

COLABORACIÓN
POR EL CLIMA



PRISMA
Programa Regional de Investigación
sobre Desarrollo y Medio Ambiente

LAS CONCESIONES
COMUNITARIAS DE PETÉN, PUNTA
DE LANZA DE LOS MECANISMOS
REDD+ COMUNITARIOS

2018

AUTOR

*Manuel Martí y
Susan Kandel con
la colaboración de
Andrew Davis*



CONTEXTO GLOBAL

Los bosques del mundo son un elemento esencial de la regulación del clima al absorber cada año el equivalente de 2,000 millones de toneladas de CO₂. Sin embargo, el cambio de uso de suelo en los bosques y la deforestación son actualmente la segunda fuente de emisiones de gases de efecto invernadero (FAO, 2018). La necesidad de detener los frentes de deforestación requiere de la colaboración de actores en diversos niveles para establecer nuevos acuerdos institucionales y mecanismos de protección de los bosques. En este contexto los pueblos indígenas y las comunidades forestales, custodios de más de ¼ de los bosques del mundo (FAO, 2018), son actores esenciales en la construcción e implementación de mecanismos de conservación forestal. Sus territorios albergan 95% de los ecosistemas esenciales para la conservación en el mundo y han logrado contener eficientemente las tasas de deforestación (Davis y Kandel, 2016). Esto ha sido posible gracias a sus sistemas locales de gobernanza comunitaria territorial que, a través de los años han definido reglas de uso y manejo de los recursos naturales.

A nivel global, los países reunidos en la conferencia del clima¹ proponen crear un mecanismo financiero para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los bosques tropicales (REDD+). Durante más de

una década de negociaciones para la construcción de REDD+ se han desarrollado varias estrategias de implementación de mecanismos de compensación y diferentes formas de colaboración entre distintos actores como proyectos de implementación temprana vinculados a mercados voluntarios de carbono o los procesos de construcción de estrategias nacionales.

Si bien en algunos casos estos mecanismos de compensación han sido recibidos con desconfianza por ciertos actores locales, también hay varios pueblos indígenas y comunidades forestales que los están aprovechando como una oportunidad para la construcción de nuevos arreglos institucionales que consoliden su gobernanza comunitaria territorial, amplíen las perspectivas de sostenibilidad en los territorios y por ende fortalezcan sus medios de vida. Los pueblos indígenas y las comunidades forestales están demostrando que no solo pueden ser beneficiarios de los programas REDD+, sino también pueden ser los diseñadores y ejecutores de estos mecanismos a través de arreglos sólidos con los gobiernos. En este documento presentamos el caso de la colaboración entre el gobierno nacional de Guatemala y la Asociación de Comunidades Forestales de Petén (ACOFOP).

¹ Conferencia Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC)

INTRODUCCIÓN

En Guatemala encontramos un modelo exitoso de colaboración entre las comunidades forestales y el Estado para asegurar tanto el desarrollo comunitario como la conservación de los bosques. En los años 90 se articularon tres dinámicas particulares que dieron como resultado la creación de un modelo de concesiones forestales comunitarias. Por un lado, frente a los altos niveles de deforestación en el país, en particular en el departamento de Petén, los intereses conservacionista nacionales e internacionales impulsaron la protección de los bosques con la creación del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) y de la Reserva de la Biósfera Maya (RBM). Por otro lado, frente a este nuevo contexto, las comunidades organizadas se movilizaron para defender y conservar sus derechos de uso de los recursos naturales del bosque. La tercera dinámica de fin de la guerra civil en Guatemala, de reconciliación, y de negociación de los Acuerdos de Paz abrió espacios de diálogo que permitieron la articulación de los intereses comunitarios con los conservacionistas. De esto resulta la creación de

contratos de concesión de áreas de bosque en la Zona de Uso Múltiple (ZUM) de la RBM que les otorgan amplios derechos a las comunidades (acceso, extracción, manejo y exclusión). Este es el punto de partida de una nueva relación entre las comunidades forestales aglutinadas en la Asociación de Comunidades Forestales del Petén (ACOFOP) y el Estado de Guatemala a través del CONAP como principal regulador e interlocutor. A través de los años, el modelo acumuló una serie de éxitos, tanto económicos como sociales, ambientales y climáticos en base a formas novedosas de gobernanza, convirtiendo a ACOFOP en un socio esencial para la sustentabilidad de la ZUM. En este marco, desde 2006 ambas organizaciones han colaborado en el diseño de GuateCarbon, uno de los proyectos REDD+ con base comunitaria más destacado a nivel mundial.

