

El reconocimiento de derechos comunitarios y la conservación en la Reserva de la Biosfera Maya (RBM)

Iliana Monterroso*

Introducción

Guatemala cuenta con más del 30% de su territorio categorizado bajo el sistema nacional de áreas protegidas del país (SIGAP) uno de los mayores a nivel de Centroamérica. Si bien la primera área protegida fue establecida en 1955 (Parque Nacional Tikal), no fue sino hasta 1989 que se estableció la primera entidad del Estado que tendría bajo su competencia la administración de estas áreas, el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, CONAP. En la actualidad el país cuenta con más de 300 áreas protegidas que representan más del 30% de la extensión del país. La RBM establecida en 1990 (Decreto 89-90) la más grande, representa cerca del 60% del SIGAP. Más de un 80% de estas áreas protegidas fueron establecidas después de 1990. De hecho, de acuerdo a CONAP para el año de 1992 las áreas protegidas ocupaban únicamente el 5% del país (2010).¹ Muchas de estas áreas se establecieron en áreas ocupadas por comunidades, muchas de estas coinciden con ecosistemas de importancia cuya integralidad ecológica se mantiene por lo que se han promovido diversos esfuerzos para establecer esquemas de protección (Elías, 2012).² Dada su relevancia, varios estudios han analizado el papel que las tierras comunales, áreas que podrían abarcar más del 15% del país (única figura legal que reconoce el Estado guatemalteco sobre la tenencia de la tierra a pueblos indígenas) en la conservación a nivel del país y a nivel de las prácticas de conservación (Elías, 2009;³ Secaira, 200⁴). De acuerdo con un estudio de CONAP (2010), cerca del 40% de las áreas de bosque del país corresponden a áreas que coinciden con tierras manejadas por comunidades (independiente de que su propiedad sea reconocida como tal). No obstante CONAP asume la responsabilidad del 70% de estas áreas bajo administración de tierra categorizada como pública o municipal (el restante 30% en propiedad privada). En la actualidad CONAP reconoce esque

* Investigadora Post-doctoral, Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR).



mas de co-administración a través de arreglos institucionales entre otras organizaciones públicas (como el Instituto Guatemalteco de Bosques o las municipalidades) y algunas ONG que administran áreas protegidas; sin embargo, son muy pocos los espacios formales que las comunidades locales tienen en la administración o en la definición de los arreglos para manejar las áreas protegidas. Esta situación se da a pesar de que muchas de estas comunidades estaban establecidas en estas áreas previo a la categorización de las mismas como tal.

Frente a este panorama de conservación estricta, una experiencia en el área protegida más grande del país ha planteado la posibilidad para que comunidades locales puedan ser vistas como actores centrales en la conservación. Este documento busca resaltar la experiencia del modelo de concesiones comunitarias de la Zona de Usos Múltiples (ZUM) en la Reserva de la Biósfera Maya (RBM). Este modelo ofrece lecciones importantes, no solamente a nivel nacional y regional, pero sobre todo a nivel mundial, de cómo poner en práctica abordajes de conservación basados en el reconocimiento de derechos y la participación activa de los actores locales en los esquemas de conservación, para lograr simultáneamente tanto objetivo de conservación como desarrollo sostenible.

El documento hace un breve recuento del proceso que permitió la emergencia de esta figura de manejo comunitario en áreas forestales, la lucha de los pobladores locales que conforman diversas organizaciones de base comunitaria y una organización de segundo nivel la Asociación de Comunidades Forestales de Petén (ACOFOP), a través de las cuales lograron asegurar el acceso a los recursos forestales dentro de esta zona de manejo. Esta lucha modificó significativamente el marco legal de áreas protegidas, al establecer normas que reconocieron un acuerdo legal entre el Estado guatemalteco y organizaciones de base comunitaria para el manejo de áreas de bosque a través de la figura de concesión forestal comunitaria. Asegurando de esta manera un mecanismo que permitió la generación de beneficios económicos y sociales al mismo tiempo que de conservación. La lucha inicial para lograr el reconocimiento de estos actores locales y asegurar su acceso a los recursos fue sólo un primer paso para promover la participación de estos en la toma de decisiones a nivel de la RBM. Dada la riqueza de los recursos naturales y culturales de la RBM así como las presiones por la ubicación geopolítica del área, la lucha es continua. Sin embargo, la evidencia demuestra que estas áreas de manejo conjunto entre Estado y comunidades con participación de organizaciones no-gubernamentales han tenido mejores resultados que los parques nacionales, la categoría de conservación más estricta reconocida en la legislación. A pesar de que son mecanismos recientes (el contrato más antiguo cumpliendo recientemente veinte años) , estos han permitido esquemas de construcción conjunta de acuerdos, normas y reglas que han generado beneficios a nivel social, económico y ambiental.

Este documento analiza la evidencia presentada en diversos estudios sobre los avances alcanzados en este corto período así como los principales desafíos y las

lecciones que son relevantes no sólo a nivel de país sino en otros donde la presencia de poblaciones locales en áreas protegidas obliga a buscar esquemas innovadores que aseguren el reconocimiento al acceso a los recursos sino también una participación más activa en los esquemas de manejo. Este documento está organizado en tres secciones. En la primera presentamos la situación actual del sistema de concesiones forestales comunitarias analizando los factores que favorecieron la emergencia de este modelo en la Zona de Usos Múltiples de la Reserva de la Biósfera Maya. A continuación se analiza el tipo de manejo forestal realizado por estas organizaciones de base comunitaria y se sistematizan los logros sociales, económicos y ecológicos a partir de la revisión de literatura existente. En esta sección también discutimos los principales desafíos actuales. Finalmente, el documento cierra con lecciones aprendidas.

