Protected Natural Areas, tourism promotion, social inequalities

Resumen

Partiendo de los conceptos analíticos de gobernanza y ecoturismo, este artículo identifica las consecuencias del turismo basado en la naturaleza para la organización social de una comunidad ubicada en una importante Área Natural Protegida. Con base en entrevistas cualitativas realizadas en el ejido El Rosario (Michoacán, México), se analiza la interacción entre diferentes grupos sociales locales y externos en el proceso de gobernanza local para la prestación de servicios turísticos. Se concluye que el fomento al turismo por numerosas instituciones y organizaciones ha contribuido a agudizar las desigualdades sociales y ha provocado serios conflictos a nivel comunitario.

Palabras clave: Áreas Naturales Protegidas, fomento al turismo, desigualdad social

Introducción

No cabe duda de que la conservación ambiental, con base en estrategias y medidas socialmente balanceadas, es uno de los objetivos centrales del concepto del desarrollo sustentable. Como lo estipula la Convención sobre la Diversidad Biológica, el establecimiento y la gestión eficaz de Áreas Naturales Protegidas (ANP) es una estrategia clave para la conservación *in situ* de la diversidad biológica y cultural, así como de hábitats y especies particulares.¹ Aparte, las ANP pueden servir para mitigar los impactos previstos del cambio climático

* Artículo recibido el 13/06/11 y aceptado el 02/01/12.

** Profesor-investigador del Departamento de Sociología, Licenciatura en Geografía Humana de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, Av. San Rafael Atlixco 186, col. Vicentina, delegación Iztapalapa, 09340, México, D. F. <bren@xanum.uam.mx>.

*** Escuela de Teología Iliff, University Blvd. 2201 S., Denver, Colorado 80210, Estados Unidos <ssangerman@iliff.edu>.

¹ <www.cbd.int/convention> [7 de abril de 2011]. En 2008, existían más de 120 000 ANP en el mundo con una superficie total de 21 millones de km²; lo que equivale a 12.2% de la superficie terrestre de la Tierra <www.wdpa.org> [7 de abril de 2011]. México cuenta actualmente con 174 ANP bajo legislación federal con una superficie de 253 848 km², equivalente a 12.92% del territorio nacional terrestre <www.conanp.gob.mx> [7 de abril de 2011].

global, proporcionar servicios ambientales como agua potable, además de impulsar el desarrollo económico local y regional (Chape, Spalding y Jenkins, 2008). Sin embargo, su manejo eficaz enfrenta muchos obstáculos (véase por ejemplo Roe y Elliott, 2010).

Conviene recordar en este contexto que los paradigmas, estrategias e instrumentos de la gobernanza de ANP han cambiado sobremanera durante los últimos treinta años (Grimble *et al.*, 1995; Haller y Galvin, 2008). Últimamente se ha cuestionado –en el ambiente político y en el académico– tanto la legitimidad como la viabilidad de la política conservacionista tradicional; basada durante muchas décadas en la implementación –en ocasiones forzada– de decisiones tomadas por autoridades centrales “desde arriba”, sin participación efectiva de las poblaciones afectadas (véase por ejemplo Brockington, Duffy e Igoe, 2008). En el caso mexicano, hasta la década de 1990, la participación social en el proceso de designación o gestión de ANP no fue considerada necesaria (Paz Salinas, 2005). Tampoco hubo programas de compensación, para proporcionar alternativas económicas frente a las limitaciones con respecto al uso y acceso a los recursos naturales (Brenner, 2009). En consecuencia, no sorprende que algunos autores observaran un rechazo generalizado contra el establecimiento de nuevas ANP en México (Chapela y Barkin, 1995; Barkin, 2000; Merino y Hernández, 2004), así como resistencia en contra de las medidas para poner en práctica la normatividad ambiental (Brenner, 2010), destacando la escasa legitimidad y eficiencia de la política ambiental, y criticando las consecuencias sociales de estas medidas (Paré y Fuentes, 2007).

Para atender estos problemas, se ha comenzado a buscar nuevas formas y modalidades más participativas, legítimas y eficientes, de “buena gobernanza” ambiental, para asegurar una gobernabilidad de extensos territorios, ahora considerados cruciales para la conservación. Como se verá más adelante, el concepto de *buena gobernanza* no es un paradigma políticamente neutro, sino, en primer lugar, un modelo de gestión pública en el cual se reconoce la necesaria participación y confluencia de distintos actores sociales involucrados en un proceso conflictivo de toma de decisiones. Sin embargo, al ser un modelo, es un tipo idealizado de gobernanza, que se forja en ideologías y contextos concretos de política pública. En consecuencia, establece paradigmas de gestión política que se construyen con base en principios ideológicos hegemónicos.

Al mismo tiempo, algunos autores cuestionan la viabilidad práctica del concepto buena gobernanza (Paré y Fuentes, 2007) y subrayan una serie de con-

tradiciones (Paz Salinas, 2005). Por ejemplo, se argumenta que en el momento de implantar medidas concretas de conservación ambiental es poco probable, e incluso imposible, lograr una situación de “ganar-ganar”. Es decir, con frecuencia surgen grupos sociales beneficiados o perjudicados por un régimen específico de gobernanza; así, aunque no sea su intención, las medidas de conservación tienden a producir nuevos desequilibrios socioeconómicos o agudizar los ya existentes (Bofill, 2005; Brockington, Duffy e Igoe, 2008).

Para subsanar estos “efectos secundarios” relacionados con la política ambiental, suelen fomentarse actividades económicas alternativas a las prácticas tradicionales del uso de los recursos naturales, ahora a menudo consideradas como no sustentables (Brenner, 2009). Ante la falta de opciones, los cambios socioculturales en las sociedades occidentales y el potencial turístico natural y cultural de muchas ANP, se han proporcionado apoyos económicos y logísticos notables para desarrollar el *ecoturismo* (al igual que buena gobernanza, éste es un término vago, abierto a interpretaciones) en numerosas comunidades campesinas e indígenas de México (López y Palomino, 2008). Teniendo en cuenta los considerables recursos invertidos en el fomento al turismo en las ANP mexicanas, surge la necesidad de evaluar críticamente las repercusiones de estas medidas; no sólo en términos de su eficiencia para la conservación ambiental, sino también con respecto a sus implicaciones sociales y económicas a nivel comunitario. Lo anterior cobra importancia frente a las profundas consecuencias del fomento al turismo en ANP para la organización social interna de las comunidades, así como para la distribución de los costos y beneficios en el ámbito local.

En este contexto, aquí se pretende: *a)* identificar los efectos del fomento al ecoturismo para el proceso de gobernanza local en una comunidad rural mexicana; *b)* analizar la interacción entre diferentes actores sociales locales y externos en el proceso de gobernanza para la prestación de servicios turísticos; y *c)* reflexionar sobre las opciones de promover una gobernanza ambiental socialmente más balanceada de las ANP mexicanas. Para abordar estas interrogantes, se realizó un trabajo de campo de cuatro meses, durante 2005 y 2006, en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca (RBMM), llevando a cabo, principalmente, entrevistas cualitativas semiestructuradas con actores locales y externos (se tratará con mayor detalle más adelante).

Primero se exponen los conceptos analíticos aplicados en este estudio: *gobernanza*, *actor social* y *ecoturismo*. A continuación, se describen de forma breve

las condiciones geográficas y socioeconómicas de la zona de estudio y se explica la metodología aplicada. Después, partiendo de un acercamiento centrado en los actores sociales, se analizan la organización social y el proceso de gobernanza local para la prestación de servicios turísticos en el ejido El Rosario. Por último, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones respecto de las políticas de conservación ambiental y fomento al turismo.

Gobernanza y ecoturismo

En términos generales, se puede definir gobernanza como “la interacción entre instituciones, procesos y tradiciones de cómo se ejerce el poder, cómo se toman las decisiones sobre cuestiones de interés público y a menudo privado, y cómo [...] es que los grupos interesados se hacen escuchar” (Stoll-Kleemann *et al.*, 2006: 4, traducción de los autores). Esta definición puede considerarse “neutra”, ya que no se refiere a ningún régimen particular de gobernanza ni a sus implicaciones sociopolíticas. Más bien, hace hincapié en el modo concreto de tomar decisiones colectivas y de los arreglos particulares de negociación (o imposición) de intereses. En este sentido, gobernanza se refiere al proceso de interacción entre diferentes actores, incluida la población local, lo cual determina la forma y las modalidades concretas para tomar decisiones y ejercer el poder.

Además, es posible percibir y analizar gobernanza por lo menos de tres diferentes maneras (Adger y Jordan, 2009; Adger *et al.*, 2003; Porras, 2011): primero, se puede considerar un fenómeno empírico cuyo análisis se centra en describir la génesis, estructura, funcionamiento y las consecuencias de un régimen particular de gobernanza. Este enfoque puede ser considerado más bien descriptivo-analítico, centrado en los siguientes interrogantes: ¿en qué contexto histórico, político y socioeconómico se ha constituido un régimen particular de gobernanza que regula el acceso a y uso de los recursos naturales?, ¿cuáles son los actores sociales involucrados y cómo se negocian sus intereses respecto al acceso o uso de ciertos recursos naturales? Para el trabajo presente, este acercamiento al concepto de la gobernanza resultó útil para describir empíricamente el proceso local en torno al uso turístico de los bosques templados donde hibernan las mariposas monarca.

