

La gobernanza basada en derechos en México: Evolución, estado y resultados de instituciones para el manejo forestal comunitario

Andrew Davis, Sergio Madrid y Raúl Benet*

Introducción

La experiencia mexicana en el Manejo Forestal Comunitario (MFC) ha sido un modelo y un ejemplo de cómo generar e impulsar dinámicas de conservación y desarrollo basadas en el uso sustentable de los recursos naturales. Un gran número de ejidos y comunidades agrarias –las dos formas de propiedad social de la tierra vigentes en el país– han mostrado que el aprovechamiento de los bosques puede ser una herramienta eficaz tanto para mantener la buena salud de los ecosistemas forestales como para detonar y hacer crecer las economías locales, generando empleos y gobernanza en regiones en las que, de otra forma, las únicas actividades productivas serían de subsistencia en un ambiente de desánimo social que favorecería la ingobernabilidad y el desarrollo de actividades ilícitas.

El presente artículo que detalla el caso de México resume el muy complejo proceso de construcción de las instituciones comunitarias de manejo de los recursos naturales, al tiempo que señala los factores más importantes que permitieron su evolución, y las amenazas que hoy enfrenta.¹ Al hacerlo, permite también delinear una agenda para dar nuevos bríos a los esfuerzos de comunidades y gobierno para mantener viva la silvicultura comunitaria en el país y lograr que sea un factor primordial que contribuya significativamente al desarrollo económico y cultural de las regiones rurales.

¹ El presente caso se basa principalmente en Davis, A. y S. Kandel, F. Luna, L. Sauls y N. Cuéllar (2015). *Gobernanza Basada en Derechos: Experiencias de Autoridades Territoriales en Mesoamérica*. Fundación PRISMA, San Salvador. El caso ha sido ampliado y contextualizado con adicional información, análisis y ediciones por el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible A.C. (CCMSS).

* Andrew Davis - Investigador principal, PRISMA; Sergio Madrid - Director, CCMSS y Raúl Benet - Coordinador de Incidencia en Políticas Públicas, CCMSS.

Asimismo, el caso de México proporciona lecciones claras sobre cómo impulsar la conservación de la biodiversidad a través del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.

En México existen claras evidencias de la viabilidad de las instituciones comunitarias y sus capacidades no solo para proteger y dar mantenimiento a los bosques sino para generar beneficios sociales y económicos y capacidad para manejarlo y avanzar en la integración vertical de sus empresas. Las comunidades han desarrollado instituciones sólidas con mejores niveles de cohesión basados en la gobernanza colectiva.

El Estado ha jugado un importante papel en el desarrollo de las instituciones comunitarias al establecer y formalizar derechos colectivos sobre la propiedad de los bosques, así como reglas claras de gobernanza. Se ha contribuido a construir un modelo de gobernanza que permitió reducir los costos de transacción para la emergencia de las instituciones comunitarias. Este caso resalta la pinza que ha hecho la lucha de las comunidades en defensa de sus territorios y por una mayor capacidad para manejarlos, con los esfuerzos de funcionarios públicos progresistas para lograr que el gobierno contribuya efectivamente al desarrollo y que ese desarrollo respete los derechos de comunidades. Al hacerlo, presenta en toda su amplitud las posibilidades que las políticas públicas tienen para dar nuevos bríos a la silvicultura comunitaria en el país –si ya una vez pudo la acción desde el Estado construir y consolidar instituciones y procesos, podrá hacerlo otra vez.

Estas posibilidades, claro está, y así lo plantea este trabajo, no impiden que lo contrario también sea posible, y haya ocurrido *“un entorno de políticas adversas, como las regulaciones forestales burocráticas, que podría llegar a sofocar a las empresas forestales comunitarias”*, según Davis, et al., 2015, y a esto se ha sumado, en los últimos años, una serie de reformas, entre ellas la energética, *“que implicaría la implementación de una nueva serie de proyectos petroleros e hidroeléctricos en bosques a lo largo del país”*¹, sin consulta ni autorización de las comunidades y ejidos que son los legítimos propietarios de muchos de esos terrenos.

Sea para entender mejor los obstáculos que enfrenta la conservación el manejo comunitario de la biodiversidad y los recursos naturales, y con ello remontarlos, sea para ver a cabalidad los factores que permitieron su surgimiento y consolidación, el caso Mexicano resulta de enorme utilidad. Con él en la mano se abren nuevas posibilidades de estudios y análisis, pero sobre todo de acciones y

políticas para reemprender la construcción de una política forestal más justa, eficiente e incluyente.

Gobernanza territorial basada en la forestería comunitaria: Mesoamérica en el contexto global

La biodiversidad y los ecosistemas de bosques tropicales del mundo y su futuro, están estrechamente ligados con la reducción de la pobreza, lucha frente al cambio climático, conservación de la biodiversidad, y promoción del desarrollo social y económico. A pesar de ello y del reconocimiento creciente de ese hecho, la deforestación en las zonas tropicales continúa incrementándose y acelerándose de manera alarmante a partir del año 2000, manifestándose ello con la desaparición de bosques y selvas a una tasa promedio de 2,100 km² por año. *“Casi el 75% de la deforestación tropical entre 2000 y 2012 se debió a la agricultura comercial, promovida por las políticas que siguen apoyando la expansión de la agricultura a gran escala, junto a iniciativas de infraestructura de transporte, energía y minería que avanzan a expensas de los bosques y las comunidades forestales de todo el mundo”*^{2,3}

Ante esta situación, por un lado de reconocimiento del papel vital de los bosques y por el otro un grave proceso de deforestación y degradación de los mismos, existe una serie de experiencias que ponen de manifiesto que la población local y sus instituciones comunitarias que los habitan, son sus administradores más eficaces, logrando, a su vez, mejores condiciones de desarrollo y de calidad de vida.

La región Mesoamericana presenta una diferencia notable con respecto a otras regiones del planeta, ya que el 65% de sus 83 millones de hectáreas de bosques se encuentran en tierras indígenas o comunitarias formalmente reconocidas. En este escenario territorial se ha puesto de manifiesto y se ha “demostrado la viabilidad de la gobernanza territorial como estrategia para la mitigación del cambio climático, mediante la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y el aumento de los acervos de carbono propiciado por el manejo forestal sustentable, así como para incrementar la resiliencia y reducir la vulnerabilidad ante el cambio climático y para garantizar la seguridad alimentaria”,⁴ basándose en la asunción amplia de los derechos que sobre el territorio han logrado sus dueños y que los ha colocado como actores centrales, que mediante diversas estrategias, defienden y realizan la gestión amplia de los bosques de Mesoamérica.

Esta publicación, parte de una serie sobre conservación y derechos comunitarios en Mesoamérica, presenta las experiencias de pueblos indígenas y comunidades forestales de México que participan en procesos dinámicos del ejercicio de sus derechos. La experiencia de México, al igual que toda Mesoamérica, muestra que los derechos no han sido fáciles de obtener, más bien han surgido a través de largos períodos de conflictos históricos y procesos de lucha.