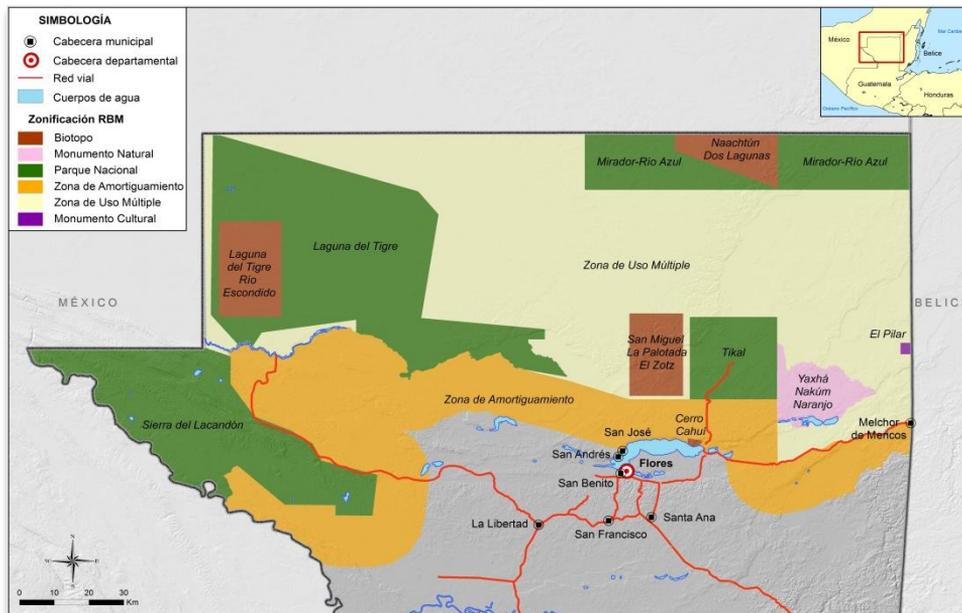
Situación actual: El sistema de concesiones forestales comunitarias

El departamento de Petén, representa el 40% de la extensión de Guatemala, y cuenta con más del 50% de su extensión protegido bajo algún tipo de régimen de conservación. El área protegida más grande es la Reserva de Biósfera Maya (RBM) cuya superficie supera los dos millones de hectáreas (2,090,667 ha). La RBM tiene un enorme valor ecológico y ambiental de importancia global por varias razones. Resguarda una amplia diversidad de ecosistemas naturales, algunos de ellos únicos e íntegros, así como de especies vegetales y animales, entre las que se encuentran mamíferos, reptiles y aves residentes y migratorias, así como anfibios y peces endémicos (CONAP, 2015).⁵ Además como corazón de la Selva Maya, que incluye Petén, Belice y el Sur de México – Quintana Roo, Campeche y Chiapas – constituye la reserva de bosque tropical más grande de Mesoamérica (155,020 km²) y el 35% de bosque remanente de Guatemala. La RBM cumple además una importante función en la conectividad de las otras áreas naturales que la conforman, permitiendo la sobrevivencia de especies que requieren de grandes extensiones para vivir, tales como el jaguar (*Panthera onca*), puma (*Felis concolor*), tapir (*Tapirus bairdii*) y la guacamaya escarlata (*Ara macao*). La riqueza biológica en la RBM es significativa dado que en esta región se encuentran más de 2,800 plantas vasculares, 513 especies de aves, 122 especies de mamíferos, 95 especies de reptiles, 60 especies de peces y 62 especies de anfibios (CONAP, 2015).⁶ Según Veliz (2008)⁷ el 34% del total de especies que existen en Guatemala se encuentra en la RBM. Además provee refugio temporal a más de un billón de especies de aves migratorias de América del Norte todos los años (Ibíd).

En la actualidad, los objetivos de la RBM de acuerdo a su Plan Maestro consideran de manera específica la participación de actores de sociedad civil en el manejo de los recursos y el patrimonio cultural. Además de asegurar la conservación de la biodiversidad y mantenimiento del equilibrio biológico (CONAP, 2015⁸). De acuerdo al Plan Maestro vigente (2015, Tomo I), la RBM está dividida en tres zonas de manejo:

La zona núcleo (39% de la RBM, 817,260 ha) fue establecida como una zona de conservación y protección estricta por su riqueza natural y arqueológica. Los Parques Nacionales Laguna de Tigre (PNLT) y Sierra de Lancandón (PNSL) representan dos terceras partes de esta zona de manejo (65% de la Zona Núcleo) que incluye en total cinco parques nacionales, cuatro biotopos, un monumento cultural y una reserva municipal. La Zona de Amortiguamiento (23% de la RBM, 470,732 ha) es una franja de 15 kilómetros que se extiende al sur de la reserva cuyo objetivo es mitigar el avance de la frontera agrícola y las presiones sobre las áreas núcleo. Finalmente la zona de manejo más grande en la RBM la ocupa la Zona de Usos Múltiples (ZUM, 38%, 802,675 ha) que es un área que permite el aprovechamiento de recursos bajo restricciones de manejo del bosque.

