



El Escaramujo No. 63

Gestión Comunitaria de Bosques

*Elementos para su defensa y fortalecimiento
(Tercera Parte)*

Claudia Ramos Guillén
Otros Mundos, A.C.

www.otrosmundoschiapas.org

San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México; 22 de Febrero 2016

Una cuestión de derechos: Marco Legal

Muchas veces, las comunidades indígenas y/o campesinas que llevan a cabo el manejo y/o la gestión de bosques desconocen los derechos que poseen para defender sus prácticas y sus territorios frente a amenazas de despojo de cualquier tipo; ya sea despojo de recursos, de saberes, de formas organizativas o de los territorios mismos. A continuación presentamos una serie de tratados internacionales y leyes nacionales que pueden servir durante un proceso de defensa de la tierra y el territorio a través de la gestión y manejo de los bienes comunes naturales.

Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1º. Todas las autoridades (gentes del gobierno, jueces y diputados que hacen leyes) tienen la obligación de promover y respetar los derechos humanos puestos en la Constitución federal o en los convenios internacionales. Los derechos humanos también podrán disminuirse pero solo en los casos y modos en que la propia Constitución federal lo diga.

Artículo 2º. Indígena es la persona o el pueblo que: 1) viene de la gente que vivía en México antes de la conquista de los españoles (hace unos 500 años); 2) que todavía conserva algunas costumbres de esos tiempos y, 3) que, además, tiene claro que es indígena. Comunidades indígenas son las que tienen su tierra y autoridades propias nombradas según su costumbre.

A. Los pueblos y las comunidades indígenas tendrán derecho a la autonomía (también llamada libre autodeterminación) para:

Hacer uso y disfrute colectivo preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan, menos en tres casos 1) Cuando esos recursos corresponden a las áreas estratégicas (señaladas en el artículo 28 como son el petróleo o los minerales radioactivos, por ejemplo el uranio), y también 2a) cuando hayan dado derechos sobre la tierra a gente de fuera de la comunidad (derechos a terceros) o 2b) a gente de la propia comunidad (como el



caso del PROCEDE¹ o FANAR²).

B. Para conseguir el desarrollo de los pueblos y las comunidades indígenas y que se cumplan sus derechos, la federación, los estados y los municipios, junto con pueblos y comunidades indígenas, crearán y manejarán las instituciones y las políticas que sean necesarias.

Artículo 27º. La Nación (representada por el gobierno pero con base en una ley) podrá imponer en cualquier tiempo a la propiedad (privada o colectiva) las medidas que considere necesarias para proteger el interés general de la sociedad. Como por ejemplo, establecer usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques...para conservar y recuperar la ecología...o para evitar la destrucción de la naturaleza. Pero teniendo en cuenta los derechos humanos de los campesinos y las comunidades indígenas establecidos en la propia constitución y en los convenios internacionales como el 169º de la OIT.

VII. La ley dirá cómo se puede hacer el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común de los ejidos y comunidades pero con respeto y apoyo a su vida comunitaria.

La ley dirá cómo las comunidades y los ejidos podrán hacer uso de los derechos sobre la tierra y sus recursos productivos pero esta palabra la dirá la ley con respeto a la voluntad de los campesinos para elegir las maneras que más les convengan a ellos.

Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales (conocido como Convenio 169º de la Organización Internacional del Trabajo OIT)

Artículo 6.- Los gobiernos deben consultar a los pueblos cada vez que hagan leyes o lleven programas, proyectos o lo que sea que les afecte o pueda afectarles sus tierras, sus recursos o sus costumbres. Las consultas tendrán como objetivo lograr un acuerdo con esos pueblos.

Artículo 7.- Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos, para proteger el medio ambiente de los territorios que habitan (es decir, sus montañas y aguas como también sus acahuales, sus milpas y las zonas que tienen para ganados o para criar animales).

Artículo 15.- Cuando pertenezca al gobierno la propiedad de los recursos abajo del suelo o tenga derechos sobre otros recursos que hay en las tierras de las comunidades, antes de autorizar o iniciar cualquier programa, deberá consultar a los pueblos.

Artículo 25.- Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, aguas, y otros recursos que tradicionalmente ha poseído y usado.

Artículo 26.- Los pueblos indígenas tienen derecho a utilizar y controlar sus tierras y recursos según sus propios modos y su propia tradición de ellos.

