



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS
INSTITUTO DE ESTUDIOS INDÍGENAS



**PRODESIS, EXPERIENCIAS Y DIÁLOGOS DESDE UN ANÁLISIS
CRÍTICO A UN PROGRAMA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN LA SELVA
LACANDONA, CHIAPAS**

PARA OBTENER EL TÍTULO EN

Maestría en Estudios sobre Diversidad Cultural y Espacios Sociales

PRESENTA

ANAIS MORENO RODRÍGUEZ PS812

**Directora:
MARISA RUIZ TREJO**

**San Cristóbal de Las Casas, Chiapas
Marzo, 2022**

Número de oficio: DIEI-047/2022
Asunto: Voto aprobatorio para impresión de tesis
07 de marzo de 2022

LIC. ANAIS MORENO RODRIGUEZ

Matrícula número: PS812

Maestría en Estudios sobre Diversidad Cultural y
Espacios Sociales de la UNACH
Presente.

Con base en el Reglamento de Evaluación Profesional para los Egresados de la Universidad Autónoma de Chiapas, y habiéndose cumplido con las disposiciones en cuanto a la aprobación por parte de los integrantes del jurado en el contenido de su Tesis Individual titulada:

**PRODESIS, EXPERIENCIAS Y DIÁLOGOS DESDE UN ANÁLISIS
CRÍTICO A UN PROGRAMA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN LA SELVA
LACANDONA, CHIAPAS**

CERTIFICO el **VOTO APROBATORIO** emitido por este y autorizo la impresión de dicho trabajo para que sea sustentado en su Examen Profesional para obtener el grado de Maestra en Estudios sobre Diversidad Cultural y Espacios Sociales.

Sin otro particular aprovecho la oportunidad para saludarlo.



Atentamente

“Por la conciencia de la necesidad de servir”



Dr. Lauriano Eliseo Rodríguez Ortiz

Encargado de la Dirección
Presidente del CIP

Ccp. Mtro. Antonio Pérez Gómez. Encargado de la Secretaría Académica IEI-UNACH
Ccp. Dra. Marisa G. Ruiz Trejo. Coordinadora del Comité de Investigación y Posgrado del IEI-UNACH
Ccp. Mtro. Antonio Pérez Gómez. Encargado de la Coordinación de la MEDCES-IEI-UNACH
Ccp. Dra. Marisa G. Ruiz Trejo. Directora de la Tesis.
Ccp. Expediente



Código: FO-113-09-05

Revisión: 0

CARTA DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DE LA TESIS DE TÍTULO Y/O GRADO.

El (la) suscrito (a) Anais Moreno Rodríguez ,

Autor (a) de la tesis bajo el título de “ Prodesis, experiencias y diálogos desde un análisis crítico a un programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Selva Lacandona, Chiapas. ”
presentada y aprobada en el año 20 22 como requisito para obtener el título o grado

de Maestría en Estudios sobre Diversidad Cultural y Espacios Sociales , autorizo a la

Dirección del Sistema de Bibliotecas Universidad Autónoma de Chiapas (SIBI-UNACH), a que realice la difusión de la creación intelectual mencionada, con fines académicos para que contribuya a la divulgación del conocimiento científico, tecnológico y de innovación que se produce en la Universidad, mediante la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Consulta del trabajo de título o de grado a través de la Biblioteca Digital de Tesis (BIDITE) del Sistema de Bibliotecas de la Universidad Autónoma de Chiapas (SIBI-UNACH) que incluye tesis de pregrado de todos los programas educativos de la Universidad, así como de los posgrados no registrados ni reconocidos en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad del CONACYT.
- En el caso de tratarse de tesis de maestría y/o doctorado de programas educativos que sí se encuentren registrados y reconocidos en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Consejo Nacional del Ciencia y Tecnología (CONACYT), podrán consultarse en el Repositorio Institucional de la Universidad Autónoma de Chiapas (RIUNACH).

Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; a los 09 días del mes de marzo del año 20 22.

Nombre y firma del Tesista o Tesistas

AGRADECIMIENTOS

A mamá y a papá,
que me enseñaron que cuando más sinuoso se torna el camino, mayor es el sentido de la
lucha.

A mi hermana y hermano,
que siempre me han demostrado apoyo y fe en mí.

A mi esposo y a mis hijos,
que son mi pilar, refugio, motivo e inspiración.

A mis profesores,
de quienes sólo he obtenido lo mejor de su guía y por quienes tengo profunda admiración.

A mi directora de tesis y cada uno de mis lectores de tesis,
que enriquecieron este trabajo con su visión, dedicación y acompañamiento. El logro de esta
tesis es tan mío como suyo.

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS	5
INTRODUCCIÓN GENERAL	6
DISCUSIONES Y APROXIMACIONES CONCEPTUALES PARA UN ESTUDIO CRÍTICO DE LOS PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO	15
1.1 La conformación discursiva del Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo	16
1.2 Programas para el desarrollo en Chiapas: Prodesis desde la discusión académica..	22
1.3 México y la Unión Europea (UE) rumbo al Tratado de Libre Comercio: Acuerdo Global24	
1.4 PRODESIS en la Selva Lacandona	27
1.4.1 Aproximaciones desde un contexto histórico relevante para Prodesis	28
1.4.2 Prodesis llega a la Selva	31
1.4.3 Objetivos: retos y alcances	34
1.4.4 Configuraciones territoriales sobre la Selva Lacandona: la microrregionalización	38
1.5 La cooperación para el desarrollo frente al “enfoque participativo” y la “gobernanza”	43
1.5.1 El enfoque participativo y la crítica al desarrollo	46
1.5.2 Cómo entender “la gobernanza” (governance) en el “desarrollo”	49
Conclusiones del capítulo.....	52
CAPÍTULO II. PASOS HACIA UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS DISCURSOS EN PRODESIS	55
2.1 ¿Cómo entender el discurso en un Análisis Crítico del Discurso a un programa para el desarrollo en la Selva Lacandona?	57
2.2 Niveles de análisis	59
2.3 Presentación del trabajo de campo y entrevistas.....	61
Conclusiones del capítulo.....	67
CAPÍTULO III. APROXIMACIONES Y DISCUSIONES CRÍTICAS DEL DISCURSO EN PRODESIS	68
3.1 El Prodesis y el discurso de los mecanismos de gobernanza	68
3.2 La Selva en el contexto de una comunidad epistémica: representaciones y acciones desde los actores en Prodesis.....	76
3.3 Contexto y estructura de los actores en Prodesis: el contexto histórico y la estructura social en un programa de cooperación México-Unión Europea en la Selva	84
3.4 Los cruces cognitivos de los discursos internacional y local sobre la cooperación en Prodesis: las representaciones mentales de las relaciones entre los actores.	88

Conclusiones del capítulo.....	92
CONSIDERACIONES GENERALES.....	94
BIBLIOGRAFÍA	98

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Organigrama de la estructura institucional de PRODESIS (Martínez, 2012: 222).	33
Figura 2 Problemática agraria de los bienes comunales de la Zona Lancandona y Biosfera Montes Azules al 2002 (PRODESIS, 2008: 39).	34
Figura 3 Análisis de Objetivos (PRODESIS, 2004: 8, 9).....	35
Figura 4 Organigrama del Consejo Consultivo del PRODESIS (Bocanegra, 2006: 44 [anexo 4]).....	36
Figura 5 Regionalización oficial. Harvey, Neil en Viqueira, Juan Pedro (1995: 20).....	39
Figura 6 Clasificación regional. Fuente: Secretaría de Hacienda (2015: 3).	40
Figura 7 Área de cobertura del Prodesis en 16 microrregiones de la Selva (Folleto Prodesis).	41

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 “Presupuesto por fuente de financiamiento y rubros” (PRODESIS, 2004).	32
Tabla 2 Instituciones y su papel en el desarrollo del Proyecto (elaboración propia).	87

INTRODUCCIÓN GENERAL

“Development is not policy to be implemented, but
domination to be resisted”
(David Mosse, 2004)

Al iniciar la Maestría en Estudios sobre Diversidad Cultural y Espacios Sociales, en la Universidad Autónoma de Chiapas, en el año 2017, me propuse estudiar las relaciones norte-sur de la cooperación internacional en una región como Chiapas, ya que mi formación previa había sido en el campo de las Relaciones Internacionales. Así, por asesoría de la Dra. Araceli Burguete (CIESAS), quien fue la primera profesora que me asesoró, llegué a conocer el Proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sostenible de la Selva (Prodesis). Me interesé por analizar la manera en que había operado el proyecto y en las relaciones que se dieron entre actores que participaron en distintos momentos y niveles en el diseño y ejecución.

Prodesis fue un programa financiado por la cooperación entre la Unión Europea (UE) y el Gobierno de Chiapas, en el marco del *Acuerdo Global*, firmado en el año 2000. El proyecto se ejecutó en un contexto de fuertes cuestionamientos al gobierno estatal y federal, por su actuación durante los conflictos sociales en la Selva Lacandona, en los años noventa (S. XX), a partir del levantamiento zapatista, del surgimiento de grupos paramilitares y de políticas contrainsurgentes. Dichos conflictos produjeron un ambiente de inseguridad, rezago social y de represión política en el estado de Chiapas, que afectó más fuertemente a los habitantes de distintas comunidades de la Selva Lacandona y de los Altos de Chiapas.

Por eso, en mi investigación, me dediqué a documentar, a registrar y a analizar algunos testimonios de actores que en ese contexto participaron en la implementación de Prodesis, a manera de etnografía de la ayuda, del desarrollo internacional y de la gobernanza. Entre 2017 y 2018, entre asesorías y estancias de investigación en CIESAS-Pacífico en Oaxaca; en el Instituto “Pensar” de Estudios Sociales y Culturales, de la Universidad Javeriana, en Bogotá, Colombia, y en la Universidad de Bourgogne, Dijon, Francia, realicé primeramente una investigación documental sobre Prodesis, junto a una búsqueda de un enfoque de análisis crítico que me ayudó a responder las preguntas de investigación que me había planteado para el desarrollo de mi tesis: ¿de qué manera se implementó Prodesis, un programa de cooperación internacional al desarrollo en el territorio de la Selva Lacandona? ¿Cuáles fueron las experiencias de algunos de los actores que participaron en el diseño y en la ejecución del

proyecto? ¿Qué relaciones se dieron entre ellos? ¿Qué implicación tuvo el discurso de gobernanza en las relaciones de cooperación Norte-Sur?

Mi supuesto fue que Prodesis, al ser un proyecto con *enfoque participativo* y con un discurso de rehabilitar la cohesión social a través de una “buena gobernanza” basada en la localidad, buscó transformar algunas de las prácticas clientelares y poco respetuosas con la diversidad cultural en las que incurrieron anteriores proyectos de cooperación al desarrollo en la Selva Lacandona, atendiendo la urgencia de la presión sobre los recursos naturales del territorio; al mismo tiempo, dichos discursos incorporaron un vehículo para un nuevo discurso desarrollista que simula relaciones de cooperación Norte-Sur más justas, democráticas y equitativas basadas en la participación representativa entre localidades con las instituciones gubernamentales como intermediarias.

El trabajo de campo

De noviembre 2017 a abril de 2021, realicé un trabajo de campo en la ciudad de San Cristóbal de Casas, en la ciudad de México y a distancia. Mantuve conversaciones informales y realicé entrevistas no-estructuradas y en profundidad, de manera presencial, telefónica y por videoconferencia. Con el fin de conocer los discursos y experiencias de los actores que implementaron Prodesis, entrevisté a delegados de la cooperación internacional, ex funcionarios de gobierno estatal, ex operadores de Prodesis a nivel directivo y técnico, académicos expertos en la región de la Selva Lacandona, así como a actores locales y activistas, que tuvieron relación con el proyecto entre 2002 y 2010. De esta manera, realicé un registro sobre la manera en que Prodesis se implementó en la Selva Lacandona.

El material empírico que recogí resultó un recurso central para mi investigación en la que analicé y discutí críticamente el discurso y las prácticas de un programa para el desarrollo y sus supuestos epistémicos. Para ello, revisé el discurso utilizado en algunos documentos relacionados con este programa, así como el trabajo crítico de investigadores en temas de cooperación internacional (Esteva, 1996; Hewitt, 1999; Escobar, 2007; Mosse, 2004; McGee, 2010) y especialistas en antropología política y del desarrollo en Chiapas (Trench, 2008a y b; Burguete, 2007, 2011). Esta revisión me llevó a centrar la atención en la *gobernanza*, un término no muy discutido, pero bastante consensuado en las mesas de cooperación internacional para el desarrollo, que implica a gobiernos, entidades

internacionales, empresas privadas, entidades transnacionales y comunidades locales y que se refiere a la manera en que se ordenan las relaciones y los actores en la cooperación al desarrollo. Además, durante mi investigación encontré notas sobre la inauguración de una escuela de gobernanza de PRODESIS para jóvenes “representantes de sus comunidades” en la Ciudad de San Cristóbal de Las Casas sobre la que no se hablaba más después de una sola generación graduada de la misma.

Sin embargo, encontré que después de esta primera aparición, “gobernanza” nació con mucho más fuerza y presencia en los programas de *Laboratorio Social* inaugurados por la Unión Europea en Oaxaca, Guerrero y Puebla tras la experiencia de Prodesis en la Selva.

Marco conceptual

Desde los años ochenta, la *gobernanza* se ha entendido como el mecanismo ordenador de las relaciones democráticas de poder en el desarrollo (McGee, 2010: 11-16), un mecanismo organizador de las relaciones entre los actores que aseguran la confianza, la cooperación y la transparencia. En el caso de la puesta en marcha del proyecto de desarrollo que analizo en esta tesis, *gobernanza* es una noción que se refiere a las formas de interacción entre la administración de la Unión Europea y las administraciones públicas del Gobierno de Chiapas, así como la intervención de un Consejo Consultivo dentro del mismo proyecto y los Consejos Microrregionales a nivel local de la Selva Lacandona. En ese sentido, el discurso de Prodesis reconoció a los beneficiarios del programa como *sujetos activos* de su desarrollo, bajo un *enfoque participativo y territorial* (POG, 2002), lo que a simple vista parecería la representación de la evolución del pensamiento desarrollista que pasa “de una visión modernista, eurocéntrica y teleológica –una filosofía de ‘única talla’–, a un enfoque más flexible, descentralizado y respetuoso con la diversidad cultural” (Trench, 2008a: 20).

En ese sentido, Prodesis intentó impulsar procesos en la Selva Lacandona que buscaron generar ciertas *rupturas* con las prácticas clientelares y de cooptación que se habían dado en los programas federales anteriores, especialmente en el contexto de conflicto entre las comunidades de la Selva Lacandona. Dichos programas no eran necesariamente financiados por la cooperación o ayuda para el desarrollo, y si este era el caso, los recursos y la manera en que éstos se aplicaban dependían directamente de la administración centralizada de la

Federación, lo cual desembocaba en la operación de millonarios programas sociales con total desconocimiento sobre las particularidades del territorio y su problemática social.

Tras el levantamiento zapatista, el gobierno federal buscó reestablecer la gobernabilidad del territorio a través de intervenciones que, a la par de la militarización de la zona, fueron acusadas de contrainsurgentes y clientelares, fortaleciendo unas organizaciones sobre otras. En cambio, a raíz de sus predecesores, Prodesis buscó regenerar el tejido social con el fortalecimiento de las representaciones locales desde una perspectiva territorial, aunque en el curso de su operación no estuvo exento de reproducir *continuidades* de ciertos imaginarios y prácticas ejercidas de Norte-Sur, a partir de la interacción de intereses locales y globales en el territorio desde la representación de la sociedad civil a las instituciones.

Programas como Prodesis cargaban con una perspectiva crítica a la visión tradicional de la cooperación donante-receptor, en el marco de un debate bastante amplio desde los ochenta en el que el discurso de una “nueva gobernanza” en los programas para el desarrollo proponía una nueva articulación narrativa de la cooperación internacional Norte-Sur, a una cooperación entre pares (que en la cooperación europea a partir del 2000 se utiliza el término “socio” para acompañar estos arreglos de cooperación con acuerdos de naturaleza comercial).

A nivel global, la planeación y operación de programas para el desarrollo propuestos desde un “enfoque territorial” y “participativo” es una tendencia que nace de la necesidad de realizar estudios críticos sobre sus características operativas, discursivas y políticas con relación a los habitantes de los territorios destino y, con ello, acertar en la teoría del desarrollo más adecuada para el diseño e implementación de programas (Moss, 2004).

Algunos estudios críticos, como el análisis de Hewitt (1998) sobre el uso de la *gobernanza* en los temas de *desarrollo*, el de Zibechi (2010) sobre la construcción de la noción de pobreza como instrumento de intervención a las organizaciones autonómicas y del movimiento social y el de Burguete (2011) sobre la remunicipalización del territorio en la Selva y Altos de Chiapas, han identificado —en el contexto de estos programas— una herramienta de asimilación de la organización política de los movimientos sociales, territorialmente ubicados y políticamente representativos, despolitizando la articulación organizativa de las comunidades a través de mecanismos “participativos” y/o de reorganización territorial.

En esta línea de análisis, me interesa estudiar la relación del discurso de la *gobernanza* en Prodesis, como mecanismo de asimilación de las formas de articulación política de las agencias desde una relación dominante Norte-Sur.

Aunque no es la intención de esta tesis sumergirse en los debates sobre identidad y territorio, por las características históricas del territorio de la Selva de Chiapas abarcada por Prodesis, es necesario considerar la relevancia de la representatividad indígena en la Selva y su reivindicación a nivel político, social y cultural tras el levantamiento zapatista en la región, lo que ha tenido un impacto en la manera en la que la institucionalidad del Estado y la globalidad de los agentes de la CID han buscado reestablecer sus relaciones con las comunidades de la Selva y, por supuesto, el territorio.

Pérez (2014) realiza una tesis en la que estudia la configuración del “sujeto indígena peruano” como actor de la cooperación internacional. En dicha tesis, Pérez (2014) sostiene que los pueblos indígenas han logrado impactar en el paradigma mismo del desarrollo y su visión sobre el territorio a través de una perspectiva de identidad, gracias a la articulación política con los movimientos sociales. Este estudio explica los esfuerzos que en sí supone definir al “sujeto indígena” y lo identitario, cuando en el campo de la cooperación internacional se nombra a éste como un *nuevo* actor, el cual ha logrado escalar y superar las facultades del Estado, gracias al alcance transnacional del movimiento social.

Por otro lado, Carrasco (2007), quien trabajó sobre las comunidades de Salta, Argentina, expone las relaciones entre los actores no estatales de la *cooperación internacional* a través de las agendas y procesos de financiamiento de programas para el desarrollo en comunidades indígenas y cómo estos impactan en los procesos de articulación política del movimiento social indígena, superando o, en el menor de los casos, compitiendo con el alcance de la administración estatal.

Bretón (2002) analiza la participación y efectos de la organización no gubernamental con las comunidades indígenas en la construcción de una *cooperación internacional* cada vez más compleja, en la que el Estado-nación se articula como facilitador de los mecanismos y estrategias de los programas para el desarrollo, diseñados en el diálogo entre los actores operadores y beneficiarios.

Lo que encontré en común entre estos estudios, además de la evidente relevancia del papel de los actores no estatales, es la articulación de los intereses en un contexto de relaciones complejas, con mecanismos creativos de asociación e impacto en lo político, e históricamente contruidos desde la movilización y visibilización de actores fuera del carácter institucional de la *cooperación internacional* y sus adscritos. Por ello, encuentro pertinente comprender la estructura bajo la cual estas nuevas relaciones se establecen y las prácticas bajo las que sus capacidades de actuación se encuentran, negocian y establecen intereses.

Sobre esta idea, Benessaieh (2004) realizó un estudio sobre la conformación de la sociedad civil en Chiapas como actor de la *cooperación internacional* durante la década de los noventa, bajo el enfoque de las *relaciones internacionales*. En este estudio, la autora se centra en identificar la *dimensión espacial* del movimiento transnacional, sin perder de vista su carácter territorial ya que, como señala: “las organizaciones transnacionales están localmente asentadas y tienden a valorar sus modelos de sociedad; las movilizaciones transnacionales promueven ideales que no son desterritorializados o universalmente vigentes” (Benessaieh, 2004: 33). Con este propósito la autora amplía su análisis de la tradicional perspectiva estatocéntrica de las *relaciones internacionales*, para comprender la conformación de las relaciones de poder y sus dinámicas en el contexto de la movilización social y su contexto territorial.

En este sentido, la dimensión territorial en los estudios sobre desarrollo tiene un papel central en el análisis de las relaciones de poder entre sus actores. En esa misma línea, María Díaz (2010) analizó los acuerdos de cooperación para el desarrollo desde la perspectiva Sur-Norte, con un enfoque regionalista sobre el territorio. La autora identificó la relevancia de la discusión de la “gobernanza global” en un orden político consensuado entre dos partes presumiblemente del mismo nivel y peso político (Unión Europea y México), en un contexto intervenido por factores que suponen nuevos actores como el mercado global, la empresa transnacional, la organización no gubernamental, el movimiento social, etc.

En conclusión, este marco me permitió estudiar la experiencia de Prodesis como una radiografía histórica de las relaciones de los actores de la cooperación internacional en la Selva Lacandona, ya que en sí mismo el proyecto nació en respuesta a los cuestionamientos de unos actores (las comunidades y sociedad civil) a otros actores (las instituciones de

gobiernos estatal, nacional e internacional). El programa respondió a ello con un paquete instrumental en el que elementos conceptuales como la participación social, la equidad de género y la sustentabilidad en el territorio de la Selva Lacandona, representaron el caldo de cultivo para nuevas discusiones respecto a las dinámicas de la *gobernanza* en tiempos del posconflicto entre las personas que habitan la región, en el contexto de los esfuerzos del Estado y los agentes de la cooperación internacional a establecer espacios de diálogo, consulta y acuerdo para el restablecimiento de la gobernabilidad y la cohesión social del territorio.

Los capítulos de las aproximaciones críticas al desarrollo

En esta tesis, tracé un camino de cuatro capítulos: uno conceptual, el segundo metodológico, el tercero descriptivo, y el cuarto, una discusión con los actores de Prodesis respecto al discurso y a las prácticas del diseño y de la implementación del proyecto en Chiapas. A finales de los ochenta y principios de los noventa (S. XX) en la Selva Lacandona ya habían operado otros programas con financiamiento, principalmente del Banco Mundial.

Dichos programas, administrados por gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI), fueron acusados de instrumentarse para dividir políticamente el territorio, de utilizar prácticas clientelares y contrainsurgentes, y métodos que vulneraban los derechos humanos de las comunidades y que, en el contexto de la crisis agraria de la región y la liberalización de la economía con la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), detonaron un conflicto que provocó una descomposición profunda del tejido social y de las relaciones del territorio con el Estado. Dos de estos programas fueron el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) (antes del conflicto de 1994) y el Plan de Las Cañadas (PC) (posterior al conflicto armado), percibidos como dos retos a superar por los actores de las instituciones gubernamentales que operaron Prodesis. En las voces de algunos activistas y líderes sociales que aparecen en esta tesis, Prodesis significó el desafío de asumir la reconstrucción del tejido social tras el conflicto armado de 1994 en la Selva Lacandona.

En ese sentido, como objetivo principal, en este trabajo me propuse *analizar los discursos, experiencias y prácticas de actores de la cooperación internacional en distintos niveles en el contexto de Prodesis en la Selva Lacandona, en Chiapas*. Con ello, busqué 1) identificar

la manera en que se dieron las relaciones entre el gobierno de Chiapas y la Unión Europea en el marco de Prodesis, 2) examinar cómo se articuló el discurso de "gobernanza" en Prodesis, 3) y analizar críticamente los discursos y prácticas de los actores institucionales que ejecutaron Prodesis.

Así, en el primer capítulo, exploro la conformación histórica del discurso de la cooperación internacional y de los programas para el desarrollo en los que imperan casi de manera universal los términos de *participación social* y *gobernanza*, que a partir de los años ochenta, aparecen con visiones tácitamente más críticas en la administración del territorio (McGee, 2010). Además, en este capítulo describo las características de las relaciones entre México y la Unión Europea para el establecimiento de Prodesis como primer programa en el marco de un acuerdo de *tercera generación* a la luz de la "cláusula democrática" y su importancia en una discusión sobre participación y gobernanza.

En el segundo capítulo, planteo el proceso de construcción metodológica de la tesis. La metodología de mi trabajo partió de la revisión documental de Prodesis, a la realización, transcripción y sistematización de entrevistas a actores que participaron en el *Proyecto*, ya que se trata de un programa concluido alrededor del 2010. En dicho capítulo, también explico la relevancia del análisis crítico del discurso para las aproximaciones etnográficas y para el estudio transdisciplinario de programas de la *cooperación internacional para el desarrollo* situados en el territorio, su contexto social e histórico en la voz de sus actores.

En el tercer y último capítulo analizo el material recogido durante mi trabajo de campo, así como explico la sistematización que hice del mismo. En este capítulo voy analizando la experiencia de Prodesis a partir de las conversaciones que mantuve con los actores entrevistados, contrastando con el material de Prodesis que consulté en mi investigación. En este capítulo, el lector o lectora de este trabajo conocerá el contexto de las relaciones entre México y la Unión Europea en Prodesis desde la experiencia de sus actores no beneficiarios, y cómo el entramado de sus objetivos con los conceptos de "buena gobernanza", "participación social", "equidad" y "cohesión social" de la asociación UE-México se condensan en mi discusión analítica sobre Prodesis.

En resumen, mi tesis presenta discusiones entre estudiosos del desarrollo y sus practicantes y, sobre todo, mi empeño con el trabajo de campo parcial y situado, mi atención

a las contradicciones, ambigüedades, paradojas y pequeños detalles, así como un interés por las perspectivas de los actores y los significados que asignan a las nociones de espacio social y a los procesos de la complejidad y la diversidad cultural. Por azares del destino, la vida me llevó a vivir a Bélgica en donde terminé de escribir esta tesis, en medio de la crisis pandémica del coronavirus, en el corazón de Europa desde donde la revisión crítica de programas como el que analizo en esta tesis cobra una gran relevancia

Octubre, 2021

DISCUSIONES Y APROXIMACIONES CONCEPTUALES PARA UN ESTUDIO CRÍTICO DE LOS PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO

El Proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sostenible de la Selva de Chiapas (PRODESIS) fue un programa realizado en codirección entre la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Chiapas (SEDESO) y la Comisión Europea, gestionado por el gobierno estatal desde 2002 y operado entre 2004 y 2010¹. El Programa surgió, según el discurso del gobierno estatal, por una necesidad de regenerar las relaciones entre el estado y las comunidades de la Selva Lacandona, así como para propiciar la cohesión social entre las poblaciones de la región. Esto después de que, en la década de los noventa, el gobierno impulsó políticas de contención y contrainsurgencia en la región.

Por eso, en este primer capítulo haré una revisión crítica al concepto amplio de desarrollo, intervenido y discutido desde una diversidad de enfoques y disciplinas. El *desarrollo* abarca un campo teórico y semántico muy amplio. Ha sido analizado como una actividad ejercida por los individuos para su propia supervivencia (McGee, 2010); como un paradigma del pensamiento político internacional de Occidente (Rist, 2002) y como un momento histórico de continuidad colonial, de influencia epistémica en la conformación y transformación de la relación entre Estados-nación, organizaciones y personas (Escobar, 2007), entre otras muchas acepciones, por lo que es importante revisar el término.

En ese sentido, este capítulo se divide en cuatro partes. En la primera parte, discuto cómo se ha entendido conceptualmente la noción de *territorio* y la de *región*. En esta investigación son importantes los debates teóricos que se han dado en las Ciencias Sociales sobre estos dos términos, relacionados con la noción de *espacio social*, así como diferenciar los usos que, a nivel administrativo, han hecho las instituciones de la *cooperación para el desarrollo* y los gobiernos estatales.

En la segunda parte, describo las distintas propuestas desde las que se ha debatido el concepto de desarrollo y que me condujeron a centrarme en la perspectiva que lo entiende como un sistema complejo de actividades gobernadas por una ideología global (Rist, 2002),

¹ Cabe destacar que también en 2015, se inauguraron obras y eventos de cooperación entre la Unión Europea y el gobierno de Chiapas.

intervenida históricamente por procesos de agencia, apropiación y resignificación por una diversidad de agentes globales y locales (Esteva, 1996; Escobar, 2007; McGee, 2010).

Por eso, hago una revisión crítica del concepto de *desarrollo* y de la manera en que este imaginario ha operado en el sistema de cooperación internacional. En este campo, la idea de desarrollo nació como una ideología de la relación de los países del Norte global hacia los Sures, lo que generó la creación de instituciones y organismos alrededor de dicho paradigma. En la tercera parte, expongo la relevancia del *enfoque participativo*, que nació de las críticas hechas desde las escuelas del pensamiento del Sur, con los trabajos de Freire (1972), y en algunos centros de investigación del Norte a partir de las propuestas de Chambers (1983) (McGee, 2010; Cleaver en Cooke y Kothari, 2001). Finalmente, en la cuarta parte de este capítulo, reviso cómo algunos autores, como Hewitt de Alcántara (1999), analizan el uso que se da al término “gobernanza” y “buena gobernanza” en los programas para el desarrollo.

1.1 La conformación discursiva del Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Cuando se habla de un sistema de cooperación para el desarrollo, se habla de un sistema de acumulación de conocimientos en representaciones y prácticas reproducidos por una serie de actores que articulan y movilizan dicho *sistema* y que, al mismo tiempo, son atravesados por este.

En ese sentido, la visión del mundo ha sido formada y transformada en distintos momentos de la historia de la *cooperación para el desarrollo*, pasando de los discursos de posguerra *primer mundo - tercer mundo* a los del progresismo industrial de los *países desarrollados - países subdesarrollados* a los de la corrección política en tiempos del libre mercado: *países en vías de desarrollo* o *socios* (si interviene algún tratado de libre comercio que así lo estipule como en el caso de las relaciones entre la Unión Europea y México).

Por otro lado, la territorialidad de las regiones del mundo se configura a razón de los discursos *cooperacionistas* y con intervención de mecanismos con que el *sistema de cooperación* aterriza y atiende dichas regiones, pero que en tiempos de las democracias participativas pueden ser emitidas desde las agencias locales y ensambladas en la globalidad por las agencias internacionales. Por ello, los actores “donantes” y “receptores” fluctúan en los términos de los enfoques que dan forma a los programas para el desarrollo: participación,

gobernanza, equidad, sustentabilidad, etcétera (Sachs, 1992; Hewitt de Alcántara, 1998; Escobar, 1999 y McGee, 2010).

Escobar (2007) y Sachs (1992) localizan esta configuración conceptual en una cronología de imaginarios que se fueron insertando en la historia del *desarrollo* desde la década de los cincuenta: *mercado, planeación, población, medio ambiente, producción, igualdad, participación, y pobreza* (Sachs, 1992).

Así también, estos imaginarios se fueron institucionalizando globalmente para atender la *pobreza, la educación, el hambre, la niñez, la salud*, etc., todo dentro de un sistema de *cooperación internacional*, que problematizaba las condiciones de vida de las localidades fuera del molde de los países con poder “donante”; que desde la perspectiva de las agencias donantes requerían de ajustes en sus políticas sociales, económicas y políticas (Rist, 2002; Escobar, 2007; Zibechi, 2010).