Mapa 1. Reserva de Biósfera Maya y Zonas de Manejo.



Fuente: Elaborado por PRISMA con base en CONAP (2001).

Además de ser un reservorio de diversidad biológica, la RBM es el área de mayor concentración arqueológica del país. Algunas zonas arqueológicas, como Tikal, de gran importancia dentro del área considerada como territorio cultural Maya. Según datos de Chan (2007),⁹ en la RBM se encuentran 188 sitios arqueológicos registrados, de los cuales 166 están aún sin clasificar. El 30% de los sitios se encuentran en la ZUM y el 44% en las Zonas Núcleo (Ibíd). Según datos al 2002, dentro de la RBM se calculan cerca de 300,000 visitantes al año distribuidos en 16 sitios arqueológicos. Sin embargo, la actividad turística se concentra en Tikal, área que registran más de 250,000 turistas al año. Esto significa que Tikal concentra cerca del 90% de los visitantes que ingresan a la RBM (Monterroso, 2010).

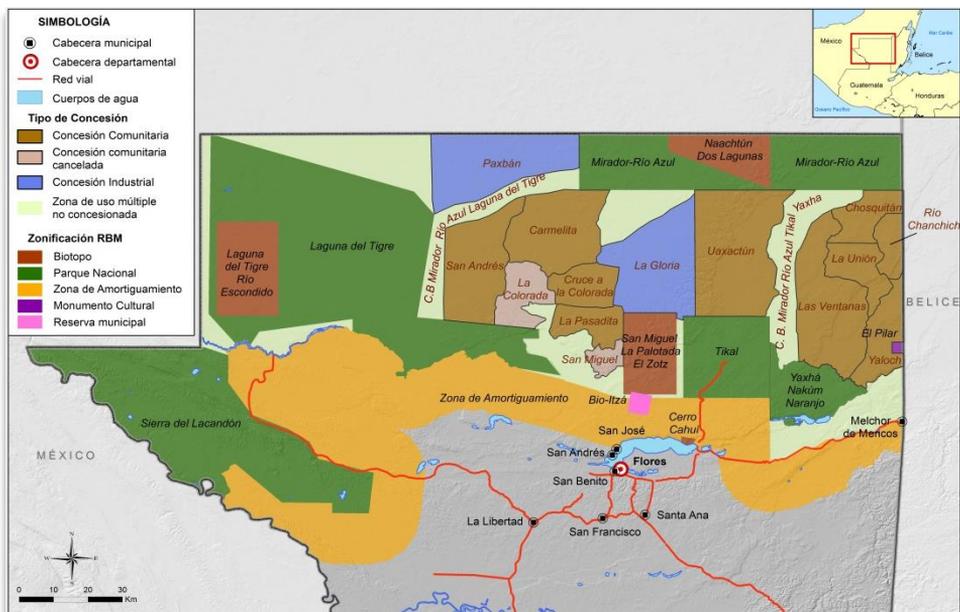
Las tierras ubicadas en la Zona de Amortiguamiento pueden ser tituladas a propietarios individuales o colectivos de forma privada, sin embargo, por ubicarse dentro de un área protegida deben seguir una normativa de manejo de uso de suelo y de recursos que sea compatible con los intereses de conservación de la reserva (CONAP, 2015). Tanto las zonas núcleo como el área de usos múltiples son extensiones de tierra que se encuentran bajo propiedad del Estado guatemalteco, bajo la administración directa del CONAP, o en co-administración entre CONAP y organizaciones no gubernamentales, centros de conservación, organizaciones de base comunitaria y empresas industriales. Es a nivel de la ZUM, donde el Estado de Guatemala implementó un novedoso proceso de reforma reconociendo derechos de manejo otorgando áreas bajo contratos de concesión (Monterroso y Barry, 2009). El documento de Plan Maestro de la RBM establece que en la ZUM existe un total de 24 unidades de manejo. La legislación de áreas protegidas reconoce dos modalidades de concesión: concesiones forestales privadas y concesiones forestales comunitarias (Ver Recuadro 1). En la actualidad existen nueve contratos de concesión forestal comunitaria vigentes (51%, más de 350,000 ha) y dos contratos de concesión forestal privada (15%) (CONAP, 2015). Estos contratos fueron firmados entre 1994 y 2002. Estas unidades concesionadas representan una extensión de más de 480,000 hectáreas (60% de la ZUM) (Ibíd).

Recuadro 1

¿Qué es una concesión forestal comunitaria?

Las concesiones forestales comunitarias son un contrato legal entre el Estado Guatemalteco y una organización de base comunitaria formalmente establecida a través del cual el Estado otorga derechos de gestión para manejar el aprovechamiento de productos maderables y no maderables, así como actividades de ecoturismo en áreas dentro de la Zona de Usos Múltiples por un período de 25 años.

Mapa 2. Zonas de Uso Múltiples e identificar concesiones forestales comunitarias.



Fuente: Elaborado por PRISMA con base en CEMEC, CONAP (2013).