1 Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares

2 Fondo de Apoyo para los Núcleos Agrarios sin Regularizar



Artículo 27.- Los gobiernos reconocerán las leyes y costumbres de tenencia de la tierra y manejo de los recursos de los pueblos indígenas y estos pueblos participarán en este proceso.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

Reconociendo que el respeto de los conocimientos, las culturas y las prácticas tradicionales indígenas contribuye al desarrollo sostenible y al ordenamiento bueno del medio ambiente.

Artículo 8. Los gobiernos van a prevenir o si no se puede van entonces a reparar: a) Todo acto que prive a los indígenas de sus valores culturales o de sus tierras, territorios y recursos;

Artículo 32. Los pueblos indígenas tienen derecho a decidir las prioridades y las estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos (como los bosques).

Aunque México es el segundo país con más impunidad del mundo, después de Filipinas (según El Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ) de la Universidad de las Américas Puebla), no debemos olvidar que existen derechos colectivos y que muchos de ellos pueden servir de marco en la defensa de bienes comunes naturales, como los bosques y su biodiversidad; de ahí también la importancia de que las comunidades estén bien informadas y organizadas y de exigir que dichas leyes sean cumplidas cuando sean favorables para la defensa de la tierra o que sean eliminadas aquellas leyes o reformas que consideremos injustas para los pueblos, que atenten contra los bienes comunales o pongan por encima los intereses de corporaciones ante los intereses comunes. A pesar de todo, no podemos jugar todas las cartas a la defensa legal de los territorios sino ha de ser uno de los muchos frentes de lucha, acompañado con acciones directas, procesos autogestivos y otras estrategias para la defensa y cuidado de los bosques y espacios comunes.

Lo que se está ofreciendo desde los gobiernos

Ahora bien, México es firmante de convenios y tratados internacionales y el gobierno se ocupa del tema de los bosques, y lo hace principalmente a través de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) con apoyo del Banco Mundial. Los programas de conservación y desarrollo son implementados por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), y en el sureste del país, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso y de la Biodiversidad (CONABIO) a través del Corredor Biológico Mesoamericano.

Exponemos a continuación los principales programas impulsados por estas instituciones, que tienen que ver con la gestión comunitaria de los bosques, además de indicar las fuentes de donde provienen los recursos económicos para su implementación, ya que consideramos que es importante conocer su funcionamiento, visión y relaciones, para poder decidir hasta qué punto estos pueden fortalecer la gestión comunitaria o al contrario, puedan debilitarla o ponerla bajo amenaza.



La mayoría de prácticas que se definen como manejo comunitario de bosque tienen que ver, desde esta perspectiva gubernamental, en la capacidad que tiene (o desarrolla) una comunidad para el manejo y comercialización de su madera y la capacidad de gestión que tiene; es decir, de interacción con “externos”. En algunas comunidades que han logrado tomar el control y las riendas de su territorio, estos son nombrados como proyectos de gestión comunitaria “exitosos”; sin embargo, se obvia que esas comunidades han tenido que luchar contra talamontes, personal técnico corrupto o incluso contra grupos de delincuencia organizada que han querido arrebatarles su territorio. Por lo tanto ese “éxito” del que se habla ha sido fruto de la comunidad misma en donde, bajo la toma de decisiones colectivas, el bosque se mantiene y se protege además de decidir su interacción con los externos y las comunidades en el territorio.

En México el 80% de los bosques están en manos de comunidades indígenas y campesinas, cuya principal producción es la madera (especies como el Pino en el Centro y Norte del País y maderas tropicales un poco más al sur) (Bray, 2007). Antes de 1970 la mayoría de comunidades era “rentista”; esto quiere decir, que se vendía o rentaba el derecho de sacar madera a contratistas externos o “talamontes”. En contraste, la producción hoy en día se concentra en las llamadas Empresas Forestales comunitarias (EFC).

Una Empresa Forestal Comunitaria (EFC): es definida por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) como instrumento fundamental para la apropiación comunitaria del manejo de sus recursos forestales y medio para consolidar la formación de capital social; fortalecer la organización social para el cultivo del bosque, y promover el aprovechamiento maderable, no maderable y de servicios ambientales de manera directa por las comunidades locales.