Por otro lado, una conceptualización más bien normativa o idealista de gobernanza (también conocida como *anglogobernanza*) destaca una serie de encomiendas concretas de gestión política, con el fin de

definir regímenes compatibles con objetivos predefinidos por actores específicos. Vale la pena mencionar en este contexto los principios de buena gobernanza, impulsados durante las décadas de 1980 y 1990, sobre todo por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, con el afán de superar los problemas estructurales del desarrollo socioeconómico de países, como México, en vías de desarrollo. Al mismo tiempo, se pretendía promover el desmantelamiento del aparato gubernamental inerte e ineficiente; considerado como una de las precondiciones de la buena gobernanza. Cabe señalar en este contexto los siguientes principios: políticas públicas eficientes, transparencia, participación social en la toma de decisiones públicas, así como respeto por los derechos individuales y colectivos (Adger y Jordan, 2009). Además, debido a la retirada del Estado en la era neoliberal, la anglogobernanza pone de manifiesto la aparición de nuevos actores sociales que ahora desempeñan las funciones que dejó el Estado (véase, por ejemplo, Rhodes, 1997). Así, esta conceptualización de gobernanza difiere de *gobierno*, y hace hincapié en las transformaciones que se han observado durante las últimas dos décadas, cuando se ha vuelto común que una serie de actores intervenga en la toma e implementación de decisiones políticas. Dicho de otra manera: la sociedad civil (organizada o no) y los actores económicos ocupan cada vez más espacio político, antes reservado para las instituciones gubernamentales (Flinders, 2002). Esta conceptualización de gobernanza ayudó a entender los motivos, objetivos y estrategias de las instituciones gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) para fomentar el turismo en la RBMM.

Por último, hay una visión crítica que visualiza la buena gobernanza como un modelo idealizado de gestión pública para imponer regímenes de gobernanza conforme a los intereses de ciertos actores; en particular a los de los gobiernos del Norte Global hegemónico. En este sentido, gobernanza es –o debería ser– algo más que un conjunto de reglas normativas de gestión pública, impuestas para poner en práctica políticas neoliberales (Duffy, 2006). Más bien, se percibe gobernanza como proyecto y proceso para la definición democrática de objetivos de interés público y la implementación participativa de medidas para alcanzarlos. En este contexto, se reconocen los conflictos y tensiones a raíz de intereses contrapuestos; pero al mismo tiempo se expone la necesidad de expresar y negociar dichos intereses –no sólo en el ámbito administrativo-institucional establecido– sino también mediante diferentes plataformas fuera de la influencia de las instancias gubernamentales (Paz Salinas, 2005 y 2008). Esta percepción crítica nos sirvió para

identificar una serie de contradicciones entre los objetivos e intenciones de las instituciones que fomentan el turismo y los resultados prácticos de esta política; también para proponer alternativas para la gobernanza local de los recursos naturales.

Después de haber discutido las diferentes conceptualizaciones de gobernanza, falta esbozar qué se entiende por *actor social* en cuanto sujeto involucrado en el proceso de gobernanza. Este término puede aludir tanto a individuos como a grupos colectivos, capaces de definir objetivos y provistos de ciertos recursos de poder para tratar de imponer sus intereses (Lambin *et al.*, 1999). Así, un análisis con enfoque en los actores sociales, por lo general, comienza por identificar a los actores interesados en el control de o acceso a ciertos recursos existentes en un territorio dado. De acuerdo con Bryant (1997), se pueden considerar actores: individuos, comunidades socialmente organizadas, instituciones gubernamentales, empresas, y ONG en calidad de agentes de la sociedad civil organizada.

Conviene distinguir, además, entre actores individuales y colectivos. Los últimos, que, a pesar de pertenecer al mismo grupo socioinstitucional, pueden ser internamente divididos en función de los intereses y posición social de sus integrantes. En el presente estudio, se considera a los habitantes del ejido El Rosario actores individuales, mientras que se perciben a las diferentes instituciones y gremios a nivel comunitario, así como a las instituciones gubernamentales y ONG, como actores colectivos. Se reconoce que se trata de una clasificación hasta cierto punto formal que tiende a simplificar las complejas estructura y organización social locales. No obstante, desde un punto de vista tanto teórico como práctico, los estudios empíricos centrados en los actores sociales más “palpables” han demostrado ser acercamientos adecuados para entender la configuración y el funcionamiento de un régimen particular de gobernanza. Además, permiten identificar las causas sociales subyacentes en los problemas que trae consigo la política de conservación ambiental y fomento al turismo en ANP. En este contexto, un punto central es la identificación de los actores involucrados, sus intereses, recursos de poder y conflictos respecto al uso de recursos naturales (Bryant, 1997; Bryant y Bailey, 1997).

Por otro lado, también es preciso definir *ecoturismo*. Hay cierto acuerdo en que ecoturismo es más que un segmento específico de mercado y debe ser considerado un concepto normativo del desarrollo sustentable (Blamey, 2001; Honey, 1999; López y Palomino, 2008).

En consecuencia, ecoturismo no es meramente una actividad recreativa –como campismo, senderismo, alpinismo, observación de aves–, realizada por cierto tipo de consumidores en función de sus motivos individuales –experimentar y disfrutar la naturaleza, actividades deportivas, entre otros– en un ámbito natural particular –ANP o áreas naturales poco alteradas–. Aunque esta conceptualización mercadotécnica de ecoturismo –basada en actividades recreativas concretas, segmentos del mercado, motivos individuales y características físicas de los destinos– goce de gran popularidad, se trata de una perspectiva limitada, ya que no toma en consideración sus implicaciones socioeconómicas y ambientales.

En este sentido, varios autores resaltan algunos preceptos que deben guiar el desarrollo del ecoturismo (Honey, 1999). Es decir, por ecoturismo debe entenderse una estrategia comprometida con los principios del desarrollo sustentable en áreas naturales (legalmente protegidas o gestionadas por comunidades). En caso contrario, sería más adecuado hablar de “turismo basado en la naturaleza” en el sentido mercadotécnico antes descrito. Después, se parte de una visión normativa de ecoturismo, que establece la distinción entre ecoturismo y turismo basado en la naturaleza. En particular, el ecoturismo se orienta por los siguientes objetivos (Blamey, 2001; Honey, 1999):² *a*) minimización de impactos ambientales; *b*) apoyo al financiamiento de la gestión de ANP; *c*) generación de beneficios económicos para la población local; y *d*) contribución al desarrollo local socialmente equilibrado. Por otra parte, resulta controvertido si el ecoturismo debe fungir como instrumento de educación ambiental o dar lugar a un cambio de forma de vida (Blamey, 2001).

Es indiscutible que la concepción idealista y normativa de ecoturismo tiene sus méritos por ser un paradigma útil que sirve de guía para evaluar los múltiples efectos económicos, sociales y culturales de dicha actividad. No obstante, dista de las realidades sociales de numerosas comunidades rurales. Cómo se demostrará más adelante, resulta adecuado definir las actividades turísticas en muchas ANP como turismo basado en la naturaleza, forjado por relaciones de poder y conflictos de intereses. Además, no hay que perder de vista que el fomento al ecoturismo –o más bien al turismo basado en la naturaleza– también puede considerarse un instrumento para imponer un régimen de gobernanza hegemónico con base en “un conjunto de ideas neoliberales que se han convertido en programas y políticas igualmente neoliberales” (Duffy,

² The International Ecotourism Society <www.ecotourism.org> [8 de abril de 2011].

2006: 130; traducción por los autores). En este sentido, con frecuencia el ecoturismo es percibido como una actividad que confiere valor económico a ciertos recursos o fenómenos naturales, convirtiéndolos en bienes cuya conservación resulta ser lucrativa (véase por ejemplo Brockington, Duffy e Igoe, 2008). A continuación, se ofrece una breve descripción de las características de la zona de estudio y de la comunidad investigada, para presentar después los resultados del trabajo de campo.

Turismo en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca

La RBMM tiene una extensión de 56 259 hectáreas. Se encuentra a una altitud de 2 200 a 3 800 metros sobre el nivel del mar, en la región limítrofe de los estados de Michoacán y de México (mapa 1), y es una de las zonas más marginadas del centro mexicano (Conapo, 2000). Es conocida por ser el principal lugar de reproducción de la mariposa monarca (*Danaus plexippus*); una especie que se caracteriza por su notable conducta migratoria,³ cuya supervivencia depende del estado de conservación de los bosques templados de pino (*Pinus spec.*) y oyamel (*Abies religiosa*) (Hoth *et al.*, 1999).

La población mestiza e indígena⁴ sigue dedicándose a la agricultura de subsistencia, particularmente al cultivo de maíz y de hortalizas, así como a la explotación forestal y la cría de ganado menor (Conanp, 2001). Una de las escasas alternativas económicas a la agricultura de bajo rendimiento y la explotación forestal es el turismo. El incremento de población, la falta de fuentes de ingresos y la demanda creciente de madera en las zonas urbanas cercanas –la Ciudad de México, Toluca y Morelia–, ha tenido como consecuencia la intensificación de la explotación de los bosques; lo cual causó una degradación progresiva del bioma forestal (Chapela y Barkin, 1995; WWF, 2004; Ramírez, Giménez de Azcárate y Luna, 2003).

En consecuencia, la RBMM fue declarada como tal, mediante decreto presidencial, en 1986. Aunque se pensó que era una medida adecuada para implementar la política conservacionista recién institucionalizada a nivel nacional, la escasa participación de la población local en el proceso de su establecimiento tuvo como efecto una resistencia generalizada, y en ocasiones violenta, por parte de los afectados, sobre todo contra las limitaciones de la explotación forestal (Chapela y Barkin, 1995; Martín, 2001). En la actualidad, la situación de la tenencia de la tierra sigue siendo sumamente compleja, con profundas implicaciones para la gestión de esta ANP. En la RBMM existen más de cien predios (WWF, 2004), donde domina el régimen ejidal (mayoritariamente población mestiza) y comunitario (población indígena en su mayoría). También existen pequeñas propiedades, así como predios federales y estatales (Rendón *et al.*, 1997).