Según la entidad que firma el contrato y el tipo de residencia respecto a la unidad de manejo concesionada se pueden organizar dichos contratos de concesión en cuatro categorías (Radachowsky et al., 2012):

1. Concesiones comunitarias no residentes, entregado a seis organizaciones comunitarias cuyos miembros no viven en la unidad de manejo, sino en el área de amortiguamiento (n=6).
2. Concesiones comunitarias con población residente e historia de manejo extractivo, que incluyen dos comunidades establecidas previamente al establecimiento de la RBM (n=2).
3. Concesiones comunitarias con población residente con historia de asentamiento reciente, que incluyen cuatro comunidades establecidas en los primeros años de la RBM y cuya residencia dentro de la ZUM estuvo sujeta a la firma de estos contratos de concesión (n=4).ⁱ
4. Concesiones industriales, entregadas a dos compañías privadas (n=2).

ⁱ De estas, dos concesiones fueron canceladas y una suspendida.

Cuadro 1. Unidades de Manejo dentro de la Zona de Usos Múltiples en la RBM

Unidad de manejo	Área	Año de contrato	Año en que termina el contrato	Número de miembros	Número de beneficiarios
Concesiones comunitarias					
Concesiones comunitarias residentes con historia de manejo extractivo					
Carmelita	53,797	1997	2022	160	355
Uaxactun	83,558	2000	2025	256	688
Concesiones comunitarias no residentes					
Chosquitan	19,390	2000	2025	73	392
La Unión	21,176	2000	2025	85	423
Las Ventanas	64,973	2001	2026	330	1,491
Río Chanchich	12,217	1998	2023	21	191
San Andrés	51,939	2000	2025	169	1015
Yaloch	25,386	2002	2027	40	250
Concesiones comunitarias residentes con historia de asentamiento reciente					
Cruce la Colorada	20,815	2001	2026	87	337
La Colorada	22,885	2001	Cancelada		
La Pasadita	18,817	1997	Suspendida		
San Miguel	7,039	1994	Cancelada		
Concesiones industriales					
La Gloria	66,458	1999	2024		
Paxbán	65,755	1999	2024		

Fuente: ACOFOP, 2016¹⁰; Monterroso, 2015; Radachowsky 2012; y Cancino and Maas, 2001¹¹.

A pesar de la riqueza de los recursos existentes en el departamento, el desarrollo de la región es todavía precario y su población se caracteriza por tener altos índices de pobreza (cerca del 60%); una alta tasa de analfabetismo del 25.2% (ENCOVI, 2014).¹² Además, Petén es un territorio con una historia de población reciente debido a que su densa vegetación tropical ha dificultado su colonización hasta épocas recientes (1960) cuando la primera entidad del gobierno central aparece en este departamento. Para inicios del 2000, la población de petenera era de 367,000 habitantes (INE, 2014),¹³ de los cuales el 23% residían dentro de la RBM y 19% en las cuatro Áreas Protegidas del Sur. Actualmente se estima que la población actual de la RBM en los 175,000 habitantes (CONAP-WCS, 2013 en CONAP 2015) el 64.6% de ellos se encuen-

tran en la ZAM, 20.0% en la ZUM, el 8.3% en el PNSL, 5.5% en el PNLTY y menos del 2% en el resto de unidades de manejo, incluyendo población que se establece en las áreas de manera temporal.

A pesar de la constante migración, la presión que el crecimiento poblacional y los intereses en sus recursos, Petén continúa con una extensa masa de bosque, que comprende cerca del 60% de la extensión de este departamento (CONAP, 2015). Existen otras actividades productivas en Petén. Por ejemplo, la ganadería petenera representaba a inicios del 2000 el 20% del hato bovino nacional, en el último Censo Agropecuario (2003) se calcula que este porcentaje alcanza cerca del 50% convirtiéndose a Petén en el principal abastecedor de carne para el consumo nacional (Grandia et al., 2001; INE 2003). La ausencia de otras fuentes de trabajo y la vocación actual de la población económicamente activa se emplea principalmente en el sector agrícola, por cuenta propia o bajo remuneración. Hasta mediados de siglo XX, los pobladores de Petén se habían dedicado a la extracción de productos no maderables (principalmente chicle, la palma decorativa de xate y pimienta) y productos maderables (caoba y cedro principalmente). Los procesos de deforestación durante los últimos años han sido relacionados principalmente con la conversión de tierras de bosque para la agricultura a gran escala incluyendo la palma aceitera y la ganadería a gran escala - que a su vez forma parte de estrategias más complejas de control territorial de actores ilícitos vinculados con el narcotráfico - la minería, los incendios forestales y los procesos de urbanización (Cuéllar et al., 2014).¹⁴

Cómo surge el sistema de concesiones

Si bien la riqueza natural de la región influyó en el interés por conservarla, la historia de Petén es muy diferente. Durante muchos años la región se mantuvo aislada del centro económico y político del país. La primera entidad del Estado con presencia en Petén se estableció en 1959, la Empresa Nacional de Fomento y Desarrollo Económico del Petén (FYDEP). Establecida con un objetivo muy diferente al de conservación, esta entidad fomentó desde sus inicios la apertura económica y la colonización de la región (Melville and Melville, 1971).¹⁵ Como parte de esta función FYDEP se encargó de promover el desarrollo agrícola en el sur de Petén y la mercantilización de los productos del bosque en la parte norte. Estas políticas del Estado tendrían un impacto muy fuerte en los bosques de la región que según datos de FAO a nivel de uso de la tierra tendría aún en 1970 más del 90% de su superficie clasificada como bosque (FAO, 1977).¹⁶