Otros programas que, aunque no están dirigidos específicamente a las comunidades y ejidos, pueden ser obtenidos por ellas son:

- Programa Nacional Forestal (PRONAFOR) en sus modalidades: Programa de manejo forestal maderable, Servicios Ambientales, Sistemas Agroforestales; aunque estos recursos económicos solamente se dan a quienes habitan en las “áreas elegibles” que designa el propio organismo.
- Proyectos Especiales de Conservación y Restauración Forestal (Tabasco y Chiapas) donde se obtienen recursos económicos para proyectos de reforestación y de conservación o recuperación de suelos.
- Pago por Servicios Ambientales en Áreas Naturales Protegidas: En coordinación con la CONAFOR, se sigue también este esquema, pero para las poblaciones que habitan en áreas naturales protegidas, y lo hacen en los aspectos de: Hidrológicos Biodiversidad, Sistemas agroforestales, Captura de carbono, Elaboración de proyectos.

Otra institución que tiene a cargo programas que pretenden abonar en este sentido es la Comisión de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) a través de tres grandes áreas:



Procodes, PNUD-SEMARNAT y PET, y con programas específicos como:

- Programa de Vigilancia Comunitaria (Provicom): apoya la integración de estos comités en ANP, zonas de influencia y regiones consideradas como prioritarias para la conservación “la finalidad de que se realicen actividades de tipo preventivo, como una estrategia para promover la participación social en acciones de vigilancia y monitoreo, así como de fungir como un instrumento de difusión para fomentar la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad. Aquí es interesante la participación de la PROFEPA como organismo auxiliar pues este programa en algunas comunidades es visto como mecanismo de control y denuncia entre los propios vecinos.

Uno de los marcos en los que actualmente se insertan la mayoría de los programas encaminados al manejo y gestión de los bosques es el del cambio climático. Así, la CONAFOR, dentro de su Proyecto Bosques y Cambio Climático está impulsando diferentes programas, sobre todo bajo el esquema de REDD+ (Reducción de emisiones por Degradación y Deforestación) impulsado después de que la mayoría de los países del mundo se comprometió a reducir emisiones y conservar los bosques, basándose en el supuesto de que la deforestación contribuye al 18% del cambio climático. Este mecanismo “tiene como supuesto fin frenar la deforestación y reducir las emisiones a un bajo costo, estabilizando así la concentración de dióxido de carbono (CO₂) en la atmósfera”, aunque en realidad lo que permite es que “las empresas contaminantes paguen por conservar o reforestar áreas degradadas en países en vías de desarrollo, para seguir contaminando” (OM, 2012. Algunos de los programas relacionados a esta esquema son los siguientes:

Siglas	Nombre	Objetivo	Organismo que Financia
DECOFOS	Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal de los Estados del sur Chiapas, Oaxaca y Campeche	Bajo la visión de que es la pobreza la que contribuye a que las poblaciones acaben con los bosques, pretende “el desarrollo de actividades productivas sustentables que ayuden a la reducción de los efectos del cambio climático y sus impactos negativos.”	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) de la ONU
FIP	Programa de Inversión Forestal	Se compone de 4 proyectos dirigidos a cumplir con los objetivos del programa internacional REDD+, dirigidos en gran medida a ejidos y comunidades indígenas habitantes en bosques considerados como prioritarios; a quienes se busca capacitar y generar las condiciones para la creación de mercados, la inclusión financiera para llevar a	Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo



		cabo acciones de mitigación y adaptación frente al cambio climático aumentando el valor económico de productos forestales.	
SIL, por sus siglas en inglés	Préstamo de Inversión Específico	En el marco de REDD+ apoya dos áreas y una de ellas es a través del fortalecimiento en las comunidades, el manejo sostenible de los bosques y la remuneración de servicios ambientales de los bosques a través de programas de incentivos”.	Paquete de colaboración de Bosques y Cambio Climático del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) en México

Cuadro II.- Financiamiento CONAFOR dentro de su Proyecto Bosques y Cambio Climático (mayo, 2015).