Debido a la oportunidad –a nuestro juicio única en el mundo– de observar grandes concentraciones de mariposas monarca en espacios reducidos, la RBMM es una de las ANP más visitadas de México. Tiene seis accesos abiertos al público, que cuentan con permisos oficiales para prestar servicios turísticos⁵ ubicados en los ejidos El Rosario (municipio Ocampo, Michoacán; en operación desde 1986), Cerro Prieto (Angangueo, Michoacán; 1996), El Capulín (Donato Guerra, Estado de México; 1995), y La Mesa (San José del Rincón, Estado de México; 2002) (mapa 1). En fechas recientes, las autoridades otorgaron permisos para los accesos Macheros (municipio Donato Guerra, Estado de México) y Senguio (Senguio, Michoacán). Sin embargo, el primero (El Rosario) es el más importante y atrae aproximadamente a 70% del total de los visitantes de la RBMM, puesto que las colonias de mariposas que ahí se establecen son muy accesibles por senderos pavimentados.⁶ En cambio, el acceso a las colonias de los demás ejidos requiere cierta condición física. Además, sólo el ejido El Rosario dispone, gracias al apoyo financiero de numerosas instituciones gubernamentales y ONG (Brenner, 2009), de un centro de visitantes, sala

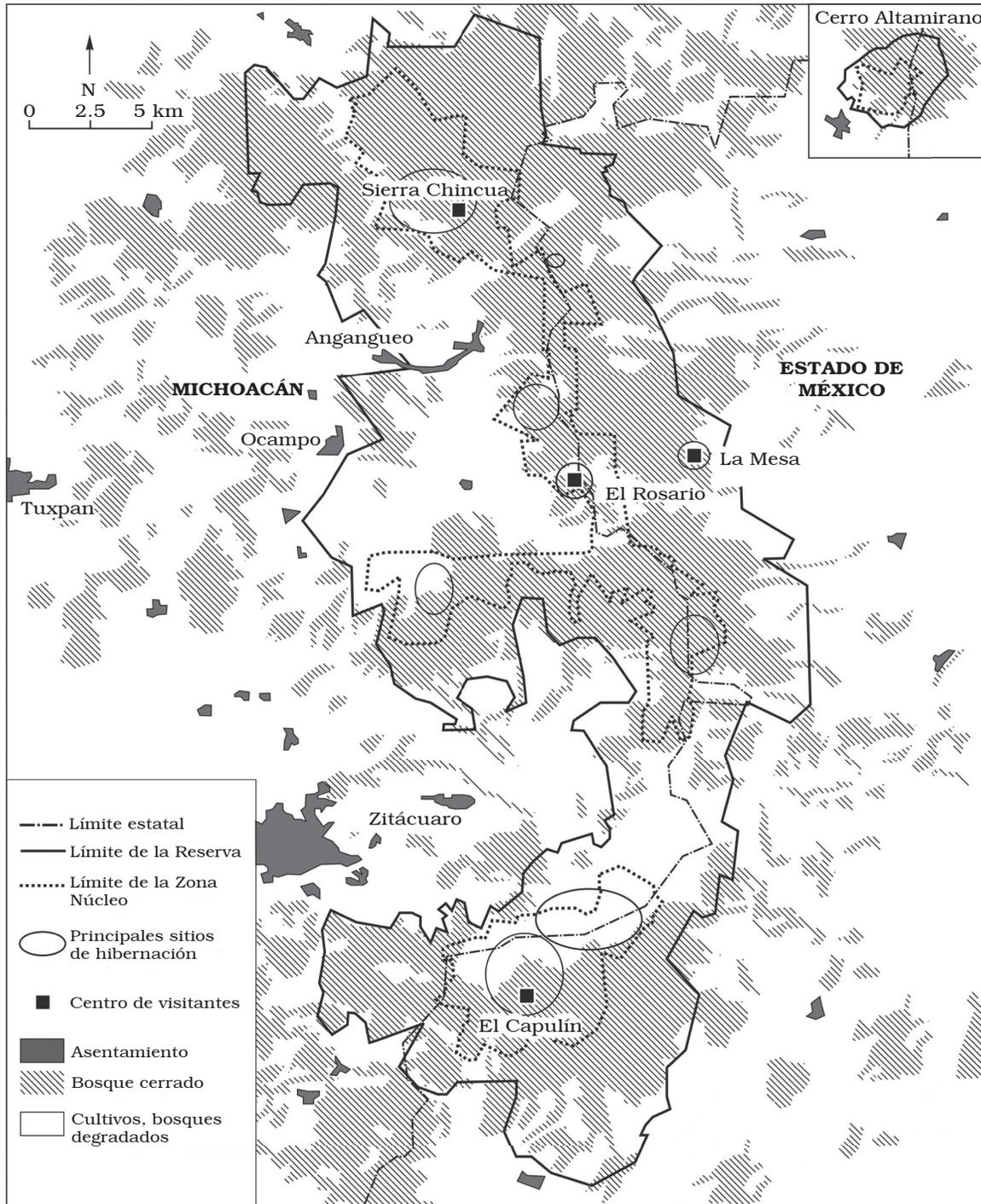
³ La mariposa monarca pasa los meses de verano en varias regiones del norte de los Estados Unidos y del sur de Canadá. A principios del otoño, la población entera inicia su migración hacia el Sur, debido al descenso de temperatura y a la disminución de insolación, para pasar el invierno en la zona boscosa de la reserva. De noviembre a marzo, las colonias de la mariposa monarca representan una atracción turística única (para más detalles véase Hoth *et al.*, 1999; Conanp, 2001).

⁴ Según la información de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, el número de habitantes de la RBMM asciende a 24 595 personas <www.conanp.gob.mx> [18 de diciembre de 2011].

⁵ <www.conanp.gob.mx> [18 de diciembre de 2011].

⁶ Debido a una serie de irregularidades en el registro por parte de las autoridades ejidales, no existen cifras continuas y confiables acerca del número de visitantes. Tampoco hay estadísticas publicadas por parte de las instituciones gubernamentales. De acuerdo con un estudio realizado por Brenner y Job (2006), durante la temporada 2003-2004, las respectivas autoridades ejidales reportaron un total de 133 263 visitantes en la RBMM, de los cuales 69% entró por el ejido El Rosario y 27% por el ejido Cerro Prieto (Brenner y Job, 2006: 17). No tenemos indicios de que estas proporciones hayan cambiado de manera significativa en los últimos años.

Mapa 1
Reserva de la Biosfera de la Mariposa Monarca



Fuente: C. Galindo Leal, J. Honey Roses, A. I. Martínez Pacheco (wwf México) 2004. Diseño: L. Breuer, H. Job. Dibujo: F. Eder. Institute of Economic Geography. Ludwig-Maximilians-Universität München, 2005.

audiovisual, cafetería, tienda de artesanías, sanitarios y otros servicios turísticos.

Cabe mencionar que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp, la autoridad federal encargada de la gestión de las ANP mexicanas) ha rechazado hasta el momento los permisos solicitados por otras comunidades indígenas y ejidos, argumentando que una mayor afluencia turística afectaría el hábitat de hibernación (Cohan, 2007). Eso significa que los ejidatarios de El Rosario y, en menor medida, de Cerro Prieto, controlan, con la aprobación de la Conanp, el acceso al principal atractivo turístico de la RBMM.

No obstante, fuera de la temporada de la presencia de las mariposas monarca (temporada que va de finales de marzo a principios de noviembre), la actividad turística queda paralizada. Además, el número de visitantes muestra notables variaciones estacionales en función de las condiciones atmosféricas y los periodos vacacionales; hay evidencia de sobrecarga durante la temporada navideña y algunos días festivos soleados, pero la cantidad de visitantes se reduce drásticamente en días laborales y en los periodos de heladas, tormentas o precipitaciones intensas.

Otra limitante es la poca importancia del turismo internacional. Como lo demuestra una encuesta representativa realizada por Quintanar Maldonado durante la temporada 2006-2007, menos de 10 % de los visitantes de la reserva no tiene la nacionalidad mexicana, debido sobre todo a la lejanía de los principales itinerarios de los turistas extranjeros. En cambio, la gran mayoría de los paseantes mexicanos proviene de entidades del centro y occidente de México, es decir, de regiones relativamente cercanas; destacan el Distrito Federal con 33% del total, el Estado de México con 22% y Michoacán con 19% (Quintanar Maldonado, 2007).

Debido a esta situación, los ingresos obtenidos y los empleos generados por la afluencia turística son temporales. Aunando a esto, otros factores también reducen considerablemente los beneficios económicos obtenidos. Por un lado, la estadía promedio es corta: la gran mayoría de los excursionistas (72%) provienen del Distrito Federal, Estado de México y Michoacán; que sólo visitan durante unas horas las colonias de mariposas y no pernoctan en la región; 28% se quedan una o dos noches (Quintanar Maldonado, 2007). Debido al predominio del "turismo de paso" y de servicios turísticos de baja categoría, los gastos efectuados en la región de la RBMM sólo alcanzaron un promedio de 150 pesos diarios en 2003 (visitantes sin pernoctación) y 205 pesos (visitantes con pernoctación), respectivamente (Brenner y Job, 2006). Según el estudio de Quintanar Maldonado (2007), los gastos totales efec-

tuados por los turistas dentro de la RBMM (durante la temporada 2006-2007) ascendieron a 29.4 millones de pesos, lo que (en teoría) equivale a sólo 1 197 pesos por habitante al año. Por lo tanto, resulta obvio que la actividad turística en la RBMM es de bajo rendimiento económico, a pesar del hecho de contar con una atracción natural única en el mundo.