En el norte de Petén, FYDEP establecería desde los 60s un sistema de concesiones privadas en áreas de 50,000 hectáreas por períodos cortos de 5 años sin ningún esquema de manejo (Schwartz, 1990).¹⁷ Durante los siguientes 30 años, la extracción de productos forestales incluyendo maderas preciosas, y otros productos no maderables como chicle fueron promovidos por FYDEP hasta su liquidación en 1986, esta ausencia de manejo tendría un impacto importante en el bosque (Ibíd, Ver Recuadro 2). El establecimiento de CONAP y la declaración de la RBM tendrían un impacto en la lógica de la presencia del Estado en la región con un cambio significativo de una política de extracción y colonización a una de conservación. El cambio no fue fácil y no estuvo exento de conflictos, a nivel local CONAP era una entidad del Estado desconocida con escasa presencia y conocimiento de la realidad local y sin presupuesto que no sólo establecía nuevas reglas sobre el acceso a los recursos sino que imposibilitaba a muchas comunidades el acceso a la titulación de la tierra (Monterroso, 2015).¹⁸

Recuadro 2

Degradación y deforestación en Petén previo al establecimiento de la RBM

Antes del establecimiento de la RBM el nivel de deforestación en Petén era alto. La deforestación entre 1960 y 1990 afectó cerca del 40% de Petén (UNEPET, 1992) definiendo una tasa de deforestación anual entre de 30,000 - 40,000 hectáreas entre 1960 y 1980 alcanzando hasta las 60,000 ha en 1980 (Nations and Komer 1983).

En la actualidad, según datos del Centro de Monitoreo y Control de la RBM (CEMEC, 2001) desde su establecimiento se ha podido reducir la tasa de deforestación de 16,000 has/año en el período 1993-95 a 8,700 has/año en 1997-98 (CEMEC, 2001).

Las relación entre las comunidades y CONAP fue inicialmente conflictiva y tomó varios años poder generar espacios de acercamiento que permitieran asegurar el reconocimiento de la Reserva como figura de conservación, así como a CONAP reconocer las demandas de las comunidades locales. En este proceso, no se puede negar el papel que organizaciones no gubernamentales ONG tuvieron (Ver Recuadro 3), tanto para abrir estos espacios como para financiar muchas de las acciones que asegurarían el afianzamiento de la política del Estado en conservación a nivel de la región (Sundberg, 1998).¹⁹ Es en este contexto que la zonificación de la RBM y la apertura al reconocimiento al acceso para comunidades emergen.

El cambio en la lógica del Estado a uno de conservación se asocia con el proceso de democratización que atraviesa el país en la década de los ochenta a raíz de la negociación de los Acuerdos de Paz en Guatemala (Berger, 1997).²⁰ Esta apertura permite la incorporación de temas ambientales y de conservación en la agenda política del país. Inicialmente incorporando consideraciones ambientales en la constitución de 1985 y posteriormente aprobando regulaciones específicas en 1986 y 1990 que crearon una nueva institucionalidad en materia ambiental y de áreas protegidas.

Recuadro 3

El papel de la cooperación en el establecimiento de la RBM

El apoyo financiero y técnico de organismos no gubernamentales y de cooperación han jugado un papel clave en el establecimiento del sistema de áreas protegidas en la RBM con más de US\$130 millones invertidos entre 1990 - 2010. La asistencia de cooperación entre 1990 y 2005 fue estimado por Gómez y Méndez (2005) por más de US\$90 millones. Un estudio reciente realizado por PRISMA y Multiforest (2016) estimó que más del 50% de los fondos de cooperación fueron invertidos en la RBM durante el período de 1990 - 2000 para el fortalecimiento de la estructura institucional de áreas protegidas a través de CONAP. Mientras que durante el período de 2000 - 2010 se da un giro de inversión enfocado a fortalecer el manejo forestal comunitario (30%). Hay una disminución en el financiamiento a partir del 2010 (20% del financiamiento), con una focalización en temas específicos como el desarrollo del proyecto Guatecarbon (Starr et al., 2016). Según datos proveídos por ACOFOP (2016), la inversión de diversos actores, incluyendo ACOFOP suman más de US\$4 millones en los últimos 10 años.

Además, a través de estos cambios en la legislación, el movimiento de conservación generó un cambio importante en la lógica de la presencia del Estado en Petén, lo cual tuvo un impacto en la concepción sobre el papel del bosque y su protección en las políticas de desarrollo.ⁱⁱ Aunque estos avances en la legislación fueron importantes en la práctica, el establecimiento de la RBM representó fuertes desafíos para la institucionalidad del Estado, con escasa presencia en Petén y un presupuesto bajo.