Dentro de este mismo marco de REDD+ que incluye diversos programas y proyectos, para el caso específico de Chiapas, dada la importancia que se le da a la Selva Lacandona por incluir la Reserva de la Biosfera de Los Montes Azules (REBIMA) y por ser parte de la zona de lo que se ha denominado Corredor Biológico Mesoamericano, existen programas de atención especial, como son:

- Programa Especial para la Conservación, Restauración y Aprovechamiento Sustentable de la Selva Lacandona (PESL).
- Programa de Acción ante el Cambio Climático del Estado de Chiapas.
- Programa Especial en Áreas de Acción Temprana REDD+ Selva Lacandona (dentro del cual se apoya silvicultura comunitaria en varios aspectos, restauración y reconversión productiva –con especies de valor comercial–, conservación de recursos forestales, aprovechamiento forestal sustentable y estudios técnicos).

Como podemos ver, la plataforma que actualmente ofrecería más recursos a las comunidades y ejidos es la de **Redd+**; es decir la visión de que existe el cambio climático poniendo una fuerte responsabilidad sobre las poblaciones campesinas y sus modos de vida, con la idea no dicha de que estas poblaciones son las responsables de la emisión de los Gases de efecto Invernadero que causan el calentamiento del planeta a nivel mundial y de que son las acciones de conservación de los bosques lo que lo contrarresta. Si bien es cierto que los bosques son fundamentales para el mantenimiento de la vida en el planeta, esta visión es sesgada e invisibiliza la responsabilidad de los países industrializados, al emitir ellos la mayor cantidad de gases efecto invernadero (GEI) que están acelerando ese cambio climático.

Para REDD+ además existen fondos de: Agencia Alemana de Cooperación (GIZ), Agencia Francesa de Cooperación (AFD), Agencia Española de Cooperación (AECID), Embajada Británica en México, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Organización de Naciones Unidas programa REDD (ONU-REDD), Programa de las Naciones



Unidas para Medio Ambiente (PNUMA) , Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), Banco Asiático de Desarrollo, (FIDA) y La Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT), El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF), Banco Alemán de Desarrollo (KfW), Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) , El Departamento de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales de Reino Unido (DEFRA) y Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia (FORMIN) . Además de fundaciones internacionales como La Fundación Ford, la Fundación Rockefeller, la Fundación Moore y la Fundación Packard de Estados Unidos (Informe Forest Trends, 2013). También podemos mencionar a Grandes ONG´s que le están apostando a estos proyectos (promocionándolos y desarrollando experiencias) como: The Nature Conservancy, (TNC) Conservación Internacional (CI), o El Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF).

En México algunas donaciones y préstamos, que se realizaron en 2013 recibieron 33.8 millones de dólares de Fondos como el GEF y BM, para el inicio de estos proyectos: que se denominan acciones tempranas.

Un punto crítico en todos estos programas es que sus requerimientos obligan a que exista un intermediario técnico, que generalmente es alguna ONG o consultor, lo cual provoca, por un lado que parte de los beneficios económicos se queden en ellos; y por otro que las comunidades y ejidos no fortalezcan su autonomía ni sean dueños del proceso completo; por lo tanto no se están encaminando hacia una gestión realmente comunitaria de sus bosques.

Algunas personas señalan, además, que ciertos programas, como por ejemplo del PROCYMAF, tienen como verdadero objetivo beneficiar a las grandes certificadoras madereras como es la Rain Forest Alliance, y por lo tanto su preocupación no es el bienestar, ni de los bosques ni de los ejidos y comunidades que los habitan. Esto tiene que ver con el hecho de que el Banco Mundial pide información detallada en cuanto a las dinámicas locales, los posibles conflictos internos, lo cual constituye un factor de vulnerabilidad para las propias comunidades y ejidos, en el sentido de que las expone y puede ser usado para su control social y político.

Finalmente es importante señalar que, la mayoría de los programas, bajo el argumento de acabar con la pobreza, ven el objetivo principal en la creación de mercados; es decir en volver los bosques rentables, muchas veces a partir de encontrar un producto específico que pueda ser comercializado; ya sea la madera, el aprovechamiento de biomasa, o bien a través de los mercados de carbono. Otro objetivo que no es siempre revelado, pero que subyace en los programas orientados a la conservación, es el control y conocimiento de plantas y animales, cuyos genes interesan a la industria farmacéutica. La organización social hacia el interior de las comunidades y ejidos dueñas y habitantes de los bosques se convierte así en un instrumento, una herramienta necesaria para lograr estos objetivos, pero no en un fin en sí mismo, con beneficios sociales, políticos y económicos para la propia población.