Es importante señalar que a lo largo del documento se hace reiterada mención al concepto *territorio*, pero con un enfoque amplio debido a que la mayoría de las experiencias en Mesoamérica han surgido en torno a procesos de gobernanza de múltiples comunidades, muchos de ellos cubriendo grandes extensiones de tierra y ecosistemas; y también porque es la terminología preferida utilizada por los pueblos indígenas y las comunidades forestales de Mesoamérica para referirse a sus procesos de control, desarrollo y supervivencia cultural impulsados de forma endógena. El concepto de territorio utilizado en estos procesos no se limita a una mera designación geográfica, sino que se ha alimentado de las nociones indígenas del territorio como un espacio que se constituye a través de la regulación y el control social, y en las que el territorio (y todo lo que está contenido dentro de este) forma un elemento fundamental e inseparable de la identidad, la cultura y las nociones de desarrollo. En consecuencia, este concepto está profundamente entrelazado con el derecho a la libre determinación y al consentimiento libre, previo e informado, y por lo tanto implica diversos grados de autonomía frente al Estado.⁵

En el estudio de Davis et al. (2015) se identifica que los diferentes niveles de autonomía territorial frente al Estado, pueden entenderse bajo un concepto denominado *"gobernanza anidada"* sobre un territorio determinado, en el cual un factor fundamental es el reconocimiento de los derechos sobre la tierra por parte del Estado y su marco institucional. Bajo esta perspectiva, factores como la creación de confianza y responsabilidad son elementos clave para consolidar este modelo con un enfoque descentralizado, alterno a las visiones centrales y con visión democrática, con el cual el concepto señalado al principio del párrafo puede entenderse como el conjunto de *"arreglos anidados como sistemas inclusivos que ayudan al funcionamiento autónomo de unidades más pequeñas y más exclusivas que operan bajo principios ampliamente compartidos y acordados"*.

La evolución de instituciones que se discute en la presente publicación son congruentes con una tendencia regional identificado por Davis et al. (2015) en las que las instituciones que ejercen esta gobernanza territorial, luego del reconocimiento formal del Estado, evolucionan en dos dimensiones que se

esquematizan en la figura 1, en la que en el eje de las "y" se representan los procesos de conjunción territorial y de coordinación de las instituciones locales, con esfuerzos regionales tales como las uniones de ejidos y comunidades o las organizaciones de silvicultores; en el eje de las "x" se muestra el grado en el que instituciones locales generan reglas y normas que posibilitan y refuerzan las condiciones de la gobernanza. Para el caso de

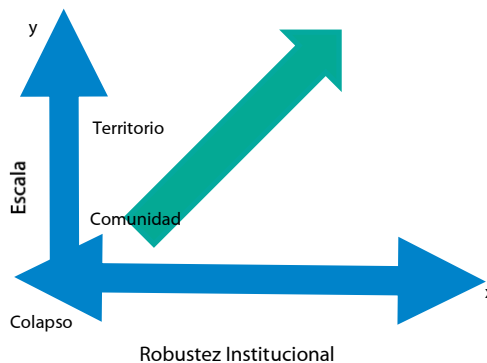
México, la figura 1 permite ubicar los esfuerzos de un sinnúmero de ejidos, comunidades e incluso pequeños propietarios que van generando alianzas, acuerdos y por otro lado desarrollan normas, acuerdos, mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que fomentan liderazgos fundamentales y que le otorgan condiciones de gobernanza cada vez más viables y sólidas.

Al igual que otras experiencias en Mesoamérica, si bien en muchos territorios se ha logrado el reconocimiento de los derechos, como afirma Davis et al. (2015), es importante distinguir entre estos derechos, y la forma en que el titular del derecho los ejerce. En última instancia, es el ejercicio de esos derechos a través de reglas y normas lo que explica las condiciones de gobernanza particulares de un territorio determinado. El resultado es una densidad creciente de reglas y normas que están dando forma a los nuevos escenarios de gobernanza en toda Mesoamérica, muchas veces conduciendo a la consolidación de las instituciones de gobernanza, aportando hacia el desarrollo local y la conservación de la biodiversidad.

El caso de México

El surgimiento y consolidación de instituciones colectivas para la gobernanza forestal en México es notorio, pues éstas son el resultado de un proceso de lucha histórica que impulsó reformas nacionales y el reconocimiento de los derechos colectivos por medio de ejidos y comunidades agrarias. La evolución de estas instituciones ocurrió a lo largo del siglo XX, y se convirtieron en la base para el desarrollo de cientos de empresas comunitarias organizadas alrededor de la producción forestal comercial. Estas instituciones han contribuido a reducir la

Figura 1. Tendencias institucionales de gobernanza territorial: Mesoamérica



deforestación experimentada en México en décadas recientes. No obstante el logro de importantes avances, persisten grandes desafíos: existen comunidades que aún no cuentan con sus derechos asegurados, o donde las fuertes regulaciones impiden la realización de tales derechos y han sofocado a muchas iniciativas comunitarias productivas, mientras que intereses extractivos de gran escala amenazan con socavar los avances en derechos que ha hecho el país. México tiene alrededor de 65 millones de hectáreas de bosque que cubren una tercera parte de su superficie terrestre, de las cuales el 50% corresponde a bosques de coníferas y el resto bosques tropicales.⁶ A nivel mundial, México es el 5to país con mayor diversidad biológica y cuenta con 10 millones de habitantes indígenas que pertenecen a más de 60 grupos étnicos diferentes. En los años recientes, el país ha logrado reducir su tasa de deforestación en un 55%,⁷ aunque esta problemática continúa en varias zonas del país. Aproximadamente, el 60% de los bosques son de propiedad comunitaria y cubren un área de 40 millones de hectáreas, equivalente al 54% de la superficie nacional total.⁸ En 2002, existían 27,941 ejidos y 2,157 comunidades agrarias –las dos formas de propiedad colectiva en México– contando con 3.2 millones de miembros.⁹ Al considerar la cantidad de comunidades y la extensión geográfica de estos bosques, las Empresas Forestales Comunitarias (EFC) que surgieron a partir de estos derechos conforman el grupo más grande de bosques de propiedad colectiva dedicado a la producción de madera comercial en el mundo en desarrollo.¹⁰ Esta sección muestra la evolución de las instituciones de propiedad colectiva y su contribución a la gobernanza de los bosques en México.

Contexto histórico

El marco legal de los derechos comunitarios en México se remonta a casi un siglo, pero las luchas sociales que contribuyeron a su creación iniciaron mucho antes, desde el inicio del período colonial. Estos movimientos surgieron en ritmos, momentos e intensidades diferentes con diversos orígenes geográficos, políticos y sociales; impulsados por el despojo generalizado de comunidades indígenas y de campesinos a lo largo de todo el período colonial, que continuó hasta que se obtuvo la independencia política en el año 1821 y se intensificó durante la segunda mitad del siglo XX. Si bien es cierto que la Revolución Mexicana de principios del siglo XX era compleja y multifacética, la reivindicación por la tierra fue una fuerza impulsora en el conflicto. La reforma agraria se convirtió en un logro muy importante y en un elemento clave de legitimización de la nueva constitución del país del Estado Revolucionario, que se encontraba consagrada en el artículo 27 de la Constitución de 1917.^{11 y 12} La Constitución Mexicana estableció tres tipos de propiedad: la privada, las tierras nacionales y los núcleos agrarios, estos últimos conformados por ejidos (una

concesión de tierras colectivas para los campesinos sin tierra de diferentes etnias) y las comunidades agrarias, reconocidas en gran parte para los grupos indígenas que podían mostrar que habían sido despojados de sus tierras.^{13 y 14}

La reforma agraria en realidad no se puso en marcha plenamente hasta la década de los treinta, y avanzaría esporádicamente hasta su culminación oficial en el año 1992. No obstante, las figuras de propiedad colectiva de ejidos y comunidades agrarias, junto con las nuevas reglas de gobernanza aplicadas a lo largo de las décadas posteriores, conformarían una forma única de propiedad común.