LA RESERVA DE BIÓSFERA MAYA

- La Reserva de la Biósfera Maya (RBM) se localiza en Petén, el departamento con más cobertura boscosa de Guatemala.
- Se extiende sobre más de dos millones de hectáreas de tierra baja y selva tropical lluviosa, y forma parte del bosque Maya, el cual se expande también en México y Belice y representa el bosques más grande de Latinoamérica después del bosque Amazonico.
- Comprende un conjunto de áreas protegidas repartidas en tres categorías de uso del suelo:
 - **Zonas Núcleo (747,000 hectáreas):** Contiene las áreas protegidas, biotopos y parques nacionales, consideradas las zonas de conservación más estrictas.
 - **Zona de Amortiguamiento (467,500 hectáreas):** Es una franja horizontal que atraviesa el sur de la Reserva cuyo objetivo es mitigar el avance de la frontera agrícola y las presiones sobre las áreas núcleo.
 - **Zona de Uso Múltiple (864,300 hectáreas):** Es una zona en la que el CONAP permite ciertas actividades productivas bajo condiciones de manejo sostenible.
- La RBM se enfrenta a una serie de dinámicas territoriales que ponen en riesgo la conservación de los bosques al promover el cambio de uso de suelo como la explotación

de petróleo, las plantaciones de palma africana, la ganadería extensiva, las migraciones de poblaciones en búsqueda de tierras y actividades relacionadas con el narcotráfico como el lavado de dinero a través de la narco-ganadería.

- La RBM es un territorio que atrae el interés de varios actores externos dado el potencial energético como turístico de la región. Desafortunadamente la propuesta dominante de mega turismo se enfoca en el patrimonio arqueológico de Petén e ignora las comunidades a pesar de ser ellas quienes han asegurado la conservación de este patrimonio.