El contexto histórico ha sido determinante en la comprensión de las transformaciones del *Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. En su génesis, la conformación de instituciones para el desarrollo, como el Banco Mundial, requirieron de una regionalización del mundo entre polos aliados y enemigos, en el que el “combate a la pobreza” se introdujo como un discurso de intervención de los países *receptors* (Zibechi, 2010). En su análisis, Gravante (2011) explica de manera breve una de las observaciones del trabajo de Zibechi (2010).

“Zibechi analiza cómo de la mano de los proyectos de cooperación internacional se instauró en los últimos años un conjunto de conceptos e ideas clave que se han convertido en el nuevo sentido común que rige la actividad política y teórica. El concepto de sociedad civil es uno de ellos. El término fue introducido por la cooperación bajo el paraguas del Banco Mundial. Un concepto neutro, amplio y flexible, ambivalente. [...] Pero subraya [...] que ningún concepto es neutro. Al hablar del término de sociedad civil hacemos alusión a una idea derivada de la historia y parámetros socioculturales europeos, ajeno a la realidad latinoamericana y que promueve una sociedad armónica integrada por actores que buscan el consenso y operan a través de él; transformando así todos los conflictos en diferencias marginales. De esta forma desaparecen conceptos como oprimido/opresor y explotado/explotador, a favor del receptor/benefactor” (Gravante, 2011: 378).

En un contexto de conflicto geopolítico de influencias e intervencionismo de posguerra, los actores dominantes del escenario internacional, hasta entonces en forma de Estados-

Nación, habilitaron una agenda internacional con una perspectiva homogénea de modos de vida políticos y culturales basados en niveles económicos y de producción industrializada.

En una sesión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1949, Raúl Prebisch² cuestionaba los alcances de los beneficios de la industrialización de los países *ricos* a los países *pobres*, que en la etapa inaugural del *desarrollismo*, “progreso” e “industrialización”, eran conceptos hermanados en el pensamiento economicista del desarrollo, y las críticas más bien se dirigían a la repartición de los bienes.

Prebisch (1949) discutía como una falsedad la afirmación de muchos economistas del *centro* sobre considerar que “el fruto del progreso técnico del mundo industrializado tiende a repartirse parejamente a toda la colectividad, porque el concepto de colectividad no se extiende a toda la *periferia* de la economía mundial” (Santa Cruz, 1988: 11) y, en cambio propone que para ello es necesario llevar la industrialización misma al mundo de la *periferia*. Esto, a nivel regional latinoamericano, fija un precedente sobre el imaginario de “comunidad internacional” bajo la perspectiva de que las instituciones internacionales debían empujar a los países de la periferia (*pobres*) al molde de los países del centro (*ricos*).

Sin perder de vista desde dónde Raúl Prebisch emitía sus discursos y hacia quiénes (de la CEPAL a la *comunidad* internacional de la ONU), las instituciones dedicadas a formular y guiar los pasos de la política desarrollista en América Latina, se convertirían en cómplices del ensanchamiento de las sociedades nacionales al hito de la globalidad dentro del internacionalismo cooperacionista y a la invisibilización de propuestas y agencias *distintas* y *locales*, más enfocadas a la territorialidad desde quienes habitan el espacio e imponiendo a calzas los proyectos nacionales basados en una internacionalizada visión de “la región” sobre las vidas de hombres y mujeres en sus territorios.

En el frente occidental —y como se hace expreso en una resolución de la ONU y el Consejo Económico y Social en 1946— se manifestaba como prioridad la preocupación por la reorganización de la *mano de obra*, la *producción agrícola-alimentaria* y la situación de la *pobreza* frente al *hambre* a nivel mundial (Santa Cruz, 1988). En el contexto de la Guerra

² Prebisch (1901-1986) fue un economista con importancia en la fundación y conformación de la CEPAL como centro de investigación y de diseño de políticas para el desarrollo. Fue autor del trabajo que se reconocería como el Manifiesto de la CEPAL en 1949, “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”.

Fría, el mundo de la posguerra se consideraba desorganizado y tambaleante entre dos visiones del mundo geopolíticamente polarizadas: el capitalismo y el socialismo, entre los cuales se tambaleaban los países nacientes de la emancipación colonial de los países europeos y del intervencionismo estadounidense.

En este contexto, la *cooperación* supondría el gran caballo de Troya político en los discursos sobre el desarrollo de los países. Así, los países “alineados”, entrarían en una misma lógica de relaciones internacionales para la búsqueda y mantención de la paz para *todos*, para lo que era necesaria la búsqueda del bienestar colectivo —desde una dinámica regionalista entre el ex colonizador y el ex colonizado—. El origen asimétrico de la cooperación supone, pues, la continuidad de relaciones de dominación entre el donante y el receptor, en el que el donante es quien es capaz de ejercer mayor fuerza en la negociación para el establecimiento de condiciones para el receptor.

En su trabajo *After Hegemony, Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Robert O. Keohane (1984) afirma que la *cooperación* nació como parte de un sistema de ordenamiento en el que el donante mantiene el poder ordenante, en sus palabras explica que:

“El liderazgo hegemónico puede ayudar a crear un patrón de ordenamiento. La cooperación no es antitética a la hegemonía; por el contrario, la hegemonía depende de cierto tipo de cooperación asimétrica, que las hegemonías exitosas apoyan y mantienen” O. Keohane (1984: 49),³

En cierto modo, es un modo más económico y con más rentabilidad no sólo a nivel diplomático, sino incluso garantiza un acceso e intervención sistematizada sobre dichos territorios “receptores”.

Sin embargo, desde esta etapa muy temprana y aún menos sofisticada de la *cooperación para el desarrollo*, las tareas del *desarrollo* se han acumulado e integrado a agendas sobrevivientes de las críticas del desarrollismo. Aunque las metodologías operativas del desarrollismo han buscado hacer la pases con las agencias locales, sus objetivos se siguen emitiendo desde los agentes representantes de la globalidad, para prueba las manifestaciones que pesan en las agendas nacionales vienen de eventos como los Objetivos de Desarrollo del

³ Traducción propia del texto original: “Hegemonic leadership can help to create a pattern of order. Cooperation is not antithetical to hegemony; on the contrary, hegemony depends on a certain kind of asymmetrical cooperation, which successful hegemons support and maintain.” O. Keohane (1984: 49).

Milenio (2000), en los tratados y acuerdos celebrados por la Comisión Europea en temas de desarrollo con países *socios y en vías de desarrollo* y otros agentes para el desarrollo.⁴

En esta discusión, el desarrollo se puede comprender como un discurso basado en una acumulación de conocimiento en el proceso histórico de las relaciones entre actores en la sociedad global dentro de un *sistema de cooperación internacional para el desarrollo*, que en su intervención al territorio, ha sido agenciado y apropiado en la localidad.

Para autores como Bicker (2002) la apropiación del conocimiento responde más al elemento ontológico que precede al *conocimiento*, es decir, al cómo cada sociedad —desde su *localidad*— comprende por determinados conceptos y nociones dependiendo de cómo experimentan la vida desde su contexto ya sea histórico, cultural o territorial. Este proceso de adaptación o apropiación también sucede de manera inversa cuando la globalidad adquiere nociones locales que inserta en la configuración de sus discursos (Bicker, 2002: 51).

Van Dijk (2008) explica que la acumulación de *conocimiento* es parte de una cognición histórica de la sociedad y que refleja representaciones ideológicas que sostienen los imaginarios sobre la realidad social. Por lo tanto, los conceptos comprendidos dentro de un sistema de cooperación para el desarrollo, deben considerarse bajo el lente de su carga ideológica histórica y espacialmente ubicada.

Trabajos como los de Belda-Miquel y coautores (2016), abonan a las discusiones sobre la necesidad de una transformación de los objetivos y formas actuales de la *cooperación*, Belda-Miquel (2016: 11) cita dos ideas críticas al *sistema de cooperación* actual, por un lado en una moderada y otra más consensuada desde las críticas más duras y de rechazo:

“Para los que tienen fe en el valor y las bondades del sistema para resolver los problemas de la pobreza a nivel global, la cooperación no estaría alcanzando todos los resultados posibles y deseados, a pesar de la enorme cantidad de recursos empleada en las últimas décadas, lo cual estaría llevando a cierta desilusión y pesimismo —la llamada fatiga de la cooperación (Unceta, 2003). Para los más críticos, el fracaso de la cooperación no sería algo sorprendente ni novedoso, sino casi una autoevidencia, al considerar que se trata de un sistema perverso que no afronta, sino que refuerza, las causas profundas de la pobreza.”

⁴ Estos objetivos son significados y atendidos de distintas maneras conforme aterrizan en el contexto histórico, social y ontológico del carácter local de los territorios del Sur (Dahl y Rabo, 1992 en Escobar, 2007; Bicker, 2002).

Por otro lado, Escobar (2007) explica que a pesar de los evidentes fracasos del *desarrollo* de la década de los cincuenta a los setenta, la crítica no fue suficiente para constituir un pensamiento que rechazara el paradigma en sí, sino que más bien se motivaba un debate centrado en el *desarrollo* mismo.

Posteriormente, en la década de los setenta comienza a nacer una posición más crítica sobre el paradigma del desarrollo que se trasladó desde las escuelas del pensamiento en la periferia a las propuestas de la academia del centro (McGee, 2010). Este pensamiento crítico venía desde lecturas más enfocadas al análisis del discurso, el pensamiento y de crítica a la modernidad y la colonialidad del pensamiento occidental, como los trabajos de Paulo Freire (1970), de la entonces naciente *teología de la liberación* a finales de los sesenta y otros críticos al intervencionismo occidental sobre América Latina como Ivan Illich (1968) y críticas a la verticalidad y arrogancia de las agencias del sistema institucional de la cooperación internacional, como Chambers (1983).

Estas críticas eran más bien una reflexión ética y de encaramiento con el frente ideológico que, desde los estudios del desarrollo, el paradigma ha supuesto desde la década de los cincuenta.

Por esta razón, para autores como Rist (2002) y Escobar (2007) es necesario analizar el *desarrollo* desde su carácter histórico-discursivo para ir deconstruyendo su configuración ideológica en el sistema internacional actual y su constitución en el imaginario global.

En un ánimo coherente de la crítica al desarrollo, Belda-Miquel *et al.* (2016: 12) expresan que:

“Lo común es que este análisis [el análisis crítico del desarrollo] parta de la constatación de que la cooperación y el sector de las organizaciones de desarrollo habrían asumido un lenguaje y una lógica despolitizadas, esto es, evitarían abordar cuestiones de economía política, de poder y conflicto. Las organizaciones habrían abandonado el lenguaje, debate y análisis abiertamente políticos sobre las causas profundas de la pobreza, sobre los mecanismos de opresión, sobre cuestiones tales como quién empobrece a quién y cómo. En cambio, se hablaría de cuestiones presuntamente neutras y asépticas, puramente tecnocráticas. Por ejemplo, el discurso dominante se centraría en cuestiones tales como que la cooperación debe obtener productos, debe tener impacto, debe ser eficaz y eficiente, debe dar servicios, debe ser de calidad, etc. Se trataría de un lenguaje proveniente del mundo de la empresa y presuntamente carente de carga ideológica, aunque en realidad sea un lenguaje profundamente político e ideológico.”

Lo que Belda-Miquel (*et al.*) explica es identificable en el discurso de los objetivos y principios de la cooperación al desarrollo. Desde su inauguración en el sistema internacional de la posguerra hasta la era de la liberalización de los mercados nacionales, una de las continuidades del sistema de cooperación es la mirada del mundo como contenedor de poblaciones donantes y poblaciones receptoras, a las cuales se ven ancladas a recetas pro-desarrollo formuladas desde agencias “especializadas” y “expertas”, a pesar del alcance de agencia del sujeto “receptor”.

En este proceso de acumulación de representaciones y prácticas, tras las críticas hechas al sistema de cooperación sustentadas en décadas de proyectos considerados “fracaso”, los vicios del intervencionismo neocolonial denunciado en movimientos indígenas y campesinos defensores del territorio, una nueva generación de programas para el desarrollo se inaugura en términos operativos. Como Sachs (1996), McGee (2010) y Belda-Miquel (2016) explican, a finales de los ochentas los programas para el desarrollo se diseñan con un enfoque de reorganización discursiva, que consistía en el nacimiento de nuevos conceptos y resignificaba las relaciones de cooperación, presuntamente apolíticas y no exclusivas de los gobiernos, sino entre personas y sus comunidades bajo con un enfoque “territorial” y “democrático”.

En este giro autocrítico de los mecanismos operativos con que el sistema de cooperación para el desarrollo diseña sus programas para el desarrollo, dicho sistema ha podido ser diseccionado por muchos estudios desde la localidad como un sistema articulante y productor de discurso, representaciones de la “realidad” de un territorio y de las personas que habitan en él, así como las redes y agencias que conforman en un escenario globalizado.

1.2 Programas para el desarrollo en Chiapas: Prodesis desde la discusión académica

Las características históricas, sociales y culturales de Chiapas han supuesto un crisol prolífero para las relaciones locales-globales en el contexto del desarrollo al ritmo en que la región ha construido su relación con el Estado Nación. En este contexto, los actores del desarrollo en la región se han configurado como universidades, investigadores, consultores, asociaciones, ONG, gobiernos, organizaciones internacionales, entre otros, y todos han supuesto alguna vez agencias ya sea críticas o promotoras de *programas sociales* o *para el*

desarrollo en los distintos territorios constituidos dentro de la administración estatal chiapaneca.

De este modo, el carácter cultural para unos, el del conflicto social para otros, o el de la problemática sobre los recursos del territorio, ha atraído el estudio del territorio desde distintas aristas y perspectivas respecto al impacto de los programas sociales y para el desarrollo en la Selva Lacandona. La interdisciplinariedad de estos análisis ha ofrecido críticas que, desde sus autores, han generado agencias y propuestas con impacto en los diálogos entre sociedad civil e instituciones del *sistema internacional para el desarrollo* y sus *agentes locales*, como intermediarios especializados en las materias del *desarrollo*. Esto a su vez, ha supuesto también un momento de adaptación discursiva al interior de los *programas para el desarrollo*, garantizando su sobrevivencia al paso y peso de las críticas más duras y cuestionamientos desde los distintos territorios, movimientos, organizaciones y academias.

Prodesis ha llamado la atención de estudiosos de la cooperación al desarrollo, de las relaciones entre México y la Unión Europea y, más puntualmente, de programas para el desarrollo en la Selva Lacandona. Sin embargo, la mayoría han sido desde una revisión teórica, desde el punto de vista de las relaciones internacionales o de estudios sobre desarrollo, que ponderan el papel de las instituciones y los actores entrevistados desde su papel representativo del estado. Sin embargo, son aquellos trabajos con una aproximación etnográfica los que ofrecen un enfoque crítico sobre los discursos al interior de la Selva al tiempo que Prodesis operaba (Cano, 2013). Aunque estos trabajos etnográficos se han realizado desde el interior de la Selva, enriqueciendo el diálogo a todos niveles de la discusión entre los actores que participaron en el proyecto.

En cuanto al abordaje de Prodesis como tema central, existen tesis de carácter más descriptivo o revisionista sobre los aspectos conceptuales e históricos del programa (Martínez, 2009, 2012; Ballinas, 2012), ya que hasta hoy, Prodesis ha sido el único proyecto de cofinanciación celebrado y operado entre la Unión Europea y un estado subnacional en América Latina (Romero, 2012).

Por otro lado, en el aspecto focal del desarrollo discursivo alrededor de la Selva, hay aportes tan importantes y ricos como los de Villalobos (2016). Villalobos explica cómo las distintas características humanas, físicas e históricas de la Selva Lacandona han

generado una serie de discursos y representaciones sobre la misma, y la manera en que éstas han sido reproducidas en distintos ámbitos y por una serie de intereses asentados su composición regional.

Sin embargo, no encontré investigaciones que analicen el proceso de toma de decisión y los discursos de los actores que intervinieron en la gestión y operación del Prodesis, como funcionarios del Estado de Chiapas y la Unión Europea (UE), académicos expertos en temas de antropología y desarrollo, y agentes sociales de la región de la Selva Lacandona. Por ello, en este trabajo me propuse llenar este vacío analítico sobre las voces de los operadores de un programa de desarrollo en la Selva en el contexto de las relaciones entre una representación subnacional (en este caso el estado de Chiapas) y la Unión Europea.

1.3 México y la Unión Europea (UE) rumbo al Tratado de Libre Comercio: Acuerdo Global

En 1997, México firmó en Bruselas un documento que abrió las puertas a una serie de gestiones que pluralizaron las relaciones internacionales del gobierno mexicano con el exterior: el *Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra* (de aquí en adelante “acuerdo global”), que sustituyó el *Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Europea y México*, firmada en 1991.

A pesar de existir dos documentos previos al *Acuerdo Global*, uno comercial en 1975 (el *Reglamento n° 2727/75 del Consejo de las Comunidades Europeas*, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales), y otro en materia de *cooperación* en 1971 (el *Acuerdo Marco de Cooperación*, que es la versión previa a su expansión como *Acuerdo Global* de 1997), es el *Acuerdo Global* vigente que inauguró una relación de “socios pares” entre México y Unión Europea, que traía consigo una serie de condiciones e instrumentos de cooperación más puntuales que su predecesor, como el establecimiento de los ejes y objetivos de la cooperación entre la UE y México.

Para México, en materia de *cooperación para el desarrollo*, esto significó la multilateralización de sus relaciones internacionales y su posicionamiento a nivel político como país socio en una relación tradicionalmente asimétrica como país “beneficiario”, ya que el documento así lo establecía al anclar los términos de su cooperación con los de un

tratado comercial. Por otro lado, esta diversificación de relaciones involucró a actores más allá de la representación de *jefe de estado*, sino que abrió la puerta a actores paraestatales, como los gobiernos locales, y no estatales, como pueblos y comunidades (Díaz, 2010: 286).

A razón de esta última característica, es importante para este trabajo no perder de vista el desarrollo de mecanismos de toma de decisiones, o la intervención de mecanismos ya establecidos a nivel doméstico y local por instrumentos de cooperación para el desarrollo, como lo es el Acuerdo Global.

El TLCUEM, contenido en el Acuerdo global, se desarrolla a partir de la solicitud del Parlamento Europeo para el establecimiento de una Zona de Libre Comercio (ZLC) con México, después de la firma del “Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte y los Estados Unidos Mexicanos, por otra”, en 1997.

El documento del tratado se encuentra compuesto por una serie de acuerdos signados por el Estado mexicano y el Parlamento Europeo para el establecimiento de la ZLC, que a su vez incluyen cláusulas de condición política relacionadas a la garantía de los principios de respeto a los derechos humanos, medio ambiente e igualdad social. Estos documentos, acordados entre 1998 y el 2000, son los siguientes:

- a) *Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE - México, sobre comercio de bienes, compras de gobierno, cooperación en materia de competencia, consulta de propiedad intelectual y solución de controversias, de 23 de marzo de 2000* (en vigor desde el 1 de julio de 2000), y la
- b) *Decisión 2/2001 del Consejo Conjunto CE - México, relativa al comercio de servicios, inversión y protección de la propiedad intelectual, de 21 de febrero de 2001* (en vigor desde el 1 de marzo de 2001) (Velasco, 2008: 7).

Desde entonces, las relaciones de cooperación entre México y la Comunidad Europea se han desarrollado al margen de sus relaciones comerciales, por lo que la cooperación bilateral se ha concentrado en desarrollar la competitividad de los sectores económicamente rezagados en México ante el mercado internacional.

Cabe mencionar que las relaciones entre México y la UE, en el marco del Acuerdo Global, conllevaron a generar dos instrumentos para la implementación de estrategias de

desmantelamiento arancelario y acceso de los productores y operadores mexicanos al mercado europeo. Estos fueron:

- a) el *Programa Integral de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa* (PIAPYME) (concluido en 2009); y
- b) el *Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea* (PROTLCUEM) (con cierre financiero en 2011).

Este último se basó en el diseño de mecanismos de cooperación entre el Estado Mexicano y la UE a nivel institucional respecto al TLCUEM desde 2004, cooperación de la que se desplegaría el diseño de programas comerciales (PROTLCUEM, 2010).

Una de las primeras estrategias desplegadas por los objetivos de este acuerdo de Tercera Generación, esto es que incluyen cláusulas de corte político, aterrizó sobre la región de la Selva, determinada por la administración integrada de 16 microrregiones decretadas por el SEDESOL en 2002, con el fin de atender con puntualidad aquellas poblaciones con mayor rezago económico y social en el país. Así pues, nace el Programa de Desarrollo Social Integrado y Sustentable (PRODESIS), que tras una serie de negociaciones desde 2002 por parte del gobierno chiapaneco con la Comisión Europea, a través del *EuropeAid*.⁵

Tras su entrada en vigor, PRODESIS se desarrolla en la primera fase de ejecución del acuerdo, convocado por los principales objetivos de la cooperación entre México y la Unión Europea establecidos en el Acuerdo:

- 1) *Cohesión social*;
- 2) *Desarrollo económico sostenible y Competitividad (especialmente a nivel de Pequeñas y Medianas Empresas -PyMEs-)*;
- 3) *Educación y Cultura*.

A esas alturas, PRODESIS significaba un programa ambicioso en términos de voluntad cooperativa entre dos socios comerciales, con un destinado financiero significativo entre un organismo multinacional (UE) y un gobierno local (Chiapas). Además, a nivel operativo guardaba la promesa de una relación real a nivel participativo entre comunidades de la Selva y los actores institucionales nacionales e internacionales.

⁵ Oficina de la Unión Europea encargada del desarrollo y administración de programas de cooperación para el desarrollo y ayuda internacional de la comunidad europea.

1.4 PRODESIS en la Selva Lacandona

En este apartado me propongo dar al lector una descripción general de las condiciones históricas y operativas de Prodesis en la Selva Lacandona, así como el de las condiciones del territorio que dieron paso al discurso de *gobernanza y participación social* que discutiré más adelante en el tercer capítulo.

En el imaginario colectivo internacional, la Selva Lacandona ha representado un territorio complejo, desde su importancia en el discurso ecologista hasta su relevancia para la historia de resistencia cultural y política de los pueblos originarios del país y la región, y en donde al mismo tiempo cobija un universo social diverso entre habitantes indígenas y no indígenas de distintas adscripciones políticas, religiosas y por ende ideológicas.

A nivel discursivo, la Selva Lacandona expone un tejido de imaginarios (que desembocan en prácticas) que son interpretados por actores con intereses y lentes epistémicos distintos sobre el territorio, como las lecturas desde lo académico, político conservacionista, histórico del conflicto o cultural.

En el año 2000, estas lecturas fueron convocadas en la problemática histórica a considerar en el constructo estratégico de Prodesis para atender el territorio con el establecimiento de relaciones entre tomadores de decisiones y liderazgos representativos del ámbito internacional, gubernamental y comunitario. Es decir, se planteó establecer un diálogo con el territorio desde los actores de la cooperación internacional “donante/inversora” hasta las comunidades habitantes de la Selva y sus procesos de toma de decisiones. Este enfoque no nació con Prodesis; en el 2000, el Programa Integral para el Desarrollo Sostenible de la Selva (PIDSS), una iniciativa predecesora de Prodesis, nació de la preocupación de activistas sociales, políticos y expertos académicos por neutralizar las tensiones del conflicto en el territorio, y de impulsar el restablecimiento del tejido social y de gobernabilidad entre las comunidades y el gobierno del estado. En este esfuerzo, expertos académicos y activistas, establecieron mecanismos de consulta en las comunidades para generar representaciones de liderazgos locales desde los sistemas de toma de decisión locales y territoriales, con la construcción de plataformas de consulta inclusivas de los habitantes de la Selva Lacandona.

En este sentido, la entrada del gobierno de Pablo Salazar representó una alternancia política relevante para el nacimiento del PIDSS y posteriormente de Prodesis, ya que

PRODESIS fue una de las banderas de prestigio para la relación de cooperación entre México y la Unión Europea.

1.4.1 Aproximaciones desde un contexto histórico relevante para Prodesis

La Selva Lacandona es una región que adquirió relevancia y redimensionó su peso frente al desarrollo de la política estatal respecto a las comunidades indígenas a partir de la década de los noventa. Ubicada como una de las regiones con mayor nivel de pobreza a nivel nacional, el conflicto armado de 1994 en voz del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) situó a la región en la agenda nacional en temas focales de seguridad. Esto conllevó a la presencia del Ejército Mexicano en la primera fase de despliegue de programas de desarrollo social, en alianza con la Secretaría de Desarrollo Social.

A principios de la década de los noventa, tras la reforma al artículo 27 de la constitución mexicana⁶, en Chiapas se generaron tensiones de grupos indígenas y no indígenas habitantes de la Selva Lacandona (con liderazgos político-religiosos distintos) con el Gobierno Federal y Estatal, bajo la presión de venir siendo sujetos de despojo, desalojo y reubicaciones de sus tierras (Cedillo, 2012; Cano, 2013).

Organizados desde 1983 como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, estas poblaciones —ante la nueva ola de despojo de tierras agrarias con base a la reforma agraria— enfrentan al Estado mexicano en el estallido del conflicto armado en 1994, el cual tras la firma de los Acuerdos de San Andrés encontrarían un espacio de negociación ante el compromiso del gobierno federal a plasmar en la Constitución Mexicana las demandas del movimiento; sin embargo, la firma de los Acuerdos se frustró con el despliegue de estrategias contrainsurgentes por parte del Estado mexicano, en tanto, las negociaciones de paz fueron suspendidas por los gobiernos consecutivos.

El programa de mayor impacto en el contexto de contención de conflicto y reconfiguración política en la Selva fue el Programa de las Cañadas, el cual estuvo enfocado a la construcción de accesos de comunicación en la región y apoyos materiales a grupos opuestos al EZLN (Muench, 2008; Martínez, 2012). A lo largo de la implementación de estos programas desde la última década de los noventa, el gobierno mexicano instrumentalizó

⁶ Esta reforma eliminaba las secciones del artículo que permitían a las comunidades solicitar el reparto de tierras, y las disponía a la compra, venta y uso como garantía de créditos, abriendo el camino a convertir las tierras ejidales en propiedad privada para el capital privado (Montemayor, 1998).

campañas de reubicación territorial y reorganización política en la región de los Altos y Selva. Estas estrategias resultaron de incomodidad para los grupos insurgentes cuando el gobierno federal instauró nuevas municipalidades en regiones de conflicto. Aunque el proceso de municipalización de impacto en las autonomías indígenas de Chiapas parte desde 1989, fue en el periodo posterior a la firma de los Acuerdos de San Andrés en 1996 que estos eventos comenzaron a fraguar como una estrategia directa de desarticulación organizativa de las comunidades zapatistas en la entidad (Burguete, 2003, 2007).

La Selva Lacandona es una región que, a pesar de haber estado prácticamente despoblada hasta la primera mitad del siglo veinte, geopolítica y económicamente se ha mantenido como el refugio de las resistencias campesinas e indígenas, abrigo de aspiraciones agrarias y las promesas del Estado hacia las ruralidades y como el oasis de la explotación extranjera (maderas preciosas) y estatales (exploración y explotación petrolera). Por ello, la Selva Lacandona también guarda una historia como frontera estratégica para las guerrillas de la región más recientes (Guatemala entre las décadas de los setenta y ochenta, y la del FLN y EZLN entre los setenta y noventa a la actualidad).

Tanto los procesos de colonización que sufrió la región desde finales del siglo diecinueve (Muench, 2008; Cano, 2014), como la operatividad de los programas implementados después de la firma de los Acuerdos de San Andrés, así como los procesos de remunicipalización y la puesta en marcha de programas como Prodesis (Burguete, 2007) son determinantes en esta discusión.

Los procesos de colonización de la Selva Lacandona han dado paso a una serie de fenómenos sociales, estos no pueden discutirse sin tomar en cuenta el efecto de los procesos de la administración Estatal sobre los recursos del territorio. La constitución de comunidades al interior de la Selva, en su forma actual, parte de la relación entre el Estado y su interés sobre el territorio. Como Muench (1997) lo explica, la Selva comprendida en 2 millones de hectáreas entre los años de 1860 a 1948 era considerada por el Estado una región inhabitada rica en maderas preciosas (cedro y caoba); representaba un gran atractivo para la explotación de empresas extranjeras dedicadas a la explotación maderera. En este interés el Estado mexicano creó una serie de leyes que impulsó el proceso de privatización del territorio con el acceso de compañías extranjeras (citado en Prodesis, 2008: 64).

Como escenario del asentamiento del movimiento zapatista, entre 1995 y el 2000 en la Selva Lacandona existió una política de contención de conflicto, la cual estuvo enmarcada por acciones contrainsurgentes con la presencia del Ejército Nacional Mexicano, paramilitares, y una serie de programas que permitían o negociaban la intervención y administración del Estado sobre la región de la Lacandona. Al mismo tiempo, se desarrollaban diálogos de paz entre el Gobierno Mexicano y las fuerzas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y, tras generar una serie de acuerdos, entraron en operación programas de desarrollo regional y remunicipalización, programas que a finales del siglo veinte y principios del siglo veintiuno, influyeron en la evolución de la problemática social, en un contexto de pobreza extrema y descomposición social (Martínez, 2009: 122-124; Prodesis, 2008: 64-79).

Así, la relevancia de la región Selva se dimensiona entre distintos factores que van desde su ubicación geográfica (por ubicarse como región fronteriza con la República de Guatemala y su colindancia con la región Altos y Norte del estado de Chiapas), hasta sus características naturales que la hacen potencialmente explotable para la actividad agropecuaria, mantos acuíferos y diversidad de flora y fauna, por lo que la región encierra intereses con discursos no sólo de índole productivo, sino también de sustentabilidad (Cano, 2014: 121).

Los procesos más destacados que permearon en el paisaje social de la Selva sucedieron a finales del siglo diecinueve como la *privatización* (venta de grandes extensiones de tierra a latifundistas), *expropiación nacional* en la década de los sesenta y la *repartición agraria* (colonización de la década de los sesenta a los setenta). Estos eventos transcurrieron entre actividades de *explotación maderera, agrícola y ganadera*; ello desembocó en la creación de la Reserva de la Biósfera Montes Azules (REBIMA) en 1978. Éste último hecho llevó a generar tensiones entre algunas comunidades asentadas en la Selva con el gobierno federal (Cano, 2014).

Tras el conflicto de 1994, las políticas sociales y públicas se han dirigido al territorio de la Selva como mecanismo de intervención del conflicto social y la restauración de la gobernabilidad estatal, legitimando el papel del Estado a través del control de los intereses políticos de los habitantes del territorio.

El *Programa Nacional de Solidaridad*, el *Programa de Conservación y Desarrollo*, el *Programa de Las Cañadas* y el *Programa de Desarrollo Regional Sustentable*, entre otros, son algunos de los programas que generaron pugnas por el territorio entre algunos grupos en resistencia asentados en la Selva Lacandona, grupos no alineados con el movimiento neozapatista y el gobierno mexicano.

Para el 2002, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) anunció la implementación de 12 distintos programas “novedosos” para el combate a la pobreza en el Estado de Chiapas. En general, dichos programas se enfocaban a la problemática de la pobreza extrema, en cambio, el pronunciamiento evocaba la importancia de la población destinataria de los apoyos, declarando que para el éxito de dichos programas era necesaria “la participación de los grupos en condiciones de pobreza y la estrecha coordinación con el gobierno del estado y los 118 ayuntamientos” (SEDESOL, 2002). En ese mismo año, comenzaron las negociaciones del gobierno de Pablo Salazar a través de la SEDESOL con la Unión Europea, negociaciones que concluyeron con la creación de Prodesis.