Esta forma de propiedad colectiva fue establecida por el Estado, inspirada por varias instituciones comunales preexistentes en México, incluyendo figuras previas como el Capulli nahuatl, una institución basada en el parentesco; áreas comunales para bosques y pastos, modelo importado de España; y siglos de reformulación colonial cambiante de los derechos de los indígenas. Estos precursores se vieron reflejados posteriormente en la legislación, lo que permitió establecer un modelo de zonificación de la tierra, la definición de áreas habitacionales del pueblo (frecuentemente conocidas como *fundo urbano*, y que incluyen el solar, la huerta o el patio familiar), parcelas agrícolas privadas, tlacololes y acahuales, que son terrenos de cultivo para milpa a los que pueden acceder diferentes miembros de la comunidad a lo largo de tiempo, y pastos comunes y/o bosques, además de reglas locales específicas de gobernanza.¹⁵

Por lo tanto, el Estado estuvo muy activo en proveer instituciones específicas sobre los órganos de toma de decisión a nivel comunitario, así como reglas sobre el manejo de la tierra y los recursos naturales. No obstante, estos sistemas de gobernanza no funcionarían como democráticos hasta varias décadas más tarde. La reforma agraria avanzó en forma de ondas durante el siglo XX y la

Definición de Ejido. Tiene dos connotaciones, en la primera es considerado como el núcleo de población o persona moral con personalidad jurídica y patrimonio propios; la segunda, se refiere a las tierras sujetas a un régimen especial de propiedad social en la tenencia de la tierra; constitucionalmente se reconoce dicha personalidad y se protege de manera especial su patrimonio.

Definición de Bienes Comunales. Se llama así al conjunto de tierras, bosques y aguas, patrimonio de los núcleos de población, que de hecho o por derecho guardan el estado comunal. Este régimen de propiedad se caracteriza porque la titularidad de dichos bienes corresponde a la comunidad; su aprovechamiento es derecho de todos los miembros de manera colectiva, a menos que la propia asamblea decida asignar porciones de terreno en forma individual.

Fuente. Procuraduría Agraria 2009. Glosario de términos jurídicos-agrarios.

mayor parte de los terrenos forestales no serían distribuidos hasta después de la década de los cincuenta. En muchos de los casos, las comunidades fueron obligadas a luchar en contra de múltiples intereses que buscaban socavar la democracia local, incluyendo el uso del sistema de ejidos y comunidades agrarias como una forma directa de tutela, control territorial e incluso despojo de recursos por parte del gobierno en turno. Otro obstáculo adicional fue la política de bosques que no reconoció los derechos de las comunidades sobre el uso del bosque durante la mayor parte del siglo XX.¹⁶

Mientras la reforma agraria avanzaba a diferentes ritmos durante el siglo XX, también surgió y evolucionó la política forestal, planteando desafíos específicos para las comunidades forestales que contribuirían al éxito de estas instancias en la actualidad. Bajo la Constitución de 1917, las tierras comunales representaban los derechos de usufructo sobre tierras que “originalmente pertenecían al Estado”, lo cual era interpretado como justificación para que el gobierno emitiera concesiones industriales a las compañías privadas en comunidades forestales, mientras que las comunidades recibían únicamente unos pocos derechos de tala.¹⁷ La primera Ley Forestal del país, de 1926, promovió y expandió estas concesiones e incluyó una serie de restricciones burocráticas sobre el acceso forestal a nivel local, dejando fuera los beneficios comunitarios provenientes del uso de los bosques.

Durante las décadas siguientes, las regulaciones forestales fueron centralizadas aún más y se incluyeron nuevas disposiciones de carácter represivo. Nuevas leyes forestales fueron aprobadas en 1943, 1948 y en 1960, caracterizadas por establecer metas muy ambiciosas que requerían de la obtención de permisos y la presentación de documentación para aprobar cualquier cambio en el uso de la tierra, tala o transporte de productos forestales, así como una supervisión muy rigurosa de los silvicultores profesionales.^{18 y 19} Sin embargo, muchas veces la toma de decisiones centralizada, el financiamiento insuficiente y los altos niveles de burocracia reducía a los técnicos forestales al papel de burócratas de bajo sueldo, lo que conducía a altos niveles de corrupción y una deforestación descontrolada. En este contexto, surgieron las “vedas forestales” en paralelo con las políticas de concesión forestal, aunque éstas también se caracterizaban por un control central que excluían a las comunidades locales de los beneficios.²⁰

Ya en el terreno, las prácticas de rentismoⁱⁱ eran muy generalizadas, mientras que las actividades de tala se realizaban bajo contratos de corto plazo asociados con

ⁱⁱ El rentismo se entiende por la forma en la cual propietarios forestales, venden su madera en pie, sin obtener ningún valor adicional por las labores de extracción y transformación. En algunas regiones del país, estas prácticas aún son de amplio uso.

el clientelismo, corrupción y también violencia, para facilitar la compra de madera a bajos precios. Como resultado, los bosques del país fueron talados rápidamente y a las comunidades se les habían recortado los beneficios, dejándolas con los costos de la degradación del paisaje. Así, para la década de los cincuenta la base de recursos del país se encontraba sumamente degradada. Una de las estimaciones señalaba que “de los diferentes tipos de bosques que se encontraban en el país, 34% había sido agotado, 44% había sido sujeto de talas, pero aún se podían explotar y únicamente el 22% todavía podía considerarse bosque virgen”.

Durante las décadas de los años sesenta y setenta, surgieron movilizaciones de base para oponerse a estas prácticas abusivas, mediante alianzas regionales que servirían para combatir la renovación de las concesiones, especialmente en Oaxaca, Guerrero y Durango.²¹ Con el apoyo de las plataformas de acción colectiva que habían sido establecidas por la reforma agraria, estas comunidades encontraron aliados en las agencias agraria nacional y forestal, logrando obtener una gran victoria en 1986, con la aprobación de una nueva Ley Forestal. En ésta, se rescindieron las concesiones industriales, se estableció que los permisos de tala únicamente aplicarían a los propietarios (no a terceros), y se reconoció el derecho de las comunidades a formar sus propias empresas madereras.²² Estas reformas representaron un cambio significativo hacia la gobernanza comunitaria, lo cual fue complementado en 1992 por reformas que eliminaban las referencias al régimen de usufructo de las tierras de comunidades agrarias y de ejidos, mientras que el papel del Estado bajo estas estructuras de gobernanza local se redujo sustancialmente.^{23 y 24} Los logros acumulados de este proceso de casi ocho décadas derivaron en la base de un modelo de gobernanza comunitaria y el surgimiento de un control forestal por parte muchas de las comunidades en México, que inició a partir de los años 1970 y 1980.