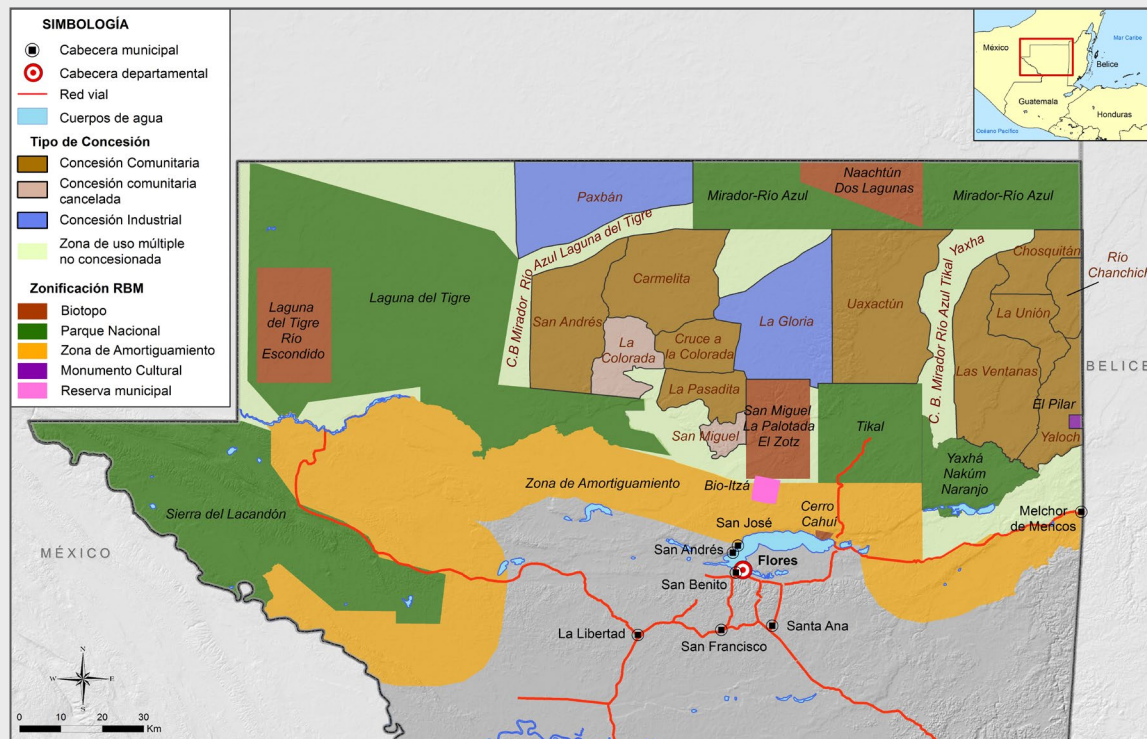


LA ASOCIACIÓN DE COMUNIDADES FORESTALES DE PETÉN (ACOFOP)

ACOFOP es una organización comunitaria de segundo nivel, que representa los intereses de 24 organizaciones forestales comunitarias, en particular las 9 concesiones comunitarias de la Zona de Uso Múltiple de la Reserva de la Biósfera Maya. En los años 90, la creación de la RBM generó mucho conflicto al prohibir las actividades básicas de subsistencia de las comunidades que residían dentro de la reserva. Además, el CONAP tenía muy poca capacidad de controlar un área tan vasta, lo que generó un clima de ingobernabilidad del cual se aprovecharon grupos madereros y ganaderos agudizando la deforestación.

En este contexto, diversos grupos sociales como sindicatos de producción de madera y chicle y comunidades agrícolas de migración reciente, formaron un frente unido para defender sus derechos. Este movimiento se legalizó en 1997 bajo el nombre de Asociación de Comunidades Forestales de Petén. ACOFOP presionó al gobierno para obtener derechos de acceso y de manejo comunitario en la zona de usos múltiples (ZUM), que había sido inicialmente concebida como un área para el uso de concesiones forestales industriales. La presión continua de los grupos comunitarios; la falta de recursos del CONAP para detener la deforestación; la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, los cuales estipulaban que debía entregarse 100,000 hectáreas de bosque a grupos organizados para el manejo forestal; y la creciente percepción de que las comunidades podrían ser aliados potenciales de las organizaciones de conservación; todos estos factores hicieron que finalmente el gobierno aceptara la opción comunitaria. Entre 1997 y 2002 se concesionaron más de 400 mil hectáreas a las comunidades forestales con contratos de 25 años de duración.

Luego de esta victoria, ACOFOP se volvió esencial en la defensa de las comunidades en espacios políticos de incidencia, pero también al fomentar la capacidad organizativa, técnica y productiva de los grupos miembros y facilitar la autogestión de las comunidades. Sin embargo, a pesar de los excelentes resultados del modelo, los contratos de concesión llegan pronto a su término² y todavía no se cuenta con las garantías que los contratos serán renovados por el Estado. (Gómez & Méndez, 2007)