1.4.2 Prodesis llega a la Selva

El PRODESIS fue un programa concertado del 2004 al 2010, gestionado entre 2001 y 2002 para la Selva Lacandona de Chiapas. La creación del Programa fue impulsado como parte de una estrategia para atender la problemática de pobreza y desarrollo social en la región Selva, contribuyendo a los objetivos de la “Estrategia Nacional de Atención a 250 Micro regiones” en la República Mexicana (PRODESIS, 2004: 15). El Programa fue aprobado con un presupuesto de 31 millones de euros, de los que 16 millones de euros serían otorgados por el gobierno de Chiapas y los 15 millones de euros restantes estarían bajo responsabilidad de la Comisión Europea. El recurso financiero fue acordado y firmado entre las partes el 15 de diciembre de 2003. Este financiamiento fue administrado de la siguiente manera:

Presupuesto por fuentes de financiamiento y rubros				en euros
Rubros	UE	MÉXICO	Total	%
1. Servicios	11,157,000	805,000	11,962,000	40
1.1 Asistencia Técnica Internacional	2,034,000	0	2,034,000	7
1.2 Asistencia Técnica Local	2,476,000	150,000	2,626,000	8
1.3 Auditoría Evaluación y Monitoreo (Externos)	200,000	0	200,000	1
1.4 Estudios	680,000	295,000	975,000	3
1.5 Formación y Capacitación	5,267,000	308,000	5,575,000	19
1.6 Intercambio de Experiencias	500,000	52,000	552,000	2
2. Suministros	1,253,000	9,113,000	10,366,000	33
2.1 Equipamientos	1,253,000	1,003,000	2,256,000	6
2.1.1 Equipamiento de oficina	393,000	173,000	566,000	
2.1.2 Equipamiento productivo	860,000	830,000	1,690,000	
2.2 Insumos	0	8,110,000	8,110,000	26
3. Obras de Infraestructura	1,240,000	2,960,000	4,200,000	11
4. Información y Visibilidad	358,000	0	358,000	1
5. Gastos de Funcionamiento	582,000	2,307,000	2,889,000	9
5.1 Personal Nacional	0	1,491,000	1,491,000	5
5.2 Gastos de Operación	582,000	816,000	1,398,000	5
7. Fondos de Garantía	0	600,000	600,000	2
9. Imprevistos	410,000	215,000	625,000	3
TOTAL	15,000,000	16,000,000	31,000,000	100

Tabla 1 "Presupuesto por fuente de financiamiento y rubros" (PRODESIS, 2004).

Este recurso se propuso beneficiar a los 155,000 habitantes comprendidos al 2004 en 850 localidades de la región Selva, la cual, en el contexto del PRODESIS se estimaba en un área de 1, 258, 157 hectáreas divididas en 16 microrregiones (PRODESIS: 2005). El SEDESOL administró el proyecto a través de una *Unidad de Coordinación*, compuesta por personal nacional y agentes de Asistencia Técnica Internacional. Cabe mencionar que el diseño de los Planes Operativos Global (POG) y Anual (POA) se diseñaron entre diciembre del 2003 y abril del 2004, los cuales le fueron entregados para su revisión y posterior acuerdo en el mismo año a la Comisión Europea por parte de la Secretaría de Desarrollo Social de del Estado de Chiapas (SEDESOL) (PRODESIS, 2004: 9-17). Estas responsabilidades se especificaban y contraían por parte del gobierno de Chiapas dentro del Convenio de Financiamiento ALA/B7-310/2003/5756 (PRODESIS, 2005).

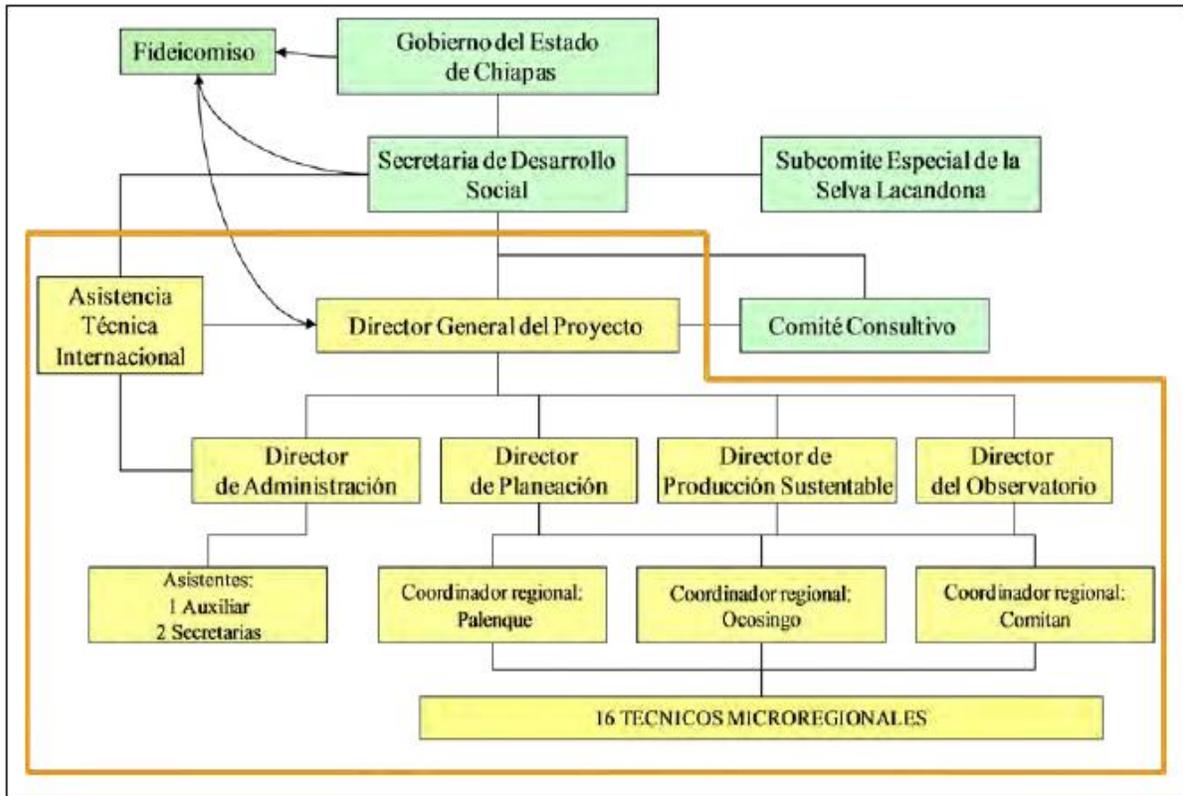


Figura 1 Organigrama de la estructura institucional de PRODESIS (Martínez, 2012: 222).

Las 16 microrregiones que componen la región Selva, en el marco del PRODESIS están distribuidas en siete municipalidades: Ocosingo, Las Margaritas, Maravilla Tenejapa, Marqués de Comillas, Benemérito de las Américas, La Trinitaria y La Independencia.

Lo que cabe mencionar es que el Programa respondía a los principios de cooperación establecidos entre la Unión Europea y México, los cuales se habían formalizado desde la firma del Acuerdo Global en 1997 y definidos respecto a la reducción de la desigualdad social y el desarrollo en el Memorandum de Entendimiento, firmado en 2002.

Es claro que la configuración del espacio social de la Selva Lacandona, posterior al conflicto armado y a las estrategias estatales de contención hasta antes del año 2000, llevaron a diversificar y complejizar las relaciones entre los actores que conformaban dicho espacio; al mismo tiempo, la construcción de los actores involucrados se diversificaba y heterogeneizaba a través de alianzas políticas de choque y de la articulación de sus relaciones en dicho contexto.

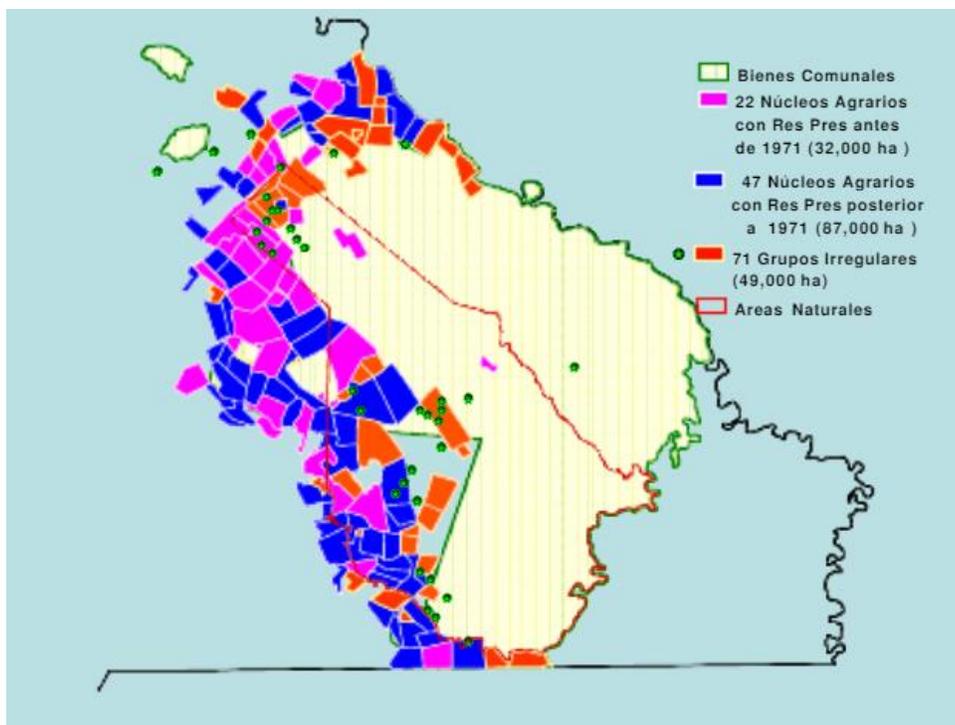


Figura 2 Problemática agraria de los bienes comunales de la Zona Lacandona y Biosfera Montes Azules al 2002 (PRODESIS, 2008: 39).

Es por ello que, como Martínez (2012: 223, 224) señala, es posible comprender el momento de oportunidad que representaba para la Comisión Europea el financiamiento de un programa de cooperación para el desarrollo en la Selva Lacandona tras el escenario social en la región planteado a partir de un programa como el PIDSS, el cual había comenzado a implementar estrategias de desarrollo social e integración, enfocándose en la participación de las comunidades de la Selva en un proyecto de reconstrucción de las relaciones entre el Estado y las comunidades de la Selva (mayormente de habla Chol y Tzeltal).

1.4.3 *Objetivos: retos y alcances*

En este apartado me dedicaré a revisar los objetivos de PRODESIS. Este ejercicio buscará desarrollar un diagnóstico sobre los retos y alcances a nivel operativo por parte de las instituciones involucradas en la cooperación para el desarrollo dentro del Programa.

Tras los objetivos de la relación de cooperación entre México y la Comunidad Europea, celebrados en los distintos acuerdos previamente descritos, el PRODESIS también se articula con los objetivos establecidos en el marco de los “Objetivos del Milenio” celebrados a

principios del siglo veintiuno con los países integrantes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los cuales se centran en la erradicación de la extrema pobreza y el hambre y garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, objetivos principales de PRODESIS en la Selva.

Los objetivos generales del Programa se desarrollan a través de un enfoque territorial, participativo y sustentable atendiendo las particularidades de la microrregión. Estos objetivos generales son:

- a) la reducción de la pobreza en la zona de ejecución del Proyecto;
- b) la disminución de la presión sobre los recursos naturales de la Selva y mitigación de los procesos de degradación ambiental en la zona; y
- c) la reformulación y replicación de las políticas de desarrollo social en un sentido de desarrollo territorial participativo y sustentable.



Figura 3 Análisis de Objetivos (PRODESIS, 2004: 8, 9).

Martínez (2012) señala que PRODESIS diseñó tres estrategias para cumplir con sus objetivos, los cuales contaron en la aplicación de prácticas participativas con perspectiva de género (a través del establecimiento de Consejos Consultivos), la difusión de sistemas sustentables de explotación y, finalmente, mantener una disposición informativa con los actores comunitarios de la Selva (Martínez, 2012: 220).

En este contexto, el desarrollo de políticas enfocadas a las particularidades territoriales integra una de las estrategias operativas más relevantes dentro del PRODESIS. Saldívar (2006) señala que las políticas territoriales, como la microrregión, son un elemento que:

“constituye un importante campo de oportunidad para consolidar el proceso de descentralización administrativa y para encontrar nuevas formas de participación social en los procesos de planeación del desarrollo que aseguren mejores resultados de los distintos programas y proyectos que se implementan.” (Saldívar, 2006: 59).

PRODESIS, en este sentido, mantiene coherencia con la instrumentalización descentralizada de la cooperación para el desarrollo, ya que una de las características más relevantes dentro del programa es la articulación de la participación de las comunidades de la Selva como actores agentes del desarrollo sustentable de la región. Estas unidades de participación estarían integradas en el Consejo Consultivo, el cual se organizaría de la siguiente manera:

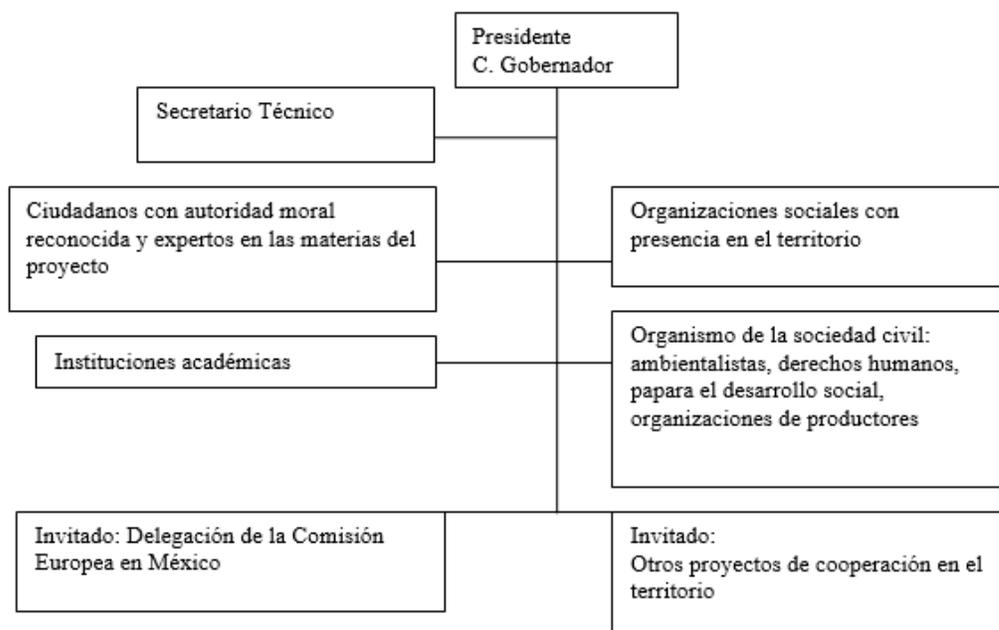


Figura 4 Organigrama del Consejo Consultivo del PRODESIS (Bocanegra, 2006: 44 [anexo 4]).

Esta estrategia administrativa fue la misma que permitió al gobierno de Chiapas establecer con puntualidad el establecimiento de objetivos centrados en lo que se consideró una

necesidad para el desarrollo y mejora de la calidad de vida de los habitantes de la Selva, campesinos en su mayoría.

En un boletín informativo, el Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (CIEPAC), explica que lo que el programa consideró como aportación al beneficiario consistió la construcción de infraestructura para la producción (Martinelli, 2004):

- a) patios y tanques de fermentación para café,
- b) centros de acopio/bodegas,
- c) infraestructura para ecoturismo,
- d) restauración de áreas ambientalmente deterioradas,
- e) infraestructura para procesamiento de productos,
- f) instalaciones de riego,
- g) instalaciones para ganadería semintensiva, entre otras.

Sin embargo, las estrategias, tiempos y lineamientos de la participación ciudadana en el despliegado de estas acciones quedaron expresados de manera muy ambigua, superficial y acotada en el Programa Operativo Global (POG).

Una de las críticas más frecuentemente señaladas en los diversos informes de evaluación de PRODESIS son los retrasos en los acuerdos y aprobación del diseño y operación del Programa. Por otra parte, muchos aspectos a nivel participativo del programa no lograron la efectividad de la experiencia del programa previo, el PIDSS, se señaló que el alcance de estas participaciones quedaban muy reducidas respecto a las instituciones gubernamentales estatales, nacionales e internacionales (Bocanegra, 2006; Martínez, 2012).

Finalmente, el desarrollo del Programa se vio opacado por los temas de clientelismo e ineficiencia por parte de las instituciones responsables de su operatividad, tomando en cuenta que hubo aspectos de la problemática a nivel político con grupos inconformes con el despliegue del programa en la región, especialmente sobre el rubro agrario y de organización territorial que concernían al acceso de recursos explotables de la Selva. En este sentido, la participación del gobierno estatal y agentes internacionales se consideraron superficiales y evasivos con las áreas de controversia (Martínez, 2012).

1.4.4 Configuraciones territoriales sobre la Selva Lacandona: la microrregionalización

En este apartado, reviso la compresión territorial de Prodesis sobre la Selva Lacandona y, a partir de ello, el establecimiento en su marco operativo de la “Región Selva”⁷, decretadas en el Diario Oficial de la Nación en 2002.

La visión territorial sobre la Selva Lacandona de Prodesis parte de los imaginarios sistematizados y significados desde actores de la academia sobre la región y validados desde las administraciones oficialistas del Estado, específicamente la Secretaría de Desarrollo Social Federal. Estos criterios han tomado en cuenta una serie de características físicas y socialmente identificados en indicadores de pobreza y marginación, en relación con otros factores en el territorio como “el étnico o el lingüístico (zonas indígenas), determinada vocación productiva (zonas cafetaleras, etc.), el factor geográfico o climático (desierto, selva, sierra), entre otros” (SEDESOL, 2004: 14).

A pesar de la amplia y vigente discusión sobre lo que es este territorio, históricamente se puede describir como las 1’818,054 hectáreas al sureste del territorio mexicano (Prodesis, 2008). Si se hace una revisión histórica de la administración territorial de las Secretarías de Desarrollo Social, Hacienda, Economía y otros decretos a nivel federal con efecto en la Selva, al 2011 han aumentado de 9 a 15 zonas socioeconómicas (véanse *figura 5* y *6*).

⁷ “Región VI” de 9 en la clasificación de regiones socioeconómicas al 2010 por el INEGI, CIEPAC y SEDESOL.

La manera en la que el territorio de Chiapas ha sido *regionalizado* se ha analizado desde distintos enfoques y desde los estudios sociales en la región. La revisión de la historia del territorio, los procesos de colonización de la Selva o el levantamiento neozapatista de 1994 muestra las propuestas de regionalización que se han hecho desde la antropología a la sociología, así como el entendimiento del conflicto y sus efectos en la región Selva y Altos.

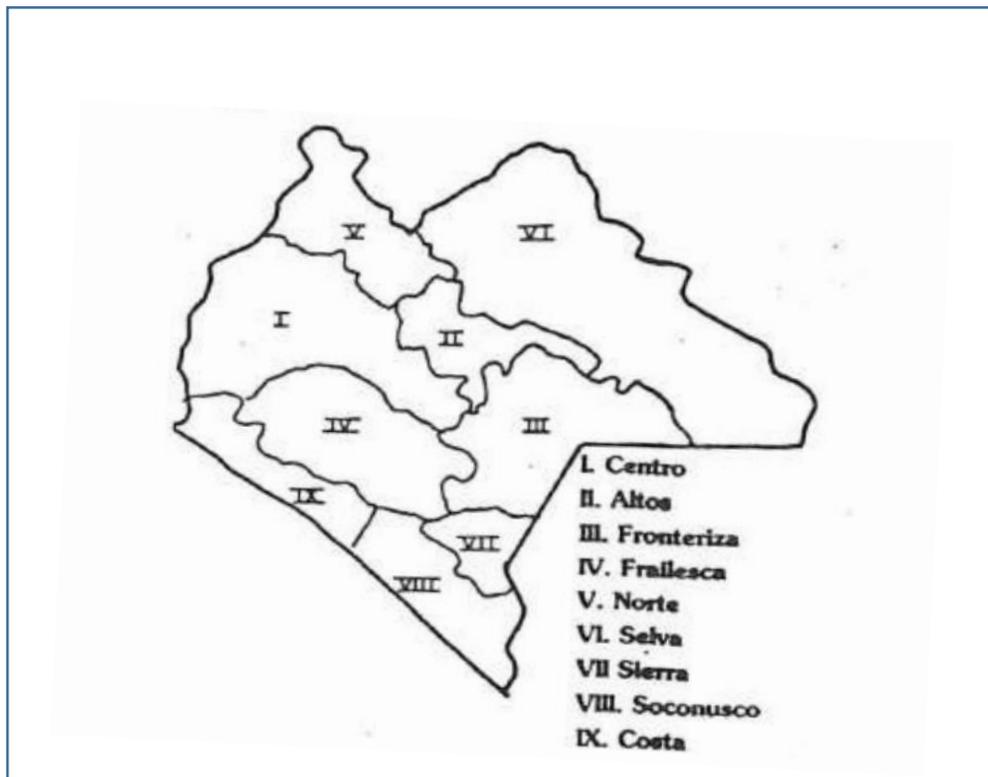


Figura 5 Regionalización oficial. Harvey, Neil en Viqueira, Juan Pedro (1995: 20).

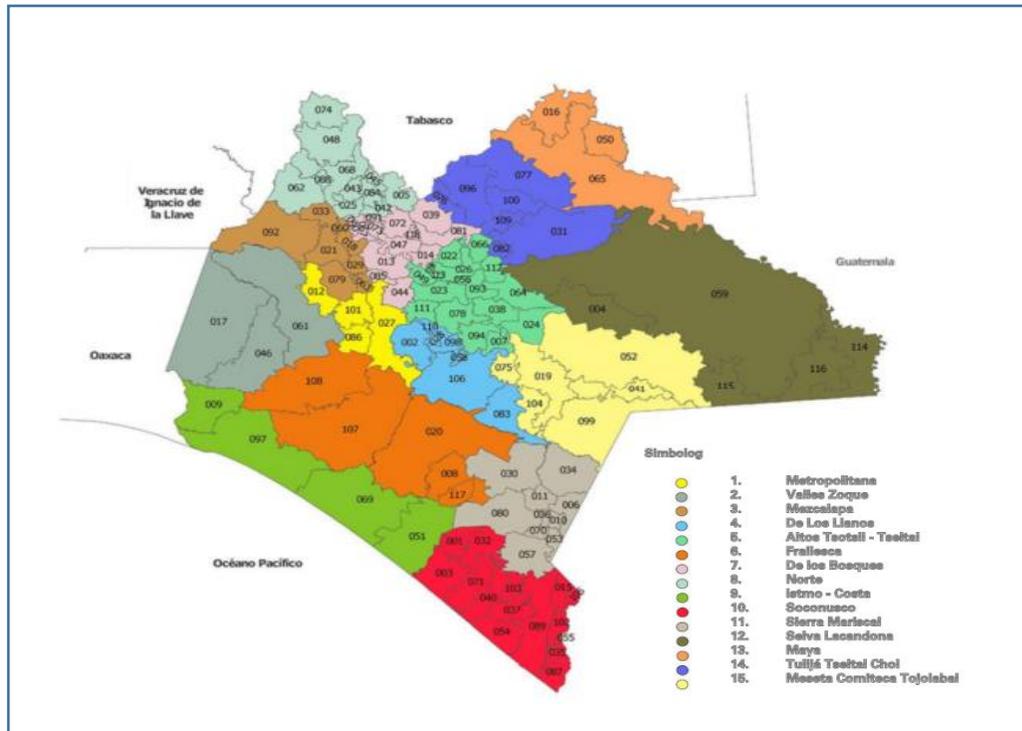


Figura 6 Clasificación regional. Fuente: Secretaría de Hacienda (2015: 3).

Así también, tal como se muestra en el ejemplo arriba, las instituciones gubernamentales han generado sus propios imaginarios sobre las diferentes regiones en Chiapas. En ese sentido, es importante tener en mente que Prodesis operó en un espacio territorial marcado bajo el criterio de *Microrregiones*, propuesto por el plan de gobierno del presidente Vicente Fox en 2001 y decretado y puesto en vigor en enero del 2002 tras su publicación en el Diario Oficial de la Federación de ese año.

La *regionalización* del territorio por parte del Estado ha ido de la mano de las intervenciones por programas sociales y Prodesis no fue la excepción. La *microrregionalización de la Selva* se estableció bajo un criterio propuesto por el Gobierno Federal según los grados de marginalidad en el país. Sin embargo, en el caso de Prodesis, la ampliación de la región estuvo sujeta a comunidades que escapaban apenas en los límites de la delimitación tradicional de la Selva hasta antes del 2001. Como es apreciable la extensión de la Selva en el *mapa 2*, con la delimitación de la Selva en el mapa de Prodesis en el *mapa 3*, parciales asentamientos de La Trinitaria, La Independencia y las Margaritas, municipios que forman parte de la región Meseta Comitaca Tojolabal, eran integrados a la *microrregión*

Selva de Prodesis, lo que indica un criterio analítico de dimensión histórica sobre la delimitación del área operativa del programa.

1. La Trinitaria
(Francisco I. Madero)
2. Las Margaritas
3. Maravilla Tenejapa
4. Marqués de Comillas
(Zamora Pico de Oro)
5. Bejucal de Ocampo
(Benemérito de las Américas)
6. Comunidad Lacandona
(San Javier)
7. Nuevo Francisco León
8. Valle Santo Domingo
9. Damasco
10. Nahá (El Tumbo)
11. Agua Azul (Santa Elena)
12. Amador Hernández
13. Betania (Betania)
14. Avellanal
15. Carmen Villaflores
16. Río Blanco

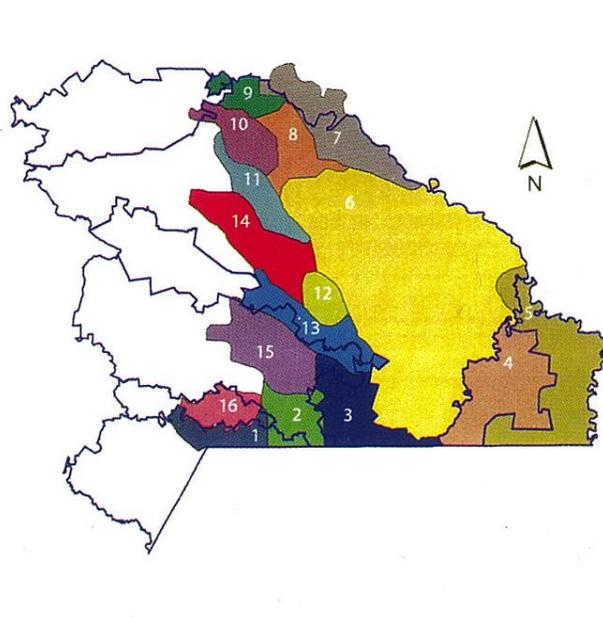


Figura 7 Área de cobertura del Prodesis en 16 microrregiones de la Selva (Folleto Prodesis).

Ante el panorama de las políticas del centralismo paternalista entre el periodo posrevolucionario y principios de los años ochenta, las administraciones estatales y actores no estatales arrastraban prácticas que dificultaron la transición a los intentos por regenerar la gobernabilidad del Estado en los territorios.

Saldívar (2006) explica que esta transición venía condicionada por las prácticas establecidas por relaciones de poder entre los actores de la vida social mexicana con las instituciones estatales. Los nuevos enfoques sobre el territorio requerían nuevas relaciones de poder entre los actores sociales con las instituciones del poder federal. En este sentido, los *planes sexenales de desarrollo* sirvieron para introducir nuevos instrumentos de gobernabilidad sobre los territorios desde visiones de *desarrollo local*, que fueron impulsadas por teorías como la *teoría del desarrollo de los polos* y, posteriormente la del *desarrollo local* (Saldívar, 2006: 59; Blacutt, 2013: 119).

A nivel político, el movimiento zapatista de 1994 transformó el papel de las representaciones y liderazgos políticos de las comunidades en la Selva en la relación entre

grupos *zapatistas* y *no zapatistas*, impactando directamente en la distribución de liderazgos y representaciones en el territorio. La organización de la resistencia en base a la inconformidad de dichos grupos se gestaba ya desde la década de los sesenta en el Estado de Chiapas (Cedillo, 2012).

En los años posteriores al movimiento zapatista, las relaciones entre las distintas afiliaciones político-ideológicas sobre la Selva se posicionaron desde una adscripción identitaria e histórica y buscaron legitimar su lugar en el territorio. Este periodo “posconflicto” también estuvo marcado por políticas contrainsurgentes como desplazamientos forzados y remunicipalizaciones no consultadas con los grupos rebeldes (Leyva y Burguete, 2007; Burguete, 2011).

El enfoque territorial fue crucial en la contención del conflicto por parte del Estado y de la recuperación de su influencia en las relaciones de poder en el territorio. Según Burguete (2011), la figura del municipio jugó un papel estratégico en el contexto geopolítico del conflicto:

“Mediante prácticas asistenciales, medidas de cooptación, y el despliegue de políticas sociales, con enfoque participativo (además de medidas de presión militar y policiaca), alimentó la desertión de las filas rebeldes. El municipio como institución de gobierno local, fue usado como el recurso político más exitoso que detuvo la expansión del zapatismo. Las políticas de descentralización, aunado a la reforma política electoral lograron abrir los espacios de gobierno municipal a actores locales que participaban en las organizaciones sociales, debilitando la adhesión al zapatismo. Adicionalmente, el gobierno federal y del estado impulsó la creación de nuevos municipios (políticas de remunicipalización) en las regiones del área de influencia zapatista, con un enfoque claramente contrainsurgente y antiautonómico. Rechazado por los zapatistas, tuvo sin embargo amplia aceptación en otras regiones del estado.” Burguete (2011: 1).

La figura de la microrregión en el sur de México, a partir del año 2000, corresponde a un enfoque administrador de la pobreza y marginación en el territorio nacional. En este sentido, el *ordenamiento territorial* responde a una necesidad de los programas para el desarrollo a establecer estrategias operativas territorialmente puntuales, esto es, establecer regiones de atención por sus particularidades territoriales, históricas y sociales (SEDESOL, 2004; Saldívar, 2006; Quintana y Rodríguez, 2008).

Para el establecimiento de las microrregiones de la Selva en la administración y operación de Prodesis, fue fundamental tomar en cuenta las representaciones sociales locales, que dado que los procesos políticos son más fluidos que los decretos institucionales de representatividad del Estado, llevó a crear Consejos Comunitarios para identificar y diversificar también estos liderazgos ante una crisis de cohesión social y gobernabilidad en la Selva tras el levantamiento indígena de 1994 (Adriana, en entrevista del 3 de septiembre de 2018).

A principios de la administración de Pablo Salazar, Chiapas se encontró en un momento enclave de transición no sólo política, sino también de una administración sectorial a una administración descentralizada del Gobierno Federal. Desde el planteamiento del PIDSS, se visualiza la necesidad de financiamiento descentralizado y de facultades estatales para la operación de un programa operado desde la institución gubernamental con la participación social de actores no gubernamentales, que a su vez que permitiera un enfoque territorial centrado en la problemática de la región, puntual y sensible a los liderazgos sociales del territorio.