Para obtener la información cualitativa acerca de la forma de gobernanza y la organización social del turismo en el ejido El Rosario, se realizó un trabajo de campo de cuatro meses (noviembre 2005, febrero a abril de 2006). Durante este periodo, que coincidió con la temporada de hibernación, la coautora de este artículo vivió en el ejido y observó la vida cotidiana de los habitantes, tomando notas en su diario de campo. De tal manera, primero se identificaron sucesivamente los diferentes grupos de actores locales involucrados en el turismo. Al mismo tiempo, se elaboró un guión de entrevista, con énfasis en las relaciones entre los actores locales, conflictos entre ellos, percepciones de la forma de toma de decisiones a nivel comunitario, así como las relaciones entre los diferentes grupos locales con otros actores externos (en particular instituciones gubernamentales y ONG). Después, se realizaron 45 entrevistas semiestructuradas con informantes clave de los respectivos grupos locales y con algunos representantes de instituciones gubernamentales. Los informantes clave se seleccionaron mediante la técnica "bola de nieve". Las entrevistas duraron 45 minutos en promedio. En un principio, fue previsto grabar las conservaciones; sin embargo, este procedimiento no resultó oportuno porque inhibió la libre expresión de los habitantes del ejido, por lo general no acostumbrados a ser entrevistados con grabadora. Por lo tanto, se optó por documentar las entrevistas mediante notas manuscritas. Tras la transcripción de dichas notas, se efectuó un análisis de contenido, creando categorías según temas y problemáticas frecuentemente mencionados por los entrevistados. Para visualizar los resultados cualitativos, también se elaboraron mapas conceptuales.

Turismo y gobernanza local en el Ejido El Rosario

El Rosario fue creado en 1936 y en la actualidad cuenta con una superficie de 2 385 hectáreas (4.2% de la superficie de la RBMM). Hoy en día el ejido y sus anexos tienen una población total de aproximadamente 5 000 habitantes (INEGI, 2010); siendo uno de los predios más poblados de la RBMM. Sin embargo, sólo 261 de sus pobladores son ejidatarios, por lo general

personas mayores de 65 años. Eso significa que sólo 30% de las familias goza de derechos agrarios formalmente establecidos, mientras que la mayoría no tiene acceso directo a parcelas ni a los recursos forestales comunitarios (Cohan, 2007). Tampoco tienen voz ni voto en la asamblea ejidal, principal órgano de discusión y toma de decisiones para la comunidad. No obstante, existen arreglos –formales e informales– en favor de una minoría de los no ejidatarios (casi siempre parientes de primer y segundo grado de los ejidatarios), que permiten a este grupo el aprovechamiento de ciertos terrenos.

Lo usual es que los ejidatarios y sus familiares dispongan de campos de 1.5 a 2.5 hectáreas, destinados sobre todo al cultivo para el autoconsumo. Debido a la baja fertilidad de los suelos, pendientes pronunciadas, heladas frecuentes y la falta de maquinaria, el rendimiento es bajo y limita considerablemente la producción de excedentes. Frente a esta situación, junto con la carencia de fuentes alternativas de ingreso, no sorprende que muchos de los habitantes del ejido hayan migrado de manera temporal o permanente a las ciudades medias cercanas (Morelia y Toluca), la Ciudad de México o a los Estados Unidos; o bien que participen en la tala y venta clandestina de madera de pino (Martín, 2001). Hay consenso en que el ejido El Rosario sufre las consecuencias de una sobreexplotación forestal intensa y prolongada, que se refleja en una alta degradación de sus bosques de pino y oyamel (Martín, 2001; Merino y Hernández, 2004), las partes ecológicamente más degradadas de la RBMM (mapa 1).⁷

La estructura funcional-organizacional y el régimen de gobernanza local que ha surgido en torno al turismo en el ejido El Rosario emanaron de varios factores y procesos. Por un lado, es importante la tradicional estructura ejidal con base en los títulos agrarios formales, puesto que en términos jurídicos garantizan a los ejidatarios y sus familias el control social y económico sobre el uso turístico del hábitat invernal de las mariposas monarca. Cabe destacar que esta vinculación entre títulos agrarios y derechos exclusivos a prestar servicios turísticos fue dada por sentado por todos los actores ajenos a la comunidad local, incluyendo la Conanp y una serie de ONG internacionales que fomentaron el turismo en la RBMM (WWF, Bosque Modelo, entre otros). Sin embargo, las exigencias de la Conanp, provenientes del Plan de Conservación y Manejo de la RBMM (Conanp, 2001) –principal instru-

mento jurídico para la implementación de la normatividad ambiental–, indujeron la formación de estructuras funcionales complementarias que se desarrollaron en paralelo de las formas de gobernanza tradicionales; abrieron ciertos espacios de participación marginal para un segmento de los no ejidatarios. Vale la pena mencionar que la creación de estructuras formales e “institucionalmente visibles” también fueron precondiciones para que se liberaran recursos para el fomento al turismo, otorgados por instituciones gubernamentales y ONG.⁸ Como resultado, se formó la estructura funcional-organizacional descrita en la figura 1.

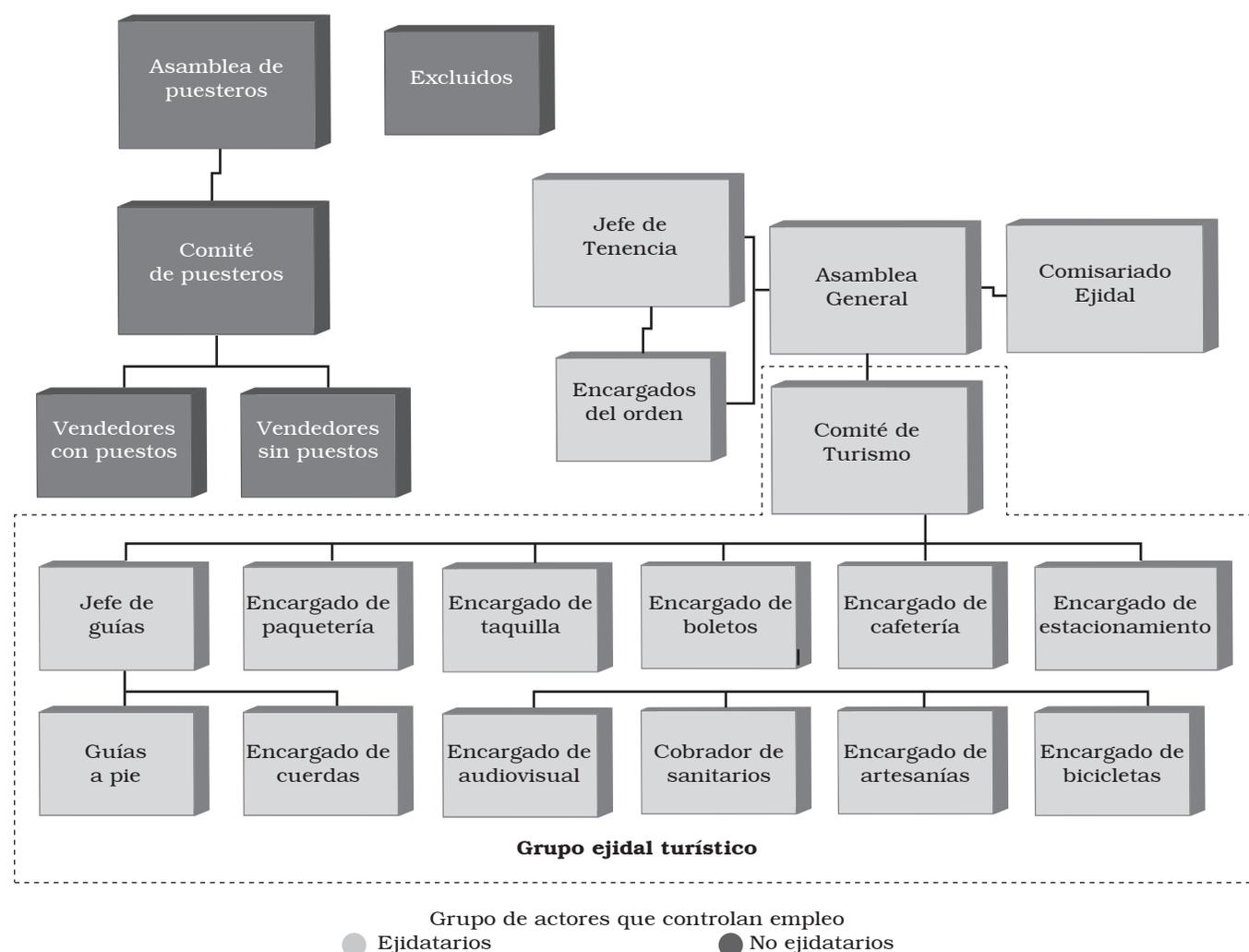
Se pueden distinguir dos formas de organización diferentes, aunque social y funcionalmente relacionadas: una controlada por los ejidatarios y otra por los no ejidatarios (figura 1). Aunque ambas derivan de la estructura jurídica-institucional ejidal, varían sobremanera en cuanto a su dependencia de las decisiones que toman los ejidatarios mediante la Asamblea General; que se puede considerar una plataforma de toma de decisiones comunitarias reservada para los titulares de derechos agrarios, y donde se debaten y deciden asuntos relativos al desarrollo turístico, entre otros temas. En la asamblea también se distribuyen los ingresos generados mediante el cobro de entradas y la venta de productos en la tienda comunitaria. Desde la década de 1930, los 261 ejidatarios son quienes ejercen el control sobre los recursos forestales comunales, incluyendo su uso turístico. Por lo tanto, pueden ser considerados poseedores de las principales zonas de hibernación de la mariposa monarca. Pese a ello, a partir de 1986, su poder de tomar decisiones con respecto al uso (incluyendo el turístico) de dichos recursos forestales se ha visto reducido por una serie de restricciones ambientales que impone el Plan de Conservación y Manejo vigente, elaborado por la Dirección de la RBMM. En consecuencia, hay numerosos conflictos entre los poseedores de los bosques templados de la reserva y los gestores gubernamentales de ese recurso: mientras los primeros gozan de derechos agrarios de usufructo permanente, los últimos disponen del poder administrativo y normativo para regular el acceso a los recursos forestales.