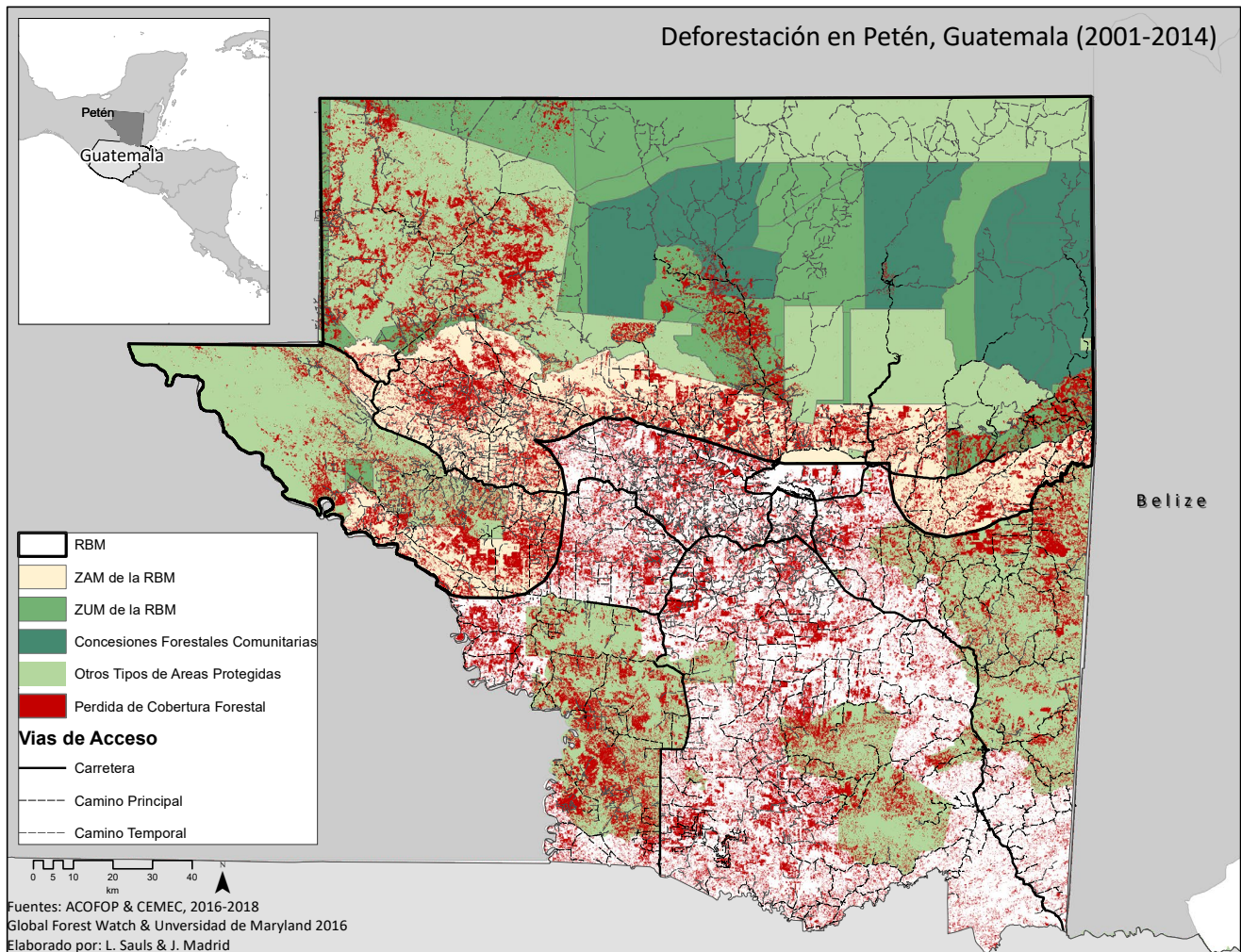
MAPA 1. Concesiones forestales comunitarias en la Reserva de la Biosfera Maya de Guatemala

Fuente: Elaborado por PRISMA con base a Elías y Monterroso, 2014, CEMEC-CONAP (2013) y CATHALAC (2007).

² El contrato de concesión de Carmelita es el primero en vencer en 2022.



LINEA DE TIEMPO



MAPA 2. Pérdida de cobertura forestal en Petén entre 2001 y 2014

Fuentes: ACOFOP & CEMEC, 2016-2018. Global Forest Watch & Universidad de Maryland 2016. Elaborado por: L. Sauls & J. Madrid

EL MODELO DE CONCESIONES COMUNITARIAS: LA FORESTERÍA COMUNITARIA COMO BASE PARA LA CONSERVACIÓN

El modelo de concesiones comunitarias se basa en derechos de manejo sobre los recursos naturales asociados a una serie de obligaciones establecidas por el Estado para asegurar la sostenibilidad del aprovechamiento.³ Estas reglas implican el establecimiento de rigurosos planes de manejo y planes operativos; la realización de acciones de control y vigilancia para controlar los frentes de deforestación y prevenir incendios forestales; y la certificación internacional del manejo forestal sostenible por parte del Forest Stewardship Council (FSC).