1.5 La cooperación para el desarrollo frente al “enfoque participativo” y la “gobernanza”

En este último apartado del capítulo primero, reflexionaré sobre las discusiones alrededor del *enfoque participativo* y la *gobernanza*, conceptos necesarios para responder a la pregunta de esta investigación. Por otra parte, son conceptos que considero relacionados en el diseño de Prodesis, en la tendencia discursiva de este tipo de programas tras la desaparición del *Estado benefactor* y la apertura de sus territorios a las agencias globales del contexto neoliberal.

Como hemos expresado en el bloque anterior, cuando hablamos del *desarrollo* hacemos referencia también a un complejo de relaciones entre actores internacionales (globales) y nacionales (locales), institucionales y no institucionales en un campo de acción: el *sistema internacional de cooperación para el desarrollo*.

Este *sistema* se ha transformado en función a las críticas que, durante décadas de discursos de *desarrollo*, ha recibido frente a las ineficiencias estratégicas de los programas formulados en sus instituciones globales. Para ello, el debate ha abierto la puerta a nuevas agencias en el planteamiento de los programas para el desarrollo, como las propuestas proveniente de las

ciencias sociales en las universidades de Norte (Chambers, 1983) a Sur (Freire, 1972), las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), los movimientos filosófico-sociales con base epistémica (*Sumak kawsay*), las resistencias locales indígenas y campesinas, etc. (Brysk, 2000; McGee, 2010).

McGee (2010) explica que para comprender las relaciones entre agentes de la cooperación internacional es necesario considerar que cuando hablamos de “desarrollo” en el contexto global también hablamos de “cooperación al desarrollo”. La autora considera que hablar sin hacer la relación entre *desarrollo y cooperación para el desarrollo* ha provocado que se invisibilicen “los procesos autóctonos y propios de desarrollo de los sujetos sociales del sur global” (McGee, 2010: 4)⁸ ya que, entre la década de los años ochenta y noventa, el desarrollo promovido por el Estado, tampoco puede comprenderse al margen de los ajustes estructurales impulsados desde agencias de financiamiento para el desarrollo como el Banco Mundial y tratados comerciales y sus efectos en la sociedad nacional.

Por ello, es necesario dimensionar el papel de las autonomías y su impacto en las instituciones internacionales de *cooperación para el desarrollo* y al propio sistema de cooperación entre los gobiernos estatales.

En la década de los ochenta, los debates sobre el desarrollo comenzaban a conceder un papel visible a la agencia de las poblaciones antes exclusivamente “beneficiarias” de la cooperación (Chambers, 1983; Leal, 1998); el mismo Banco Mundial encontraba necesario el reforzamiento de la *sociedad civil* como actor participativo de la formulación de políticas públicas, iniciativas y programas para desarrollar sus localidades (McGee, 2010: 9).

Este proceso de relaciones de dominio, resistencia, asimilación y apropiación en el desarrollo del *desarrollo* sucede a través de sus actores: reproducen discursos (imaginarios, lenguajes y prácticas) estructurados en el espacio de los programas para el desarrollo. En este tránsito de relaciones se reproducen la vida cotidiana de las personas y los entes externos al territorio.

⁸ Coincido con esta premisa. Considero que no es posible comprender el desarrollo sin su carácter instrumental, ya que es en la articulación sistémica de la cooperación para el desarrollo en la que es posible visibilizar las relaciones de poder entre los actores, que agencian dichas relaciones en un proceso continuo y relativo.

McGee (2010: 3) explica que, visualizados o no, “la gente siempre ha participado en sus propios proyectos de vida [...] y siempre ha tenido sus formas propias de *gobernanza*”. Sin embargo, este concepto de *gobernanza* tampoco es natural en el discurso del desarrollo y, como Raúl Zibechi (2010) y Arturo Escobar (2007) señalan, no hay ningún concepto del *desarrollo* que tampoco sea neutral o natural, y más bien da cuenta de un momento histórico de éste.

La gobernanza en uno de esos conceptos que, junto al enfoque participativo, abrieron camino a una relación global-local desde los programas para el desarrollo implementados en los distintos territorios del Sur. Adelante, en este apartado, explicaré las particularidades y la relación de estos términos que erigen el nuevo rostro del desarrollo hacia imaginarios como la “sustentabilidad”, “democracia”, “participación”, “equidad”, etc.

No es la intención de este trabajo hacer un estudio de las intervenciones del sistema neoliberal en la vida cotidiana de las localidades y sus espacios a través de la cooperación al desarrollo; en cambio, el sistema-mundo del mercado está relacionado con las reformas estructurales en las políticas económicas y sociales de los países del Sur, siendo cierto también la central participación de las agencias internacionales financieras donantes del Norte como administradoras de las nuevas tendencias operativas en los programas para el desarrollo.

En la propuesta citada con anterioridad de Belda-Miquel (2016), se exponen dos posiciones críticas, en la que la más conciliada con el sistema de cooperación, critica los enfoques y debilidades a las que debe la cooperación para el desarrollo sus fracasos desde una perspectiva reformista. Estas críticas afirman que:

“Es posible una cooperación al desarrollo y una agenda internacional del desarrollo que no tengan efectos negativos en los receptores (ver, por ejemplo, Thomas, 2007), que no distorsionen procesos locales ni generen dependencia, para lo cual el desarrollo debe ser participativo, sostenible, basado en derechos humanos, etc., según el enfoque influyente en un determinado momento.” (Belda-Miquel, 2016: 12).

Estas perspectivas son las que vitalizan los esfuerzos discursivos y operativos de programas como Prodesis, que se rigen y proponen operar bajo un esquema en que el receptor se construye frente a los mecanismos del programa a partir de su subjetividad, particularidad, localidad y espacialidad. Por ello, a continuación hago una revisión del nacimiento del

enfoque participativo junto a la *gobernanza* en los programas para el desarrollo. Esta revisión aterriza en el contexto en el que el discurso del *desarrollo* toma la dirección hacia la participación de los sujetos locales con la globalidad y la asimilación de sus formas organizativas y de acción.

1.5.1 El enfoque participativo y la crítica al desarrollo

El *enfoque participativo* en los programas para el desarrollo comenzó su auge en la década de los ochentas tras las críticas a los modelos tradicionales de ayuda Norte-Sur. Este enfoque dio paso a la instauración de nuevos discursos en el diseño estratégico de los programas, como el de gobernanza y la administración del territorio (Ramos, 2007).

En la década de los ochenta, las metodologías de diseño de objetivos, operación y evaluación de los programas se discutieron bajo una perspectiva crítica que llevó a las agencias internacionales para el desarrollo a preocuparse en la pertinencia de sus programas en los territorios del Sur “beneficiario”. Al mismo tiempo, el tema de la *gobernanza* comenzó a discutirse por académicos y expertos conforme las relaciones entre los actores del desarrollo y los actores mismos se fueron transformando. Éstas, principalmente donantes, desarrollaban estrategias de evaluación e intervención sobre las formas organizativas de la sociedad civil y su relación con los gobiernos, organizaciones, empresas e instituciones transnacionales (McGee, 2010: 9; Hewitt, 1998: 105).

Es importante recordar que en la década de los noventa el concepto de *desarrollo* adquirió una comprensión más compleja situada en el territorio y la relación con el individuo, así como su capacidad agente. Es decir, el reconocimiento de otros factores que dotan de especificidad las realidades sociales de sur, conllevan a una necesidad de rediseñar y establecer enfoques centrados en el sujeto beneficiario (enfoque participativo) y en la espacialidad físico-simbólica (enfoque territorial).

Con lo anterior, surgían términos del desarrollo más centrado en el individuo como agente de su propio desarrollo. Sañudo (2014: 30), explica que el concepto de *desarrollo humano*, actualmente consensuado desde los noventa por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, se encuentra estrechamente relacionado al acceso a bienes primarios⁹, la

⁹ Otros autores, como Kaul (1999), intervienen el concepto con la discusión alrededor de los Bienes Públicos Globales (BPG), lo cuales han ido clasificándose conforme la agenda de la política internacional ha ido considerando una necesidad de competencia global la atención y solución a problemáticas sociales extendidas

capacidad de autodeterminación, la concepción política de justicia, derechos humanos y capacidades individuales para lograr fines diferentes.

Frente a los ajustes estructurales del neoliberalismo, el conflicto social en las sociedades de los Estados nación pusieron en entredicho la legitimidad de las instituciones en los territorios afectados. Esto llevó a reformular el enfoque de organización, diseño y operación de los *programas para el desarrollo* en las últimas décadas del siglo XX. La década de los ochenta se distinguió por la entrada de nuevos enfoques dirigidos a rescatar la vida “democrática” de las regiones del mundo en desarrollo.

Considero necesario tener en cuenta estas características del concepto de “desarrollo” para así comprender por qué, hoy en día, en los estudios de *desarrollo* hablamos desde los enfoques que remiten al individuo y al espacio territorial ya que, como Sañudo (2014) plantea:

“Es superada la visión de los actores como sujetos pasivos del desarrollo. En este marco lo territorial cobra importancia, como eje de la planificación, entendiendo esto como un ámbito social e histórico, el que, además, se trabaja en relación con dinámicas culturales específicas.” (Sañudo, 2014: 10).

Entonces, es claro que intervenir un territorio habitado por individuos con “dinámicas culturales específicas” requiere de la identificación de las prácticas y estructuras que conformen un sistema autoregulatorio entre agencias de cooperación en estos espacios sociales; por lo que en el diseño de los programas al desarrollo que pretenden intervenirlos, es fundamental una perspectiva que sea capaz de abordar y traducir la realidad de la localidad a los enfoques y fines de la intervención exterior. Es decir, la puerta de entrada de los actores globales a la localidad del territorio está en su relación con el individuo (agenciar en las agencias locales).

De esta forma, el cómo sean percibidas las relaciones de poder entre instituciones donantes, el Estado y las comunidades, tiene mucho que ver en el establecimiento de una *gobernanza* para el “desarrollo” de las regiones “beneficiarias” y los efectos de los programas a largo plazo. Por otra parte, el Estado adquiere el papel de intercesor de dichos mecanismos

en las sociedades y pueblos de la comunidad internacional. Es una herramienta conceptual referida desde los cincuentas pero que, ante el panorama de agendas como las de las ODM, han surgido con mayor frecuencia en las instituciones internacionales y las agendas de relaciones exteriores. Véase, Velásquez (2009).

externos a la vida de la localidad, ya que en el marco del derecho internacional y en el de los Estados-nación, las instituciones internacionales, tienen prohibido intervenir en la vida política de un país, ya que estarían vulnerando el principio de soberanía y autodeterminación (Pantoja, 2005; McGee, 2010).

Sin embargo, por mucho que los programas para el desarrollo procuren involucrar al receptor dentro de la agencia de su desarrollo —como en el modelo de “desarrollo participativo” —, no podemos dejar de lado la crítica al *gerencialismo* (Belda-Miquel, 2016: 12) de las instituciones diseñadoras y sus mecanismos de condición en el establecimiento de las relaciones para la cooperación, así como el carácter ajeno de los parámetros evaluativos en los resultados de los programas para el desarrollo.

En este sentido, el enfoque participativo plantea resanar el daño y las fracturas entre los Estados nacionales y las agencias globales para el desarrollo con los individuos desde su territorialidad. Sin embargo, esto no ha supuesto una ruptura con la relación de poder verticalizada desde las agencias globales (del Norte) y los Estados del Sur con las personas y los territorios (su dimensión simbólica y significada en el espacio social).

El enfoque participativo encierra un conjunto de metodologías que, de manera articulada el término de *gobernanza*, busca generar sistemas de acuerdo y consenso entre los individuos de una comunidad desde su interior organizativo como *comunidad*, con el fin de involucrar a los individuos como sujetos de su propio desarrollo (IIED, 2003).

Rahnema (1996) explica que la *participación* comenzó a considerarse tras los grandes costes y pocos resultados de los proyectos de desarrollo de la cooperación:

“Siguiendo las recomendaciones de muchos de sus propios expertos, algunas de las grandes organizaciones de la cooperación internacional estuvieron de acuerdo en que *los proyectos de desarrollo habían cojeado a menudo debido a que la gente no fue consultada*. Se encontró que, *mientras la gente estuvo involucrada a nivel local y activamente participando en los proyectos, se había logrado mucho mas [sic] con mucho menos*, inclusive en puros términos financieros.

El consenso así logrado entre los planificadores, las ONG y los trabajadores de campo trajo consigo un cambio importante en las relaciones existentes entre las distintas partes involucradas en actividades de desarrollo. Una palabra que antes había sido sistemáticamente descartada por economistas, planificadores y políticos de pronto perdió sus connotaciones subversivas iniciales.” (Rahnema, 1996: 196).

Sin embargo, no debemos entender el término de manera desarticulada a su práctica, ya que la “participación” no garantiza en sí misma la libertad de los participantes. Rahnema (1996), critica que el uso de la “participación” ha podido ser utilizada para mantener y legitimar ante el exterior regímenes represores, así como para legitimar la implementación de reformas estructurales en aquellos gobiernos más “democráticos”.

Es decir, la participación es condicionable y puede ser dirigida a sostener intereses particulares o privados con los intereses de los pueblos en sus territorios. Pero para comprender la importancia del consenso y su relación con la articulación de la localidad con la globalidad en el discurso del desarrollo, a continuación amplío esta revisión sobre el concepto de *gobernanza*, que desde la perspectiva de mi trabajo ayuda a visualizar con mayor detalle la reproducción de relaciones Norte-Sur entre globalidad y localidad desde el contexto del territorio.

1.5.2 Cómo entender “la gobernanza” (governance) en el “desarrollo”

En 1944, tanto el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional se convirtieron en una especie de panóptico y regidor de los ajustes estructurales de los Estados. A través de estas instituciones, se diseñarían una serie de condiciones y lineamientos que orquestarían las reformas estructurales en los países del Sur, bajo el discurso del *combate a la pobreza* y que intervendrían el territorio con el brazo del Estado. En cambio, lo harían con una fuerza ya no administrada desde la legitimidad popular “subversiva”, por lo que la participación y el consenso sustituirían la movilización social y la autonomía de la organización comunitaria.

En este sentido, la *gobernanza* se introduce a través del discurso “legitimador” del *enfoque participativo* en un contexto de desarrollo neoliberal, en el que la resignificación de los valores de la participación popular y sus resistencias, al no haber sido derrotadas por los mecanismos de intervención y contención del pasado, han sido en gran medida asimiladas por la institucionalización de sus agencias en los programas para el desarrollo. Cuando referimos al carácter “integral” de los procesos del neoliberalismo, lo hacemos porque es un sistema históricamente introducido por intereses económicos, pero que involucró aspectos integrales de la vida social, política y cultural de las sociedades (Mato, 2004: 273).

En México, la experiencia de PRONASOL inaugura un nuevo esquema de “desarrollo social” en el inicio de la liberalización económica del país. Con este programa nacen los

Comités Comunitarios, que habían sido ya organizados desde 1986 por el Instituto Nacional Indigenista en la forma de Fondos Comunitarios de Proyectos Productivos (Cordera, 2003: 209). Estos comités integraron a las poblaciones indígenas al programa y, desde entonces, la figura de la participación ha estado presente en los programas sociales del país (Barajas, 1997).

Lo relevante es que estas reformas estructurales se traducen en una avanzada sobre el territorio, resguardada por el Estado de las resistencias en el territorio y asegurada por la actividad participativa de las localidades, contenidas en los procedimientos institucionales de las relaciones entre comunidades y actores globales frente al adelgazamiento del Estado.

Hewitt (1998) explica la amplitud del término desde su definición. La autora define gobernanza como:

“El ejercicio de autoridad en una esfera dada. [La gobernanza] ha sido frecuentemente empleada como sinónimo de gestión eficiente de una amplia gama de organizaciones y actividades, desde la corporación moderna ("gobernanza corporativa"), o la universidad ("la gobernanza de Vassar College") a las profundidades del océano.” (Hewitt, 1998: 105).¹⁰

Por otro lado, Grindle (2010) explica el concepto hasta su extensión actual al término de “buena gobernanza” como un valor agregado en su uso actual:

“La gobernanza se entiende ampliamente cuando se usa con respecto al gobierno o al sector público, para referirse a los fundamentos institucionales de la autoridad pública y la toma de decisiones. De esta manera, *la gobernanza abarca las instituciones, los sistemas, las "reglas del juego" y otros factores que determinan cómo se estructuran las interacciones políticas y económicas y cómo se toman las decisiones y se asignan los recursos.* Está claramente implícito, en el concepto general la noción, que la *buena gobernanza* es una característica positiva de los sistemas políticos y que la *mala gobernanza* es un problema que los países deben superar.” (Grindle, 2010: 2).¹¹

En este contexto, la *gobernanza* aparece como elemento ordenador de las relaciones entre actores locales y globales (Hewitt, 1998; Grindle, 2010). La relación Sociedad-Estado es transformada por una relación más eficiente a través de la participación directa de los individuos locales con la globalidad.

¹⁰ La cita original se encuentra en inglés, la traducción al español es una traducción personal.

¹¹ La cita original se encuentra en inglés, la traducción al español es una traducción personal.

Gobernanza, desde la perspectiva de autores críticos y defensores del concepto, es un concepto que articula la agencia de los actores de cooperación, y que ha tenido gran impacto en la *cooperación para el desarrollo* tras los debates surgidos en la década de los ochentas ante la ineficiencia de los programas de desarrollo en los países del sur (McGee, 2010).

Martínez (2015) explica que, en el caso en México, el estudio de la gobernanza ha estado mayormente dirigida al ámbito institucional en distintas escalas, pero que en el sector ambiental resulta más compleja por las características de las relaciones entre actores de representatividad social e institucional. Al respecto, señala:

“Estos datos evidencian que la teoría de *la gobernanza en México ha sido utilizada para estudiar procesos que van desde el ámbito internacional hasta las escalas regionales y locales*. Por otra parte, si bien la teoría de la gobernanza es utilizada en una gran variedad de áreas de investigación como el análisis de instituciones públicas o las relaciones económicas, el sector ambiental presenta diversos procesos de interés para este cuerpo teórico que van desde la interrelación entre actores sociales y gubernamentales en el manejo de recursos naturales hasta los cambios que ha presentado la política ambiental en los últimos años.” (Martínez, 2015: 159).

El término de *gobernanza* en los programas para el desarrollo se introduce a través de instituciones financieras globales y de los debates sobre el desarrollo de los países del “Tercer Mundo” entre la década de los setenta y los ochenta.

Desde finales de la década de los setenta, Hewitt (1998: 106) explica que las políticas de las instituciones internacionales financieras han sido crecientemente moldeadas por una ideología de “libre mercado” que rápidamente intervino en los procesos de la economía mundial, ya que estas instituciones fueron capaces de convertirse en el respaldo de capital de las economías nacionales del “Tercer Mundo”. Éstas decayeron en una progresiva liberalización de sus mercados internos y la eliminación de barreras arancelarias.

Esto coincide con el análisis de McGee (2010) sobre la relevancia de la gobernanza como campo e instrumento de rendición de cuentas entre gobiernos, instituciones donantes y sujetos “beneficiarios”.

McGee (2010) explica que el Banco Mundial, como una de las instituciones financieras más representativas y poderosas de la cooperación, adquirió el enfoque participativo y sus mecanismos como parte de una tendencia que ya sucedía en la mayoría de las agencias oficiales de cooperación donantes del Norte para la década de los ochenta:

“La vanguardia de la participación, entre las agencias oficiales de cooperación, la componían el DFID (del Reino Unido), la SIDA (de Suecia) y ciertas agencias de las Naciones Unidas. Éstos y sus pares proponían una transformación profunda de su modo de operar, cuyo aspecto central era un cambio en la relación entre las agencias donantes de cooperación y los estados asiáticos, africanos y latinoamericanos. Durante los ochenta, las agencias oficiales de cooperación habían buscado maneras bien de evitar a estos estados totalmente o bien de reducirlos y reformarlos, percibiéndolos como corruptos e ineficientes. A menudo, en los discursos de la cooperación se habla de los noventa como la era de ‘re-incorporar a los estados’. Los estados del Sur global reformados – sus economías estructuralmente ajustadas, sus sectores públicos diezmados y reconstruidos a imagen y semejanza de los países del Norte– fueron vistos de nuevo como contrapartes viables y deseables para los esfuerzos de la cooperación oficial.” (McGee, 2010: 11).

Así, *gobernanza* se convirtió en un término que aparentemente no incurría en un acto de intervención política directa o explícita que vulnerara la autodeterminación de las naciones y los principios fundamentales de no intervención de los organismos e instituciones internacionales (Hewitt, 2010).

En la actualidad, la *gobernanza* ha expandido su campo de acción e incluso tomado en cuenta indicadores más precisos sobre la rendición de cuentas, transparencia y nivel de consenso sobre los cambios estructurales y reformas de los gobiernos con su sociedad civil (su carácter legítimo), ampliando el término a un referente más deseable, la “buena gobernanza” (*good governance*) o “buena gobernanza” (Grindle, 2010), convirtiéndose en los últimos años en un término deseable para los gobiernos y para dar fe de su “buen gobierno” y legitimidad frente a los entes donantes transnacionales y ser atractivo para el financiamiento de sus políticas u otros beneficios “premiados” por la comunidad donante de la cooperación internacional (Grindle, 2010; Hewitt, 1998).

Así pues, la gobernanza se ha vuelto un dispositivo discursivo del sistema de cooperación para el desarrollo para producir y reproducir imaginarios y prácticas que han ampliado el lenguaje epistémico del *desarrollo*, y que ha transformado profundamente las formas en la que los actores de la cooperación internacional se relacionan (locales y globales, de la sociedad civil a las instituciones), reestructurando el papel del Estado-nación y la figura del territorio y la localidad como actor de la cooperación internacional para el desarrollo.

Conclusiones del capítulo

El *desarrollo* no ha surgido por sí mismo en el mundo de las relaciones entre los Estados como un hito espontáneo de la modernidad. Su constitución desde la década de los cincuenta

ha necesitado —desde su génesis— de la creación de instituciones que orquesten un sistema internacional de las relaciones internacionales basadas en una relación Norte-Sur en el campo del desarrollo.

El discurso del *desarrollo* se ha hecho de un sistema de instituciones con enfoques y conceptos útiles para la intervención del territorio y los espacios de la vida social. La forma con que estos mecanismos han sido introducidos en los territorios, han impactado las relaciones de la localidad con la globalidad. Por otro lado, no hay que perder de vista el reflejo dialógico de esta relación entre localidades con la globalidad: los “locales”, objetivo de las políticas globales, han impactado la globalidad desde sus distintas formas organizativas y agencia, un efecto mismo de la intervención de sus vidas tras la transformación del papel del Estado en la configuración histórica del “orden” mundial.

En México, la historia del desarrollo ha tenido una génesis centrada en la ruralidad y en el impulso tecnificado de la mano de obra en la zona urbana, por lo que desde la década de los treinta ha sido directamente intervenida y dirigida por el Estado. Sin embargo, esta relación estrecha entre el Estado y las poblaciones devino en una serie de prácticas corruptas de clientelismos, cooptación, cacicazgos, etc.

En el contexto nacional, esta situación vulneró las condiciones de vida de miles de hombres y mujeres, por lo que, en la década de los noventa, se suscitaron importantes movilizaciones que llevaron a reformular las relaciones institucionales con la sociedad civil. Así, de la mano de la participación social, el Estado encontró en los tratados internacionales y programas de financiación crediticia para el desarrollo, instrumentos discursivos efectivos para asimilar el conflicto social en la activación de programas sociales y reformas estructurales.

Por ello, el análisis de la formación discursiva del *desarrollo* debe formar parte de su estudio histórico, ya que el desarrollo no es una ideología mono-conceptual, lineal y mucho menos simple. Sino que encierra discusiones que en sí mismas han criticado esta ideología global y que, de alguna forma, han sido asimiladas en su bagaje instrumental complejizando los espacios de acción de las agencias.

El desarrollo ha impuesto sus propios medios de intervención en los territorios. Por otra parte, las resistencias a las reformas neoliberales han sido diversas. De la misma forma, las

agencias globales de desarrollo (empresas transnacionales, organismos internacionales, etc.) han diversificado sus formas de acceder a los territorios. Además, los discursos de la *participación y gobernanza* (actualmente llamada *buena gobernanza*) se han activado como dispositivos del *desarrollo social*, a través de las supuestas relaciones participativas entre agentes. Esto comprueba, para efectos de esta investigación, la afirmación de que el *discurso* no es un reflejo de la realidad, sino que es un reproductor de nociones, prácticas, epistemologías, imaginarios y lenguajes, así como todo lo que tenga que ver con la vida de los individuos y su constructo social.

CAPÍTULO II. PASOS HACIA UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS DISCURSOS EN PRODESIS

El Análisis Crítico del Discurso (que en adelante referiré con las siglas ACD) ha tenido presencia en las ciencias sociales como una propuesta metodológica para el análisis y comprensión de las estructuras sociales desde las que se reproduce la desigualdad social, el dominio y la práctica del poder, situada desde los discursos de sus actores sociales desde el nivel *micro* (representaciones individuales) a lo *macro* (representaciones colectivas, organizadas e institucionales) (van Dijk, 1999).

El ACD, más que una propuesta particularmente metodológica, se trata de un enfoque de análisis relacional entre el *lenguaje* y el *poder* en las estructuras sociales (van Dijk, 1991; 2001; 2003; Wodak, 2001; 2013). Es un enfoque que considera la relación entre los agentes del *lenguaje*, el *discurso* y las *estructuras sociales*. En general, el ACD “se centra en los problemas sociales, y en especial en el papel del discurso en la producción y en la reproducción del abuso de poder o de la dominación” (van Dijk 2001:144).

En este sentido, el interés en el que se centra el ACD es multidisciplinar, ya que dada la complejidad que caracteriza a un suceso social y sus particularidades contextuales de tiempo y espacio, requieren discusiones ampliadas desde distintas aristas de la ciencia social y las humanidades. Cabe destacar que aunque se trate de un estudio del lenguaje, no es un estudio propio de la lingüística, disciplina que —dependiendo de la investigación— también puede ofrecer herramientas adecuadas para el análisis de la problemática.

Sin embargo, a lo largo de la reflexión de los estudios sobre ACD, el análisis de la relación entre el discurso y la estructura social ha dado paso a una serie de propuestas metodológicas que comprenden distintas categorías que ayudan a establecer el puente entre el discurso como acontecimiento social y las estructuras sociales comprendidas en el contexto (van Dijk, 1992), la cognición históricamente ubicada (van Dijk, 2001; 2003) y la semiótica (Fairclough, 2001). Como aclaran sus propios autores, estas categorías han sido propuestas en función de los intereses de investigación, la problemática a estudiar, responsabilidades e ideología (Wodak, 2001).

Al respecto, van Dijk (2001) lo plantea de la siguiente manera:

“Sus teorías multidisciplinares [del ACD] deben dar cuenta de las complejidades de las relaciones entre las estructuras del discurso y las estructuras sociales. Sin un método explícito y sistemático, no es posible generar ninguna observación socialmente útil o cognitivamente fiable, y tampoco pueden realizarse descripciones válidas. En el ACD, la elaboración de teoría, la descripción, la formulación de problemas y su aplicación se encuentran íntimamente entrelazados y constituyen una mutua fuente de inspiración. Esto significa que en el ACD las teorías y los análisis no sólo deben ser elegantes o sofisticados, además de estar empíricamente fundados, sino que, enfrentados a la prueba más dura de todas –la relevancia–, han de funcionar” (van Dijk, 2001: 145).

Ahora bien, en el ACD el lenguaje toma lugar como un suceso social que reproduce prácticas y nociones del espacio social, incluso expectativas sobre este. En ese sentido, un estudio sobre el *discurso* de Prodesis, requiere una revisión y análisis de las *cogniciones individuales, colectivas e institucionales* sobre el espacio, a través de las narrativas sobre la gestión del proyecto, su diseño, así como el proceso de formación de consensos en la estructura de sus relaciones.

Continuando con esta lógica relacional, me gustaría explicar lo que en este trabajo entiendo por *discurso*, que aunque pareciera estar en el mismo lugar que “lenguaje”, cabe destacar la diferencia que entre ambos. Para diferenciarlos, la propuesta de van Dijk (2008) habla de *lenguaje* cuando refiere al sistema de elementos significados y estructurados con fines comunicativos en un mensaje; en cambio, el *discurso* se entiende como el conjunto complejo y relacionado de textos conformados a través de un lenguaje, que activan significaciones cognitivas y prácticas de los actores que lo agencian y emiten.

En esta investigación, el discurso, más que un fin comunicativo básico, trae consigo una noción significada del conocimiento en un sistema social y validante de sus estructuras. Por poner un ejemplo, los acuerdos entre los Estados y organismos internacionales para el desarrollo son válidos y legítimos en tanto los discursos sobre el desarrollo de ambos entes compongan una misma comunidad epistémica, validando las instituciones y estructuras que se produzcan para intervenir el espacio social bajo dicha episteme dominante en el conocimiento colectivo de las estructuras que intervienen.

El discurso vitaliza estas estructuras a través de las relaciones entre los sujetos, manifestando imaginarios, percepciones, prácticas y representaciones mentales de la realidad

significadas desde la experiencia propia (Teun van Dijk, 1991, 2001, 2013; Calsamiglia, 1999; RAE, 2018).

Prodesis en sí mismo encierra un conjunto de discursos que bien pueden ser abordados desde distintas premisas ideológico-políticas, como el *desarrollo*, la *participación comunitaria*, la *sustentabilidad*, etc. Sin embargo, el planteamiento de “gobernanza” dentro del programa entreteje la complejidad discursiva de los programas para el desarrollo y el cómo es entendido el desarrollo en las democracias neoliberales.

En este apartado de la tesis, expondré algunos conceptos importantes para comprender el discurso de Prodesis en mi investigación, desde una metodología del ACD. Además, describiré cuál fue el proceso que seguí en mi trabajo de investigación para responder las preguntas de investigación planteadas.

Por otro lado, expondré cuáles fueron los pasos que di para realizar el análisis de la información recogida. Explicaré cuál es el espacio social en donde se ubica la problemática de mi trabajo, que fue importante para abrir la discusión analítica en el cuarto capítulo de mi tesis.

Finalmente, presentaré cuáles fueron las técnicas de investigación utilizadas así como detalles importantes sobre la realización de mi trabajo de campo, junto a una descripción localizada de los actores que entrevisté, como *emisores de discurso*, comprendiendo y analizando de manera localizada sus perspectivas críticas sobre Prodesis.

2.1 ¿Cómo entender el discurso en un Análisis Crítico del Discurso a un programa para el desarrollo en la Selva Lacandona?

El Análisis Crítico del Discurso (ACD) es un conjunto de enfoques interdisciplinarios basados en la relación entre lenguaje y poder, entendiendo al lenguaje en todos los resguardos de comunicación social (epistemologías, representaciones simbólicas, prácticas, etc.) (Íñiguez, 2003; van Dijk, 1999).

Con la premisa de que el *discurso* es constituyente de la realidad social, el ACD propone un acercamiento metodológicamente no definido (porque dependerá de la construcción del o de la investigadora y su enfoque), dirigido a comprender las relaciones de poder en las estructuras del discurso, tales como instituciones, actores sociales, documentos, enunciados y prácticas (Villalobos, 2016; Wodak, 2001).