Instituciones de gobernanza territorial en México

El resultado de las luchas sociales, que abarcaron un período de más de siete décadas, estableció un marco sólido para los derechos y la gobernanza comunitaria. El artículo 27 de la constitución mexicana establece un marco claro sobre los derechos colectivos de la propiedad en los ejidos y comunidades agrarias. La Ley Agraria le dio derechos de posesión a estas comunidades, además de establecer los derechos de enajenación para los ejidos, quienes tenían la posibilidad de dirimir la propiedad colectiva en parcelas – aunque pocos tomaron la decisión de hacerlo.²⁵ La Ley Forestal de 1992, aprobada junto a un conjunto de reformas, incluyendo la Ley Agraria, prohíbe el cambio en el uso de la tierra y la parcelación en los bosques y requiere que se tenga un plan

de manejo para el aprovechamiento forestal.²⁶ De esta manera, en México las comunidades forestales poseen una canasta casi completa de derechos de tenencia, con la excepción del derecho de convertir los bosques; mientras tienen restricciones, en algunos casos severos, sobre los derechos de manejo a través de normativas a nivel nacional que regulan los planes de manejo forestalⁱⁱⁱ y que con frecuencia se convierten en obstáculos para el ejercicio pleno de tales derechos.

De igual manera, se establecieron con mucho detalle las reglas de gobernanza de estas tierras comunitarias. Durante la década de los treinta, el Código Agrario definió los órganos de representación a nivel comunitario, incluyendo el Comisariado Ejidal o el Comisariado de Bienes Comunales, con el requisito de elegir un presidente, tesorero, secretario y un comité o Consejo de Vigilancia;^{iv} en tanto, por ley nacional (la ley agraria), los líderes también debían ser electos democráticamente. A estas instancias se les dio la responsabilidad de manejar la propiedad colectiva y servir como los representantes de los ejidos y de las asambleas comunitarias ante el gobierno y otros grupos externos de interés, las asambleas generales representan el nivel de autoridad más alto en las comunidades agrarias y ejidos; para promover la rendición de cuentas, se estableció que el liderazgo comunitario y de los ejidos duraría 3 años o menos.²⁷

Aunque el Estado había jugado un papel muy fuerte en los temas de gobernanza, su rol decreció a raíz de las reformas de 1992, dejando en su lugar una forma más sólida de gobernanza, liderada por las comunidades.²⁸ Estos derechos e instituciones de gobernanza formaron la base para el resurgimiento de iniciativas de acción colectiva, en particular a partir de la década de los setenta, cuando las comunidades comenzaron a tomar control de sus bosques y a encargarse de lo que anteriormente fueron las concesiones industriales.^{29 y 30} La relativa solidez de estas instituciones varía bastante y tienen amplias bases históricas divergentes. En muchas comunidades indígenas, especialmente en el sur de México, el sistema tradicional de cargos continúa operando con la legislación agraria, en un tipo de "sincretismo político". Este sistema cívico-religioso tiene importantes dimensiones de gobernanza y está basado en responsabilidades rotativas y estatus social, acumulado por servicio en una serie de posiciones jerárquicas.³¹ Los ejidos, en cambio, cuentan generalmente con instituciones con menos antecedentes.

ⁱⁱⁱ Es importante señalar que las restricciones sobre los derechos de administración para las comunidades indígenas contradicen al artículo 2 de la Constitución, el cual reconoce el derecho de auto-determinación y autonomía de acuerdo con sus propias instituciones.

^{iv} Nota de la edición.- Formalmente se define como Consejo de Vigilancia (C.V). Los miembros del Comisariado y del C.V tienen suplentes formales.

Dentro de México, muchas comunidades aún están afrontando desafíos, tales como el predominio de los “jefes” o “caciques” locales, los conflictos entre comunidades fronterizas o limítrofes, además de las barreras para la formación de empresas comunitarias y la disponibilidad de recursos madereros de valor bajo que impiden las acciones colectivas. Adicionalmente, la legislación que restringe la incorporación de nuevos miembros a los ejidos, ha dificultado la inclusión de generaciones más jóvenes, lo que conduce a un desafío más grande en cuanto su manejo.³²

Efectos del PROCEDE en las tierras de Ejidos y Comunidades

La estructura de propiedad de los territorios de uso común, para volverlos parcelados, ha sufrido una modificación de manera importante debido a la operación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE); según un estudio del Colegio de México, en el periodo comprendido entre 1991 y 2007, la superficie parcelada ha incrementado en un 21%, lo cual demuestra la tendencia a parcelar territorios, incluyendo aquellos con recursos forestales.

Fuente: Lusting, N, Yunes, A. y Castañeda A. Coordinadores (2010). Economía Rural XI. Los Grandes Problemas de México. El Colegio de México.

A pesar de todos estos desafíos, la evidencia sugiere que las instituciones colectivas para conservar los bosques podrían haberse extendido y estar funcionando a lo largo del país. A pesar de las reformas de 1992, que permitían a los ejidos disolver la propiedad colectiva en parcelas si así lo deseaban, únicamente en el 3% de los casos se optó por hacerlo, lo que sería un indicador importante del apoyo local a las instituciones colectivas.³³

Adicionalmente, en uno de los estudios más completos sobre las comunidades forestales de México, pudo observarse que casi la mitad de las comunidades estudiadas habían reservado áreas que serían usadas exclusivamente para la conservación. El mismo estudio notó que el 79% de las comunidades estaban realizando actividades forestales de vigilancia para evitar que ocurrieran talas ilegales e incendios forestales. Asimismo, se identificó la presencia de sanciones progresivas que usualmente son aplicadas por las autoridades de los ejidos o las comunidades agrarias, y se pudo notar que únicamente en el 12% de los casos las infracciones quedan impunes.³⁴ El monitoreo comunitario también es apoyado por la amenaza de un recurso legal más elevado, pues las violaciones flagrantes en los planes de manejo pueden reportarse ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), que opera como la autoridad legal ambiental más alta en el país.³⁵

Muchas comunidades en México cuentan con instituciones de gobernanza desarrolladas, que van más allá del monitoreo y vigilancia, al incluir medidas sofisticadas para planificación y el manejo forestal alrededor del aprovechamiento comercial de la madera. Según estimaciones, son al menos cientos las Empresas Forestales Comunitarias (EFC) involucradas en la producción de madera en México.³⁶ En una gran parte de estas comunidades se implementan planes de manejo rigurosos, incluyendo las reservas forestales extractivas permanentes y el uso de inventarios forestales participativos para facilitar prácticas sólidas de manejo.³⁷ Estas EFC surgieron de la base específica de plataformas de gobernanza colectiva en México, resultando en una forma híbrida única de estructuras empresariales colectivas. Al respecto, se ha identificado una gran cantidad de comunidades en las que el Comisariado funge como gerente de la EFC, mientras que las posiciones administrativas de apoyo son consideradas como puestos comunitarios de servicio, dentro de los sistemas de cargos o ejidos.^v En este contexto, miembros de las comunidades con experiencia o respetados conforman un tipo de “Junta Directiva”, mientras que las Asambleas Generales funcionan como “reuniones de accionistas”.³⁸

Mientras el modelo de gobernanza comunitaria de México tiene un alcance nacional, es notorio que ha surgido una gran diversidad de acuerdos para distribuir las reservas de los flujos (el valor permanente de los bosques) y el flujo (los productos que provienen de los bosques), dependiendo de las condiciones locales.³⁹ Aunque las EFC conforman una minoría de los bosques comunitarios, han surgido cientos de productores sostenibles de madera de gran escala con diferentes grados de integración vertical. En la actualidad, aproximadamente el 80% de la industria forestal mexicana es alimentada por bosques comunitarios, mientras que el 10% de la producción nacional de madera – estimada en un millón de metros cúbicos por año – forma parte de un proceso de certificación nacional, el cual cubrió aproximadamente 910,000 hectáreas en el año 2016.