Este marco regulatorio exigente fue un elemento nuevo para las comunidades poco acostumbradas a procedimientos burocráticos, lo cual las pudo haber hecho fracasar. Sin embargo, entendieron más bien como aprovechar este conjunto de reglas claras para el fortalecimiento de sus organizaciones recién creadas. Las concesiones demostraron su gran capacidad de resiliencia y rápidamente se convirtieron en empresas forestales comunitarias (EFC) exitosas que a lo largo de los años se han sofisticado y adaptado al contexto económico, social y ambiental evolutivo.

Las concesiones han construido un modelo económico integral basado en 3 ejes. En un inicio solo vendían la madera en rollo, sin embargo, rápidamente se equiparon para poder vender madera aserrada. En 2003, la necesidad de buscar nuevos mercados las condujo a crear FORESCOM, una empresa comunitaria que se encarga de comercializar productos transformados con mayor valor agregado para una serie de nuevos clientes. Además, le apostaron a la diversificación de sus actividades productivas con el aprovechamiento de productos no maderables como el ramón, el chicle, la hoja de xate⁴ y más recientemente la apicultura. Para esto, fue necesario negociar ante el CONAP la integración de estos nuevos recursos en los planes de manejo. Finalmente, crearon comités de turismo para proponer una nueva serie de servicios a los visitantes como giras en el bosque o visita a los sitios arqueológicos, lo cual, también ha implicado negociar acuerdos con los institutos nacionales de arqueología y de turismo (Monterroso & Barry, 2009).

3 De los 12 contratos de concesión forestal comunitaria 3 fueron cancelados o suspendidos por no haber cumplido estas normas.

4 El Xate es la hoja de una palma muy usada por la industria floral para arreglos de flores.



Para las comunidades estas EFC consolidadas representan una importante fuente de trabajo, ingreso y desarrollo. Además, una parte de las ganancias es invertida en proyectos de infraestructura y de desarrollo comunitario en los temas de educación, salud, agricultura o apoyo a las familias. Anualmente se generan alrededor de 3,500 empleos del manejo forestal maderable y no maderable y se generan ingresos económicos de más de US\$ 6 millones⁵. ACOFOP también le ha apostado fuertemente al fortalecimiento institucional con la capacitación de nuevos liderazgos, apoyo a las estructuras de gobernanza o asesoría administrativa para el buen manejo de las EFC. Esto es igual de importante para los temas de conservación porque genera una nueva cultura forestal. Las comunidades valoran más el manejo sustentable de los bosques que otras actividades económicas que en el resto de Petén fomentan la continua deforestación. Esto es un cambio de actitud y percepción con respecto a los bosques, los cuales son considerados como fuente importante de desarrollo y de bienestar para la comunidad.

A pesar de este cambio entre los comunitarios, las concesiones siguen inmersas en las dinámicas que fomentan la deforestación en Petén y que amenazan la integridad de los bosques concesionados, por ejemplo, los incendios forestales provocados por prácticas agrícolas descontroladas. Por esta razón, las comunidades invierten grandes montos de recursos humanos y financieros para el control y vigilancia de sus áreas en coordinación y colaboración con el Estado. Las acciones consisten en la realización de brechas corta fuego, patrullajes de vigilancia regulares y talleres de prevención y sensibilización. Por su parte el Estado acompaña ciertas giras con guarda-recursos y técnicos del CONAP, militares y policía nacional y en la temporada

5 Entrevista con informantes clave de ACOFOP en gira de campo en mayo 2018.

de incendios forestales brinda a diario un informe satelital de los puntos de calor como parte de un sistema de alerta temprana. En 2018, las concesiones invirtieron más de US\$400 mil en control y vigilancia (Monterroso et al, por publicar).⁶ Con estos esfuerzos permanentes la tasa de deforestación en la ZUM fue dos veces y medio menor que en las zonas de conservación estricta entre 2000 y 2013 (Hodgdon et al., 2015).