Wodak (2001) señala que el ACD es un enfoque fundamentalmente preocupado “por el análisis de relaciones estructurales opacas y transparentes de dominación, discriminación, poder y control que se manifiestan en el lenguaje” (2001: 2). Esta metodología sirve para identificar las desigualdades sociales y su constitución en el discurso, es decir, cómo los actores detentan y legitiman, desde la institución, el lenguaje que preserva y reproduce dichas relaciones desiguales.

Cabe destacar que en la constitución de los discursos el factor de la historia juega un papel importante en la acumulación y validación del conocimiento social, el cual resguarda los imaginarios y prácticas legitimadas en la continuidad de los comportamientos socialmente normalizados desde la institución del Estado al de la sociedad civil. Michel Foucault (1970), uno de los estudiosos críticos más representativos de los análisis de poder y del discurso, encontró en la relación del individuo con la historia el papel del discurso en la construcción social:

“(...) el discurso no es simplemente aquello que traduce las luchas o los sistemas de dominación, sino aquello por lo que, y por medio de lo cual se lucha, aquel poder del que quiere uno adueñarse.” (Michel Foucault, 1970: 15)

Por su parte, Teun van Dijk (2014) expresa que la manera de atender la problemática social requiere de una perspectiva multidisciplinaria. En este sentido, el ACD es un análisis políticamente comprometido, o que al menos requiere del compromiso político y social del investigador para mantener su carácter crítico y de aporte a la sociedad en la que dichos análisis nacen como una necesidad, en la que la otredad marginalizada (y el reconocimiento a ésta) produce el cuestionamiento sobre la legitimidad de las estructuras que generan dichas desigualdades e injusticias.

Por ello, la deconstrucción de las estructuras del discurso es de gran utilidad para identificar las esferas de poder que mantienen la dominación sobre la otredad. Pardo y Neyla (2012), basadas en los trabajos de van Dijk (1997), describen que el ACD accede a la identificación de las estructuras de las relaciones sociales en dos niveles:

a) *análisis micro-discursivo*: “se formula en términos del conjunto de recursos y estrategias que permiten deconstruir el discurso como una expresión en la que se articulan sistemas sémicos para producir significados” (Pardo y Neyla, 2012: 43).

En este sentido, podemos entender cómo los conceptos encierran micro-discursos en su significado y uso, como *gobernanza*, y cómo éste, junto a otros conceptos (micro-discursos)

como *participación comunitaria*, pasan a formar parte de un macro-discurso como el *desarrollo*.

b) *análisis macro-discursivo*: “pone en relación la estructura discursiva con la estructura social a través de las formas de conocer y representar. (...) esa construcción sólo se elabora en las mentes de los sujetos sociales que interactúan en una comunidad.” (Pardo y Neyla, 2012: 43).

En este trabajo, el *análisis macro* parte de los discursos de los actores entrevistados en mi trabajo de campo, que agencian la realidad de estudio desde representaciones mentales con continuidades epistémicas o rupturas históricas.

A continuación, hago una aproximación a los conceptos que considero necesarios en el *Análisis Crítico del Discurso* de Prodesis. Para relacionar la construcción del espacio social de este Programa en el territorio, la comprensión regional de su base operativa y estratégica y, finalmente, la pertinencia de la *gobernanza* como dispositivo conductor de las relaciones entre los actores del Prodesis, me permito ahondar en estos términos.

2.2 Niveles de análisis

En el análisis de esta investigación, incorporé percepciones críticas de los mismos actores sobre la experiencia vivida en el desarrollo de sus acciones en el programa así como aquellas percepciones epistémicas aún bien aceptadas y consensuadas en la comunidad epistémica que representa la comunidad de actores del *desarrollo*.

La lectura analítica se ubicó en cuatro niveles establecidos desde la propuesta de van Dijk (1999). En ellos identifiqué cuatro de los niveles, desde las representaciones mentales de los actores y su articulación en el discurso del conocimiento social de las instituciones con relación operativa en Prodesis sobre la Selva¹². Estos niveles de análisis fueron diseñados de manera adaptada al papel de los actores durante el programa y su nivel asociativo con las instituciones alrededor del mismo:¹³

a) *Prodesis desde los actores situados en la memoria individual: participaciones en la negociación, gestión y operación de Prodesis.*

¹² Cabe destacar que el establecimiento de estos niveles de análisis en el trabajo pertenece a un primer momento del ejercicio analítico, el cual se basó en identificar y diferenciar las acciones y narrativas que vienen desde la agencia del individuo, a aquellas basadas en la representatividad de las instituciones en la acción del individuo.

¹³ Estas categorías se basan en la propuesta de análisis del marco conceptual y teórico del Análisis Crítico del Discurso propuesto por Teun A. van Dijk (1999).

Basado en la *perspectiva de miembro de un grupo* (van Dijk, 1999: 25) del Análisis Crítico del Discurso. En este nivel identifiqué y analicé el discurso ligado a la representatividad de grupo en la acción del individuo en el Prodesis; es decir, el consejo, la comunidad, la institución, o la organización a través del individuo miembro. En esta línea, los actores fueron situados en la participación de negociación, gestión y operación de Prodesis, buscando identificar y analizar el discurso ligado a su representatividad de grupo.

b) La Selva en el contexto de una comunidad epistémica: representaciones y acciones desde los actores institucionales en Prodesis.

Basado en el nivel de *relaciones entre acción y proceso* (van Dijk, 1999: 25), en este nivel analicé el discurso del individuo en su contexto epistémico, contenido en el “conocimiento social” desde la que parte la articulación discursiva y de acción del mismo.

Este nivel discursivo lo identifiqué en la *experiencia personal*, desde la voz biográfica del actor. En él, se expone un modelo mental estructurado desde el contexto, el discurso, la acción y la memoria como componentes del proceso (van Dijk, 1999; 2014), el cual contribuye al conocimiento colectivo en la comunidad epistémica que presume el paradigma del desarrollo.

c) Contexto y estructura de los actores en Prodesis: el contexto histórico la estructura social en un programa de cooperación México-Unión Europea en la Selva.

Este nivel de análisis lo desarrollé basado en el *contexto y estructura social* (van Dijk, 1999: 25-26) en Prodesis. En este nivel propongo analizar los espacios desde los que se generan, reproducen y estructuran los discursos que componen y responden al entramado de la cooperación para el desarrollo en el caso del PRODESIS, identificando las estructuras de poder en las relaciones entre los actores.

d) Los cruces cognitivos de los discursos internacional y local sobre la cooperación en Prodesis: las representaciones mentales de las relaciones entre los actores.

Basado en el carácter cognitivo de los actores en el Prodesis, construí este nivel sobre la noción de *representaciones mentales* (van Dijk, 1999: 26) del Análisis Crítico del Discurso. Este nivel lo identifiqué a través de los constructos sociometales que componen los imaginarios del actor en su relación con otros actores en Prodesis, relación que parte del

carácter cognitivo sobre el que sustentan su acción. La relevancia de este nivel es que a través de estas representaciones mentales, los constructos cognitivos se transmiten, asimilan, apropian, transforman o resisten en una relación interlocutiva a través de la experiencia. Es decir, se construye en un encuentro cognitivo entre las representaciones mentales del individuo con las de la estructura social.

2.3 Presentación del trabajo de campo y entrevistas

En esta investigación, realicé el diseño de las preguntas para la *entrevista semi-estructurada* a actores relevantes del Prodesis según su papel en dicho proyecto. La selección de estos actores se realizó conforme a su relevancia político-social, nivel de involucramiento, proyección participativa en el programa y disponibilidad actual para su colaboración en este trabajo. Para el ejercicio de captación de datos cualitativos consideré la realización de *entrevistas abiertas y en profundidad* con perspectiva de análisis cualitativo. Estas entrevistas se realizaron a determinados sectores de colaboradores, según su participación en Prodesis. Las entrevistas se realizaron a actores de instituciones civiles, académicas y gubernamentales, a quienes entrevisté con preguntas semiestructuradas en lugares de trabajo y espacios públicos, elegidos por ellos mismos, según su disponibilidad; en escasos casos, tuve que viajar a su ciudad de residencia y trabajo actual y, a quienes no me fue posible localizar físicamente, les realicé entrevistas por video llamada.

En los incisos siguientes, presento la clasificación y descripción de los entrevistados en mi trabajo de campo, basándome en la presentación propia de cada uno de ellos y hasta donde se dispusieron a hablar sobre su trayectoria previa y posterior al Prodesis. En la entrevista me enfoqué más en su narrativa centrada en sus experiencias, semblanzas y opiniones sobre el proyecto y su relación con otros actores en este contexto, la dimensión de su participación el proyecto y lo que algunos de ellos hacen actualmente, si resultaba relevante al tema en discusión. Las entrevistas realizadas fueron abiertas y a profundidad con perspectiva de análisis cualitativo del discurso. Estas entrevistas se realizaron a determinados informantes de distintos sectores de participación en Prodesis. Para proteger la identidad de los colaboradores utilicé seudónimos con el fin de no comprometer la información brindada a efectos no previsibles.

Finalmente, tras la revisión de los documentos y mi trabajo de campo, realicé un análisis cualitativo de lo obtenido para identificar los mecanismos discursivos e instrumentales en la

experiencia del programa, lo que me condujo a comprender el papel de dichos mecanismos en las relaciones entre los actores de Prodesis, así como su impacto en la conformación del espacio social en un programa en la región Selva.

A continuación, describo la clasificación de los actores sociales considerados en esta investigación:

- *Actores desde la academia y organizaciones civiles (6)*
- *Actores desde la institución estatal (4)*
- *Actores de Prodesis desde la Selva (2)*
- *Actores de sociedad civil (3)*

Actores desde la academia y organizaciones civiles (6)

En mi trabajo de campo realicé entrevistas a 6 académicos, quienes tuvieron una participación relativa o directa en distintas áreas de Prodesis. Durante la gestión de Prodesis, se constituyó un *Consejo Consultivo (CC)* como parte estratégica operativa del programa. El Consejo se dedicó a discutir y articular las visiones y “opiniones expertas” sobre la región Selva y los aspectos operativos del programa, desde su fase de planeación operativa hasta su operación. Este CC estuvo precisamente compuesto por representantes y expertos del ámbito académico y de organizaciones civiles que trabajaron sobre el territorio de la Selva y que, por tanto, mantuvieron discusiones sobre el programa entre la comunidad experta de la problemática social y ambiental de la Selva.

Por otro lado, en el marco del Programa Integral de Desarrollo Sustentable de la Selva (PIDSS, 2000-2006) existió una fase previa a la constitución de Prodesis. Durante el PIDSS, las preocupaciones de los expertos llevaron a expertos en la materia a colaborar en una nueva metodología operativa basada en la consulta. Por eso, en este trabajo, las narrativas de expertos en el tema son analizadas, desde la problemática previa y contemporánea, la conformación del PIDSS, hasta la discusión alrededor de la problemática social y las dinámicas de los programas de desarrollo en la Selva.

Es de particular importancia describir el perfil de estos actores para comprender, en el contexto de sus narrativas, los intereses que los condujeron a participar dentro del proyecto,

algunos desde el diseño del *Plan de Gobierno* de Pablo Salazar Mendiguchía, gobernador electo del 2000 al 2006, y otros desde la parte evaluativa y colaborativa en el desarrollo del proyecto.

Los académicos que entrevisté en mi trabajo estaban adscritos a diferentes centros de investigación en Chiapas y en la actualidad continúan realizando trabajos sobre el contexto territorial y socio-histórico de la Selva, así como sobre otros espacios en temas de desarrollo y pueblos indígenas. En ese sentido, los académicos entrevistados fueron nombrados de la siguiente manera:

Seudónimo	Descripción
1. Adriana	Investigadora y activista. Experta en temas de autonomía indígena y del universo social sobre el territorio de la Selva. Entrevista realizada el 3 de septiembre de 2018 en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.
2. Carlos	Investigador. Experto en temas de desarrollo en la región de la Selva. Formó parte del Consejo Consultivo (C.C.). Entrevista realizada el 8 de mayo de 2018 en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.
3. Antonio	Investigador. Evaluador del proyecto en varias etapas del mismo en las 16 microrregiones de la región Selva. Entrevista realizada el 30 de marzo de 2019 por videoconferencia.
4. Pedro	Investigador. Parte del equipo planeador del PIDDS. Entrevista del 31 de mayo de 2018 en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.
5. Gregorio	Investigador. Experto en organizaciones civiles, agroecología y ONG en Chiapas. Entrevista del 9 de junio del 2018 en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.
6. Armando	Investigador. Experto en la región Selva Lacandona de Chiapas. Consultor de PRODESIS. Entrevista del 23 de abril 2021 por videollamada.

Actores desde la institución estatal (4)

Algunos otros entrevistados de mi trabajo de campo tenían cierta trayectoria académica. Algunos de ellos mantenían una vida política activa, cruzada con su quehacer académico y activismo, enfocado en su mayoría a la problemática social en la región de la Selva, Altos de Chiapas, y desde otros movimientos sociales nacionales y transnacionales indígenas. En ese

sentido, el análisis abarcó los discursos alrededor del programa Prodesis desde cuatro perfiles categorizados y ubicados a nivel representativo desde sus intereses como actores en el programa y desde el espacio de acción de cada actor. Estas entrevistas me permitieron analizar los discursos de un funcionario del proyecto que participó desde los momentos del conflicto estallado en 1994 en la Selva hasta su papel central en el gobierno de alternancia entrado en el año 2000. Además, también conversé con tres ex funcionarios estatales durante la gestión y operación de Prodesis con la Unión Europea y las comunidades de la región Selva.

En este sector entrevisté a 4 actores políticos a los que en este trabajo identifique de la siguiente forma:

Seudónimo	Descripción
1. Alfonso	Cargo alto en Prodesis. Entrevista del 13 de junio del 2018 en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.
2. Sergio	Cargo alto en gobierno del estado de Chiapas. Entrevista del 29 de marzo de 2019, por correo electrónico.
3. Martín	Cargo alto en Prodesis. Activista social. Entrevista del 3 de septiembre del 2018 en la Ciudad de México.
4. Hernán	Cargo alto en Secretaría de Gobierno del Estado de Chiapas. Entrevista del 5 de junio del 2018 en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.

Actores de Prodesis desde la Selva (2)

Dos entrevistados más a los que pude localizar participaron directamente de la operación del programa en el territorio de la región Selva e hicieron recorridos con funcionarios de la UE e investigadores y reuniones y talleres en las comunidades, con las juntas comunitarias convocadas en el marco promotor y de planeación de los proyectos apoyados por Prodesis.

Además, estos actores también tienen una dimensión de lo que significó Prodesis como habitantes de la región, ya que fungieron como agentes operativos dentro del programa. Así es que en sus discursos analicé las narrativas de dos imaginarios desde el interior de la Selva: el de las relaciones de poder estructural y a nivel representativo de actores externos a la vida local de la Selva.

Estos actores los identifico como:

Seudónimo	Descripción
1. Luis	Actor social en organizaciones campesinas y de productores de la Selva. Figuró como técnico de Prodesis. Entrevista del 10 de septiembre del 2018 por vía telefónica.
2. Manuel	Actor de programas en la Selva. Cargo a nivel regional en una de las 5 regiones de la Selva suscritas a Prodesis. Entrevista del 3 de abril de 2019 en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.

Actores de sociedad civil (3)

A diferencia de los casos anteriores, las personas entrevistadas desde la sociedad civil solicitaron ser citadas en este trabajo con sus nombres reales. A pesar de ser externas a Prodesis, están especializadas o relacionadas con el tema, por un lado, por su investigación documental independiente (Edward van der Tuuk) y, por otro otro, desde la experiencia activista y laboral en el contexto de gestión de programas comunitarios con la Unión Europea desde el Laboratorio de Cohesión Social en Oaxaca, Guerrero y Puebla (Fernando García Arellano).

Sus testimonios son relevantes debido a que uno representa la percepción de un ciudadano europeo (Países Bajos), su lectura vivida sobre el territorio de la Selva y otros espacios, así como por la búsqueda de testimonios a diferentes actores sociales, participantes del proyecto (desde actores a nivel civil, funcionarios del proyecto y de la Unión Europea), que realizó entre 2005-2008 y que estaban más disponibles en la dicha época. Por otro lado, la percepción de Fernando García es importante, ya que se ubica desde su *expertise* en temas de desarrollo en el marco de derechos humanos, pueblos indígenas y equidad de género desde el lado mexicano en cooperación con la Unión Europea —a través del Laboratorio de Cohesión Social—.

En este trabajo, estos actores fueron identificados de la siguiente manera:

Seudónimo	Descripción
1. Edward van der Tuuk	Documentalista holandés. De 2005 a 2008 realizó una investigación sobre Prodesis y sobre la relación del financiamiento europeo con los intereses alrededor del espacio social de la Selva. Su documental se titula “De Maya-

	kalender en de Europese agenda”. Entrevista del 7 de junio del 2018 por videoconferencia.
2. Fernando García Arellano	Coordinador de Proyecto para la Unión Europea para fortalecer organizaciones en Guerrero, Oaxaca y Puebla en temas de gestión interna, construcción de paz e incidencia en políticas públicas. En México, ha participado en organizaciones de la sociedad civil en temas de desarrollo comunitario y cooperativas en los estados de Veracruz, Guerrero, Edo. De México, Hidalgo y actualmente en Oaxaca. En África participó en una comisión de paz en el norte de Kenia y trabajó apoyando organizaciones locales en diversos países de África del Este. Entrevista del 4 de abril de 2019 por videoconferencia.
3. Celia	Activista social y experta en temas de participación ciudadana y derechos humanos. Entrevista realizada el 26 marzo 2021 por videoconferencia.

Todas estas narrativas fueron fundamentales para el análisis discursivo de este trabajo al situar sus testimonios como emisores de representaciones de la realidad social en la que se relacionaban y actuaban.¹⁴ De los datos captados en las entrevistas y tras el análisis documental, consideré sus aspectos cualitativos y cuantitativos relevantes de los mecanismos discursivos e instrumentales en la experiencia del programa para dimensionar los alcances de este y su impacto en las relaciones entre los pueblos indígenas, el Estado Mexicano y la Unión Europea, así como su efecto en el escenario de la región Selva Lacandona tras la conclusión del programa.

La información del material empírico recopilado se concentró sobre los siguientes *ejes temáticos* que identifiqué tras la revisión del material, sobre el que también guíe la construcción de mis preguntas a cada uno de ellos con las adaptaciones pertinentes a su participación en el Prodesis:

- 1) Antecedentes de la política pública en Chiapas: retos, alcances y reconfiguraciones.
- 2) Participación de las comunidades de la Selva: debates, percepciones y su sustento en el marco internacional de los pueblos y la política pública local para el desarrollo.

¹⁴ En adelante, en el desarrollo de las categorías de análisis, ahondaré en este principio.

3) Planeación y operación: los planteamientos de diseño y operación de Prodesis desde la perspectiva de una nueva política pública: quiénes y cómo participan.

4) La Unión Europea, las ONG y la Secretaría de Desarrollo Social en la Selva: actores internacionales y locales en la discusión, negociación y operación de Prodesis.

5) Quién y cómo se gastó el recurso financiero: proyectos logrados y los “elefantes blancos” en la Selva.

6) Los verdaderos alcances de Prodesis: un debate necesario sobre la participación y agencia de los actores en la transformación de la política pública chiapaneca.

Conclusiones del capítulo

El análisis crítico del discurso en América Latina, desde la década de los ochenta, ha ido ampliando su espectro disciplinario en las ciencias sociales (van Dijk, 2004). La transformación de los actores y su diversificación en el contexto de América Latina y sus territorios, los estudios analíticos, además de su aportación, en la revisión de su material surgen reconocimientos a agencias distintas a las de los Estados y sus representaciones supranacionales desde la base.

Tanto el *documento* como los individuos entraman discursos que además de exponer relaciones de poder, contienen procesos en sí mismos que reflejan los alcances de las agencias de base. El reconocimiento de derechos humanos, de los derechos indígenas y de autonomía de los pueblos es muestra de aspectos imprescindibles en los documentos oficiales a la actualidad que no llegaron ahí por voluntad propia de los poderes oficiales ni intereses sostenidas por las agencias dominantes de la cooperación al desarrollo.

Como expuse en este apartado, la relevancia del desarrollo metodológico y la recopilación del material sobre el que sustentará su análisis crítico, compone un eje central en el ejercicio de visibilización de agencias *otras* que, en el proceso histórico del desarrollo de eventos de cooperación como Prodesis, revelan el alcance de las agencias locales, proyectando actores diversos.

Por ello, tanto como el análisis mismo profundizó, una de las preocupaciones de esta investigación que fue el de diversificar su material de consulta desde lo local a lo internacional.

CAPÍTULO III. APROXIMACIONES Y DISCUSIONES CRÍTICAS DEL DISCURSO EN PRODESIS

En este capítulo expongo y analizo las conversaciones que mantuve con mis entrevistados entre 2018 y 2021, así como sus prácticas y discursos. Siete de las entrevistas se llevaron a cabo de manera presencial, siete por video llamada y una de ellas fue contestada por correo electrónico, siendo en total 15 entrevistas realizadas a actores relacionados con el Proyecto en el ámbito de gestión, operación y promoción del mismo.

3.1 El Prodesis y el discurso de los mecanismos de gobernanza

En Prodesis, la *gobernanza* no fue un concepto central en su discurso, sino que fue uno de los discursos en la discusión de los sistemas y mecanismos de participación y consulta de las comunidades y sus Consejos Microrregionales, con el fin de rehacer las relaciones de la gobernabilidad del Estado en el territorio.

Para abrir esta discusión sobre la gobernanza en Prodesis, es necesario el análisis crítico sobre las figuras activas para la operación participativa del programa, como la figura del *consejo microrregional*, *el consejo consultivo* y *las empresas* contratadas para el diseño, asesoría y evaluación de proyectos para la Selva. Y es que son las relaciones a nivel negociación las que sentaron a la mesa los actores de interés para el *estado* mismo para recuperar el tejido social de la Selva como un territorio en condiciones de posconflicto.

Muchos de los actores participantes del Prodesis a los que pude entrevistar, coinciden en que *el esquema de consulta y participación* fue fundamental para rehacer las relaciones entre los líderes sociales, comunidades, organizaciones e instituciones del estado, por lo que el marco del Acuerdo Global México-Unión Europea dejaba claro las responsabilidades del Estado Mexicano y las limitaciones de la Unión Europea como cooperante.

Sin embargo, este proceso de consulta y participación que se dio en distintas ocasiones del programa, incluso desde los procesos de consulta del PIDSS, se llevó a cabo con una convocatoria introductoria en la que las razones de un programa para el impulso de proyectos con carácter sustentable se expusieron en un panel en el que el consultor “experto” comunicaba a los representantes de las microrregiones el discurso de la relevancia histórica, cultural y social del componente natural de la Selva como patrimonio natural. Además, como en el resto de la veintena de reuniones que realizó Prodesis con los consejos microrregionales,

se establecieron mesas de trabajo para el establecimiento de una agenda microrregional sobre la cual establecer el marco de los proyectos a desarrollar en sus comunidades (PRODESIS, 2007, 2009).

Para Armando, a quien entrevisté el 23 de abril del 2021 por su papel como consultor en el programa, la base de la gobernanza es una discusión que hay que mantener concientemente abierta en el desarrollo de modelos de desarrollo, ya que, en sus palabras, “la gobernanza de las comunidades puede erosionarse por los problemas que aquejan al territorio, en este caso de la Selva, como los procesos migratorios, con la fragmentación del territorio y con las políticas públicas aplicadas de manera errónea”.

Por su parte, Pedro, un investigador y exparticipante en el diseño del Plan de Gobierno de Pablo Salazar señaló, en la entrevista que le hice, que el enfoque de participación y consulta fue central para que el gobierno entrante estableciera una gobernabilidad estable y con credibilidad en el territorio, a través de un programa diseñado desde la voz popular. Pedro explicó:

“Desde la campaña de Pablo Salazar se levantaron 16 mil demandas de las comunidades de todo el Estado (...), desde grandes productores hasta comuneros refundidos en la Selva. Sin embargo, a la hora de decir "vamos a hacer un plan para la Selva Lacandona", la participación comenzó con *Consejos Consultivos* y como 30 secretarías o direcciones que estaban involucradas. Ya éramos más de 100 los que estábamos trabajando. Sin embargo, aún no era “participativo”, porque aún *no llegaba la gente*, tan solo, algunos representantes y algunas organizaciones” (Entrevista a Pedro, San Cristóbal de las Casas, 31 de mayo de 2018).

En este sentido, Pedro me explicó la importancia de la participación de las comunidades en Prodesis. Para establecer estrategias dirigidas a la problemática social de la Selva, el programa, al que buscaban darle forma, necesitaba incorporar en su diseño el *enfoque participativo* para, a partir de las demandas recogidas durante la campaña de Pablo Salazar, reestablecer las relaciones entre el gobierno del estado con las comunidades de la Selva.

De esta manera, los intereses de un plan de gobierno para desarrollar un programa con esta perspectiva participativa, llamaron la atención de la cooperación de la Unión Europea.

En las entrevistas que realicé, los actores participantes del Prodesis y del proyecto previo, coincidieron que uno de los temas que trajo la intervención de numerosas ONG en la vigilancia del desarrollo de políticas sociales¹⁵, fue el tema de los *derechos humanos*.

En ese sentido, Alfonso, otro de los funcionarios de Prodesis que entrevisté, estuvo mayormente implicado en relaciones gubernamentales, de cooperación internacional y operación de programas para el desarrollo en la Selva. En la actualidad, Alfonso sigue trabajando en la elaboración de agendas institucionales y propuestas a nivel territorial. En su entrevista, Alfonso me explicó cómo desde la primera etapa de Prodesis, llamado PIDSS, el tema de *derechos humanos* era importante dentro del enfoque participativo para el diseño de Prodesis:

“Ante estas circunstancias se diseña el PIDSS. Con el PIDSS diseñamos toda una estrategia de consulta en Palenque, Ocosingo, Altamirano, Margaritas, convocando ampliamente, porque mucho de los cuestionamientos al programa Cañadas es que nunca se consideró a los pueblos indios para su implementación” (Entrevista a Alfonso, San Cristóbal de Las Casas, el 13 de junio de 2018).

Esta perspectiva fue importante en la firma de un acuerdo bilateral de cooperación en el contexto político de la Selva a principios del 2000. Muchos autores que analizan el tema, consideran que una manera en que el Acuerdo Global aseguró sus implicaciones políticas ante los cuestionamientos de la opinión pública frente a las actuaciones del Estado Mexicano en los noventas, respecto a *derechos humanos*, movimiento social y armado (en el caso del levantamiento del EZLN en Chiapas), fue la inclusión de una cláusula democrática como herramienta condicionante de las relaciones internacionales entre la UE con México (Covarrubias, 2000-2001; Cordero, 2002; Campos, 2018).

En este sentido, el acuerdo firmado entre México y la Unión Europea que abrió paso al programa de cooperación en la Selva con Prodesis, se considera un acuerdo de “cuarta generación”, al incluir un apartado con condicionantes políticas para los países firmantes. Dichas “condiciones” encontraron en el camino a la firma, cuestionamientos respecto al conflicto que supone a los principios de soberanía y autodeterminación de los pueblos, ya que también daba paso a una constante vigilancia y evaluación del Parlamento Europeo sobre el gobierno de México. Sin embargo, a finales de los noventa, la Secretaría de Relaciones Exteriores mexicana dejó de considerarla problemática al asumirla como parte del interés del

¹⁵ A su vez, también atrajo el financiamiento internacional.

gobierno mexicano en establecer un estado de derecho respetuoso de los principios democráticos y de la Carta de Derechos Humanos, por lo que no representaba un conflicto de intervención a la soberanía y autodeterminación del país (Covarrubias, 2000-2001: 69).

En el contenido del Acuerdo Global, se ha discutido la relevancia de la *cláusula democrática*, como uno de los pilares que sostienen sus relaciones entre la Unión Europea y México. Ésta cláusula, junto a los objetivos con relación a los principios descritos, dice:

“El respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncia en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo” (Domínguez, 2015: 19).

En su momento, cuando México aceptó esta versión de la cláusula (1997), el gobierno mexicano era fuertemente cuestionado a nivel internacional por la situación de derechos humanos en el país tras el levantamiento indígena de 1994, la masacre de Aguas Blancas en 1995, la masacre de Acteal en 1997, el surgimiento y la denuncia de grupos paramilitares en zonas de conflicto en el país, etc. En la discusión de trabajos académicos sobre la cooperación internacional para el desarrollo, la *cláusula democrática* ha remitido a un posible mecanismo de disuasión para condicionar la ayuda o cooperación de la Unión Europea con terceros países (Moreno, 1996; Cordero, 2002; Niedrist 2011).

Aun así, en un contexto en el que México no daba su mejor rostro al mundo en materia de Derechos Humanos, la Unión Europea y México firmaron el acuerdo el 22 de diciembre de 1997 para entrar en vigor en el año 2000 y, hasta su renovación en 2008, la UE ha mantenido una actitud en la que esta cláusula se ve diluida frente a intereses con más peso (“intereses económicos, políticos y geoestratégicos”) en la agenda bilateral de las partes (Prado y Cruz, 2012: 19). Es decir, la *cláusula* funciona más como un instrumento de prestigio para poder proceder con los tratados de libre comercio adelgazando el peso de la responsabilidad política que estos tratados implican a nivel social.

Por aquellos tiempos, a principios del 2000, Edward van der Tuuk y Teade Jagerma, dos documentalistas holandeses llegaron a Chiapas atraídos por la controversia alrededor del Plan Puebla-Panamá, pero posteriormente al estar en la región, se enfocaron en PRODESIS y en la participación de la cooperación europea en un programa de para el desarrollo en un

territorio en el que el gobierno mexicano continuaba siendo fuertemente criticado y cuestionado en Europa.

Edward y Teade realizaron la serie documental sobre PRODESIS “*De Maya-kalender en de Europese agenda*”¹⁶, en la que entrevistaron al Delegado de la Unión Europea en México, a pobladores de la Selva y a académicos y activistas en el tema desde distintas ONG. En una entrevista telefónica que le hice a Edward van der Tuuk (7 de junio de 2018), documentalista y productor de *Mirror Mundo* y coautor del documental, me comentó que a pesar de que en la región había mucha gente tanto a favor como en contra del proyecto, en la sociedad europea existía una gran ignorancia sobre “lo que se hace con la ayuda al desarrollo de la Unión Europea en otras regiones del mundo”. El documentalista continuó:

“Europa tiene ésta ‘cláusula democrática’ en la que se supone que México debía hacer algo respecto. Y antes de aceptar un programa de cooperación, México se acercó con diversas propuestas sobre lo que ellos podían hacer con el tema de derechos humanos para respetar esta cláusula, y juntos decidieron ir por Prodesis como una continuación más puntual del PIDSS.

Y creo que Europa deseaba este proyecto, porque muchos países tenían esta preocupación de que si Europa iba a tener un tratado de libre comercio con México, entonces, ¿qué con los problemas de Chiapas?, ¿podríamos tener un tratado de libre comercio si los derechos humanos no son respetados?