Por otro lado, han surgido esfuerzos para alcanzar mayores niveles de gobernanza a través de la creación de organizaciones de segundo nivel o Asociaciones Forestales (AF), instancias que actúan como redes de comunidades forestales y proveen plataformas para vincular las comunidades con agencias regionales y nacionales. En un estudio de AF que se realizó en Durango se puso de manifiesto que estas redes estaban proporcionando conexiones con las agencias gubernamentales para canalizar recursos, información, inversiones y conocimientos relacionados con el manejo de bosques. Además, están

^v El sistema de ejidos implica requerimientos y mantenimiento obligatorios de trabajo de la tierra y recursos de los ejidos, mientras que el sistema de cargos, como se dijo anteriormente, se caracteriza por tener “responsabilidades rotativas basadas en mérito y acumuladas por servicio en una jerarquía ascendente de posiciones” (o cargos).

ayudando a abordar los problemas ecológicos que podrían trascender las escalas geográficas, tales como los incendios forestales y la tala ilegal. Como resultado de estos procesos de colaboración se consolidaron nuevas instituciones inter-comunitarias para colaborar en caso de incendios forestales o de convenios colectivos para fijar los precios de la madera. Se documentaron también acuerdos similares de múltiples niveles en el Estado de Guerrero, asociados con mayores niveles de gobernanza.⁴⁰ Sin embargo, probablemente el rol más importante de estas AF sería el de representación política en las negociaciones, aspecto clave para reducir los costos de transacción tanto para las comunidades y ejidos, como para los gobiernos.⁴¹ Este tipo de asociaciones también se han orientado a la comercialización del producto forestal. Han surgido alianzas comerciales como la Ecoforce o la Alianza de Ejidos de la Selva Maya, con el objetivo de abordar temas como la economía de escala, el financiamiento, la mercadotecnia y otras, que permitan a las EFC participar de manera más competitiva en la cadena de valor forestal.

Si bien es notorio el surgimiento de estos acuerdos de múltiples niveles, las políticas y el marco institucional en general de los bosques comunitarios es – en el mejor de los casos – inconsistente y contradictorio. Algunas experiencias positivas incluyen programas gubernamentales innovadores, como por ejemplo el Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales en México (PROCYMAF), el cual inició a finales de 1990, con la finalidad de apoyar a comunidades para que pudieran valorar, manejar, conservar y restaurar sus bosques. Este programa logró fortalecer las instituciones comunitarias, mejorar las capacidades técnicas y consolidar el capital social, a través del uso de una serie de herramientas de planificación, permitiendo que la gobernanza comunitaria fuera más sólida. Desde el año 2003 ha estado funcionando un programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA), cuyos pagos se hacen directamente a los ejidos y las comunidades agrarias, convirtiéndose en un importante precursor a los incentivos condicionales positivos bajo REDD+ (FAO, 2013). Sin embargo, este instrumento ha sido muy cuestionado dado que se ha desarrollado bajo un modelo basado en el “pago por no tocar el bosque” generando una cultura de pago de rentas, en lugar de constituir un estímulo para la generación de capacidades, para el manejo activo y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales. El esquema de PSA puede estar contribuyendo a lo que muchos subsidios asistencialistas han provocado, un esquema de perpetuación de la pobreza y la dependencia, que no promueve el desarrollo de capacidades y la consolidación de emprendimientos productivos basados en el buen manejo de los recursos naturales.

Adicionalmente, existen ciertas tendencias que conforman un contexto de políticas más adverso para las comunidades forestales. Por ejemplo, las regulaciones forestales (en los ámbitos silvícola, ambiental, comercial y fiscal) continúan siendo rígidas, burocráticas, centralizadas e impuestas de manera incoherente, aun después del empoderamiento a las comunidades forestales durante las décadas de los ochenta y noventa, mientras que los costos para las comunidades son altos, limitando severamente su competitividad y amenazando la viabilidad del modelo forestal comunitario en sí mismo.⁴² Inclusive, existen políticas económicas que amenazan con socavar los derechos de las comunidades, como la recientemente aprobada Reforma Energética, que implica la implementación de una nueva serie de proyectos petroleros e hidroeléctricos en bosques a lo largo del país, o el desmedido proceso de concesiones mineras, que en las últimas dos décadas ha concesionado en México una superficie equivalente a la mitad de los bosques y selvas del país, y en muchos casos estas superficies se sobreponen. Estas amenazas son particularmente graves, tomando en cuenta que México no cuenta con un marco jurídico sólido para hacer realidad el derecho al consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas, a pesar de haber ratificado el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) hace más de 20 años.

Resultados de la gobernanza territorial en México

En el año 2010, la FAO demostró que México había reducido su tasa de deforestación durante la década anterior, al compararla con la de los años 1990, lo que podría ser una tendencia de reducción de la deforestación presente desde la década de los setenta así como una disminución de la degradación forestal identificada desde los años 1990.^{43 y 44}

Mientras que los motivos de la continua deforestación y degradación son complejos y varían por regiones, existen una serie de estudios científicos que han demostrado la contribución de los bosques comunitarios bajo manejo de México hacia la tendencia nacional de reducción en las tasas de deforestación. Esto es importante ya que 100% de las 152 Regiones Terrestres Prioritarias (RTP), identificadas por la CONABIO por su alto valor de biodiversidad, colindan o incluyen superficie de ejidos o comunidades agrarias. Esto incluye 6,592 núcleos agrarios con 25.7 millones de hectáreas totales, equivalentes al 50% de la superficie de RTP en el país (Reyes y D'Acosta, 2012).

Durante la década de los ochenta, comunidades en Quintana Roo iniciaron operaciones sostenibles de tala en los bosques tropicales de baja altitud,

disminuyendo la tasa de deforestación de 0.4% durante el período 1976-1985 a 0.1% durante el período 1984-2000.⁴⁵ Otro estudio demostró cómo los ejidos que tenían regímenes de manejo productivo y asociaciones de segundo nivel en Quintana Roo tuvieron un desempeño similar en las áreas protegidas circundantes, con los mismos hallazgos en bosques templados de Guerrero en el suroeste de México.⁴⁶

De igual manera, ocho ejidos ubicados en el sureste de México lograron frenar la deforestación de manera más efectiva que las tierras de los ejidos privatizados que se encontraban en las cercanías.⁴⁷ En una comparación realizada entre los bosques comunitarios que se encuentran en la península central de Yucatán con los de la Reserva Biosfera Calakmul en Campeche, la cual forma parte del Corredor Biológico Mesoamericano, se demostró que las EFC jugaron un papel significativo en el ejercicio de instituciones efectivas para la conservación de bosques, mostrando resultados sólidos: 0.002% de deforestación durante el período 2000-2004; en comparación con 0.7% del área protegida (2000-2005).⁴⁸ En la Sierra Norte de Oaxaca, una región conocida por su manejo de los bosques comunitarios de pino y encino, la cubierta forestal se expandió en 3.35% entre 1980 y 2000.⁴⁹ Se ha demostrado que las instituciones comunitarias sólidas en Michoacán han llevado a una mejora en las condiciones de los bosques, perdiendo menos cubierta forestal (7.2–15.1%), en comparación con áreas donde no existen instituciones comunitarias (86.5–92.4%). Finalmente, en un estudio ambicioso realizado para analizar los regímenes de propiedad común a través de 733 municipalidades ubicadas en ocho Estados se determinó que los municipios con mayores porcentajes de bosques manejados por las comunidades, lograron reducir la deforestación e incrementaron la tasa de recuperación de los bosques de coníferas.^{50 y vi}