Por lo general, la Asamblea General se celebra cada 13 días durante la temporada turística. Sólo participan los ejidatarios o, en su caso, sus representantes; aunque en ocasiones se concede a los no ejidatarios el derecho de expresar sus preocupaciones y propuestas. Es decir, a veces los no ejidatarios tienen derecho de

⁷ Para más detalles véase Ramírez, Giménez de Azcárate y Luna (2003) y WWF (2004).

⁸ Más información acerca de los programas de fomento en la RBMM y los problemas de su operación se encuentra en Brenner (2009).

Figura 1



voz, pero nunca de voto. Hay también una marcada –pero informal– jerarquía de poder entre los mismos ejidatarios, en función de sus antecedentes familiares y habilidades sociales; en El Rosario existe un grupo de ejidatarios políticamente influyente que no sólo domina la Asamblea General, sino que además ejerce predominio en la designación de los integrantes del Comisariado Ejidal, órgano esencial a nivel comunitario con facultades ejecutivas (Cohan, 2007). Es común que estos individuos tengan un nivel de educación formal más alto que los demás ejidatarios; algunos cuentan incluso con formación técnica. Esto les permite interactuar y negociar directa y eficazmente con actores externos, mientras que los demás dependen de intermediarios.

El Comisariado (compuesto por presidente, secretario y tesorero) tiene, entre otras, la función de promover el turismo y buscar apoyo externo para proyectos concretos. Aunque no intervenga en la gestión

operativa del turismo (lo cual corresponde al Grupo Ejidal Turístico y al jefe de Tenencia), desempeña un papel fundamental, puesto que representa política y jurídicamente a toda la comunidad ejidal, lo que le confiere un poder administrativo y político notable. El Comisariado, por lo tanto, es un actor relevante que tiene la obligación de gestionar diversos asuntos internos y resolver conflictos entre los ejidatarios con respecto al uso de los recursos forestales comunales. Al mismo tiempo, debe fungir como negociador de los intereses comunales frente a actores externos; es el principal enlace del ejido con todos los actores ajenos, es decir, es el único interlocutor formalmente legitimado ante las instituciones gubernamentales y ONG encargadas de promover el turismo en la RBMM, lo que les permite intervenir en la consecución de proyectos de fomento y negociar las modalidades de su ejecución.

Merece la pena mencionar que numerosas instituciones gubernamentales federales y ONG internacionales

han fomentado el turismo en la RBMM, con el afán de proporcionar fuentes de ingresos que compensen a los ejidatarios –y no necesariamente a toda la población residente– por las restricciones ambientales impuestas mediante el Plan de Conservación y Manejo. La finalidad última de los apoyos financieros es, sin duda alguna, la aceptación de la RBMM y de sus instituciones gestoras (Brenner, 2009). Los actores que fomentaron el turismo en la RBMM fueron: la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), la Comisión Nacional Forestal (Conafor), la Secretaría de Turismo (Sectur), el World Wide Fund for Nature (WWF) y Bosque Modelo. Por lo general, se otorga financiamiento para la construcción de infraestructura turística –cabañas, senderos, centros de visitantes, entre otras cosas– y capacitación para la profesionalización de servicios. Todos los proyectos de apoyo se gestionan mediante el Comisariado, quien informa a la Asamblea General. Debido a este notable poder administrativo, no es de asombrar que algunos entrevistados sospecharan que los integrantes del Comisariado abusan de su influencia para “canalizar” recursos externos en su beneficio (Cohan, 2007). De acuerdo con un pariente de un ejidatario, el Comisariado controla de manera autoritaria todos los apoyos otorgados para fomentar al turismo: “El comis [Comisariado] recibe todo el dinero” (pariente de un ejidatario, febrero 2006). En otra conversación, otro residente cuenta que su familiar, un ejidatario influyente, había comprado ganado con los recursos de un proyecto de fomento económico. Además, comenta que “siempre tenemos varios negocios y a veces nos sobra tanto dinero [proveniente de apoyos económicos externos] que damos préstamos” (pariente de ejidatario, marzo 2006).

Por otra parte, el principal responsable de poner en práctica las decisiones tomadas por la Asamblea General es el jefe de Tenencia (figura 1), que funge como “policía local”. Sus funciones abarcan la implementación de la normatividad en materia turística, así como la difusión de información acerca del reglamento establecido por la Conanp. Tiene incluso el derecho de detener personas y entregarlos a las autoridades municipales. Es responsable ante la Asamblea General y cuenta con el respaldo institucional del municipio de Ocampo (donde se ubica el ejido). Para cumplir sus tareas es apoyado por cuatro asistentes llamados encargados del orden (figura 1). El jefe de Tenencia y sus asistentes son elegidos por la Asamblea General y siempre son ejidatarios; lo cual le confiere poder administrativo y político al Jefe de Tenencia para, hasta

cierto punto, ejercer el control operativo de las actividades de los prestadores de servicios. Aunque su poder no es comparable con el del Comisariado, puede influir en la gestión cotidiana del turismo; por ejemplo, supervisa el desempeño a los vendedores de alimentos y artesanías y en ocasiones expulsa vendedores ambulantes ajenos al ejido.

Para formalizar los derechos individuales de cada ejidatario, se han creado tres Grupos Ejidales Turísticos de 87 ejidatarios que se turnan cada año (figura 1). Es decir, cada ejidatario tiene el derecho de participar en la prestación comunitaria de los servicios turísticos sólo cada tres años. Las razones para establecer este sistema de rotación fueron dos: por un lado, la afluencia temporal e intermitente de turistas, que además efectúan pocos gastos, no genera empleo –ni siquiera temporal– para los 261 ejidatarios. De esta manera se pretende evitar que se “diluyan” las ganancias anuales entre demasiados beneficiados. Además, la mayoría de los ejidatarios considera que la rotación coadyuva a una administración más transparente de las ganancias comunitarias –obtenidas por el cobro de entradas, venta de alimentos en la cafetería y la tienda comunitaria, renta de bicicletas de montaña, tarifas para uso de sanitarios, entre otras cosas–, asunto polémico y vehementemente discutido en la Asamblea General. Así pues, la creación de los Grupos Ejidales Turísticos es resultado de dos factores: del bajo rendimiento económico de la actividad turística en la RBMM y de la desconfianza mutua entre los ejidatarios. Cómo se demostrará más adelante, los conflictos internos afectan muchísimo su funcionamiento e influye de manera negativa en la calidad de los servicios turísticos ofrecidos y, por ende, en la cantidad de los ingresos obtenidos mediante esta actividad. Además, las medidas de capacitación profesional resultaron poco efectivas, debido, en parte, a la rotación anual de los integrantes de los Grupos Ejidales Turísticos.

Los Grupos Ejidales Turísticos son encabezados por un Comité de Turismo, integrado –imitando la estructura del Comisariado– por un presidente, un secretario y un tesorero, todos electos por los integrantes del propio Grupo Ejidal Turístico. Entre sus funciones se encuentran: *a)* supervisar el desempeño laboral de los integrantes del Grupo; *b)* administrar y entregar con oportunidad los ingresos generados por la prestación de servicios turísticos a la Asamblea General;⁹ *c)* resolver conflictos entre los integrantes del Grupo; y *d)* atender las quejas de los visitantes.

⁹ Los ingresos comunitarios derivan mayoritariamente del cobro de cuotas de entrada a la zona de las colonias de mariposas. Los ingresos obtenidos por venta de alimentos, bebidas y artesanía, cuotas para uso de los sanitarios, así como la renta de bicicletas de montaña son menos relevantes.

El Comité de Turismo también supervisa a los jefes y encargados de determinadas funciones y servicios turísticos: guías, vigilantes, venta de artesanías y alimentos, sanitarios, paquetería, y presentación de audiovisuales (figura 1); por consiguiente, este Comité dispone de amplias facultades; su poder radica en esencia en el control operativo sobre la actividad turística. Sin embargo, a raíz de suspicacias de que varios Comités de Turismo malversaron los ingresos comunitarios, se decidió limitar su mandato a sólo quince días, con posibilidades de renovación en caso de la anuencia de la mayoría de miembros del Grupo Ejidal Turístico. Esta situación reduce el poder administrativo y afecta la capacidad gestora: no existe un manejo de finanzas transparente y continuo debido al corto periodo de su mandato. Al mismo tiempo, la permanente rotación desmotiva a los integrantes del Comité, que prefieren seguir con la rutina en lugar de implementar nuevas modalidades de gestión.

La base de los Grupos Ejidales Turísticos la constituyen los ejidatarios comunes sin funciones de dirección, es decir, los guías, vigilantes, vendedores, cobradores. Vale la pena subrayar que los ingresos que se pueden obtener varían mucho según las funciones que desempeñen; siendo la actividad más lucrativa la de guías de visitantes, que casi siempre reciben propinas relativamente generosas, aparte de los pagos recibidos mediante la distribución de las ganancias comunitarias. Aunque hay un rango entre los ingresos según función, ningún empleo permite, ni siquiera de manera temporal, mantener a las familias residentes. Para evitar desigualdades en cuanto al acceso a las diferentes fuentes de ingresos, los Grupos Ejidales Turísticos establecieron un sistema de rotación de funciones cada quince días. En principio, los ejidatarios tienen la obligación de desempeñar personalmente su respectiva función. No obstante, debido su la edad avanzada, algunos prefieren delegar la labor a un familiar más joven sin derechos agrarios, concediéndole una parte de las ganancias. Hay también ejidatarios que suelen "rentar" su derecho a trabajar en el Grupo Ejidal Turístico a personas ajenas al núcleo familiar, por lo general no ejidatarios. Tanto el sistema de rotación de funciones como la práctica de renta de derechos tienen efectos negativos en la gestión comunitaria del turismo en El Rosario. Por un lado, la rotación de funciones no fomenta la disposición de asumir responsabilidades a largo plazo; más bien estimula a los ejidatarios a maximizar sus ingresos en el menor tiempo posible. Por otra parte, hace más evidente la desigualdad entre los derechohabientes que pueden obtener ingresos sólo por ser titulares de derechos agrarios y los no derechohabientes obligados

a emplear su fuerza laboral, de ahí que no llame la atención que esta circunstancia erosione aún más la poca cohesión social a nivel ejidal.