Por otro lado, las comunidades buscaron aprovechar esta apertura y empezaron a organizarse. Poco a poco se conformó a nivel de Petén un proceso de movilización social que influenciaría fuertemente las actividades de manejo en áreas protegidas. Intereses de diversos grupos por el acceso a los recursos tanto del sector privado como de comunidades locales abrieron la oportunidad para que reclamos sobre los bosques y estrategias locales sobre el uso de los recursos pudieran ser tomadas en consideración en los esquemas de manejo que se configuraron posteriormente (Monterroso y Barry, 2013).²¹ A través de la formalización de organizaciones de base comunal se promovió la acción colectiva y la institucionalización de una organización de segundo nivel la Asociación de Comunidades Forestales de Petén ACOFOP (Paudel et al., 2013;²² Taylor, 2010;²³ Taylor, 2012²⁴). Miembros de ACOFOP plantean que las comunidades se empezaron a organizar en diversos grupos, por un lado comunidades como Carmelita y Uaxactún con una historia de manejo extractivista (chicleros y xateros) fueron los primeros en organizarse. De forma paralela, pobladores que residían fuera de la ZUM empezaron a conformar comités forestales con la idea de poder asegurar el acceso a áreas para el aprovechamiento de recursos para

ⁱⁱ La definición de los derechos de propiedad en la parte Sur de Petén reorganizaron la tenencia de la tierra en Petén para facilitar inversiones/explotación de los recursos naturales y la integración física del territorio a la economía nacional.

la subsistencia (en particular leña). De esta cuenta es que surge una de los grupos comunitarios más grandes de Petén que cuenta con miembros de nueve diferentes comunidades (la Asociación Civil Árbol Verde); mientras que otra organización comunitarias se conforman con pobladores de centros poblados de la ZAM como Melchor de Mencos (Impulsores Suchitecos, Custodios de la Selva, Laborantes del Bosque, El Esfuerzo) y San Andrés (Asociación Forestal Integral San Andrés, Petén - AFISAP). Otros con alguna experiencia en el manejo forestal buscarían asegurar áreas para la extracción, inclusive uno de ellos la organización de Impulsores Suchitecos serían reconocidos por sus acciones en el control de la tala ilegal en un área fronteriza de Belice, ellos serían el primer ejemplo de manejo forestal por comunidades dentro de esta área. Finalmente, el último grupo cuatro comunidades de reciente asentamiento buscaban garantizar su derecho de permanencia en la ZUM a través de la firma de estos contratos. Una de estas comunidades San Miguel La Palotada, sería la primera en firmar un contrato de concesión comunitaria con el Estado guatemalteco en 1994. El sistema de concesiones comunales se convirtió en el incentivo para conciliar la agenda de conservación con las necesidades de subsistencia a través del manejo sostenible del bosque.

En este proceso de lucha que inicia pocos años después del establecimiento de la RBM, implicó no sólo la organización a nivel local y comunal a través del establecimiento de figuras organizativas de primer grado, sino también permitió que este conjunto de organizaciones conformaran ACOFOP una organización de segundo nivel. ACOFOP se establece en 1997 como la figura organizativa a nivel regional que consolidaría el reconocimiento de los derechos de manejo a comunidades dentro de la ZUM. Efectivamente la mayoría de los contratos se firman a partir de este año y ACOFOP se convertiría en un actor clave en la canalización de las demandas de estas comunidades no sólo ante el Estado sino también a otros niveles.

Logros y desafíos actuales

Con más de diez años de funcionamiento, los impactos de las concesiones forestales comunitarias han sido analizados de manera extensiva en la literatura. Uno de los estudios más recientes realizado por el World Resources Institute (Stevens et al., 2015)²⁵ analizó los beneficios del sistema de concesiones forestales comunitarias en Petén en tres niveles: (1) los servicios en los ecosistemas incluyendo los productos que se obtienen del bosque tanto a nivel de subsistencia como para la comercialización; (2) a nivel de los beneficios en el impulso de la acción colectiva; y (3) otros beneficios sociales (incluyendo el desarrollo de capacidades, las inversiones en la salud, la educación y/o la generación de empleo).ⁱⁱⁱ

Otros estudios importantes incluyen el trabajo de Radachowsky et al. (2012)²⁶ quienes analizaron diez años del manejo forestal en concesiones a partir de sus impactos en la gobernanza; la integralidad ecológica y los aspectos socio-económicos. A su vez, PRISMA (2014)²⁷ analizó los logros de ACOFOP alrededor de sus contribuciones en la gobernanza forestal; en lo político-institucional; económicos; sociales; técnicos del manejo forestal; en la equidad de género. Por su parte, Monterroso y Barry (2013) definieron los beneficios de acuerdo a la fuente de legitimidad a nivel interno y externo. Mientras que los beneficios ambientales fueron vinculados con los objetivos externos de conservación; a nivel interno los logros están asociados con impactos socio-económicos que benefician a las comunidades y que aseguran los incentivos para que se involucren en actividades de manejo al largo plazo. Algunos de estos incluyen la pertenencia a una organización concesionaria (en particular para las dos categorías de concesiones con población residente); inversiones en las empresas comunales, distribución de beneficios (ingresos por venta de productos forestales), generación de empleo e inversiones sociales en la comunidad. Otros estudios valiosos analizan aspectos específicos como la deforestación (Blackman, 2015;²⁸ Hodgon et al., 2015²⁹) el manejo forestal (Grogan et al., 2016;³⁰ 2015³¹) o la movilización social (Paudel et al., 2013; Taylor, 2010; Taylor 2012; Devine, 2016).