(...) Lo que quisimos hacer en el documental es hacer la pregunta, ¿qué está haciendo la Unión Europea en Chiapas sin que la gente sepa de ello en el otro lado del mundo, y cómo la gente en Chiapas valora lo que nosotros estamos haciendo?, ¿son felices con lo que Europa está haciendo allí? *Lo que descubrimos fue que hay una gran brecha entre los ciudadanos europeos y la misma Unión Europea, no hay un sentido de pertenencia que los lleve a identificarse o mantenerse al tanto de sus políticas y el impacto en sus vidas.* Mucha gente no se siente ‘ciudadano de la UE’. De la misma manera, en el otro lado del mundo, en México, hay una gran brecha entre la región en la que Prodesis fue implementado, en la Lacandona, y el gobierno.

Nuestra impresión de Prodesis fue que quisieron hacer algo respecto a derechos humanos y tener un tratado de libre comercio, pero parece que ellos no se dieron cuenta de lo compleja que era la región en la que implementarían Prodesis. Así que la gente de la Selva pensó que la UE estaba ayudando al gobierno de México a impulsar una luz contrainsurgente, aunque no lo fuera en realidad porque algunas poblaciones están recibiendo dinero y otras no [...] porque después de los Acuerdos de San Andrés dijeron ‘no queremos tener nada que ver con el gobierno’, entonces no querían el dinero de Prodesis y lo que sucedió es que estaba dividiendo gente de las poblaciones entre los que quieren la ayuda de Prodesis de los que no querían Prodesis porque es el gobierno.

Esto fue contraproducente para la Unión Europea porque no se dieron cuenta de que la situación era así de compleja, o tal vez lo hicieron pero no sé lo que está

¹⁶ “El calendario maya en la agenda europea”, del holandés al español.

detrás de esto” (Entrevista a Edward van Tuuk, videoconferencia, 7 de junio de 2018).

De acuerdo a mis indagaciones, actualmente existe un número abundante de documentos elaborados por orden de la Comisión Europea, en los que rescatan el prestigio de la “cláusula democrática” en las relaciones México-Unión Europea. A la luz de una relación “estratégica” con México, la UE manifiesta su preocupación por generar proyectos y acuerdos —especialmente en materia de cooperación— garantes de transparencia, democracia y de una *buena gobernanza* (Domínguez, 2015).

En ese sentido, las preocupaciones por hacer una revisión de la cláusula democrática que permita la ampliación de prácticas de *buena gobernanza* en México, han implicado modificaciones a este artículo en otros Acuerdos de Asociación (AA) de la Unión Europea con otros socios de la región, como el AA con América Central (Domínguez, 2015: 20), y en el caso de México, la *buena gobernanza* se ha incluido como uno de los objetivos del acuerdo en las áreas del *diálogo político y cooperación para el desarrollo* del mismo. Con el tiempo, especialmente después del 2008, la UE ha generado una serie de recomendaciones al Estado Mexicano frente a los casos de violación de derechos humanos y desaparición forzada en el país, sin embargo, la renovación del Acuerdo Global no se ha visto afectada en ningún momento, especialmente en términos de *asociación económica* (Velasco, 2008; Domínguez, 2015; Prado y Cervantes, 2012).

Por otro lado, en el contexto de la gestión de Prodesis, la propuesta de cooperación del Estado de Chiapas con la Unión Europea aterriza en un momento en el que la alternancia política (con un nuevo partido entrando a la presidencia del país, como a la gubernatura del estado) abre una puerta de oportunidad en las vísperas de la marcha del Acuerdo de Asociación (o Acuerdo Global) con México. Los procesos de descentralización de los programas sociales ya se veían iniciados desde la entrada del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1992) pero que aún no cortaban el cordón del manejo presupuestal del estado con el gobierno federal.

Entonces, la entrada de Prodesis sobre una base operativa y estratégica, propuesta desde el PIDSS, no contaba con una base presupuestaria ni suficiente, ni sólida. El gobierno chiapaneco negoció con el gobierno federal la gestión de un acuerdo directo y descentralizado con la Comisión Europea, la cual lanzó la primera bandera de arranque para

el financiamiento de un acuerdo de cooperación al desarrollo en el territorio entre tres estados: Oaxaca, Guerrero y Chiapas.

Hernán, un exfuncionario de la SEDESOL estatal a quien entrevisté, me narró cómo fue la entrada del financiamiento europeo al desarrollo de un programa en la región:

“En Prodesis había una visión de cooperación desde el extranjero y la Unión Europea. Para el año 2000, la UE cooperaba con un montón de lugares pero, lamentablemente, en un escenario interesante como el que se estaba dando en México, muchos gobiernos estatales y algunas instituciones carecían de visión y de instrumentos institucionales para la *cooperación*. Al final, Prodesis se fue nutriendo desde abajo, desde la sociedad civil, para trabajar estos temas desde el territorio. Desde el gobierno se hacían las normas y son los que decían ‘esto va para acá, y esto para allá; por acá se opera, tú nada más me compruebas con tu factura y ahí muere’, groseramente lo digo, ¿no? Entonces, la verdad fue que se eligió a Chiapas por la ausencia de unos y la presencia de otros. La ausencia de unos porque en un principio el financiamiento de Prodesis debió de haber caído en Guerrero o en Oaxaca, esa era la norma que marcaba la Unión Europea.

La puerta que tocaron fue SEDESOL federal que al no saber cómo mandarla [la propuesta de un programa de cooperación], la avienta al Instituto de Desarrollo Social (INDESOL). Nosotros, yo ya estando como gobierno, vamos a mesas de diálogo sobre desarrollo social, o sea, con contraparte de los estados a nivel federal, y llegó el Gobierno Federal a decir que la Unión Europea estaba interesada en Chiapas, y claro, la Unión Europea en ese entonces trabajaba más con policías y seguridad, en esos años. Y nosotros en ese momento pensamos en SEDESOL estatal y ‘¿por qué no nos lo traemos a Chiapas?’, porque estábamos formando la Secretaría de Desarrollo Social estatal, entonces estábamos buscando de dónde sacar el presupuesto para los proyectos. Mi oficina se creó con los dineros discrecionales de la operación política, eso era lo que yo tenía y a partir de eso yo generé programas y proyectos.

Entonces lo jalamos, pero lo jalamos en una línea que dice ‘acciones de la Unión Europea a estos estados de pobreza’ (Chiapas, Oaxaca y Guerrero). Entonces a nosotros nos toca comenzar a darle carne a la propuesta. En ese momento, lo que teníamos era lo que traíamos en los planteamientos del PIDSS, pero no sabíamos tampoco para dónde iba a ir.

Ahora, lo que sí es que había una determinación de la SEDESOL federal de que si se hacía algo le interesaba que fuera en la Selva, o políticamente en la Selva, ¿por qué? Porque en la Selva viene un programa muy documentado por denuncias que era el Programa Cañadas, entonces justo con el cambio de gobierno, todo el mundo le dice a Pablo Salazar –y además con los actores hay una alianza previa con Pablo por su trayectoria durante los diálogos de paz y demás- le dicen ‘tienes que desaparecer Cañadas’, de alguna manera era el sustento, como el primer paso de estructuras de representatividad, más allá de si eran elegidas democráticamente o no, pero que podían ser sustentables un poquito ahí y desmantelar el Programa Cañadas por el carácter contrainsurgente que tenía” (Entrevista a Hernán, San Cristóbal de Las Casas, el 5 de junio de 2018).

Hernán expresa un discurso en común con otros exfuncionarios que entrevisté respecto a la visión contrainsurgente de los programas sociales en la Selva durante los noventa,

contenida en lo que se llamó “Plan Cañadas”. Sin embargo, también este discurso se compone desde un imaginario de alternancia desde la visión política del año 2000. Los discursos de ruptura con el régimen político anterior incluían un tono de diálogo político abierto en aras de una democracia más “transparente” y de una recomposición de las relaciones del Estado con la sociedad civil, lo que se tradujo en objetivos de acuerdos y programas como *nueva o buena gobernanza*.

Por otra parte, la entrevista con Hernán expone que a pesar del mismo ambiente político de reorganización y alternancia en el país que atrajo a la Unión Europea a cooperar en temas “tabú” de la política nacional, las actuaciones institucionales mantenían el manejo del poder político centralizado en el gobierno federal. En este escenario, un nuevo socio comercial, político y de cooperación como la UE aportó mucho en la transformación de esas estructuras para integrar a nuevos actores, a la toma de decisiones y de administración de recursos instrumentales políticos, tales como las instituciones estatales.

Por otro lado, hay opiniones desencantadas en el recuento de lo que se esperaba del contexto político de comienzos del 2000 y del nacimiento de PRODESIS. Para Martín, Prodesis trajo consigo mecanismos más sofisticados de asimilación política y del movimiento y representación social nativos. En una entrevista del 3 de septiembre de 2018, Martín explica:

“En el 2000 con Pablo Salazar hubo una trampa de la que no nos dimos cuenta ni los líderes indígenas ni los que estábamos soñando con acompañarlos a transformar sus formas de acceso a la justicia, y es que Salazar ofreció a todos los líderes indígenas de esta coalición, en resonancia a lo que estaban haciendo en el centro del país pero como con más claridad, ocupar cargos en el gobierno de él como garantía de participación política. En realidad lo que acabó pasando fue que cooptó, asimiló y corrompió a todos los líderes de organizaciones que hasta la fecha están en la lona, o sea, degolló esas representatividades. Pero en esos primeros tres años del gobierno de Salazar todo era un sueño para todos y todos pensábamos que estábamos verdaderamente cambiando la historia. Haciendo un recuento, estas coyunturas impactaron en el contexto de Chiapas y el nacional, se volvieron un paradigma de lo que pasó y sigue pasando con el tema de pueblos indígenas en relación a la política jurídica del Estado” (Entrevista a Martín, Ciudad de México, 3 de septiembre de 2018).

Sin embargo, para actores como Martín, los altibajos que representaron las vías institucionales, parecían una vía de pacificación y reconocimiento de las demandas indígenas de poblaciones como los de la Selva, en un ambiente de la “esperanza” que suponía la

alternancia política. Era así como los temas de gobernabilidad y gobernanza crecían junto a los discursos de *cohesión social*, *participación*, *inclusión*, conforme se trazaban los lineamientos estratégicos regidos por los principios del Acuerdo Global y por los intereses del Estado en el territorio.

En 2015, en la fase final de Prodesis, se crea una “Escuela de Gobernanza” en asociación a la Universidad Intercultural de Chiapas. Respecto a esta escuela no hay mucha información más que las declaraciones de asistentes a la inauguración de la misma y la clausura de la primera generación de estudiantes el mismo año.

“El curso, financiado por la Unión Europea, beneficiará a 30 jóvenes de los grupos tseltales, tsotsiles, tojolabales y no indígenas, que serán capaces de crear instrumentos de fortalecimiento de capacidades para lograr en diversos espacios un desarrollo social integrado y sostenible’ [ASICH, 2015]. Eduardo Ramírez, secretario de gobierno entonces, declaraba que con estos talleres (...) regresarán a sus lugares de origen para generarle mejores decisiones a las autoridades comunales, ejidales y municipales, serán autogestores y grandes articuladores de la cohesión social” (Aquí Noticias, 2015).

En la declaración inaugural del secretario de gobierno llama la atención el uso del lenguaje instrumentativo de los objetivos de la Unión Europea en el Acuerdo Global, transcritos a los objetivos del Prodesis y del proyecto “Laboratorio de Cohesión Social”, ambos programas financiados desde la UE. Y es que no sólo el nombre del curso atiende a uno de los ejes objetivos de la cooperación europea en el país, sino que encierra conceptos aún más amplios en la discusión del desarrollo en la actualidad en territorios de conflicto: “sostenibilidad” y “cohesión social”.

Para identificar los mecanismos que construyen el discurso en Prodesis, con la lógica de los mecanismos de *gobernanza* que ya he discutido en el segundo capítulo y en este apartado, abro a continuación la reflexión de algunos datos recogidos en mi trabajo de campo a través de los cuatro niveles de análisis que he planteado en esta investigación.

3.2 La Selva en el contexto de una comunidad epistémica: representaciones y acciones desde los actores en Prodesis

Dentro de los imaginarios del desarrollo en la Selva Lacandona, existe una representación discursiva de los distintos actores. En las entrevistas que realicé, observé que existe una discusión sobre la complejidad de las relaciones de poder en el territorio, como un caleidoscopio, aunque las imágenes parezcan regulares, simétricas y consecuentes, las piezas

que conforman dicho paisaje no lo son (ni las conjugaciones que entre sí puedan formar). Prodesis refleja la luz de este caleidoscopio en su articulación con el territorio. Hay imágenes que no parecerían probables a la luz de los discursos oficialistas o ideológicamente situados, pero la vida cotidiana articula formas distintas en la que la vida y la relación entre los actores, ya sea por lazos de amistad, parentesco o de hasta concordia política suceden tras el velo de lo cotidiano.

En la narrativa de los actores entrevistados, se resguardan distintas historias sobre las formas de espacios invisibles a las relaciones instituciones, y esos también son parte de un discurso importante.

Uno de los imaginarios dominantes que sobresale en los datos que obtuve es el del conflicto en la Selva, presente desde los setenta en la voz de los actores, y desde los noventa (s. XX) en la literatura de la prensa. Los movimientos políticos y sus resistencias se fragmentan, y a veces se transforman en función de las relaciones entre los actores, incluso al interior de los propios movimientos. Por ello, cuando me encontré con el carácter acusatorio de algunas críticas al Prodesis, también tuve la necesidad de comprender lo que se estaba entendiendo por “el conflicto” en la Selva Lacandona en los tiempos del Prodesis.

Para muchos actores de las organizaciones sociales que se involucraron en el sistema de consultas del programa, el interés de su acercamiento fue por razones de vigilancia y de agencia sobre lo que se estaba haciendo en la Selva ante la preocupación de la intervención del territorio con lo que podría ser otro programa invasivo y amenazante a los procesos de pacificación del territorio, tras la crisis política y social de los noventa. Este fue el caso de Celia (entrevistada el 26 de marzo de 2021). Celia me explicó que, “mucho de lo que los tomadores de decisiones olvidan es que no están haciendo política firmando papeles, o creando programas entre instituciones. Hay que tomar en cuenta que desde quienes están tomando las decisiones, a quienes las ejecutan y aplican, hasta quienes agencian dichas decisiones son personas. Los Programas como Prodesis desde que salen de Bruselas hasta llegar a la Selva son personas, y no números o la definición de un territorio sobre un mapa”. Para Celia, su preocupación es que los imaginarios que despegan de un territorio y aterrizan en un programa es básicamente olvidar el factor humano.

Hernán, según la información que me brindó, ha comprendido que en la Selva se generan espacios alrededor del imaginario del “conflicto”, ya que era un cuestionamiento obligado ante la presencia de denuncias contra Prodesis en la prensa:

“El tema del zapatismo estuvo presente todo el tiempo alrededor de Prodesis, desde las críticas de afuera hasta las preocupaciones de adentro. O sea, el zapatismo se basa mucho de imaginarios. Pero las comunidades son familias, o sea, su hermano es el que está encapuchado, su primo, su tío y su hermano. Entonces, tú crees que si hubiera habido una posición real del zapatismo contra el Prodesis, ¿tú crees que se hubiera mantenido en el territorio?”

Me atrevo a decir incluso que el proyecto, como muchos otros apoyos de gobierno, sirvieron para dar aire a las otras resistencias, a aquellas familias que por su filiación política no participaban de los proyectos pero que, al mantener relaciones comerciales, de parentesco y otros en el espacio muchas veces dentro de las mismas comunidades pero en diferentes grupos políticos, se beneficiaban de estos pequeños aires que daban un respiro a la región que estaba tan golpeada en el contexto político y económico.

Al final, la coexistencia se da. Dime, ¿qué organizaciones de adentro se opusieron al Prodesis? No de una familia. Hubo personas de fuera de la Selva Lacandona, que estando dentro del territorio en ese momento, dijeron: “que se salga Prodesis”. Pero también obedece a la sobrevivencia. La agenda de DDHH al menos del 2000 al 2006 sufrió un cambio real en Chiapas. No quiere decir que no se dieran sucesos pero entonces varios organismos le dieron la vuelta. Pero en los índices de muertos hubo una variación real.

Estamos hablando de un 1998 en el que hacían lo que querían en la zona Norte, como la municipalización impositiva, armada y con violencia. Feo, tremendo. Y bajó. No estoy echando porras, simplemente fue una realidad” (Entrevista a Hernán, San Cristóbal de Las Casas, 5 de junio de 2018).

Manuel, en nuestro encuentro, recordó la primera comisión de evaluación enviada por la Unión Europea a la Selva. A principios del 2000, recordó que necesitaban a alguien que guiara a la comisión consultora por la Selva para recorrer los caminos de las comunidades a revisar, propuestas por delegados de gobierno del estado que ya trabajaban sobre las 34 microrregiones organizadas por el PIDSS. Manuel se enfocó en lo que llamó la “ingenuidad” de los evaluadores:

“Pensaban que sólo íbamos a cruzar caminos. Había un par de mexicanos que ya más o menos sabían de la situación pero uno de los europeos se sorprendió cuando nos pararon unas gentes y nos empezaron a preguntar qué es lo que andábamos haciendo por allá, que qué íbamos a ser, si éramos gobierno. Entonces yo les serví mucho para que nos dejaran entrar a las comunidades no zapatistas, porque había que pasar por territorios zapatistas y ahí no te dejan parar. Yo como soy de la región pude comunicarme y explicarles, pero ahí ellos —los de la comisión— comenzaron a entender, en el camino les fui explicando cómo eran las cosas después del 94.

Entrevistadora: ¿Y eso fue un problema durante la operación de Prodesis?

Manuel: “No, siempre nos dejaron trabajar. No se interesaron en nosotros, nos prestaban el camino para atravesar sus pueblos y llegar a los pueblos no zapatistas pero siempre hubo silencio por parte de Prodesis sobre el zapatismo, así como del zapatismo sobre Prodesis, eran como dos cosas en el mismo espacio pero sin tocarse. Es que ellos no trabajan nada con el gobierno.” (Entrevista a Manuel, San Cristóbal de Las Casas, 3 de abril de 2019).

En mi revisión de documentos como el “Libro Blanco de la Selva” (2008), las evaluaciones hechas por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), los informes emitidos por el PIDSS-Prodesis de entre 2004-2010, las consultorías contratadas por la Unión Europea, entre una cantidad basta de estudios producidos alrededor de las características biológicas y sociales de la Selva (tesis, artículos, trabajos informativos, periodísticos, etc.), ninguna puede pasar desapercibida la serie de eventos que se suscitaron en los noventa, y que junto a una serie de características territoriales influyeron en la vida de sus habitantes. Así, los imaginarios oficialistas son transferidos y comunicados a la cognición colectiva de la sociedad sobre la Selva Lacandona.

En este sentido, la Selva resulta un espacio que extiende la comprensión de su territorialidad en la acción política y consiente de sus sujetos, reivindicando y proclamando su derecho a agenciar su propia vida. Ahora bien, no se puede ignorar el conjunto de intereses que han dado complejidad al espacio territorial y social de la Selva. La Selva Lacandona es reconocida desde su historia como espacio habitado por distintos grupos humanos con adscripciones de identidad (choles, tsotsiles, tseltales, lacandones, etc.), de ideología (priístas, zapatistas) y de clase (campesinos, latifundistas, etc.). Por otro lado, conforme estas líneas se han cruzado y complejizado han dimensionado la problemática social en el espacio, en un contexto de contención, conflicto y convivencia acordada entre sus comunidades.

Por su lado, Adriana cuenta una historia que expone las relaciones que no se pueden ver en los documentos y mucho menos en el discurso abierto de los actores:

“Mira, un familiar era el delegado de una institución en Tuxtla. Un día tocaron la puerta en la casa con una gran caja de huevos con un guajolote adentro. Dijeron, — ¿está el compañero? —no, no está. ¿Quiénes son? —bueno, es que venimos a agradecerle que ya se acabó la carretera de Larrázar por Tres Puentes. — ¡Ah! pasen, compañeros.

Me comenzaron a explicar que no lo pudieron invitar a la inauguración de la carretera porque pues él es de gobierno, pero que le estaban muy agradecidos y

pues le llevaron un *chumpepe*¹⁷. Después llegó mi familiar y le pregunté, ¿quiénes son?, y me dijo que eran compañeros zapas.

Todavía hasta hoy los primos, los tíos y los hermanos reciben recursos y los otros no, ¿pero por qué se pueden mantener en la resistencia? Pues por el aire que le da este, esto oxigena para que los otros se mantengan y que bueno que se mantengan” (Entrevista a Adriana, San Cristóbal de Las Casas, 5 de junio de 2018).

Por otro lado, Martín, un exfuncionario de Prodesis con formación en ciencias políticas en la UNAM, sociólogo, y etnólogo por la ENAH, con posgrado en Ciencias del Lenguaje, antes de entrar a Prodesis contaba ya con una larga trayectoria en el tema de refugio y derechos humanos en la región de la Selva, menciona que antes y después de Prodesis, la Selva ha albergado relaciones de poder viciadas por la cooptación, el clientelismo y la corrupción. En su entrevista, me explicó cómo las resistencias se han visto asimiladas por la entrada de un programa tras otro manteniéndolas “atomizadas” y débiles. Así Martín consideró que surgieron cambios muy profundos a nivel territorial desde la década del 2000. El exfuncionario y activista mencionó:

“Sí creo que hay formas de resistencia pero muy pasiva, muy atomizadas, muy intervenidas, y en realidad no veo una suficiente capacidad de organización para confrontar las relaciones mafiosas de poder.

En Prodesis subyace una intención de mantener el arraigo de las comunidades en *las demarcaciones territoriales* que siguen ahora sin reconocerse como *patrimonio biocultural de las comunidades legalmente*; lo son en términos agrarios pero es un desastre porque han pasado dos o tres generaciones y nada está bien colocado legalmente. Es decir, los comisariados no están procesados como la ley agraria dice, entonces los acuerdos que toman no son legalmente vinculantes ni esas cosas. Sus representaciones agrarias siempre tienen muchas vulnerabilidades y el estado cuenta con ello y no les ayuda a normalizarse porque esa debilidad permite que sean despojados de la tierra, por lo tanto, hay una triste historia también que contar en términos de que como la intervención territorial en la Selva Lacandona, el contexto en el que se produjo esta historia, pues es muy fuerte.

(...) Yo me vine a Chiapas porque estaba la coyuntura de Pablo Salazar que había ganado la gubernatura del Estado local como un candidato sin partido con el respaldo de la coalición de toda la oposición en contra del PRI, que era un quiste autoritario para entonces en Chiapas. A la luz de la historia creo que nadie quitó ese quiste de ahí.

Pensamos que íbamos a cambiar el mundo. Entonces yo conocí a Porfirio Encinos, líder tzeltal de Ocosingo que encabezó la coalición de organizaciones indígenas de base comunitaria y que respaldó la candidatura de Salazar que sólo excluía a dos extremos: a los zapatistas y a los priistas.

En esa coalición se articularon todas las organizaciones comunitarias de base indígena que se habían formado en 1974 con Samuel Ruiz, y que se articulan hasta 1994” (Entrevista a Martín, Ciudad de México, 3 de septiembre de 2018).

¹⁷ Un pavo o “guajolote”.

Por otro lado, para Alfonso, el conflicto de las relaciones entre los actores de la Selva arrastraba un problema de gobernabilidad que reducía y marginaba la posibilidad de las comunidades de la Selva a superar sus necesidades en el contexto de los conflictos históricos y latentes en el territorio:

“El planteamiento de Pablo (Salazar) era que en el caso específico del desarrollo en la selva era quitar la intervención directa del gobierno federal en la selva y que fuera el gobierno del estado quien tomase este diseño, operación y ejecución en el territorio.

Pablo Salazar estuvo en las comisiones dentro del senado para la solución de las problemáticas del zapatismo, entonces fue un actor previo a su sexenio, ya había hecho relaciones estrechas con el zapatismo y que también permitió tener cierto nivel de decir “bueno, a ver, te aguantamos a ver qué tanto vas a hacer ¿no? Y en consonancia a eso permite que se haga una reunión.

Hay una entrevista que hace Josefina Vázquez Mota, creo que para el Reforma, quien era la secretaria de SEDESOL FEDERAL del gobierno de Fox; en donde señala que el único programa que pudiese rescatarse de política social de la SEDESOL es el Programa de Cañadas. Entonces, desde acá pusimos el grito en el cielo, ¿cómo podía rescatarse cuando hay una serie de señalamientos claves que no abonan a los procesos de reconstrucción de la gobernabilidad territorial? Esto fue para Reforma entre enero o febrero del 2001.

Lo que se hace es fomentar una reunión de gabinetes, una reunión entre el gabinete federal con el gabinete estatal y se toma la determinación de que sea el gobierno del Estado el que de atención a la región de la Selva. Este es otro punto clave.

Entonces lo que hacemos es hacer el diseño del Programa Integral para el Desarrollo Sostenible de la Selva (PIDSS). Los diseñamos la secretaria de SEDESOL, María Cruz, Pablo Muench, yo, lo diseña Porfirio Encino; fuimos los cuatro actores que trabajamos en todo este diseño, ahí hay documentos fundacionales y el elemento central es abonarle a la cuestión del tejido social en la Selva y a la gobernabilidad del territorio.

Entonces seguimos con el sí al desarrollo, pero sí con el cómo tejer las relaciones que habían sido fracturadas en el territorio; o sea, familias fracturadas —unos zapatistas, unos priístas, otros de otras organizaciones, otros luchadores sociales— o sea, había una fractura del tejido social muy fuerte y que estaba generando procesos de confrontación entre los habitantes del territorio.

Ante estas circunstancias se diseña el famoso PIDSS —bueno, famoso pa’ mi (risas) — el PIDSS, y bueno, respetando porque mucho de los cuestionamientos al programa Cañadas es que nunca se consideró a los pueblos indios para su implementación, entonces nosotros diseñamos toda una estrategia de consulta en Palenque, Ocosingo, Altamirano, Margaritas, convocando ampliamente.” (Alfonso, entrevistado el 13 de junio de 2018).

Estas dos últimas narrativas, exponen una dimensión cognitiva de la Selva más adecuada y estructurada del tejido social en Prodesis; es decir, en el recuento histórico se percibe la presencia territorial zapatista al margen de la relación gobierno-comunidades de la Selva. Por ejemplo, en las experiencias de los técnicos y otros actores que caminaron la Selva, el

zapatismo estuvo presente en el aspecto territorial de lo no visible en la implementación de Prodesis, en el que el tránsito de representantes del proyecto muchas veces requirió del permiso de los grupos no participantes del mismo, “ellos nos dejaban pasar y muchas veces los consultores europeos ignoraban eso, sin nosotros, los que hablábamos la lengua, no entraban” (entrevista a Manuel en San Cristóbal de Las Casas, 3 de abril de 2019).

Por otro lado, para algunas personas desde el activismo social y desde la academia, la problemática tiene que ver con una serie de factores de índole cultural y del cómo se fue formando el paisaje social de las poblaciones de la Selva Lacandona en su configuración histórica.

Adriana, por su experiencia como activista y académica, contempló que en el contexto en el que Prodesis se desarrolló, existían relaciones entre actores de la Selva y actores de programas sociales para el desarrollo con tendencias contrainsurgentes, que se operaron con estrategias de fortalecimiento a organizaciones simpatizantes del Gobierno Federal y a su adscripción partidista:

“Tenemos a Cañadas como un programa salinista con una intensión de control social, y como en todos los proyectos, operaba con la lógica de ‘te lo doy a ti y no le doy al otro porque lo que quiero es fortalecer’. Entonces, fue claro que el proyecto de Salinas buscaba vaciar al zapatismo y no genuinamente fortalecer el tejido social de la Selva.

En cambio, en este nuevo proyecto, las castigadas que habían sido las organizaciones de resistencia al conflicto (que no eran ni priístas ni zapatistas) fueron ahora las contrapartes de Prodesis. Entonces, estoy pensando en organizaciones con un talante más de izquierda, con una tradición de organización social a diferencia de las otras que tenían una relación con el PRI. Entonces, cambió el sujeto y eso es importante porque al cambiar el sujeto, entonces, efectivamente, las organizaciones contraparte de Prodesis eran las organizaciones sociales de trayectoria, a diferencia de las otras.

Por eso considero que Prodesis no fue un proyecto contrainsurgente porque se fortaleció a organizaciones que tenían trayectoria antes del EZLN. Ahora, que no fueran zapatistas, esa es otra distinción, porque el gobierno no trabajaba con las organizaciones zapatistas por su propio perfil del gobierno. El gobierno no podía trabajar con una organización armada” (Entrevista a Adriana, San Cristóbal de Las Casas, 5 de junio de 2018).

Por otro lado, esto se cruza con una serie de cruces culturales y de condición social que, en su opinión, tienen condenados a priori los alcances tangibles de los programas para el desarrollo en el territorio (ya que sí hay excepciones con impactos a largo plazo en

comunidades de la Selva, como el caso de las representaciones territoriales configuradas a raíz de Prodesis en Las Margaritas):

“¿Qué es la Selva?, te digo porque yo hice mi tesis de licenciatura en los setenta cuando la Selva era todavía virgen, entre comillas. La Selva es un montón de asentamientos, no comunidades, asentamientos, a donde llegaron gentes caminando y se juntaron y sobre eso se creó el ejido. No hay cohesión social.

Las comunidades de los Altos se han tardado 500 años en construirse. En la Selva no hay cohesión social. Entonces, son núcleos familiares pequeñitos que muchas veces... por ejemplo, mi tesis fue sobre un poblado que yo vi cómo se formó. Llegaron, fui, lo miré con mis ojos: llegaron 17 grupos de población que formaron un poblado. Esos nunca pegan porque son construcciones artificiales.

Yo pienso que el problema de fondo es un problema cultural, y no lo digo por ser antropóloga, sino porque hay asentamientos que no pegan socialmente. Entonces, cuando se dio el conflicto armado, muchos de los actores de un lado no quisieron entrar. Cuando intervienen los actores de gobierno —comenzando con Cañadas y demás—, no pudieron llegar a los zapatistas porque los zapatistas estaban dispersos. Bueno, no pudieron llegar con estos, entonces dijeron ‘vamos a llegar con el entorno’, y este entorno resulta que era ese paisaje social al que, de pronto, le cae una bomba de dinero, ¿y ese dinero qué?, ni lo esperaban, ni lo conocían, era dinero con nombre de ‘Proyecto de Producción de Macadamia’, ‘¿y la macadía qué es?’, ‘pues una bola’, ‘¿y de qué sirve la bola?’” (Entrevista a Adriana, San Cristóbal de Las Casas, 5 de junio de 2018).

Esta narrativa, aunque guarda posiciones distintas a las mostradas anteriormente, comparte la idea en común el peso histórico sobre el conflicto, el territorio y la intervención del Estado a través de programas sociales y de desarrollo. Todas las narrativas mencionadas hasta aquí coinciden en tener una noción particular del espacio social. No obstante, la narrativa de Adriana, como antropóloga y activista, sostiene un discurso y unas percepciones distintas a las mencionadas en las narrativas de exfuncionarios estatales.

Prodesis fue un nodo más que nutrió narrativas sobre el territorio y sus agentes desde la producción documental desde sus instituciones, sus participantes y sus denunciantes. Con pruebas o no, con intenciones ocultas o inalcanzadas, el Proyecto generó relaciones que continuaron después del proyecto. En lo que sentó un precedente fue que en medio de estas relaciones había un actor silencioso durante el Prodesis, en palabras de Martín, “*el caballo de Troya de la Unión Europea en el que entraba un nuevo actor a la bolsa de cooperación mexicana*”: el euro.