Aparte de pertenecer cada tres años al Grupo Ejidal Turístico, todo ejidatario tiene derecho a colocar en la entrada a las colonias de mariposas un puesto fijo de venta de artesanía y/o de alimentos. En la temporada de 2005-2006, existían no menos de 200 puestos rústicos que ofrecían comida casera (quesadillas, tacos y sopes), recuerdos (en su mayoría artículos de producción industrial y bajo precio) y, con menos frecuencia, artesanía local de mayor calidad. Además, durante los fines de semana se pueden observar varias docenas de vendedores ambulantes ofreciendo recuerdos y artesanía baratos. Debido al escaso margen de ganancia de estas microempresas y a la necesidad de invertir por adelantado en mercancía, casi todos los ejidatarios optan por rentar o vender su derecho a puesto a no ejidatarios. En 2006, las rentas por puesto oscilaron entre 4000 y 10000 pesos por temporada, dependiendo de su ubicación y tamaño. Así, casi 80% de los vendedores fueron no ejidatarios (Cohan, 2007). Esta situación evidencia una vez más el acceso desigual al aprovechamiento económico de los recursos forestales y los fenómenos naturales asociados. El régimen establecido excluye a la mayoría de los no ejidatarios también de la opción de la venta de alimentos y artesanía. Esta forma de exclusión resulta aún más problemática si consideramos que los dueños son quienes se benefician del apoyo otorgado por las instituciones gubernamentales y ONG: por ejemplo, las inversiones en infraestructura vial y señalamiento atrae más visitantes al ejido y aumenta el valor comercial de los puestos establecidos. La única opción que queda a los no ejidatarios residentes sin los recursos para rentar o comprar puestos es emplearse de vendedores ambulantes; compitiendo con los dueños y arrendatarios de puestos fijos, lo que además los expone a las sanciones del jefe de Tenencia.

Al igual que los integrantes del Grupo Ejidal Turístico, los puesteros (casi siempre no ejidatarios) disponen de una organización interna independiente de la Asamblea General (figura 1). Cada año, antes del inicio de la temporada turística, se lleva a cabo una asamblea de dueños o arrendatarios de puestos (Asamblea de Puesteros), basado en el modelo ejidal para definir las reglas internas por implementar y elegir el Comité de Puesteros (presidente, secretario y tesorero). Las funciones de este comité abarcan la imposición de las reglas establecidas por la Asamblea de Puesteros, en particular con respecto a las normas para regular precios de venta y establecer estándares de limpieza e higiene. Además, está encargado de resolver

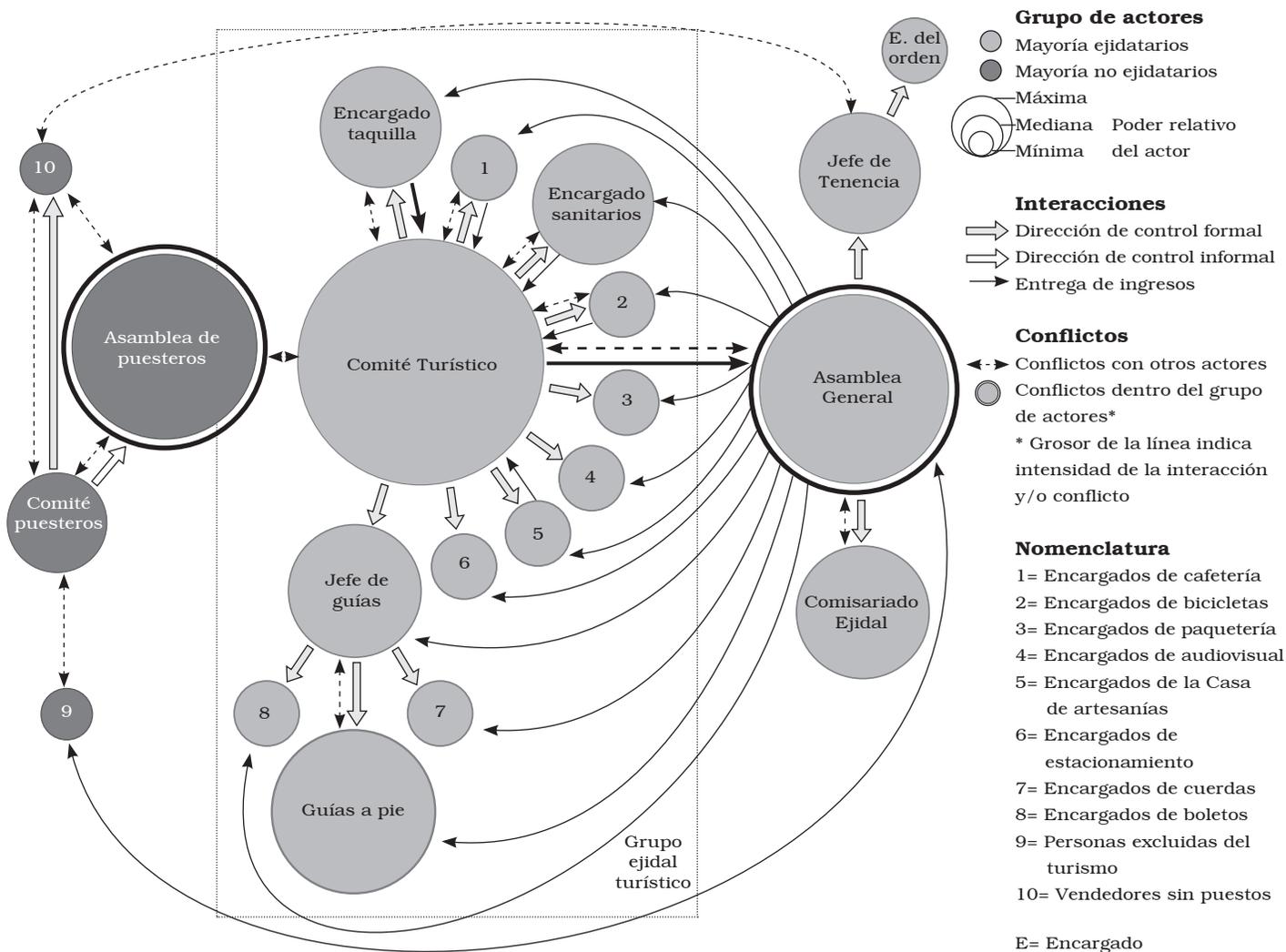
conflictos entre los puesteros mismos, y entre puesteros y vendedores ambulantes. El grado de eficiencia del Comité de Puesteros para desempeñar sus funciones depende, en primer lugar, del crédito del que gozan sus integrantes: al ser no ejidatarios, no cuentan con el respaldo de las autoridades ejidales ni de actores externos. En consecuencia, *de facto* no existe ninguna autoridad capaz de regularizar eficazmente la venta de alimentos y artesanía o resolver conflictos entre los puesteros. Uno de los resultados de la competencia no controlada es la forma agresiva de ofrecer productos y servicios a los visitantes.

Por último, hay un grupo numeroso de residentes del ejido carentes de derechos agrarios y excluidos de los beneficios que genera la actividad turística en la RBMM. Son los actores más marginados, sin derechos

agrarios y sin los recursos para rentar o comprar un puesto; no se benefician, ni siquiera de manera indirecta, de los apoyos financieros para fomentar el turismo en la RBMM. En consecuencia, casi dos tercios (64%) de los hogares del ejido no participan en absoluto en la actividad turística local.

Con base en esta estructura funcional, se ha desarrollado una estructura compleja de relaciones e interacciones entre los actores involucrados en la prestación de los servicios turísticos. Como lo demuestra la figura 2, en el centro de esta jerarquía reticular se ubican tres actores colectivos: el Comité de Turismo, la Asamblea General y la Asamblea de los Puesteros, cada uno con sus funciones y recursos de poder. El Comité de Turismo tiene el control formal sobre los encargados y los prestadores individuales de los

Figura 2



diferentes servicios turísticos, incluyendo funciones clave como el jefe de guías y el encargado de cobro de entradas (figura 2). Su influencia en la gestión cotidiana del turismo es notable. Sin embargo, se ve limitada por la obligación de entregar todos los ingresos a la Asamblea General; ésta, por su parte, debe llevar a cabo el control financiero de la gestión del Comité de Turismo y distribuir las ganancias entre los integrantes del Grupo Ejidal Turístico. Este procedimiento genera conflictos entre ambas instancias, los cuales se manifiestan a través de disputas vehementes y frecuentes acerca de la capacidad gestora e integridad moral de los titulares del Comité Turístico (figura 2).