Estos estudios muestran claramente la viabilidad de las instituciones comunitarias para proteger y dar mantenimiento a los bosques y la biodiversidad de México. Además, este modelo de gestión ha generado beneficios sociales y económicos sustanciales para cientos de comunidades a lo largo del país, las cuales han alcanzado niveles significativos de capacidad en el manejo de la madera y en la integración vertical de las EFC. Asimismo, las comunidades han desarrollado instituciones más sólidas y mejores niveles de cohesión basados en la gobernanza colectiva del ejido y de la comunidad agraria. En muchos de los casos, esto se ha traducido en una mejor gobernanza regional y se puede asociar con mejores ingresos, el fortalecimiento de los medios de vida y menores niveles de violencia.⁵¹ Cabe señalar, sin embargo, que

^{vi} Estos resultados variaron para los bosques no-coníferos, mostrando que los bosques están mejor conservados cuando existe una valoración mayor de su madera.

muchas comunidades en México, aún no han visto estos beneficios. Muchos de los ejidos y comunidades que cuentan con un plan de manejo continúan vendiendo en pie o en rollo, en esquemas comerciales incipientes y fuertemente dominados por los compradores locales. Aunado a estos esquemas de rentismo, ha sido difícil que nuevos emprendimientos forestales comunitarios integren etapas avanzadas en la cadena de valor forestal y desarrollen su capacidad de transformación o diversificación, y mucho más difícil que participen de manera competitiva en los mercados de productos forestales. En muchos casos ha sido difícil desarrollar y consolidar capacidades técnicas, administrativas, gerenciales, financieras y mercantiles en las propias EFC, quedando muchas de estas capacidades en las empresas de prestación de servicios. Entre los motivos que explican estas limitaciones, se encuentra en primer lugar la política pública, que por un lado inhibe el desarrollo de las EFC mediante sobre regulación, prohibición y taxación y por otro lado promueve esquemas de asistencialismo y conservadurismo, además de fomentar la dependencia de los Prestadores de Servicios Técnicos. Aunado a estos esquemas de sobre regulación, asistencialismo, conservadurismo y dependencia, la falta de esquemas y fondos suficientes y efectivos para el financiamiento constituye otra seria limitación para su desarrollo. Más arriba se han mencionado otros factores limitantes y otros riesgos, como una política que favorece a actividades mineras y de energía por encima de la conservación y manejo de los bosques, , la existencia de disputas limítrofes no resueltas y conflictos sobre la tenencia de la tierra, bajos niveles de cohesión social y diversos problemas relacionados con la estructura misma y las dinámicas de los ejidos y comunidades agrarias, como la avanzada edad promedio de sus miembros, la exclusión de avecindados y jóvenes, la dificultad para el pleno acceso de mujeres, etc.

La mayor parte de las barreras y obstáculos que enfrentan las EFC pueden ser abordados exitosamente mediante la revisión y modificación de leyes, programas, reglamentos, normas y presupuestos, siempre y cuando se priorice y se ponga a las comunidades en el centro de los esfuerzos de desarrollo y al manejo sustentable de sus recursos como una estrategia fundamental. Aquellas regiones forestales donde las comunidades han tomado en sus manos el manejo de sus bosques, han demostrado que esta estrategia es efectiva para conservar la biodiversidad y mejorar los recursos y los servicios ambientales, contribuir a la reducción de emisiones de gases de efecto de invernadero, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad de los territorios, y a mejorar las condiciones en las que viven las familias que habitan dichos bosques.

Lecciones aprendidas y desafíos

El proceso institucional centenario de México aporta lecciones importantes para un modelo de gobernanza basado en derechos comunitarios sólidos. Los logros alcanzados en materia de desarrollo social, fortalecimiento de los medios de vida y mejores condiciones ecológicas han demostrado que los derechos comunitarios pueden servir como base para la gobernanza efectiva, particularmente en los modelos donde las comunidades representan el nodo central de una arquitectura institucional de múltiples niveles. La experiencia de México es única, al contrastar con una caracterización frecuente de experiencias de forestería comunitaria que han sido “diseñadas” o “descubiertas” o de manera similar “surgieron” o “perduraron”.^{52y53} En México ninguna de las dos categorías es adecuada, pues las instituciones actuales han imitado y se han superpuesto a las instituciones colectivas anteriores.⁵⁴

El país también sobresale por el papel que juega el Estado en este proceso. El Estado ha sido el “principal propulsor institucional” al establecer derechos colectivos y claros a la propiedad, así como un conjunto muy detallado de reglas de gobernanza.⁵⁵ En consecuencia, se ha construido un modelo universal de gobernanza que ha logrado reducir los costos de transacción para la emergencia de estas instituciones. Este logro es relevante aun cuando la evolución no fue un resultado de la política deliberada de gobernanza forestal, sino un proceso histórico de contingencia que durante muchas décadas involucró intereses complejos y multifacéticos.

El proceso de México muestra que con seguridad en los derechos, reglas sólidas de gobernanza local y una clara relación con los altos niveles de gobierno, se puede construir la base para impulsar una transformación a gran escala, no solo en función de la conservación forestal sino también de objetivos más amplios, como la cohesión social y el mejoramiento de los medios de vida. Al entenderse estas lecciones, se podría reducir significativamente el tiempo y los costos involucrados en el proceso mexicano.⁵⁶

Las lecciones de las empresas forestales comunitarias sólidas son especialmente valiosas, pues muestran la viabilidad de unir tradiciones comunales con formas empresariales para poder manejar iniciativas comunitarias exitosas, de tal manera que ni las culturas tradicionales ni la propiedad colectiva son necesariamente incongruentes con el desempeño de estas organizaciones.⁵⁷ Estas empresas también han sido fuente de aprendizaje relacionado con los desafíos universales que surgen en los regímenes de gobernanza comunitaria. Por ejemplo, las tensiones entre las autoridades políticas y el manejo económico

de las empresas comunitarias; las compensaciones entre la competencia y la rotación adecuada de liderazgo, relacionado esto con la duración de los funcionarios electos en las comunidades; así como las opciones institucionales para prevenir y al abordar la “privatización clandestina”, o el control de la EFC por parte de un pequeño grupo de personas.⁵⁸

Al igual que las lecciones asociadas a las instituciones comunitarias sólidas, resulta importante identificar los obstáculos y desafíos que han impedido su evolución en otras áreas. Por ejemplo, se ha visto que niveles limitados de cohesión social y activos naturales de bajo valor, impiden el surgimiento de estas instituciones. De igual manera, los conflictos limítrofes a nivel comunitario – presentes en el 40% de las comunidades en México– probablemente han sido uno de los principales obstáculos para alcanzar niveles más sólidos de gobernanza. Finalmente, un entorno de políticas adversas, como las regulaciones forestales burocráticas, ha llegado a sofocar a algunas empresas forestales comunitarias, lo que de continuar ocurriendo, resultará en un incremento de la deforestación que se había procurado evitar. Estas son lecciones muy útiles para México en la medida en que evoluciona el sistema de manejo de la propiedad colectiva, así como para otros países que se encuentran fortaleciendo las condiciones de gobernanza en los niveles comunitario, territorial y nacional.