Por eso, a continuación, analizaré algunas de las narrativas se centran en el desarrollo de las relaciones entre los actores ejecutantes y donantes del Proyecto y la historicidad de las relaciones entre dichos actores.

3.3 Contexto y estructura de los actores en Prodesis: el contexto histórico y la estructura social en un programa de cooperación México-Unión Europea en la Selva

Para dibujar el contexto de Prodesis y la estructura que éste significó en el establecimiento de los actores en el programa, es necesario retomar la entrada del gobierno de Pablo Salazar en el 2000 al estado de Chiapas, y la entrada en vigor del Acuerdo Global de la Unión Europea. Ambos elementos conformaban la coyuntura que traería a Prodesis a la Selva Lacandona.

Prodesis fue implementado con base en los lineamientos de trabajo y cooperación de la Comisión Europea, ajustando la visión territorial del proyecto para atraer los 15 millones de euros al territorio de Chiapas (por ejemplo, reduciendo la zona de atención del PIDSS de 34 microrregiones a 16). Así consistió en gestionar la creación de instrumentos institucionales y jurídicos, como la apertura de oficinas especiales dentro de SEDESOL y un fideicomiso para el manejo del financiamiento de la UE. Con eso se buscó obtener de forma directa el financiamiento de la cooperación para la región de Chiapas, lo que implicó un diseño más localizado del territorio entre el gobierno estatal y las comunidades.

Aunque la Unión Europea decidió participar con la propuesta chiapaneca formulada desde la SEDESOL, la proyección que existía del gobierno mexicano hacia el exterior en términos de transparencia y derechos humanos no era la más prestigiosa para la celebración de un acuerdo con un contenido de cooperación y comercial para un organismo internacional y la comunidad que representa. Esto influyó en la manera en que la Unión Europea se relacionó con el gobierno chiapaneco.

Alfonso recuerda cómo fue la llegada de la UE a Chiapas:

“En el acuerdo, en el área de cooperación para la cohesión Social, se asignan 16 millones de euros, y el responsable de ejecución es SEDESOL Federal. Lo que hace la UE es pagar a una misión de expertos para ver el diseño específico de dónde se van a aplicar los recursos. El acuerdo se firma de par a par, entonces eso es clave porque además se complica después. Entonces se activa, se firma y se definen los territorios en los que íbamos a trabajar acá. Nosotros que entramos al gobierno, entramos desde las desde la actividad de

la sociedad civil, con una perspectiva de participación ciudadana, de operación territorio, desde abajo, desde la base, desde lo local.

Entonces, cuándo viene la misión contratada por la UE, viene acompañada por SEDESOL con los recursos para colocarlos en tres estados: Oaxaca Guerrero y Chiapas.

La misión fueron cuatro expertos. Resulta que con uno de los integrantes de la misión, ya teníamos relación de antes cuando estaba en el INI, ya que habíamos trabajado desde la organización civil y bueno, compartíamos contactos.

Entonces empieza el diálogo con ellos. Nos toca hacer todo el levantamiento de información de lo que ellos requerían para ver qué es lo que en algún momento pudiesen proponer y que debía de atenderse, entonces terminamos reconociéndonos en amistad, que eso también jugó un papel importante en un contexto de cambio Político Nacional y local, en un estado en condiciones como lo estaba Chiapas en el 2000.

Pues la misión se sinceró y nos planteó que el objetivo original, el cual era la distribución equitativa de los recursos, no fueron 16, sino 15 millones de euros, 16 millones serían del estado, y la idea era colocar 5 millones en cada uno de los estados.

Pero acá cómo nos pintamos solos para este rollo, dijimos que, para las condiciones de rezago, exclusión, marginación de Chiapas, con 5 millones sólo iban a desperdiciar el dinero. Entonces propusimos que lo idóneo sería concentrar los 15 millones de euros en un solo estado.

Se llevan a propuesta y la UE determinó que fuera Chiapas, que fuera la Selva” (Entrevista a Alfonso, San Cristóbal de Las Casas, 13 de junio de 2018).

En esta narrativa, se interpreta la relación personal de los actores institucionales para acceder a un capital de agencia, el cual en Prodesis permitió convertir en una propuesta directa de la UE para Chiapas.

En otras de las narrativas que exploré, se expuso el comportamiento de la Comisión Europea en las evaluaciones y su relación con la “contraparte europea”, es decir, las consultorías contratadas por la Comisión desde Bruselas:

“Un elemento central que aparece es que desaparece la modalidad de codirección en la cooperación al desarrollo. La cooperación antes se manejaba como un director nacional y un director europeo, y en este esquema lo que realmente pasaba es que quien tenía la mano de las decisiones para dónde tenía que caminar el programa, aunque tú lo hayas hecho, era la dirección Europea.

Entonces ya teníamos algunas experiencias acá porque aquí en San Cristóbal había un programa del PAID, que es un programa de apoyo a los refugiados guatemaltecos que ejecutaba el instituto de migración y México que estuvo operando en San Cristóbal, en la zona de la frontera. También ya habíamos tenido alguno con el caso del PIDSS, cuando estuvimos trabajando en el territorio y empezamos a conocer todos los conflictos que tenía la dirección europea con la dirección nacional, de la preeminencia en la toma de decisiones que estaba cargada hacia la dirección europea. Eso creo que fue impresionante en términos de que desapareció esa modalidad. Porque lo que nosotros representamos es una modalidad de asesoría internacional, y acompañamiento a la dirección nacional.

Entonces lo que hacen es que en términos estructurales del Prodesis traíamos cinco direcciones: la Dirección General, la Dirección Administrativa, la Dirección de Planeación, la Dirección de Producción, la de Observatorio, y nos aparejan cinco directores europeos, que fueron traídos a través de una consultoría en la que nosotros no intervenimos, que la entregaba la cooperación. Esa consultoría costó alrededor de 2 millones €, en la contratación de esa asistencia técnica de acompañamiento, que corría por parte de la aportación europea” (Entrevista a Alfonso, San Cristóbal de Las Casas, 13 de junio de 2018).

Esta modalidad explicada por Alfonso, más un acuerdo en términos de “asociación estratégica”, en la experiencia de Prodesis permitió tener mayor margen de maniobra con la contraparte del gobierno del estado en términos de operatividad, ya que la parte europea se representaba a través de una consultoría contratada por la Comisión Europea y, periódicamente, las reuniones con funcionarios de la UE se hacían en términos de rendición de cuentas y evaluación.

La Dirección General de Prodesis pudo incluso tener observación sobre el desenvolvimiento de la asistencia, ya que el director estatal de Prodesis era el responsable de firmar los reportes de actividades desempeñadas semanalmente, para el pago de los salarios de la asistencia por la comisión.

En el siguiente cuadro (tabla 2), he desplegado las actividades referentes a los proyectos y a la presencia de cada uno de los actores en su desarrollo. En dicha tabla, es posible ver que la mayor participación la tuvo gobierno del estado.

Actores	Diseño	Gestión	Operación	Documento sustentante	Financiamiento y manejo presupuestal	Evaluación
Unión Europea			Asistencia técnica internacional	Acuerdo global México-Unión Europea	Comisión Europea	Comisión Europea (a través de consultores internacionales evaluadoras)
Estado de Chiapas	SEDESO (estatal) Comité Consultivo PRODESIS	Gabinete estatal SEDESO (estatal)	Dirección PRODESIS EPYPSA (consultora contratada por PRODESIS) Técnicos PRODESIS	Plan de Gobierno 2000-2006	Gobierno de Chiapas (financiamiento) PRODESIS-SEDESO (manejo presupuestal).	Consultoras contratadas por PRODESIS (TECSO, UAM, IBF International Consulting)
Gobierno Federal		Asistencia técnica internacional		Plan Federal de Desarrollo (2000-2006)		SEDESOL Federal
Representaciones microrregionales	Consejos comunitarios "participativos" (solo consulta)		Funcionarios PRODESIS (dirección PRODESIS en co-dirección con SEDESO) Técnicos PRODESIS (en campo)	PIDSS PRODESIS (Plan Operativo Global) Decreto de Microrregiones (SEDESOL, 2002)		

Tabla 2 Instituciones y su papel en el desarrollo del Proyecto (elaboración propia).

Existen varios reportes, emitidos por las consultorías contratadas por Prodesis, que explican la manera en que se ejecutaron algunos proyectos. En dichos reportes se explica cómo Prodesis trabajó con grupos ya organizados para acceder a financiamientos, no de fondos internacionales, sino provenientes de la propia administración estatal. Por ejemplo, el consorcio IICA-CIRAD-CATIE mencionado, en forma de cuadernos de trabajo, expone cómo algunas cooperativas lograron comercializar su producción sin intermediarios (desactivando el esquema de explotación de mano de obra y activando el comercio justo). El financiamiento de estos proyectos, en su fase de operación en las comunidades, era con recursos del estado, dejando así el financiamiento europeo para el pago de consultorías. Todo esto hace evidente que el nivel de participación de las comunidades de la Selva Lacandona en Prodesis fue limitado.

El orden del manejo del financiamiento y los esquemas de participación de los actores, pueden esclarecer la estructura social en Prodesis, en el contexto del acuerdo global. Sin embargo, para ir más allá, considero primordial recurrir a la memoria individual, ya que muchos de estos acuerdos se dieron en el contexto de negociaciones cerradas intervenidas por relaciones previas (de otros proyectos) y la experiencia de los actores en la Selva (como el de la Unión Europea con actores estatales durante un programa de refugiados en la Selva

en los noventa, y la perspectiva misma —muchas veces crítica y sensibilizada desde su relación con los habitantes de la Selva— de los actores externos al interior de la Selva).

3.4 Los cruces cognitivos de los discursos internacional y local sobre la cooperación en Prodesis: las representaciones mentales de las relaciones entre los actores.

Las relaciones Norte-Sur, de acuerdo a mi investigación, son más flexibles de lo que pensaba al inicio del estudio de temas de cooperación internacional en 2009. Este hallazgo se puede ver en los análisis de las narrativas de las experiencias individuales de los actores que participaron en mi investigación. Prodesis mismo no pudo haber fomentado esta *flexibilidad* por sí sólo, sino más bien se debió a la presencia de actores de organizaciones no gubernamentales y sociedad civil que tuvieron sospechas sobre el proyecto y demandaron mayor conocimiento y cautela sobre los diseños estratégicos y de operación del Programa. Por eso, en este apartado, reflexionaré sobre las relaciones Norte-Sur y Sur-Norte que han sido revisadas por varios autores desde la sociología y la antropología principalmente (Rist, 2002; Escobar, 2007; Trench, 2008; Limbert y Trench, 2016). Sin embargo, esta relación construida históricamente, parece remitirse a una causalidad epistémica desde el origen de quién nombra quién y qué: quién nombra un “socio estratégico” a quién, quién elabora las condiciones de un Acuerdo Global y quién establece el contexto de negociación para el mismo.

Sin embargo, estas estructuras no podrían señalarse únicamente de reproducir formas coloniales que operan del Norte hacia el Sur, sino también desde una historicidad marcada por las relaciones de *colonialismos internos* y lógicas androcéntricas y etnocéntricas en el Sur (del Estado Mexicano hacia las comunidades de la Selva, desde los profesionales urbanos hacia las comunidades rurales y actores locales, desde las élites locales hacia los actores locales, incluso, de los varones hacia las mujeres, etc.).

Sergio, funcionario de la gubernatura de Chiapas, expresó que uno de los retos más difíciles para Prodesis era desarticular los imaginarios de dominación del aparato estatal sobre la población en vulnerabilidad de la Selva:

“El principal reto fue hacer entender a los servidores públicos que construir desde los actores sociales, aunque lleva más trabajo y exige mayores esfuerzos, es el camino de la verdadera democracia. Vencer la tentación del autoritarismo en mandos medios -y algunos de más arriba-, tal vez acostumbrados a lo de siempre, no fue fácil.

Otro reto no menor, fue que, en esta novedosa relación de la Cooperación Internacional entre el Gobierno de Chiapas y la Unión Europea se tuvieron que construir procedimientos e instrumentos para la operación del Prodesis, generando desajustes en las metas programadas y gestionando al más alto nivel en la Unión Europea, la ampliación del tiempo del programa.

El éxito del Prodesis, reconocido ampliamente por la Unión Europea, fue gracias a que se dejaron las condiciones técnicas y financieras para su continuidad, lo que permitió posteriormente lograr una segunda fase. Si uno revisara con tranquilidad el cumplimiento de los compromisos internacionales en el marco del Prodesis, se podrá observar que la administración siguiente no aportó recursos financieros para ello.

Para decirlo con mayor claridad: al final de nuestra administración, la noche se vino sobre el atribulado pueblo de Chiapas. No solo los programas, la esperanza también se canceló. Hubo una brutal regresión a las imposiciones, al mercadeo, la compra de votos, cooptación de líderes, a la política electoral como un fin en sí mismo, a la hedionda corrupción en todos los niveles. La mayor tragedia: la voracidad, rapiña, ignorancia y analfabetismo político, sentados mal gobernando a Chiapas a lo largo de doce tristes años” (Entrevista a Sergio por correo electrónico, 29 de Marzo de 2019).

Por otra parte, Luis recordó que lo difícil de la parte operativa fue precisamente desarmar dicho imaginario asistencialista y dominante de los “beneficiarios” del programa, acostumbrados a esquemas de cooptación y “acarreo”.

Una revisión necesaria en la formación de las estructuras Norte-Sur, es la del reconocimiento de *nuevos* actores en el contexto *global*. En 2007, en un discurso en Dakar, Nicolás Sarkozy, ex presidente de Francia, mencionó que el problema de África era el de no haber accedido aún a la “historia”, exhibiendo con ello el imaginario colonial del discurso del desarrollo del Norte, que aún permea en algunos gobernantes. En ese mismo sentido, en programas con el *enfoque participativo* como Prodesis, existe aún el interés de hacer entrar en la “historia” de la cooperación al desarrollo (la historia global), a regiones como Chiapas, a través de un organismo internacional que le abre la puerta (aunque más de la mitad del financiamiento provenga del presupuesto local-estatal. En ese sentido, Bauman (2001) señaló el dominio del actor *global* y sus reglas sobre la *localidad* y sus actores:

“Las desventajas de la existencia localizada se ven acentuadas por el hecho de que los espacios públicos se hallan fuera de su alcance, con lo cual las localidades pierden su capacidad de generar y negociar valor. Así, dependen cada vez más de acciones que otorgan e interpretan valor, sobre las cuales no ejercen el menor control (...), digan lo que dijeren los intelectuales globalizados con sus sueños/consuelos comunitaristas” (Bauman, 2001: 9).

Si bien en las narrativas de los actores que entrevisté no parecían pretender operar con el esquema de programas predecesores y generar una ruptura de las relaciones de dominio entre *globales* y *locales*, sí compartían el mismo modelo de enfoque participativo en el que se utilizó el discurso de una *gobernanza* “no sospechosa”, es decir, una “buena gobernanza”, porque “¿quién querría la mala gobernanza?” (Grindle, 2010: 1).

Tras el levantamiento zapatista en 1994, el discurso sobre la dimensión social y territorial de la Selva como principal resguardo de los derechos de la vida de sus habitantes ha sido un referente ineludible para los gobiernos que han buscado diseñar programas sociales en la región. Prodesis no es la excepción a esta afirmación, e incluso, para muchos de sus actores representa un parteaguas en las relaciones entre el Estado y las comunidades de la Selva.

Muchos de los críticos sobre los programas y su visión territorial sobre la Selva fueron criticados por distintas asociaciones civiles principalmente preocupadas por los derechos humanos en la década de los noventa. Estas críticas ya nacían de la mano con una preocupación global hacia los temas de derechos humanos, inclusión, equidad entre otros dentro de las escuelas de enfoque participativo del desarrollo, lo cual requería de un esfuerzo innovador dentro de las consultoras y centros de investigación en términos de metodología.

En este sentido, los debates nacidos desde las escuelas críticas del desarrollo basadas en el enfoque participativo, la dimensión territorial adquiere relevancia, ya que una de las grandes críticas hechas a los proyectos asistencialistas hasta antes de la década de los ochenta era que se diseñaban con una fórmula general desde las oficinas de las agencias para el desarrollo en el Norte global para los sures sin atender sus especificidades locales y, como McGee (2010) señala, los “beneficiarios” no eran actores relevantes en el diseño y operación de un proyecto que pretendía intervenir sus vidas propias. En otras palabras, como la autora señala sobre los modelos tempranos de cooperación al desarrollo, “los actores externos saben mejor”, haciendo a un lado la agencia de los mismos “beneficiarios” como sujetos agentes de su espacio.

Pedro, un investigador experto en la región, en una entrevista hecha el 31 de mayo del 2018, cuenta lo importante que era, desde su experiencia, tomar en cuenta las voces de los habitantes de las comunidades en la Selva Lacandona para diseñar un programa que, para lograr su sostenibilidad, era necesario planearlo no desde los centros expertos tradicionales, con modelos formulados desde el Banco Mundial, sino que necesitaba sincronizar la eficacia

de una *expertise* académica, de conocimiento sistematizado sobre el objetivo de reducción de pobreza, productividad y conservación de recursos del territorio con el conocimiento de aquellos sujetos viviendo su propia vida en el espacio de la Selva.

La preocupación de Pedro, como la de muchos de sus colegas en el centro de investigación del que era parte, con el liderazgo político de Pablo Salazar —gobernador electo de la alternancia—, fue plantearse, a principios del 2000, formular un plan de gobierno, del que después se desprendió el Programa Integral de Desarrollo Sustentable de la Selva (PIDSS), con la precisión de un diseño metodológico experto, con la participación de las comunidades, expertos en sí mismos de sus modos de vida y agenciamiento de su espacio vivido, evitando en su posibilidad la intervención de los intereses políticos ajenos a los intereses de las comunidades que tanto ya habían golpeado la Selva y otras regiones del estado de Chiapas.

En este sentido, considero que la Selva es en sí misma un conjunto de disputas por la legitimidad por el dominio de la tierra y sus recursos revestidas en una lucha discursiva de la “participación”, la “democracia” y la “gobernanza” pero hasta los límites que los actores globales y globalizados de la Selva permiten y legitiman desde la “buena intención”. Al final, la gobernabilidad sobre los sistemas de pensamiento, agencia y organización es la que permite la administración del territorio. Y a pesar de ellos los modos autónomos de la localidad encuentra en los puentes grises de la vida cotidiana frente a la literatura oficial y el discurso del imaginario colectivo dominante (en la relación individuo-individuo).

Por su parte, Luis, como anterior técnico operativo del programa y originario de la región, expresó una percepción más definitiva y severa respecto al programa:

“Prodesis no viene a solucionar nada, sólo nos usó a la misma gente de la Selva para seguir metiendo sus programas y convencer a nuestros hermanos, compadres, vecinos sobre sus programas; porque si ya no creían en el gobierno, el gobierno sabe que ellos sí nos iban a creer a nosotros” (Entrevista a Luis, vía telefónica, 10 de septiembre de 2018).

De acuerdo a esta narrativa, Prodesis fue uno más de los muchos programas de cooperación al desarrollo que se han implementado en la Selva Lacandona. Algunas personas se muestran críticas de la relevancia y de los efectos del programa en la vida cotidiana de los habitantes de la Selva Lacandona. No obstante, para otras personas Prodesis se perdió en la oscuridad y solo los arqueólogos, antropólogos y estudiosos críticos del desarrollo se dedicarán a analizar sus huellas.

Conclusiones del capítulo

La *gobernanza* en Prodesis no apareció como una preocupación o interés directamente relevante en los discursos de los actores, sin embargo, en la conformación de la documentación de evaluación y análisis, la gobernanza formó parte de un mecanismo primordial en la formación de nuevas relaciones, especialmente en un territorio marcado por el conflicto.

La ingobernabilidad de la Selva atrajo para el 2000 una visión negativa y fallida del papel del Estado Mexicano ante el incremento del escrutinio internacional en el manejo de sus relaciones internacionales, especialmente en el contexto de una alternancia política que buscaba diferenciarse de las administraciones anteriores. Prodesis ofreció en la esperanza de los participantes el nacimiento de un nuevo esquema de gobernanza y, a su fin, el oscurecimiento y la derrota de un periodo de “luz”. Sin embargo, los esfuerzos por romper las malas prácticas y discursos se fueron mermando en el encuentro del proyecto con factores como:

- a) las dificultades en las negociaciones entre las contrapartes (estatal-nacional e internacional),
- b) continuidades de viejas prácticas de clientelismo, cooptación, manejo de influencias,
- c) incompatibilidad de los tiempos administrativos de los gobiernos con las del proyecto,

Sin embargo, Prodesis pudo significar algunos alcances para las comunidades como la continuación de algunas cooperativas de café, cacao, artesanías, etc.

Sin embargo, los aciertos tangibles o no tangibles del proyecto quedan también al nivel de las posibilidades de acción de algunos actores como Martín, ex funcionario de Prodesis, que desencantado del medio institucional, su frente de acción se ha vuelto la acción social desde la organización civil, en cambio otros, como Alfonso, mantienen contacto con la promoción y apoyo a grupos de trabajo y proyectos en la Selva tras su participación en Prodesis, también desde la organización civil pero en intervención con los entes institucionales.

Las relaciones establecidas en Prodesis reflejan la complejidad de la Selva y su configuración como territorio localizado en contexto con la globalidad, los discursos alrededor de la conservación, la sostenibilidad, la participación comunitaria, la producción

sustentable y comercio justo han generado el etiquetado del comercio de la Selva frente a un mercado de clientes internacionales.

“¡Que viva la Selva!” repetía Prodesis como eslogan. Esta investigación deja abiertas varias preguntas que, un trabajo de campo complementario desde el territorio y con las comunidades, podría responder en un futuro con el fin de analizar las huellas de estos proyectos de desarrollo en el paisaje social del territorio.

CONSIDERACIONES GENERALES

A lo largo de esta investigación, comprendí que los documentos representan discursos de poder que dan legitimidad a la toma de decisiones a los actores que participan en los proyectos de la cooperación para el desarrollo. Sin embargo, pocas veces se ha registrado el consenso sobre el poder representativo de quienes toman las decisiones con impacto en el territorio, especialmente cuando se buscan activar procesos de gobernanza desde la construcción de mecanismos participativos. Sin embargo, en esta investigación comprendí que un factor importante que determinó el impacto de Prodesis en la construcción y restauración de los procesos de participación entre los habitantes de la Selva fue la operación estructural del Programa, desde su gestión hasta su aterrizaje en el territorio de la Selva.

En tanto el significado de la *gobernanza* a nivel local entre los habitantes de la Selva puede estar activo en su carácter práctico, en mi investigación comprendí que cuando los instrumentos para activar la gobernanza como mecanismo de gobernabilidad vienen desde el nivel institucional reflejan el poder del discurso oficialista y apolítico que pretende la neutralidad del tomador de decisiones sobre la región.

La historia de la cooperación internacional para el desarrollo ha transformado sus mecanismos y actores en facetas de reajuste conforme las relaciones internacionales políticas han impactado las relaciones del Estado nación con la sociedad, y conforme la globalidad y el mercado han intervenido su agencia.

Los espacios comprendidos por las agencias globales y locales han dado forma a nuestra comprensión de los territorios en tanto éstos logran acceder a los sistemas de mercantilización y explotación del espacio, acotando la comprensión de la vida cotidiana en un esquema de capacidades organizativas dirigidas a la garantía de la producción y los medios de reproducción y abastecimiento de recursos.

En el caso de México, la historia de la cooperación internacional entra de la mano al lucro del desarrollo por una avanzada de la explotación de la tierra y, posteriormente con los conflictos agrarios que este acarreo, con el tema de la gobernabilidad de los territorios.

Prodesis constituye una experiencia valiosa en la Selva que, en la historia reciente, muestra las posibilidades de agencia desde el interior de un discurso compuesto en la institucionalidad de las partes de la cooperación internacional, así como el proceso de

constitución, creación y estructuración de mecanismos desde las agencias individuales a las asociadas por un interés configurado y configurador del “conocimiento social”, conocimiento desde el que se reproducen discursos y prácticas en el imaginario de la sociedad. Es decir, que elementos como la memoria misma, se vuelven capitales de agencia para comunicar un discurso vinculado a la cognición del comunicador (el individuo, la organización, la institución, etc.).

Si bien muchos de los discursos en el programa aparecen como continuidades en las relaciones de la cooperación internacional, éstos también se apropian en la memoria y maneras de seguir reproduciendo la vida cotidiana de individuos habitantes del territorio, así como de aquellos que no lo habitan en el día a día pero que definitivamente forman parte del paisaje social de la Selva, como las organizaciones no gubernamentales, cooperativas, organismos internacionales, y gobiernos.

Además, Prodesis también es parte del pulso global de las relaciones entre entes nacionales y multinacionales en un esquema tradicionalmente desigual, en el que las relaciones de poder guardadas entre estas regiones geopolíticas conforman nuestra episteme geográfica como academia, sociedad o gobiernos.

Considero que en el contexto de la localidad, estas relaciones guardadas en el imaginario *Norte-Sur* son más porosas y menos determinadas por la geografía como la agencia y las cogniciones legitimadas desde la globalidad, por lo que puede aparecer en representaciones de la vida diaria entre dos sujetos provenientes de la localidad pero de representaciones distintas (como la de un técnico contratado por el gobierno con un campesino “beneficiario”). La relevancia del conocimiento experto y especializado sobre los aspectos históricos, sociales, físicos, etc., se configura como un capital de poder, posibilitando la agencia del individuo desde su *expertise* y capacidades propias de negociación sobre las relaciones establecidas de manera suscrita y no suscrita (pero constituida históricamente) entre las partes.

En este sentido, la *ruptura* es parte de la continuidad, porque aunque las agencias supongan nuevas formas, los esquemas de relación entre los actores se siguen produciendo bajo los esquemas de lo que históricamente se ha construido entre las instituciones a escala global: la cooperación internacional para el desarrollo.

Por otra parte, revisando la constitución documental de estas relaciones, aunque la naturaleza de los objetivos del desarrollo se han transformado, los esquemas y condiciones en las que las relaciones de cooperación Norte-Sur se configuran dan nota de la continuidad de la visión economicista de la cooperación: México se constituye como asociado de la cooperación con la Unión Europea, con base en su nivel de “desarrollo económico”, y no precisamente democrático (lo que en el 2000 hubiese significado un problema para establecer las relaciones de libre comercio entre la UE y México, pero se permitieron el beneficio de la duda sobre la promesa). Pareciera que en esta continuidad la voluntad de cooperar y/o asistir nace y se condiciona desde los que deciden a dónde y cómo llevar su dinero, ¿quiénes son los países que pueden ser socios y cuáles son los asistidos?

Lo que pretendo aquí no es cuestionar las intenciones en sí de la cooperación, sino los intereses de poder históricos, guardados en los discursos oficialistas (documentos, prácticas, etc.) y resistidos por algunos sujetos dentro de las propias agencias de cooperación. No obstante, una cosa son las intenciones y otra cosa son los efectos de los procesos (Shivji, 2007: 2).

Declarar el éxito o el fracaso de Prodesis en los términos de un trabajo evaluativo traicionarían la intención de esta investigación. Mi interés no ha sido exponer o denunciar a lo largo de este capítulo lo que se hizo bien o mal en el programa, más bien lo que me ha interesado es analizar las representaciones discursivas de los actores entrevistados en mi trabajo de campo para conocer y analizar, desde un nivel de relaciones entre las agencias, la construcción del discurso al interior de un programa para el desarrollo en la Selva.

Este trabajo resultó para mí, en términos generales, un hallazgo sobre el funcionamiento y la complejidad de las actuaciones implicadas en la construcción de una experiencia como Prodesis. Seguramente en la Selva Lacandona, Prodesis no tiene nombre para algunos habitantes o, en el mejor de los casos, se puede llegar a confundir con otro programa, de otra administración, en la que no se supo cómo terminó una y acabó la otra. Me permito guardar este supuesto para seguir indagando en futuras investigaciones.

En esta tesis fue posible analizar, en un contexto institucional, los discursos y las prácticas de actores locales y globales, cuyas experiencias individuales sólo pueden ser reconstruidas a partir de trabajos etnográficos como éste, que recuperen y tejan las memorias colectivas.

Sería tarea pendiente averiguar las percepciones e imaginarios de aquellos que con o sin Prodesis, continúan la vida en la Selva Lacandona.

Las líneas de investigación se abren para que otros trabajos puedan seguir complementando los vacíos que este trabajo no ha podido llenar. No obstante, mi investigación es una aproximación a la complejidad de los programas de cooperación internacional que se han implementado en los últimos años en Chiapas y constituye un aporte original que contempla la importancia de las nociones de la diversidad cultural y de los espacios sociales, así como un análisis de los distintos campos de poder en los que los distintos actores se mueven y construyen imaginarios, discursos y prácticas.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez García, Rubén D. y Rendón Acevedo, Jaime (2010), “El territorio como factor del desarrollo”, en *Semestre Económico*, 13(27), pp. 39-62. Consultado el 4 de julio de 2019 en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3417275.pdf>
- Appadurai, Arjun (2001), *La modernidad desbordada. Dimensiones culturales de la globalización*, FCE, Buenos Aires, pp. 41-61.
- Arellano, Nucamendi M. (2009), *La identidad territorial en Benemérito de las Américas. Aproximaciones para comprender la problemática social y ambiental de un ejido en la subregión Marqués de Comillas, Chiapas*, Tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Sociales, UNACH, Chiapas.
- Arenas Arias, G. J. (2018), “Paradiplomacia: definiciones y trayectorias”, *Papel Político*, 23(2), Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia, Consultado el 29 de enero de 2020, Consultado en: [https://revistas.javeriana.edu.co/files-articulos/PaPo/PaPo%2023-2%20\(2018\)/77757839001/77757839001_visor_jats.pdf](https://revistas.javeriana.edu.co/files-articulos/PaPo/PaPo%2023-2%20(2018)/77757839001/77757839001_visor_jats.pdf)
- Arócena, José (1986), *Le développement par l'initiative locale. Le cas français*, L'Harmattan, París.
- Arócena, José (2002), *El Desarrollo Local: un desafío contemporáneo*, Universidad Católica, Uruguay.
- Arregui Orue, J. I. (2016), *Cuarto Mundo: la acción exterior de los Pueblos Indígenas como instrumento de cambio y reconocimiento internacional 1992-2007*, Tesis doctoral, Euskal Herriko Unibertsitatea, Comunidad Autónoma del País Vasco. Consultado el 14 de noviembre de 2017 en https://www.researchgate.net/publication/236874448_Cuarto_mundo_la_accion_exterior_de_los_pueblos_indigenas_como_instrumento_de_cambio_y_reconocimiento_internacional_1992-2007
- ASICH (2015, 16 de enero), *Escuela de gobernanza inicia actividades*. Consultado el 7 de julio de 2019 en: <http://www.asich.com/escuela-de-gobernanza-inicia-actividades.html>
- Bauman, Zygmunt (2001), *La globalización. Consecuencias humanas*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.