Volviendo nuestra atención otra vez hacia la Asamblea General, este actor colectivo tiene facultades para supervisar las actividades del Comisariado Ejidal y del jefe de Tenencia. No obstante, la Asamblea *de facto* tiene poco control sobre el poderoso Comisariado; que cuenta con el respaldo de un grupo de ejidatarios influyentes, capaz de amenazar y acallar a los demás. Por ejemplo, en años pasados, el Comisariado no siempre ha rendido cuentas de los recursos financieros recibidos de las instituciones gubernamentales y ONG, a pesar de la insistencia de varios ejidatarios de que se cumpla con esta obligación. Uno de los entrevistados comenta que un ejidatario influyente intentó callarle abierta y violentamente, cuando demandó más transparencia ante la Asamblea General: “si piensa así debería de regalar su derecho a su hijo y salirse de la reunión” (ejidatario, marzo de 2006); lo cual refleja el poder del Comisariado para ignorar los ejidatarios no poderosos. Otro punto de conflicto que surge en las asambleas está relacionado con la participación de los no ejidatarios en los empleos que genera la actividad turística (figura 2): aunque algunos ejidatarios se pronunciaron en favor de los no derechohabientes, las solicitudes presentadas por los no ejidatarios suelen ser rechazadas. Una entrevistada mencionó que un ejidatario trató de intimidarla, después de haber solicitado vender artesanía en su casa: “si no se larga [de la Asamblea General], se le quitan las tierras” (habitante no ejidataria, marzo de 2006).

Otras diferencias se deben a las notables desigualdades en cuanto a los conocimientos administrativos –necesarios para solicitar apoyo económico externo–: algunos ejidatarios comentan que ciertos integrantes de la Asamblea General intencionalmente recurren a un lenguaje no entendible para ellos: “en muchas ocasiones no entiendo los discursos llevados a cabo en la Asamblea General y por lo tanto me quedo callado y voto con la mayoría” (ejidatario, marzo de 2006). Esta falta de comprensión durante la deliberación pue-

de causar problemas durante la implementación de diversos proyectos de fomento económico.

Aunado a lo anterior, muchos ejidatarios se valen de la Asamblea General para defender sus derechos exclusivos y sancionar la estricta vinculación entre los derechos agrarios y participación en los beneficios que generan la actividad turística. Además, los no ejidatarios disponen de pocos recursos de poder para modificar este régimen de gobernanza local: ni siquiera las ONG internacionales –y mucho menos las instituciones gubernamentales– cuestionan la exclusión de los carentes de derechos agrarios. No obstante, los no ejidatarios se oponen recurriendo a la resistencia cotidiana de “bajo perfil”. Por ejemplo, el jefe de Tenencia frecuentemente no está en condiciones de impedir las actividades de los vendedores ambulantes que suelen plantarse en diferentes partes del ejido. En consecuencia, son tolerados, siempre y cuando no compitan de modo abierto con los dueños y arrendatarios de los puestos fijos. Pero en días de poca afluencia de turistas, no es inusual oír agresiones verbales entre ambulantes y puesteros. No sorprende, por lo tanto, que entre los no ejidatarios más marginados se haya formado un pequeño grupo de “extremistas” que pretenden separarse institucionalmente del ejido, para asegurarse así el acceso a los beneficios de la actividad turística.

También hay pugnas entre los puesteros. Aunque parezca contradictorio, las relaciones entre el Comité de Puesteros y los puesteros tampoco son armónicas, por la siguiente razón: el Comité tiene poco margen de maniobra y carece de autoridad, incluso entre los puesteros; ya que en su mayoría sus integrantes no son ejidatarios y por ende tienen escasa influencia dentro del ejido. Esto limita considerablemente sus facultades reales de imponer las medidas acordadas en la Asamblea de Puesteros. Tal falta de legitimación y autoridad a nivel comunitario tiene como consecuencia el desprecio hacia el Comité por parte de los puesteros, que a su vez le exigen más eficacia.

Para finalizar, debe decirse que hay tensiones entre la Asamblea de Puesteros y el Comité de Turismo, pues los puesteros no se sienten apoyados por los ejidatarios. Según ellos, no reciben apoyo económico suficiente para mejorar la infraestructura de sus puestos y cumplir con las normas de operación que exige el jefe de Tenencia. Además, los arrendatarios comentan que sienten que los ejidatarios abusan por las altas rentas que pagan para el uso de los puestos. Entonces, cuando se les exige que se implemente el reglamento –establecido por el Comité de Turismo– se produce resentimiento entre los miembros de la Asamblea de Puesteros.

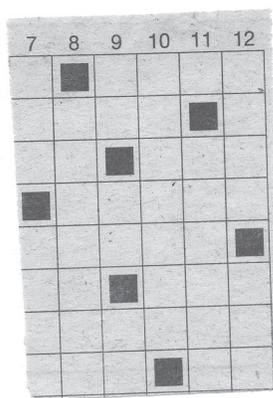
Discusión y recomendaciones

Si contrastamos ahora los resultados empíricos con los diferentes conceptos de gobernanza y de ecoturismo arriba esbozados, resaltan varios aspectos. Primero, partiendo de un análisis descriptivo del régimen de gobernanza local que surgió en El Rosario, se puede concluir que el fomento al turismo con base en la naturaleza –aunque sea abundante– no garantiza por sí mismo ni un desarrollo local socialmente balanceado ni una conservación ambiental eficiente. Como ya lo comprobaron numerosos estudios, los cuantiosos recursos invertidos en el fomento a actividades económicas "alternativas", sobre todo al turismo, no han frenado de manera significativa el deterioro ambiental de la RBMM durante las últimas dos décadas. Precisamente, en el ejido El Rosario –que ha recibido la mayoría de los recursos– los bosques de pino y oyamel siguen deteriorándose, a pesar del aumento de la afluencia turística (Brenner y Job, 2006; Ramírez, Giménez de Azcárate y Luna, 2003; WWF, 2004). En este sentido, los actores que con gran determinación fomentaron el turismo no han logrado implementar un régimen eficaz de buena gobernanza ambiental; que sigue siendo, por lo menos en el caso que nos ocupa, un paradigma normativo abstracto que no se pudo poner en práctica.

Segundo, se refiere a las razones de esta poco alentadora situación. Para comprender las aparentes contradicciones, hace falta –partiendo de una postura crítica respecto a la viabilidad del concepto de buena gobernanza– fijar nuestra atención en los efectos del desigual acceso a los beneficios derivados del turismo en la organización interna de las comunidades. Como lo advierten Brockington, Duffy e Igoe (2008), el fomento al turismo, con base en las medidas estandarizadas y socialmente sesgadas, corre el riesgo de acentuar las desigualdades socioeconómicas entre los actores locales, en lugar de disminuirlas. Además, puede agudizar conflictos preexistentes, relacionados con la gestión de los recursos naturales. En este contexto, la vinculación de derechos agrarios con aprovechamiento turístico de los recursos forestales y los fenómenos naturales asociados –aceptada y sancionada por la mayoría de los actores externos que tratan de establecer un régimen de buena gobernanza– resultó muy problemática; generó, aunque no de modo intencional, verdaderos "feudos", beneficiando a un grupo social tradicionalmente privilegiado. No asombra, por lo tanto, que los titulares de los derechos agrarios recurren a las estructuras ejidales para asegurarse el control permanente sobre los servicios turísticos, excluyendo así al grupo mayoritario de la

comunidad. Este problema se exagera aún más si un grupo de ejidatarios influyentes está en condiciones de controlar la única institución legitimada para la toma de decisiones, en este caso la Asamblea General del ejido. Aunque en principio parezca sorprendente el hecho de que ni siquiera las ONG internacionales traten de desvincular ambos derechos de acceso a los recursos naturales, hay que tomar en consideración que los actores externos actúan con base en sus propios intereses: para muchas instituciones y organizaciones, dependientes de ciertas estructuras políticas y procedimientos administrativos, resulta preferible interactuar con actores legal e institucionalmente legitimados. Intentar intervenir en la organización social comunitaria sólo puede resultar demasiado costoso. En consecuencia, para tratar de establecer un régimen de gobernanza de acuerdo con sus paradigmas, muchos actores externos optan por relacionarse con los representantes legalmente reconocidos de las comunidades, a la espera de la colaboración de las élites locales. En este sentido, se espera que los ejidatarios influyentes, apoyándose en su capacidad de control social, faciliten la viabilidad de una estrategia particular de conservación, determinada por actores externos. Por ende, es obvio que varias ONG destaquen sus actividades para promover una (supuesta) gestión "autónoma y comunitaria" del turismo.

Un tercer aspecto se refiere a las repercusiones del régimen de gobernanza establecido en El Rosario para la capacidad de generar mayores ingresos. Como ya se señaló, la actividad turística se ve afectada por factores biológicos y geográficos –como la presencia



15,79	16,05	-0,26
20,51	20,42	0,09
0,79	0,79	-
29,50	29,90	-0,40
3,02	3,09	-0,07
4,88	4,99	-0,11
12,70	12,80	-0,10
11,45	11,39	0,06
14,31	14,00	0,31
1,81	1,70	0,11
3,62	3,58	0,04
2,22	2,23	-0,01
25,90	24,50	1,40
7,84	23, En	-



de las mariposas y el difícil acceso a las colonias—. No obstante, también se pueden identificar obstáculos derivados del régimen de gobernanza local: no cabe duda de que el actual “sistema de rentas” de empleos y/o puestos permite a los titulares obtener ingresos; en efecto limitados, pero sin la necesidad de invertir ni esfuerzo ni cantidades monetarias mayores. Aunque esto brinda algunas oportunidades de participación a los no ejidatarios, no promueve la profesionalización de los servicios ofrecidos, por la falta de incentivos y perspectivas a largo plazo. Además, existe el peligro de que este sistema se perpetúe cuando, al morir un ejidatario, los derechos agrarios pasen de una generación a la siguiente. Con toda certeza, estos factores constituyen obstáculos que dificultan la formación de un régimen de gobernanza más equitativo.