Conclusiones

El presente estudio documenta ampliamente una serie de experiencias ligadas al devenir de ejidos y comunidades y recorre la historia de estos procesos sociales-ambientales-económicos en México. Analiza los mecanismos y formas bajo los cuales se llevan a cabo procesos de fortalecimiento del capital social, las dinámicas bajo las cuales se asume el control territorial y la administración y gestión de los recursos naturales que son determinantes de una gobernanza en evolución.

El estudio incorpora en su análisis la aportación de Marshall (2008) que define a los *“arreglos anidados como sistemas inclusivos que ayudan al funcionamiento autónomo de unidades más pequeñas y más exclusivas que operan bajo principios ampliamente compartidos y acordados”*.

Para el caso México, se manifiesta como aspecto sustancial, que, asumir los derechos de los propietarios de los bosques y selvas sobre sus tierras, sus costumbres, sus decisiones y sus formas de organización y vida, ha permitido ejercer el Manejo Forestal Comunitario, logrando el fortalecimiento social y

organizativo y el empoderamiento de sus instituciones. Todo esto a su vez les permite encontrar mejores medios de vida y de conservación de sus recursos naturales, a la par de fortalecer sus esquemas de gobernanza territorial.

A manera de temas relevantes que se mencionan en este estudio, se pueden destacar los siguientes:

- La experiencia del manejo forestal comunitario en México respalda con múltiples evidencias la tesis de que *“el destino de los ecosistemas de bosques tropicales del mundo está estrechamente entrelazado con los objetivos globales de reducción de la pobreza, lucha frente al cambio climático, conservación de la biodiversidad, y promoción del desarrollo social y económico”*.⁵⁹
- La gobernanza de los territorios forestales en México, se vuelve viable en función del reconocimiento de los derechos de los propietarios sobre los territorios, sus bosques, su control, manejo y administración.
- La gobernanza de los territorios forestales de México, en manos de ejidatarios y comuneros es un elemento fundamental en la conservación de la biodiversidad, los recursos naturales y en el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales.
- Queda de manifiesto que el Gobierno, sus instituciones, su normativa e instrumentos de política pública, son fundamentales para que el proceso de toma de control de las comunidades sobre sus bosques se pueda asumir y pueda seguir siendo posible;
- No obstante lo anterior, en muchos casos la acción gubernamental representa una amenaza sobre la autonomía, la organización territorial y el destino de las instituciones locales, pues se instrumentan programas que tienden a restar control y gobernanza a ejidos y comunidades.
- Se pone en relevancia que el manejo de los bosques comunitarios de este país ha contribuido a que la tendencia nacional de reducción en las tasas de deforestación y degradación vaya a la baja, mostrando la viabilidad de las instituciones comunitarias para proteger y dar mantenimiento a los bosques y a la biodiversidad de México, generando beneficios sociales y económicos sustanciales, no marginales, para un gran número de comunidades y ejidos de varias regiones de la nación.

- En estas comunidades se han desarrollado instituciones sólidas, con mejores niveles de cohesión, basados en la gobernanza colectiva del ejido y de la comunidad agraria. En muchos casos, esto ha resultado en una mejor gobernanza regional, pudiendo asociarse con mejores niveles de vida y reducción de la violencia.
- En muchos otros núcleos agrarios, las condiciones han sido adversas, debido principalmente a políticas públicas cada vez menos favorables al desarrollo del sector forestal comunitario, a la falta de seguridad en los derechos sobre sus territorio y su gestión, a la presencia de conflictos internos, disputas limítrofes no resueltas y conflictos agrarios, y a bajos niveles de cohesión social.
- Los logros alcanzados en materia de desarrollo social, fortalecimiento de los medios de vida y mejores condiciones ecológicas han demostrado que los derechos comunitarios pueden servir como base para la gobernanza efectiva y la conservación de la biodiversidad, particularmente en los modelos donde las comunidades representan el nodo central de una arquitectura institucional de múltiples niveles.
- La experiencia mexicana ha mostrado que teniendo seguridad en el ejercicio de los derechos sobre el territorio y su gestión, contando con acuerdos y reglas sólidas de gobernanza local y teniendo una relación efectiva con las instancias de gobierno, es posible sentar las bases para impulsar una transformación amplia, no solo en función de la conservación de los ecosistemas forestales, sino también de cohesión social y el mejoramiento de los medios de vida.
- En México existe un entorno de políticas adversas tales como las regulaciones forestales y sus mecanismos de instrumentación, que han perjudicado estos procesos de empoderamiento y gobernanza de los ejidos, comunidades y sus empresas forestales, teniendo, como una de sus consecuencias, el incremento de la deforestación y degradación forestal.
- Estas son lecciones muy útiles para México en la medida en que evoluciona el sistema de manejo de la propiedad colectiva, así como para otros países que se encuentran fortaleciendo las condiciones de gobernanza en los niveles comunitario, territorial y nacional.
- Los logros en materia de asunción y reconocimiento de derechos, gobernanza, institucionalidad comunitaria y capital social pueden ser seriamente debilitados y no tener efectos positivos en el mejoramiento de la

calidad de vida y conservación de ecosistemas si no se avanza en la integración de cadenas de valor que permitan dar viabilidad económica a los proyectos e iniciativas comunitarias de aprovechamiento de los recursos forestales. Para lograr esta viabilidad económica no se requieren necesariamente mas subsidios sino mas bien un compromiso de parte del Estado que permita simplificar y flexibilizar la tramitología que pesa sobre la gestión del bosque y aumentar la inversión en bienes públicos que contribuyan a mejorar el ambiente de negocios y la integración de cadenas productivas en manos de las comunidades y ejidos.