- Ballinas Cano, S. Gregorio (2012) *Cambio institucional y cooperación internacional para el desarrollo territorial sustentable. Caso del Programa de Desarrollo Social Integrado y Sostenible (Prodesis) en Chiapas, México* (tesis doctoral), Universidad de Guadalajara, Zapopan, Jalisco, Consultado el 2 de abril de 2020
- Belda-Miquel, Sergio, Boni, Alejandra y Sañudo, María Fernanda (2016), *Hacia una Cooperación Internacional Transformadora. Solidaridades y aprendizajes con movimientos sociales por los derechos humanos en Colombia*, Icaria Editorial, Barcelona.
- Bellinghausen, Hermann (2004, 29 de mayo), “Proyecto para el desarrollo de la selva Lacandona entrampa a comunidades”, *La Jornada*. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2004/05/29/015n1pol.php?origen=politica.php&fly=1>
- Benessaieh, Afef (2004), “¿Civilizando la sociedad civil? La cooperación internacional en Chiapas durante los años noventa”, en Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, FACES, Universidad Central de Venezuela, Caracas, pp. 33-51.
- Biker, A., Pottier, J. y Sillietoe, P., (Eds.) (2002), *Participating in Development: Approaches to Indigenous Knowledge*, Routledge, Londres.
- Blacutt Mendoza, Mario (2013), *El desarrollo local complementario*, Fundación Universitaria Andaluza Inca Garcilaso. Consultado el 2 de mayo de 2018 en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/03DC765872D5CCA305257E1F005C5865/\\$FILE/1_pdfsam_1252.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/03DC765872D5CCA305257E1F005C5865/$FILE/1_pdfsam_1252.pdf)
- Bocanegra, María Antonieta (2006), *Análisis comparativo de experiencias de participación social en tres proyectos de cooperación internacional para el desarrollo sustentable en Chiapas*, Foro para el Desarrollo Sustentable, A. C., Chiapas.
- Bourdieu, Pierre (2007), “Estructura, hábitos y prácticas”, en *El sentido práctico*, Libro I, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, pp. 85-106.
- Bretón, Solo de Saldívar V. (2002), “Cooperación al desarrollo, capital social y neo-indigenismo en los Andes ecuatorianos”, en *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, (73), pp. 43-63.
- Brucan, Siviú (1974,) *La disolución del poder*, Siglo XXI, México D.F.

- Brysk, Alison (2009), *De la tribu a la aldea global. Derechos de los pueblos indígenas, redes transnacionales en América Latina*, Bellaterra, Barcelona.
- Burguete, Araceli y Leyva, Xóchitl (2007), *Remunicipalización de Chiapas, lo Político y La Política en Tiempos de Contrainsurgencia*, Miguel Ángel Porrúa, México, D.F.
- Burguete, Cal y Mayor, Araceli (2011), *El municipio en Chiapas en la coyuntura zapatista: un actor inesperado*, Mexican Rural Development Research Reports, Chiapas, pp. 1-34.
- C. de Grammont, Hubert y Mackinlay, Horacio (2006), “Las organizaciones sociales campesinas e indígenas frente a los partidos políticos y el Estado, México 1938-2006”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 68 (4, pp. 693-729.
- Calsamiglia, H. y A. Tusón (1999), *Las cosas del decir. Manual de análisis del discurso*, Ariel, Barcelona.
- Campos Orozco, Fco. (S/F), *La cláusula democrática México-Unión Europea: su importancia en el campo de los derechos humanos*, Derechos Fundamentales a Debate/Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, pp. 5-16. Consultado el 18 de septiembre de 2019 en http://cedhj.org.mx/revista%20DF%20Debate/articulos/revista_No3/ARTICULO-1-3.pdf
- Cano, Ingeet J. (2014), “Entre sueños agrarios y discurso ecologista. Las encrucijadas contemporáneas de la colonización de la Selva Lacandona (Chiapas, México)”, en *EntreDiversidades, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, (2), pp. 101- 143.
- Cárdenas Elorduy, E. (1971), “El camino hacia la teoría de las relaciones internacionales (biografía de una disciplina), el poder internacional”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas*, (63).
- Carrasco, M., Sterpin, L. y Weinberg, M. (2008), “Entre la cooperación y la asistencia: un análisis de la incidencia del apoyo económico internacional en el movimiento indígena en Argentina”, en *Avá*, (12), pp. 9-25.
- Cedillo-Cedillo, A. (2012), “Análisis de la fundación del EZLN en Chiapas desde la perspectiva de la acción colectiva insurgente”, en *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, 10(2), pp. 15-34.

- CGT Chiapas (2007), *Declaración Moxviquil*. Consultado el 6 de junio de 2017 en <http://www.cgtchiapas.org/comunidades-se-manifiestan-rechazo-al-proyecto-Prodesis-union-europea-chiapas>
- Chambers, Robert (1992), *Rural appraisal: rapid, relaxed and participatory*, Institute of Development Studies, pp. 1-68. Consultado el 15 de septiembre de 2018 en <https://www.ids.ac.uk/files/Dp311.pdf>
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (S/F), *El Instituto Indigenista Interamericano 1940-2002*, pp. 1-13. Consultado el 10 de mayo de 2017 en http://www.cdi.gob.mx/difusion/19abril/historia_interamericano.pdf
- Consejo de las Comunidades Europeas (1975), “Reglamento 2729/75 del 29 de octubre (Ref. DOUE-L-1975-80229)”, en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 09(03). Consultado el 3 de enero de 2018 en <https://www.boe.es/doue/1975/281/L00001-00016.pdf>
- Cordera Campos, Rolando y Lomelí Venegas, Leonardo (1999), “Informe sobre el Programa Nacional de Solidaridad de México, para la Oficina Regional de la FAO para América Latina”, en *Estudios para el Seminario Latinoamericano Experiencias Exitosas de Combate a la Pobreza Rural: lecciones para una reorientación de las políticas*, Facultad de Economía, UNAM, México D.F., pp. 1-62. Consultado el 5 de julio de 2019 en http://www.fao.org/tempref/GI/Reserved/FTP_FaoRlc/old/prior/desrural/desrural/pobreza/solidar.pdf
- Cordera, Rolando (2008), “Más allá de la focalización. Política social y desarrollo en México”, en *Nueva Sociedad*, (215), pp. 95-110. Consultado el 8 de junio de 2019 en https://nuso.org/media/articles/downloads/3524_1.pdf
- Cordero Galdós, H. (2002), “La denominada cláusula democrática como modalidad de condicionamiento en los programas de ayuda al desarrollo de la Unión Europea”, *Agenda Internacional*, 8 (16), Pp. 123-136, Consultado el 8 de julio de 2019 en <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/7280>
- Covarrubias Velasco, Ana (2001), “La cláusula democrática”, *Revista mexicana de política exterior*, Núm. 62(63) Nov-Jun, El Colegio de México, Centro de Estudios

- Internacionales, México, Distrito Federal., Pág. 63-77, Consultado en <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n62-63/covarrubias.pdf>
- Dahl, G., y A. Rabo (Eds.) (1992), *Kam-Ap or Take-Off, Local Notions of Development*, Stockholm Studies in Social Anthropology, Estocolmo.
- Dávalos, P. (2011), *La Democracia Disciplinaria. El proyecto posneoliberal para América Latina*, Ediciones desde abajo, Bogotá.
- Dávila, G. y Olazábal, H. (2006), “De la mediación a la movilización social: análisis de algunos conflictos en Chimborazo”, en *SNV: WALIR: Interjuntas: Abya Yala*, Quito. Consultado el 20 de febrero de 2017 en: http://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1088&context=abya_y_ala
- De Sousa Santos, B. (1998), *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- De Sousa Santos, B. (2003), *La caída del Angelus Novus: ensayos para una nueva teoría social*, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), Bogotá.
- De Sousa Santos, B. (2014), “Introducción”, en *Epistemologías del Sur*, CLACSO, Siglo XXI, México D.F.
- Delegación de la Unión Europea en México (2011), *La Cooperación Unión Europea – México; herramientas para un mejor futuro*. Consultado el 10 de mayo de 2017 en http://eeas.europa.eu/archives/delegations/mexico/documents/projects/folleto_cooperacion_2011_es.pdf
- Diario Oficial de la Federación (2002), *ACUERDO que tiene por objeto establecer las microrregiones identificadas por sus condiciones de rezago y marginación conforme a indicadores de pobreza para cada región, estado y municipio*, Gobierno Federal. Consultado el 17 de octubre de 2017 en: [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEDESOL/Acuerdos/31012002\(1\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEDESOL/Acuerdos/31012002(1).pdf)
- Díaz Nieto, M. (2010), *Perspectivas del nuevo regionalismo latinoamericano desde el enfoque de los acuerdos ‘Sur-Norte’: análisis de la experiencia mexicana*, Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Departamento de Derecho

- Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Diccionario de la Real Academia Española, *Discurso*. Consultado el 20 de noviembre de 2018 en <http://dle.rae.es/srv/fetch?id=DtpVc7a>
- Diego Quintana, Roberto y Rodríguez Wallenius, Carlos (2008), “Gobierno local, partidos políticos y organizaciones campesinas en Las Margaritas, Chiapas”, en *Producción Económica*, UAM-Xochimilco, México, D.F. Consultado el 8 de julio de 2019 en <https://circulodeestudiosantropologicos.files.wordpress.com/2011/10/robertodiegoquincarloswallenius.pdf>
- Domínguez, Roberto y Velásco, Mónica (2015), *La actualización del 'Acuerdo Global' Unión Europea-México (EXPO/B/EP/AFET/2015/14)*, Departamento Temático Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión Europea. Consultado el 15 de octubre de 2019 en [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/534985/EXPO_STU\(2014\)534985_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/534985/EXPO_STU(2014)534985_ES.pdf)
- Durand Alcántara, Carlos H. (1998), “El Estado Mexicano y los indios”, en *Alegatos*, (38). Consultado el 10 de mayo de 2017 en <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/34/37-17.pdf>
- Duroselle, J. B. y Renouvin, P. (1968), *Introducción a la política internacional*, Rialp, Madrid.
- Escobar, A. (2005), “El ‘postdesarrollo’ como concepto y práctica social”, en Daniel Mato (Coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, pp. 17-31.
- Escobar, A. (2007), *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*, Fundación Editorial El Perro y La Rana, Caracas.
- Esteva, G. (1996), “Desarrollo”, en Wolfgang, Sachs (Ed.), *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*, PRATEC, Lima, pp. 52-78.
- Falquet, Jules (2011), *Por las buenas o por las malas: las mujeres en la globalización*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, pp. 208.

- Fonseca, M. y Jerrems, A. (2012), “Pensamiento decolonial: ¿una ‘nueva’ apuesta en las relaciones internacionales?”, en *Relaciones Internacionales*, (19), pp. 103-121.
- Food and Agriculture Organization (S/F), *Marco Internacional Relativo a los Pueblos Indígenas*, (I1857S/1/02.11). Disponible en <http://www.fao.org/docrep/013/i1857s/i1857s02.pdf>
- Foucault, Michel (1970), *El orden del discurso*, Fabula Tusquets Editores, Buenos Aires.
- Freire, Paulo (1970), *Pedagogía del oprimido*, Tierra Nueva, Montevideo.
- García Moctezuma, Francisco (2008), “La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006)”, en *Investigaciones Geográficas. Boletín del Instituto de Geografía*, (71), pp. 102-121.
- González Meyer, Raúl (2006), *Agentes y dinámicas territoriales, ¿quiénes producen lo local? Teorías y estudios de tres ciudades chilenas: Valdivia, Temuco y Arica*, Tesis doctoral, Universidad de Lovaina, Bélgica.
- Grindle, Merilee S. (2010), *Good Governance: The Inflation of an Idea*, HKS Faculty Research Working Paper Series, John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Consultado el 14 de octubre de 2018 en <https://dash.harvard.edu/handle/1/4448993>
- Hernández Diego, Celia (2001), “Reseña de ‘La naturaleza del espacio’ de Milton Santos”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, 3(10), pp. 379-385. Consultado el 10 de agosto de 2019 en <https://www.redalyc.org/pdf/111/11101008.pdf>
- Herner, María Teresa (2009), “Territorio, desterritorialización y reterritorialización: un abordaje teórico desde la perspectiva de Deleuze y Guattari”, en *Huellas*, (13), pp. 158-171.
- Herrera Tapia, Francisco (2009), “Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México. Del Estado benefactor al Estado neoliberal”, en *Estudios Sociales*, 17(33), pp. 7-39. Consultado el 3 de julio de 2019 en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572009000100001
- Hewitt de Alcántara, Cynthia (1998), “Uses and Abuses of the Concept of Governance”, en *International Social Science Journal*, 50(155), pp. 105-113. Consultado el 11 de

octubre de 2018 en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1468-2451.00113>

IIED (2003), "Learning and teaching participation", en *Pla Notes: Participatory Learning and Action*, (48). Consultado el 21 de mayo de 2019 en <https://www.iied.org/pla-48-learning-teaching-participation>

Íñiguez Rueda, Lupicinio (2003), *Análisis del Discurso. Manual para las Ciencias Sociales*, Universitat Oberta Catalunya, Barcelona.

Jiménez, Carolina (2014), *Producción social de espacio: el capital y las luchas sociales en la disputa territorial*, Ediciones desde abajo, Bogotá.

Juárez-Hernández, S. y León, G. (2014), "Energía eólica en el istmo de Tehuantepec: desarrollo, actores y oposición social", en *Revista Problemas del Desarrollo*, 178(45), pp. 139-162.

Kaul, I., Grunberg, I. y Stern, M (Eds.) (1999), *Global Public Goods: International cooperation in the 21st century*, Oxford University Press, Oxford.

Lagariga, Dídac (2008), "La impregnación en los discursos de las ONG. ¿Con quién se coopera?", en *Revista Pueblos*, (30). Consultado el 17 de abril de 2019 en <https://www.oozebap.org/text/ong-discurso.htm>

Lázaro Cárdenas del Río (1934), "Discurso de toma de posesión de la presidencia de la República ante el Congreso de la Unión (Diario no. 30 Legislatura XXXVI)", en *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, H. Congreso de la Unión, México D.F. Consultado el 6 de junio de 2019 en <http://cronica.diputados.gob.mx/>

Legaspi de Csáky-Pallavicini, Gabriela (2008), *Las organizaciones no-gubernamentales (ONGs) como grupos de presión en las relaciones internacionales: caso Chiapas*, Tesis de doctorado, Universität Wien, Viena.

Libert Amico, A., y Trench, Tim (2016), "Bosques y suelos en el contexto de REDD+: Entre gobierno y gobernanza en México", *Terra Latinoamericana*, 34(1), Pp. 113-124. Recuperado en 03 de septiembre de 2019, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57792016000100113&lng=es&tlng=es.

- Llistar Bosch, David (2009), *Anticooperación. Interferencias globales Norte-Sur. Los problemas del Sur no se resuelven con más ayuda internacional*, Icaria Editorial, Barcelona.
- Londoño Zapata, Oscar (2013), “Discurso y conocimiento: Una mirada a los Estudios Críticos Epistémicos del Discurso. Entrevista a Teun A. Van Dijk”, en *Literatura y Lingüística*, (32), pp. 327 – 338.
- López Bárcenas, Francisco (2010), *Legislación y derechos indígenas en México*, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados LXI Legislación, México D.F., pp. 24-26. Consultado el 11 de mayo de 2017 en http://site.inali.gob.mx/pdf/Legislacion_Derechos_Indigenas_Mexico.pdf
- Márquez, Conrado (2002), “Apropiación territorial, gestión de recursos comunes y agricultura campesina en la Selva Lacandona, Chiapas”, en *Pueblos y Fronteras*, (3), pp.25-49.
- Martinelli, L. (2004), “La UE, el Gobierno de Chiapas y la Selva Lacandona”, en *Boletín informativo Chiapas al Día*, (413).
- Martínez, Espinoza M. (2009), *La participación de los pueblos indígenas en los proyectos de cooperación al desarrollo de la Comisión Europea. Los casos de México y Guatemala*, Tesis doctoral, Doctorado en Procesos Políticos Contemporáneos, Universidad de Salamanca.
- Martínez, Espinoza M. (2012), “Análisis de la gestión de proyectos de desarrollo con un modelo de políticas públicas. El caso del proyecto desarrollo social integrado y sostenible (Prodesis) en Chiapas”, en *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, 7(13), pp. 210-242. Consultado el 20 de marzo de 2019 en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90624811008>
- Martínez, Nain (2015), “La investigación de la gobernanza en México y su aplicabilidad ambiental”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, 15(47), pp. 153-183.
- McGee, Rosemary (2010), “Procesos de desarrollo, participación, gobernanza, derechos y poder”, en *Cuadernos de investigación en procesos de desarrollo n° 1*, Universitat Politècnica de València, Valencia.
- Moncayo Jiménez, Édgard (2003), “Nuevas teorías y enfoques conceptuales sobre el desarrollo regional: ¿hacia un nuevo paradigma?”, en *Revista de Economía*

- Institucional*, 5(8), pp. 32-65. Consultado el 4 de julio de 2019 en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=419/41900803>
- Montenegro, Karla (2005), *La intervención social para el desarrollo; reflexiones en torno a su práctica en Nicaragua*, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona.
- Moreno, A. (1996), *La cláusula democrática en la acción exterior de la Unión Europea. Análisis de las relaciones entre la Política de Cooperación al Desarrollo y la PESC en la activación de la cláusula democrática*, IUDC, Madrid.
- Moss, David (2004), “Is Good Policy Unimplementable? Reflections on the Ethnography of Aid Policy and Practice”, en *Development and Change*, 35(4), pp. 639-671.
- Niedrist, G. (2011), “Las cláusulas de derechos humanos en los tratados de libre comercio de la unión europea”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, (11), pp. 463-485. Consultado el 11 de octubre de 2019 en <http://www.scielo.org.mx/pdf/amdi/v11/v11a16.pdf>
- Ocampo, José Antonio (2015), *Gobernanza global y desarrollo: Nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Orozco, Fco. (2018), “La Cláusula Democrática México-Unión Europea: su importancia en el campo de los derechos humanos”, *InterNaciones*, Año 5, núm. 15, Pp. 223-239, Consultado en <http://www.internaciones.cucsh.udg.mx/index.php/inter/article/view/7097/6132>
- Paas, Dieter y Arreola, Arturo (2004), “Plan Operativo Global”, en *Misión de integración del POG y POA*, Unión Europea-Estado de Chiapas-Prodesis, Chiapas.
- Pantoja, Gabriel (2005), *La teoría de las relaciones internacionales*, Oxford University Press, México.
- Peña Sánchez, Antonio Rafael (2004), *Las disparidades económicas interregionales en Andalucía*, Tesis doctoral, Universidad de Cádiz, Cádiz.
- Pérez, Chávez F. (2014), *La Cooperación Internacional y los Pueblos Indígenas de América Latina: políticas y estrategias de desarrollo (2000-2010)*, Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, Madrid. Consultado el 10 de octubre de 2017 en <https://eprints.ucm.es/28059/>

- Prado, J., Ochoa, L. (2009), “El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global”, en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, (105), pp. 37-61.
- Prado, Juan Pablo y Cruz, Ana Adela (2012), “La inoperante cláusula democrática del Acuerdo Global México-Unión Europea. Causas y efectos”, en Huacuja Acevedo, L. A. (Ed.) *XIII Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México – Unión Europea*, UNAM, Mexico D.F., pp. 18-24.
- Prebisch, Raúl (2012), *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, CEPAL. Consultado el 15 de mayo de 2018 en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40010/4/prebisch_desarrollo_pr oblemas.pdf
- Prodesis (2005), *Plan Operativo Global*, Unión Europea-Gobierno de Chiapas, Chiapas.
- Prodesis (2006), *Evaluación ejercicio 2006 Micro región: Abasolo* Unión Europea-Gobierno de Chiapas, Chiapas. Disponible en <https://www.biblioteca.unach.mx/images/2011/Prodesis/planeacion/informe%20microregiones%20pidss-Prodesis2006.pdf>
- Prodesis (2008), *Libro blanco de la selva*, Unión Europea-Gobierno del Estado de Chiapas-EPYPSA, Chiapas.
- Prodesis (2017), *De la Selva*, Laboratorio de Cohesión Social México - Unión Europea. Consultado el 3 de junio de 2017 en: http://www.Prodesis.chiapas.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=202
- Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea, PROTLCUEM (2010). Disponible en <http://www.protlcuem.gob.mx>
- Quintero, Pablo (2012), “Los estudios antropológicos del desarrollo”, en *Revista Científica de Investigaciones Regionales*, 34(2), pp. 131-154.
- Rabagliatti, Juan María (2012), “Pueblos indígenas como nuevos actores internacionales: el caso del pueblo Mapuche”, en *VI Congreso de Relaciones Internacionales*, Universidad Nacional de la Plata, Buenos Aires.

- Ramírez Velázquez, Blanca Rebeca (2015), *Espacio, paisaje, región, territorio y lugar: la diversidad en el pensamiento contemporáneo*, UNAM-Instituto de Geografía/UAM-Xochimilco, México D.F.
- Ramírez, Velásquez Blanca (2007), “Escalas territoriales y agentes diferenciales en la integración de políticas de desarrollo” en Calva, José Luis, *Políticas de desarrollo regional*, UNAM, Porrúa, México D. F.
- Redacción (2008), “Chiapas: Operación Fracaso”, en *Revista Proceso*. Consultado el 5 de mayo de 2017 en <http://www.proceso.com.mx/90747/chiapas-operacion-fracaso>
- Redacción (2015, 18 de enero), “Inaugura ERA Escuela de Gobernanza, en San Cristóbal de Las Casas”, en *Aquí Noticias*. Consultado el 7 de julio de 2019 en <http://aquinoticias.mx/inaugura-era-escuela-de-gobernanza-en-san-cristobal/>
- Rist, Gilbert (2002), *El desarrollo, historia de una creencia occidental*, Catarata, Madrid.
- Rodríguez Mir, Javier (2008), “Los movimientos indígenas en América Latina. Resistencias y alteridades en un mundo globalizado”, en *Gazeta Antropológica*, (24/2). Disponible en <https://digibug.ugr.es/handle/10481/6928>
- Romero, Sotelo M. E. (2012), “La ortodoxia frente al desarrollismo mexicano (1934-1945)”, en *Economíaunam*, 9(26), pp. 3-42. Consultado el 6 de junio de 2009 en: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/nueva/econunam/26/01masotelo.pdf>
- Romero Jiménez, Máximo (2012), *Estudio sobre la cooperación en el Acuerdo Global México – Unión Europea*, CEPAL, Santiago de Chile, Consultado el 25 de mayo de 2020.
- Roth, Kalus (2007), “What’s in a region?”, en Roth, Klaus y Brunnbauer, Ulf, *Region, Regional Identity and Regionalism in Southeastern Europe Part 1, Ethnologia Balkanica: Journal for Southeast European Anthropology 11(1)*, pp. 17-41. Consultado el 5 de diciembre de 2019 en https://books.google.com.mx/books?id=6RveDmHbIv8C&pg=PA19&redir_esc=y&hl=es-419#v=onepage&q&f=false
- S/A (S/F), *Acuerdo global de cooperación entre la CE y México*, Unión Europea. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:r14011>
- Sachs, Wolfgang (1992), “Un mundo”, en *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*, PRATEC, Perú, pp. 377-392.

- Said, Edward (2008), "La geografía imaginaria y sus representaciones", en *Orientalismo*, DEBOLSILLO, Barcelona, pp. 87-109.
- Saldívar, Moreno A. y Arreola, Muñoz A. V. (2006), "Entre lo territorial y lo sectorial: la experiencia de las microrregiones en la Selva Lacandona, Chiapas", en *Revista de Geografía Agrícola*, (37), pp. 57-75.
- Santa Cruz, H. (1988), *Cooperar o perecer: El dilema de la comunidad mundial*, Tomo II, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Santos, Milton (2000), *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*, Editorial Ariel, S.A., Barcelona.
- Sañudo Pasos, María Fernanda (2015), *Tierra y Género. Dilemas y obstáculos en los procesos de negociación política de tierras en Colombia*, Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Secretaría de Desarrollo Social (2002), "SEDESOL emprenderá novedosos programas para combate a la pobreza" (comunicado de prensa). Consultado el 1 de marzo de 2017 en <http://www.sedesol.gob.mx/nueva/delegaciones/chiapas/comunic02-01.htm>
- Secretaría de Desarrollo Social, 2004, Manual Microrregiones.
- Secretaría de Hacienda (2015), "Capítulo XII. Clasificación Municipal y Regional" en *Instrumentos Normativos para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2015*, Gobierno de Chiapas, Chiapas.
- Serrano Caballero, Enriqueta (2014), "Cooperación de la Unión Europea-México para la cohesión social", en *Revista de El Colegio de San Luis*, 9(7), pp. 70-100.
- Shivji, Issa G. (2007), *Silence in NGO discourse: the role and the future of NGOs in Africa*, Oxford, Fahamu. Consultado el 2 de febrero de 2019 en <http://www.oozebap.org/biblio>
- Speckman, Guerra E. (2008), "El porfiriato", en Escalante, Gonzalbo P. (Ed.), *Nueva Historia Mínima de México Ilustrada*, Colegio de México, México D.F.
- Sumiko, H., Falquet, J. (2010), *Le Sexe de la mondialisation: genre, classe, race et nouvelle division du travail*, Ptresses de Sciences Po., France.
- Trench, Tim (2008), "From 'orphans of the state' to the Comunidad Conservacionista Institucional: the case of the Lacandon community, Chiapas", en *Identities: Global Studies in Culture and Power*, 5(15), pp. 607-634.

- Truyol y Serra, Antonio (1973), *La sociedad internacional*, Alianza, Madrid.
- Unión Europea (2014), “Por qué hace falta una política europea de cooperación internacional y desarrollo”, en *Comprender las políticas de la Unión Europea: Cooperación internacional y desarrollo*, Bruselas. Consultado el 3 de mayo de 2018 en https://europa.eu/european-union/file/1150/download_es?token=i8H81Njg
- Van Dijk, Teun A. (1980), “Algunas notas sobre la ideología y la teoría del discurso”, en *Semiosis*, (5), pp. 37-53. Consultado el 17 de octubre de 2018 en <http://www.discursos.org/oldarticles/Algunas%20notas%20sobre%20la%20ideol%EDa%20y%20la%20teor%EDa%20del%20discurso.pdf>
- Van Dijk, Teun A. (1991), *Racism and the press*, Routledge, London.
- Van Dijk, Teun A. (1992), *Text and context, explorations in the semantics and pragmatics of discourse*, Longman INC., Nueva York.
- Van Dijk, Teun A. (1994), “Discurso poder y cognición social. Conferencias de Teun A. Van Dijk”, en *Cuaderno no. 2*, Universidad de Ámsterdam, Países Bajos. Consultado el 17 de octubre de 2018 en <http://www.discursos.org/oldarticles/Discurso,%20poder%20y%20cognici%F3n%20social.pdf>
- Van Dijk, Teun A. (1997), “Discurso, cognición y sociedad”, en *Signos. Teoría y práctica de lo educación*, 8(22), pp. 66-74. Consultado el 12 de septiembre de 2018 en <http://www.discursos.org/oldarticles/Discurso%20cognicion%20y%20sociedad.pdf>
- Van Dijk, Teun A. (1999), “El Análisis Crítico del Discurso”, en *Anthropos*, (186), pp. 23-36. Consultado el 17 de octubre de 2018 en <http://www.discursos.org/oldarticles/El%20an%El%20lisis%20cr%EDtico%20del%20discurso.pdf>
- Van Dijk, Teun A. (2001), “Algunos principios de una teoría del contexto”, en *Revista Latinoamericana de Estudios del Discurso*, (1), pp. 69-81. Consultado el 5 de noviembre de 2018 en <http://www.discursos.org/oldarticles/Algunos%20principios%20de%20una%20teor%EDa%20del%20contexto.pdf>
- Van Dijk, Teun A. (2003), “La multidisciplinariedad del Análisis Crítico del Discurso: un alegato en favor de la diversidad”, en Wodak, Ruth, *Métodos de Análisis Crítico del*

- Discurso*, Gedisa, Barcelona, pp. 143-177. Consultado el 20 de julio de 2018 en <http://www.discursos.org/oldarticles/La%20multidisciplinariedad.pdf>
- Van Dijk, Teun A. (2008), “Semántica del discurso e ideología”, en *Discurso y Sociedad* 2(1), pp. 201-261. Disponible en [http://www.dissoc.org/ediciones/v02n01/DS2\(1\)Van%20Dijk.pdf](http://www.dissoc.org/ediciones/v02n01/DS2(1)Van%20Dijk.pdf)
- Velasco Pufleau, Mónica (2008), *El Acuerdo de Asociación Económica, concertación política y cooperación UE – México. Doc. EPADES\D-MX\NT\722986ES*, Parlamento Europeo, Bruselas. Consultado el 4 de septiembre de 2017 en http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/nt/722/722986/722986es.pdf
- Villalobos, Oswaldo (2016), *Del Lacandón a la Selva Lacandona*, UNAM, México D.F.
- Viqueira, Juan pedro (1995), *Chiapas. Los rumbos de otra historia*, UNAM, México D.F.
- Wodak, Ruth (2013), “Critical discourse analysis: challenges and perspectives”, en *Critical Discourse Analysis Vol. 1*, SAGE Publications, London.
- Wodak, Ruth y Meyer, Michael (2001), *Methods of Critical Discourse Analysis*, SAGE Publications, London.
- Wright, Claire (2010), " Alison Brysk . De la tribu a la aldea global. Derechos de los pueblos indígenas, redes transnacionales y relaciones internacionales en América Latina" , en *Foro Internacional*, 50(2), pp. 514-517.
- Yopasa Ramírez, Mileidy (2012), “Geopolítica del conocimiento en América Latina: la construcción de espacios históricos otros”, en *Revista Austral de Ciencias Sociales*, (21), pp. 11-136.
- Zibechi, Raúl (2010), *América Latina: contrainsurgencia y pobreza*, Ediciones desde abajo, Bogotá.

Videos

- Canal Once [Canal Once] (2012, 29 de marzo), *Los que llegaron - Italianos (28/03/2012)* [video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=rarJz3ojAHw&t=8s>

- IICA-MÉXICO [IIAC-México] (2012, 7 de agosto), *La Selva Lacandona y las Agroindustrias Rurales de Chiapas... Una apuesta al futuro* [video]. Recuperado de <https://youtu.be/8viHAHj1CKU>
- Mirror Mundo [mirrormundo] (2008, 19 de noviembre), *De Maya-Kalender en de Europese Agenda (I, II)* [video]. Recuperado de https://youtu.be/_cui8zR_Ops (I), https://youtu.be/h8i_QPq_Gvs (II).
- PRODESIS [TelevisionChiapaneca] (2009, 15 de marzo), *Proyecto Palma Shate* [video]. Recuperado de <https://youtu.be/URAPH9SCES0>
- PRODESIS [TelevisionChiapaneca] (2009, 15 de marzo), *Proyecto Biofertilizante* [video]. Recuperado de <https://youtu.be/-Z1JD9ORBKg>
- PRODESIS [TelevisionChiapaneca] (2009, 15 de marzo), *Proyecto Café Orgánico* [video]. Recuperado de <https://youtu.be/DQyJcTbOuxk>
- PRODESIS [TelevisionChiapaneca] (2009, 15 de marzo), *Proyecto Hongo Comestible* [video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=dkj-lbE-7oo>
- Universidad Autónoma de Bucaramanga [unabvirtual] (2014, 19 de noviembre), *Conferencia Teun Van Dijk* [video]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=W2x0x4ZKJ_Q&list=PLbpfid4yqFLFoqD8cvv7rq5YTNxi67tx4
- PRODESIS, 2007, *Agenda Indígena*, Recuperado de <https://youtu.be/0jIwuZ9dcrk>