GUATECARBON, UNA PROPUESTA COMUNITARIA DE MECANISMO REDD+

Más allá de ser empresas forestales exitosas, las concesiones comunitarias se han transformado en activos e importantes agentes del ordenamiento y desarrollo territorial de la RBM. A nivel ambiental es uno de los modelos de manejo de bosque tropical húmedo más sostenible del mundo (Grogan et al., 2015). A nivel territorial ha asegurado altos niveles de control y vigilancia y de inversión para el desarrollo comunitario. La capacidad de formular con el CONAP un proyecto de tipo REDD+ demuestra una vez más que las comunidades tienen una visión de gobernanza y desarrollo territorial muy clara.

GuateCarbon es una adaptación y consolidación de la relación entre las comunidades y el Estado frente a la urgencia de mitigar el cambio climático. Para las comunidades es una oportunidad de obtener reconocimiento y retribución por los servicios ambientales que les brindan a la sociedad guatemalteca y al mundo desde más de 20 años. Además, la comercialización de créditos de carbono encaja en la estrategia general de ACOFOP, de promover la diversificación económica para la consolidación de las concesiones. Para el Estado es una oportunidad de cumplir con su compromiso internacional contemplado en su Contribución Nacionalmente Determinada (NDC).⁷ También establece precedentes que sirven de insumos para la construcción de la Estrategia Nacional de REDD+ iniciada en 2008.

GuateCarbon busca reducir las emisiones de gases de efecto invernadero por deforestación evitada en la ZUM en su conjunto durante el período 2012-2042 con lo cual se espera una reducción neta de emisiones de

gases de efecto invernadero de 37 millones de toneladas en 30 años. El mecanismo consiste en la certificación de créditos de carbono por parte de los estándares internacionales de carbono forestal Verified Carbon Standar (VCS) y Climate Community and Biodiversity (CCB) (Román Carrera & Hayward, 2015). Una vez estos créditos de carbono emitidos, ACOFOP los puede vender en el mercado voluntario de carbono con lo cual se espera poder generar un promedio de US\$1 millón por año.⁸ A la fecha ya se han verificado 1.2 millones de toneladas de carbono para el período de 2012 a 2014.⁹ Para poder cumplir con estos objetivos de largo plazo es necesario que las comunidades tengan asegurados sus derechos sobre el bosque a través de la renovación de los contratos de concesión.

Los beneficios de la comercialización de los créditos serán repartidos en 3 diferentes enfoques de trabajo (Starr, 2017).

- **Gerencia y Monitoreo (17.40%):** Consiste en un control de cambio de uso de suelo, monitoreo de biodiversidad y socioeconómico para cumplir con los requisitos de la certificación de los créditos de carbono.
- **Territorio (47.60%):** Estas acciones implementadas por el CONAP apuntan a fortalecer el manejo del territorio por parte del Estado para asegurar la sostenibilidad de la ZUM. Consiste en planes de ordenamiento territorial, control y prevención de incendios, recuperación de tierras usurpadas y apoyo institucional para fortalecer la gobernanza forestal.
- **Comunidad (35%):** Estas acciones implementadas por ACOFOP apuntan al fortalecimiento del modelo concesionario. Consiste en el fomento de la productividad, administración y competitividad de las EFC, el control y prevención de incendios y el financiamiento de proyectos comunitarios no forestales.

Es importante destacar que GuateCarbon busca fortalecer a los actores partícipe del modelo de concesiones comunitarias que ha conservado los bosques con éxito hasta la fecha (Hodgdon et al. 2013). En el caso del Estado esto pasa por fortalecer la capacidad de control territorial del CONAP a través de la coordinación con las concesiones. En el caso de las actividades del eje comunidad, las organizaciones comunitarias ya implementan la mayoría de las acciones a través de la inversión de los beneficios de la comercialización de madera. Al entrar en vigencia GuateCarbon, estas

⁶ Datos en función de datos proveídos por ACOFOP para el período enero - junio 2018 en base a inversiones de 9 concesiones comunitarias activas

⁷ El acuerdo de París por el clima en 2015 requiere que cada país declare su contribución nacionalmente determinada (NDC) para la mitigación del cambio climático. Son el compromiso de reducción de emisiones de GEI de cada país a partir de 2020.