Notas finales

- ¹ Davis, A., S. Kandel, F. Luna, L. Sauls, con la colaboración de Nelson Cuéllar (2015) *Gobernanza Basada en Derechos: Experiencias de Autoridades Territoriales en Mesoamérica*. Fundación PRISMA, San Salvador.
- ² Lawson, S., A. Blundell, B. Cabarle, N. Basik, M. Jenkins, K. Canby (2014). *Consumer Goods and Deforestation: An Analysis of the Extent and Nature of Illegality in Forest Conversion for Agriculture and Timber Plantations*.
- ³ *Forest Trends y RRI (2012). Turning Point: What future for forest peoples and resources in the emerging world order? The Rights and Resources Initiative, Washington, D.C.* citado en Davis, et al. (2015).
- ⁴ Lawson, et al. (2014). citado en Davis, et al. (2015).
- ⁵ Davis, et al. (2015). Citado previamente.
- ⁶ CIFOR (2010). *Forests, Land Use and Climate Change Assessment for USAID/Mexico*. USAID/CIFOR.
- ⁷ FAO (2010). *Global Forest Resources Assessment 2010*.
- ⁸ Bray, D. (2013). *When the State Supplies the Commons: Origins, Changes and Design of Mexico's Common Property Regime*. *Journal of Latin American Geography*, Volume 12, Number 1, 2013, pp. 33-55 (Article).
- ⁹ CIFOR (2010). Citado previamente.
- ¹⁰ Bray, D., Antinori, C. y Torres-Rojo, J.M. (2006). *The Mexican model of community forest management: the role of agrarian policy, forest policy, and entrepreneurial organisation*. *Forest Policy and Economics* 8: 470-484
- ¹¹ Klooster, D. 2003. *Campeños and Mexican Forest Policy During the Twentieth Century*. *Latin American Research Review* Volume 38, Number 2, 2003, pp. 94-126
- ¹² Bray, D. (2013). Citado previamente.
- ¹³ Bray, D., Antinori, C. y Torres-Rojo, J.M. (2006). Citado previamente.
- ¹⁴ Klooster, D. 2003. Citado previamente.
- ¹⁵ Bray, D. (2013). Citado previamente.
- ¹⁶ Klooster, D. 2003. Citado previamente.
- ¹⁷ Merino-Pérez, L. y Segura-Warnholtz, G. (2005). *Forest and Conservation Policies and Their Impact on Forest Communities in Mexico in The Community Forests of Mexico: Managing for Sustainable Landscapes*. David Bray, Leticia Merino-Pérez y Deborah Barry (eds).
- ¹⁸ Klooster, D. 2003. Citado previamente.
- ¹⁹ Merino-Pérez, L. y Segura-Warnholtz, G. (2005). Citado previamente.
- ²⁰ *Ibíd.*
- ²¹ *Ibíd.*
- ²² Klooster, D. 2003. Citado previamente.
- ²³ Bray, D., Antinori, C. y Torres-Rojo, J.M. (2006). Citado previamente.
- ²⁴ Klooster, D. 2003. Citado previamente.
- ²⁵ Segura-Warnholtz, G. (2014). *Quince años de políticas públicas para la acción colectiva en comunidades forestales*. Disponible en: <http://revistas.unam.mx/index.php/rms/article/view/46483/41756>

- ²⁶ Bray, D. (2013). Citado previamente.
- ²⁷ Antinori, C. y Bray, D.B. (2005). Community forest enterprises as entrepreneurial firms: economic and institutional perspectives from Mexico. *World Development* 33: 1529–1543.
- ²⁸ Bray, D., Antinori, C. y Torres-Rojo, J.M. (2006). Citado previamente.
- ²⁹ Bray, D. (2013). Citado previamente.
- ³⁰ Antinori, C. y Bray, D.B. (2005). Citado previamente.
- ³¹ Merino, L. (2004). Conservación o Deterioro: el impacto de las políticas públicas en las instituciones comunitarias y en las prácticas de uso de los recursos forestales. Instituto Nacional de Ecología, México, D.F.
- ³² Sánchez, G. (2015). Entrevista realizada el 13 de Julio, en San Cristóbal de las Casas, México. Entrevista a Merino y Martínez
- ³³ Segura-Warnholtz, G. (2014). Citado previamente.
- ³⁴ Merino, L. y Martínez, A. (2014). A Vuelo de Pájaro: Las condiciones de las comunidades forestales de México. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Autónoma de México.
- ³⁵ Bray, D. (2013). Citado previamente.
- ³⁶ *Ibíd.*
- ³⁷ Bray, D. y Kleipis, P. (2005). Deforestation, Forest Transitions, and Institutions for Sustainability in Southeastern Mexico, 1900–2000. *Environment and History* 11 pp 195 – 223
- ³⁸ Antinori, C. y Bray, D.B. (2005). Citado previamente
- ³⁹ *Ibíd.*
- ⁴⁰ Durán, E., Bray, D., Velázquez, A y Larrazábal, A. (2010). Multi-Scale Forest Governance, Deforestation, and Violence in Two Regions of Guerrero, Mexico. *World Development*, Vol 39(4): 611-619.
- ⁴¹ García-López, G. (2013). Scaling up from the grassroots and the top down: The impacts of multi-level governance on community forestry in Durango, Mexico. *International Journal of the Commons*, [S.I.], v. 7, n. 2, p.406-431, aug. 2013. ISSN 1875-0281. Disponible en:<<http://www.thecommonsjournal.org/index.php/ijc/article/view/437>>
- ⁴² Segura-Warnholtz, G. 2014. Citado previamente.
- ⁴³ Bray, D. (2010). Toward 'Post-REDD+ Landscapes': Mexico's Community Forest Enterprises Provide a Proven Pathway to Reduce Emissions from Deforestation and Forest Degradation. CIFOR Infobrief 30. Bogor, Indonesia.
- ⁴⁴ CIFOR (2010). Citado previamente.
- ⁴⁵ Bray, D. y Kleipis, P. (2005). Citado previamente.
- ⁴⁶ Durán, E., Mas, J. y Velázquez, A. (2005). Land-use Cover Change in Community based Forest Management Regions and Protected Areas in Mexico. In *The Community Forests of Mexico*, 215–40. D. Bray, L. Merino-Pérez y D. Barry (eds). Austin, TX: University of Texas Press
- ⁴⁷ Digiano, M., E. Ellis, y E. Keys (2013). Changing Landscapes for Forest Commons: Linking Land Tenure with Forest Cover Change Following Mexico's 1992 Agrarian Counter-Reforms. *Human Ecology*, 41: 707-723.
- ⁴⁸ Ellis, E.A. y Porter-Bolland, L. (2008). Is community based forest management more effective than protected areas? A comparison of land use/land cover change in two neighboring study

areas of the Central Yucatan Peninsula, Mexico. *Forest Ecology and Management* 256: 1971–1983.

⁴⁹ Gómez-Mendoza, L., Vega-Peña, E., Ramírez, M. I., Palacio-Prieto, J. L. y Galicia, L. (2006). Projecting land use change processes in the Sierra Norte of Oaxaca, Mexico. *Applied Geography* 26: 276-290

⁵⁰ Barismantov, J. y Antezana, J. (2012). Forest Cover Change and Land Tenure Change in Mexico's Avocado Region: Is Community Forestry Related to Reduced Deforestation for High Value Crops? *Applied Geography* 32: 844–53

⁵¹ Durán, E., Bray, D., Velázquez, A y Larrazábal, A. (2010). Citado previamente.

⁵² Alcorn, J. (2014). Lecciones aprendidas de la silvicultura comunitaria en América Latina y su relevancia para REDD+. Programa de Carbono Forestal, Mercados y Comunidades (FCMC). USAID. Washington, DC.

⁵³ Arnold, J. E. (1998). *Managing Forests as Common Property*. Food and Agricultural Organization (FAO). Rome

⁵⁴ Bray, D. y Kleipis, P. (2005). Citado previamente.

⁵⁵ Bray, D. (2013). Citado previamente.

⁵⁶ Durán, E., Bray, D., Velázquez, A y Larrazábal, A. (2010). Citado previamente.

⁵⁷ Bray, D. y Merino Pérez, L. (2002). *The Rise of Community Forestry in Mexico: History, Concepts, and Lessons Learned from Twenty-Five Years of Community Timber Production*. Report to The Ford Foundation. New York, USA

⁵⁸ Antinori, C. y Bray, D.B. (2005). Citado previamente.

⁵⁹ Citación de Davis et al (2015) basada en Belcher, B. (2012). *Forests, Poverty and Conservation: An Overview of the Issues*, in *Biodiversity Conservation and Poverty Alleviation: Exploring the Evidence for a Link*. Chichester, UK; Seymour, F. y Busch, J. (2014). *Why Forests? Why Now? A Preview of the Science, Economics, and Politics of Tropical Forests and Climate Change*.



PRISMA
Programa Regional de Investigación
sobre Desarrollo y Medio Ambiente