Finalmente, cabe enfatizar que no hay indicios de que el fomento al turismo haya promovido la aceptación del actual régimen mexicano de gobernanza ambiental por parte de las comunidades (Brenner, 2009; Merino y Hernández, 2004). Al contrario, la mayoría de la población de El Rosario rechaza la forma actual de toma de decisiones. Esto se manifiesta en el hecho de que varios grupos de residentes han tratado de desvincular la gestión del turismo de la estructura ejidal. Estos intentos pueden interpretarse como los primeros pasos hacia la desvinculación de los derechos agrarios del aprovechamiento turístico. Con todo, hasta la fecha no se ha modificado de manera significativa el régimen de gobernanza que se estableció, sucesivamente y durante las últimas tres décadas, por las inercias de las estructuras locales de poder interno y la falta de presión externa para llevar a cabo reformas substanciales.

Ante este panorama, sería recomendable desvincular los derechos agrarios tradicionales del usufructo turístico de los recursos forestales donde hibernan las mariposas monarca. Al mismo tiempo, conviene crear nuevas plataformas de negociación y toma de decisiones, relacionadas únicamente con la gestión comunitaria del turismo. Independientemente de su estructura organizativa y funcional, éstas deben ser no excluyentes y garantizar una forma más igualitaria de gobernanza, lo cual debe considerar la creación de espacios donde los no derechohabientes pueden expresar sus ideas y participar en la toma de decisiones.

En cuanto a las dependencias gubernamentales y ONG internacionales, sería aconsejable reflexionar más a fondo las consecuencias sociales de su política de fomento económico, con el afán de realizar modificaciones de fondo.

Por último, una mayor participación social a nivel comunitario también puede contribuir a mejorar la

calidad y profesionalización de los servicios ofrecidos. Para lograrlo, sería conveniente aprovechar las iniciativas locales y potenciar las capacidades de los hasta ahora excluidos. Es preciso convertir el actual régimen de gobernanza local que sólo promueve un turismo basado en la naturaleza excluyente en uno más propicio a los principios del ecoturismo.

Bibliografía

- ADGER, NEIL W. Y ANDREW JORDAN
2009 *Governing Sustainability*, Cambridge University Press, Cambridge.
- ADGER, NEIL W. ET AL.
2003 “Governance for Sustainability: Towards a ‘Thick’ Analysis of Environmental Decision-making”, en *Environment and Planning*, núm. 35, pp. 1095-1110.
- BARKIN, DAVID
2000 “The Economic Impacts of Ecotourism: Conflicts and Solutions in Highland Mexico”, en P. M. Godde, M. F. Price y F. M. Zimmermann (eds.), *Tourism and Development in Mountain Areas*, CAB International, Londres.
2003 “Alleviating Poverty through Ecotourism: Promises and Reality in the Monarch Butterfly Reserve of Mexico”, en *Environment, Development and Sustainability*, núm. 5, pp. 371-382.
- BLAMEY, RUSSELL K.
2001 “Principles of Ecotourism”, en David B. Weaver (ed.), *The Encyclopedia of Ecotourism*, CAB International, Wallingford/Nueva York.
- BOFILL, SILVIA
2005 *Bosque político: los avatares de la construcción de una comunidad modelo. San Juan Nuevo, Michoacán, 1981-2001*, El Colegio de Michoacán (Colmich), Zamora.
- BRENNER, LUDGER
2009 “Aceptación de políticas de conservación ambiental: el caso de la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, año IX, núm. 30, pp. 259-295.
2010 “Gobernanza ambiental, actores sociales y conflictos en las Áreas Naturales Protegidas mexicanas”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 72, núm. 2, pp. 283-310.
- BRENNER, LUDGER Y HUBERT JOB
2006 “Actor-Oriented Management of Protected Areas and Ecotourism in Mexico”, en *Journal of Latin American Geography*, vol. 5, núm. 2, pp. 7-27.
- BROCKINGTON, DAN, ROSALEEN DUFFY Y JIM IGOE
2008 *Nature Unbound. Conservation, Capitalism and the Future of Protected Areas*, Earthscan, Londres.
- BRYANT, RAYMOND L.
1997 “Beyond the Impasse: the Power of Political Ecology in Third World Environmental Research”, en *Area*, vol. 29, núm. 1, pp. 5-19.
- BRYANT, RAYMOND L. Y SINÉAD BAILEY
1997 *Third World Political Ecology*, Routledge, Londres.
- CHAPE, STUART, MARK SPALDING Y MARTIN D. JENKINS
2008 *The World's Protected Areas*, University of California Press, Berkeley.

- CHAPELA, GONZALO Y DAVID BARKIN
1995 *Monarcas y campesinos. Estrategia de desarrollo sustentable en el oriente de Michoacán*, Centro de Ecología y Desarrollo, México.
- COHAN, STEPHANIE
2007 “La organización social del turismo en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca”, tesis de maestría en Geografía, Facultad de Filosofía y Letras-Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- CONANP
2001 *Programa de manejo de la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca*, Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas/Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), México.
- CONAPO
2000 *Población, medio ambiente y desarrollo sustentable. Dos estudios de caso: regiones Mariposa Monarca y Costa Chica de Guerrero*, Consejo Nacional de Población, México.
- DUFFY, ROSALEEN
2006 “Global Environmental Governance and the Politics of Ecotourism in Madagascar”, en *Journal of Ecotourism*, vol. 5, núms. 1-2, pp. 128-144.
- DURAND, LETICIA, FERNANDA FIGUEROA Y MAURICIO GENET GUZMÁN
2011 “La ecología política en México: ¿Dónde estamos y para dónde vamos?”, en *Estudios Sociales*, vol. 19, núm. 37, pp. 282-307.
- FLINDERS, MICHAEL
2002 “Governance in Whitehall”, en *Public Administration*, núm. 80, pp. 51-76.
- GRIMBLE, ROBIN M. ET AL.
1995 *Trees and Trade-offs: a Stakeholder Approach to Natural Resource Management*, International Institute for Economic Development, Londres.
- HALLER, TOBIAS Y MARC GALVIN
2008 “Participation, Ideologies and Strategies: A Comparative New Institutional Analysis of Community Conservation”, en Marc Galvin y Tobias Haller (eds.), *People, Protected Areas and Global Change*, vol. 3, Universidad de Berna, Berna, pp. 507-550.
- HONEY, MARTHA
1999 *Ecotourism and Sustainable Development. Who Owns Paradise?*, Island Press, Washington.
- HOTH, JÜRGEN ET AL.
1999 *Reunión de América del Norte sobre la Mariposa Monarca, 1997*, Comisión para la Cooperación Ambiental, Montreal.
- INEGI
2010 *XIII Censo General de Población y Vivienda 2010*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México.
- LAMBIN, ERIC F. ET AL.
1999 *Implementation Strategy for Land Use and Cover Change*, International Geosphere-Biosphere Program (Report 48), Estocolmo y Bonn.
- LÓPEZ, GUSTAVO Y BERTHA PALOMINO
2008 “El turismo como actividad emergente para las comunidades y pueblos indígenas”, en Alicia Castellanos Guerrero y Jesús Antonio Machuca (eds.), *Turismo: identidades y exclusión*, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)-Iztapalapa/Casa Juan Pablos, México, pp. 31-50.
- MARTÍN, AARÓN
2001 “Procesos de lucha y arreglos institucionales. El manejo forestal en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca”, tesis de maestría en Antropología Social, Colmich, Zamora.
- MERINO, LETICIA Y MARIANA HERNÁNDEZ
2004 “Destrucción de instituciones comunitarias y deterioro de los Bosques en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, Michoacán, México”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 66, núm. 2, pp. 261-309.
- PARÉ, LUISA Y TAJÍN FUENTES
2007 *Gobernanza ambiental y políticas públicas en Áreas Naturales Protegidas: lecciones desde Los Tuxtlas*, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México.
- PAZ SALINAS, MARÍA FERNANDA
2005 *La participación en el manejo de áreas naturales protegidas. Actores e intereses en conflicto en el Corredor Biológico Chichinautzin, Morelos*, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias-UNAM, Cuernavaca.
- 2008 “De Áreas Naturales Protegidas y participación: convergencias y divergencias en la construcción del interés público”, en *Nueva Antropología*, núm. 68, pp. 51-74.
- PORRAS, FRANCISCO
2011 “¿Sistema, continuum, modo o marco general?: la anglo-gobernanza en México”, en Mario Bassols y Cristóbal Mendoza (eds.), *Gobernanza. Teoría y prácticas colectivas*, Anthropos/UAM, Barcelona, pp. 67-96.
- QUINTANAR MALDONADO, EDUARDO
2007 “Los efectos económicos del ‘ecoturismo’ en Áreas Naturales Protegidas. El ejemplo de la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, México”, tesis de maestría en Geografía Humana, Colmich, Zamora.
- RAMÍREZ, ISABEL, JOAQUÍN GIMÉNEZ DE AZCÁRATE Y LAURA LUNA
2003 “Effects of Human Activities on Monarch Butterfly Habitat in Protected Mountain Forests, Mexico”, en *The Forestry Chronicle*, vol. 79, núm. 2, pp. 242-246.
- RENDÓN, EDUARDO ET AL.
1997 *Diagnóstico social y biológico en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca*, Dirección de la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca-Instituto Nacional de Ecología, Zitácuaro (inédito).
- RHODES, R. A. W.
1997 *Understanding Governance*, Open University Press, Milton Keynes.
- ROE, DILYS Y JOANNA ELLIOTT
2010 *Poverty and Biodiversity Conservation*, Earthscan, Londres.
- STOLL-KLEEMANN, SUSANNE ET AL.
2006 *Linking Governance and Management Perspectives with Conservation Success in Protected Areas and Biosphere Reserves*, Universidad de Humboldt, Berlín.
- WWF
2004 *La tala ilegal y sus impactos en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca*, World Wide Fund for Nature, México <www.wwf.org.mx>.