⁸ Según estimaciones de Forest Trends sobre el precio del carbono en los diversos mercados voluntarios de carbono.

⁹ Entrevista con informantes clave de ACOFOP en gira de campo en mayo 2018.

acciones serán financiadas por la venta de los créditos de carbono y de esta manera las ganancias por la venta de madera podrán ser invertidas para fortalecer los procesos de aprovechamiento sustentable y la capacidad de adaptación al contexto económico en constante evolución.

La experiencia de ACOFOP evidencia la alta capacidad de las comunidades para la gestión y administración de empresas forestales que demuestran tener importantes impactos ambientales y sociales positivos. Han sabido adaptarse y obtener provecho de las reglas establecidas por el Estado en los años 90 para detener la deforestación y mejorar la gobernanza territorial. Después de más de 20 años de colaboración continua con el CONAP,

ACOFOP es ahora el aliado principal del Estado para la conservación de los ecosistemas de la ZUM y para el cumplimiento de sus compromisos internacionales en términos de mitigación del cambio climático. El futuro de la conservación del bosque más grande de Guatemala solo es posible con el respaldo del Estado al modelo de concesiones forestales comunitarias, lo que implica la renovación de los contratos de concesión.



REFERENCIAS

Davis, A. & Kandel, S., (2016). *Conservation and Community Rights*. PRISMA.

FAO. (2018). *El estado de los bosques del mundo: las vías forestales hacia el desarrollo sostenible*.

Gómez, I., & Méndez, E. (2007). *El Caso de la Asociación de Co-munidades Forestales de Petén (ACOFOP)*. PRISMA & CIFOR.

Grogan, J., Free, C., Pinelo Morales, G., Johnson, A., Alegría, R., & Hodgdon, B. (2015). *Sosteniendo el aprovechamiento: Evaluación del status de conservación de las poblaciones de caoba de hoja ancha, cedro y tres especies maderables menos conocidas en las concesiones de la reserva de la biosfera Maya (Petén, Guatemala)*. Rainforest Alliance.

Hodgdon, B. D., Hayward, J., & Samayoa, O. (2013). *Putting the Plus First: Community Forest Enterprise as the Platform for REDD+ in the Maya Biosphere Reserve, Guatemala*. *Tropical Conservation Science*, 6(3), 365-383.

Hodgdon, B. D., Ramos, V. H., Hughell, D., & Balas McNab, R. (2015). *Deforestation Trends in the Maya Biosphere Reserve, Guatemala* (p. 14). Rainforest Alliance ; WCS ; CONAP.

Monterroso, I., & Barry, D. (2009). *Tenencia de la tierra, bosques y medios de vida en la Reserva de la Biosfera Maya en Guatemala: sistema de concesiones forestales comunitarias*. CIFOR - FLACSO.

Monterroso, I., Sauls, L., Davis, A., & Martí, M. (por publicar). *Deforestación y políticas públicas: trayectorias históricas y perspectivas para la gobernanza de los bosques del Petén*. PRISMA.

Hamrick, K., & Gallant, M. (2017). *Unlocking Potential: State of the voluntary carbon markets 2017*. Forest Trends.

Román Carrera, J., & Hayward, J. (2015). *GuateCarbon: Supporting forest communities* (p. 3). Rainforest Alliance.

Starr, I. (2017). *Reduced Emissions from Avoided Deforestation in the Multiple Use Zone of the Maya Biosphere Reserve in Guatemala (GuateCarbon)*. VCS.

CRÉDITOS FOTOGRÁFICOS

Portada: Sergio Izquierdo (Insertado)
Página 2: ACOFOP; Manuel Martí (insetado)
Página 5: Jaye Reynolds
Página 6: Sergio Izquierdo
Página 8: Hugo Metz

Serie de Colaboraciones por el Clima: Una iniciativa conjunta de Earth Innovation Institute y PRISMA.