El manejo forestal en concesiones

En un estudio reciente, el manejo forestal realizado en la ZUM ha sido reconocido como uno de los más sostenibles a nivel de manejo de bosque tropical húmedo, la intensidad selectiva es entre las más bajas (entre 1-3m³/ha según Grogan et al., 2015). Las técnicas de manejo siguen prácticas de extracción de impacto reducido con ciclos de corta entre 25 a 40 años (Putz, 2008).³² Según datos oficiales del CONAP (2015) entre el 2003 y 2010 la extracción total anual en la RBM era de cerca de 200,000 m³ anual. En las concesiones forestales comunitarias en el mismo período se extrajo más de 88,000 m³ de maderas primarias principalmente caoba y cedro y

ⁱⁱⁱ Además analizaron cuatro tipos de costos (2015): costos asociados con el establecimiento del marco regulatorio; (2) costos asociados con el establecimiento del sistema (incluyendo la demarcación, elaboración de planes de manejo y costos de certificación); (3) costos operativos vinculados al manejo, monitoreo y vigilancia del sistema; y, (4) costos de oportunidad.

74,439m³ de maderas secundarias. Entre 1998 y 2005 todas las comunidades fueron certificadas a través del Consejo de Administración Forestal (FSC).^{iv} En total más de 330,000 ha cuentan con certificación vigente. Además ocho de las concesiones forestales comunitarias cuentan con un certificado específico para la extracción y manejo de productos no maderables de la FSC otorgado en 2008 para la extracción de palma *Chamaedorea* y resina de *Manikara zapota* o chicle (SW-FM/COC- NTFP000161).

Una de las preocupaciones más grandes a nivel de las concesiones es el tipo de manejo y la capacidad de las comunidades para realizarlo. Siguiendo las directrices de CONAP, las organizaciones concesionarias deben seguir procedimientos rigurosos para poder aprovechar especies maderables y no maderables. Especial cuidado se ha puesto para asegurar que el aprovechamiento de especies como la caoba (*Swietenia macrophylla*) protegida por la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre (CITES). En este caso, existe un estudio reciente liderado por CATIE (Grogan et al., 2015) sobre cinco especies caoba, cedro (*Cedrela odorata*), manchiche (*Lonchocarpus castilloi*), pucté (*Bucida buceras*) y santamaría (*Calophyllum brasiliense*) para determinar que el manejo en concesiones forestales comunitarias es sostenible a largo plazo. El estudio utilizó una metodología que se basa en las normas CITES para analizar los procesos de regeneración natural de estas especies a través de análisis de información de los planes operativos y de muestreos en campo. Los resultados específicos para la caoba, demostraron que si bien hay diferencias entre las categorías de concesiones, las operaciones de aprovechamiento aseguran la regeneración natural a largo plazo y el manejo de la especie. Con esto evidenciaron que el tipo de manejo realizado en estas áreas no perjudica a largo plazo las poblaciones de caoba y representan unas de las mejoras prácticas de manejo de bosques tropicales (CATIE, 2016).³³

Estas actividades de manejo representan también una inversión por parte de comunidades que carecían de estas habilidades al firmar los contratos y que debieron adquirir los conocimientos técnicos y la preparación de la documentación requerida por CONAP además de cumplir con auditorías anuales de certificación, evaluaciones anuales de CONAP y evaluaciones periódicas del Servicio Forestal de los Estados Unidos. Desde la firma de los contratos, se ha avanzado en la diversificación productiva y en el proceso de agregar valor a nivel local. En los primeros años de contrato, la mayoría de concesiones comunitarias vendían madera en pie y solo participaban marginalmente en las operaciones de extracción, en la actualidad participan en toda la cadena del proceso, incluyendo la tala, el aserrado y el transporte. Esto les permite generar mayores puestos de trabajo a nivel local. La mayoría de las concesiones comunitarias compraron sus propios aserraderos y equipos e implementaron iniciativas de valor agregado como la carpintería para poder generar valor agregado y fuentes de empleo (Nittler y Tschinkel, 2005;³⁴ Rosales, 2010³⁵).

^{iv} De los 12 contratos 8 concesiones forestales comunitarias mantienen su certificación vigente. Dos concesiones comunitarias residentes con inmigrantes recientes (La Colorada y San Miguel) fueron canceladas por el CONAP debido al incumplimiento contractual.

En la siguiente sección analizamos los principales logros del sistema de concesiones comunitarias alrededor de tres aspectos: sociales, económicos y ambientales.

Logros sociales del manejo forestal comunitario

Estos logros están vinculados con los beneficios percibidos a nivel local tanto por los concesionarios miembros así como otros pobladores que se benefician de mejoras en los servicios de salud y educación promovidos a través de las concesiones forestales comunitarias. Incluyen los arreglos y acuerdos locales que permiten el manejo de los recursos de manera sostenida así como la distribución de beneficios a nivel comunal. Toma en cuenta las inversiones tanto en el desarrollo de capacidades que permitan una mejor organización y administración de los recursos forestales así como un mejor manejo técnico de los bosques y una mejor protección de sus linderos a través del monitoreo y la vigilancia. Estos costos de vigilancia son claves en proteger estas áreas no sólo de incursiones externas sino también de otras presiones como los incendios forestales. Estas inversiones no deben ser subestimadas porque disminuyen los costos de transacción asociados al cumplimiento de la regulación y previenen conflictos. A nivel social, la acción colectiva es clave en el mantenimiento de las formas organizativas vinculadas no sólo al manejo, sino también a la administración y la comercialización de productos del bosque a diferentes niveles desde la escala local hasta la escala regional a través de organizaciones de segundo y tercer nivel. En este sentido podríamos argumentar que en términos sociales el sistema de concesiones promueve la gobernanza forestal en la RBM y la región al asegurar el cumplimiento de los objetivos de conservación y desarrollo en la ZUM (Paudel et al., 2013). Ejemplos de estos logros incluyen:

- Las inversiones sociales a nivel comunal suelen vincularse a las concesiones con población residente, no obstante organizaciones concesionarias con población no residente suelen invertir en sus localidades lo cual permite ampliar los beneficios indirectos además de aquellos vinculados con la generación de empleo e ingresos. Normalmente las inversiones sociales de las comunidades incluyen inversiones en salud, educación y en algunos casos infraestructura como arreglar los caminos. De acuerdo a datos proveídos en el 2015 (ACOFOP) las inversiones anuales en las comunidades que cuentan con contrato de concesión comunitaria se estimaban cerca de US\$ 425,000 anual. En algunos casos los estatutos de organizaciones pueden definir un porcentaje sobre los ingresos que puede llegar hasta el 30% del total de los ingresos obtenidos en organizaciones como la Cooperativa Carmelita. Lamentablemente, la falta de registros exhaustivos subestima la totalidad de este tipo de inversiones a nivel comunal desde la firma de estos contratos; en la actualidad no todas las organizaciones comunitarias cuentan con este tipo de información aunque sí existen esfuerzos por crear estos registros.
- El referente político y organizativo de las concesiones forestales comunitarias es ACOFOP. Desde sus inicios ACOFOP organizó los intereses de comunidades de orígenes diversos en un frente común, incrementar los derechos de acceso y

gestión al bosque en la RBM. Con 23 organizaciones comunales miembros tanto concesionarios comunitarios como organizaciones comunales ubicadas en la ZAM, ACOFOP representa a las comunidades en procesos de toma de decisión que tienen que ver con el funcionamiento del sistema de concesiones, y otros aspectos de manejo que afectan a comunidades residentes en áreas protegidas. También ha asumido roles para facilitar la viabilidad económica en la producción, diversificación y comercialización de productos maderables y no maderables que permiten la sostenibilidad del sistema y aseguran la generación de beneficios a largo plazo (Taylor 2010; Paudel et al., 2013).

- La estructura organizativa de ACOFOP se compone de una Asamblea General conformada por sus socios individuales y socios jurídicos (organizaciones comunitarias), una Junta Directiva nombrada en Asamblea General y un Comité de Supervisión.
- En la actualidad ACOFOP es un actor clave para asegurar la protección de los derechos de los grupos concesionarios y otros grupos que manejan bosques en la RBM. Además asegura la provisión de asistencia y acompañamiento técnico y político a las comunidades en la RBM tanto miembros como no miembros. Esto disminuye considerablemente los costos de transacción asociados con el cumplimiento de las normas establecidas para el manejo forestal en la RBM. Pese a estos aportes frente a presiones externas, este tipo de costos normalmente no son fáciles de analizar (WRI, 2015).
- El modelo de ACOFOP ha sido reconocido internacionalmente, recibiendo varios premios incluyendo la Iniciativa Ecuatorial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entregado durante la Cumbre de Johannesburgo en 2002, así como el premio a la conservación de la National Geographic Society en 2005 (PRISMA, 2014). Además la organización ha logrado vincularse a plataformas regionales en Mesoamérica a través de la Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques (AMPB), lo cual les ha permitido subir de escala y ser reconocidos como un caso exitoso de manejo forestal comunitario a nivel mundial y ha servido de ejemplo para promover otras iniciativas de manejo forestal comunitario en otros países y regiones.
- A nivel de las organizaciones concesionarias, la gestión de los contratos requieren la acción colectiva a través de organizaciones de base comunal así como el cumplimiento de una serie de regulaciones que incluyen la elaboración y aprobación de planes de manejo, planes operativos anuales y una certificación vigente tanto para el manejo de productos forestales maderables como no maderables asumiendo los costos relacionados. En ese sentido la existencia de estos contratos ha promovido la generación de reglas y acuerdos en torno al acceso y la gestión de los recursos forestales así como la distribución de los costos y beneficios asociados al cumplimiento. Un aspecto poco evidente sobre la institucionalidad local alrededor de las concesiones son los complejos sistemas con control y monitoreo interno que promueven el cumplimiento de las normas más allá de los concesionarios, a través de inversiones fuertes para mantener siste-

mas propios de vigilancia que protegen los límites de las áreas de cualquier incursión externa. En este sentido las concesiones comunitarias asumen no sólo los costos de organización sino también los costos económicos para mantener estas acciones de monitoreo. La coordinación constante entre las organizaciones concesionarias, ACOFOP, CONAP y otras organizaciones con presencia en la ZUM han permitido un proceso de formalización que reconoce las reglas y acuerdos comunales en las regulaciones legales, asegurando que éstas sean conocidas e incentivando su cumplimiento.

Logros económicos del manejo forestal comunitario

Las concesiones forestales comunitarias e industriales son también un modelo de desarrollo económico sostenible, que contribuye a la conservación de las diferentes unidades de manejo forestal asignadas dentro de la RBM. Este modelo ha permitido promover cambios de actitud y de percepción hacia el bosque, viéndolo como proveedor de bienes y servicios, y como fuente para el desarrollo local sostenible. Una de las mejores herramientas de las organizaciones comunitarias para la gobernanza de los bosques, ha sido asegurar la generación de beneficios y la mejora de los medios de vida de los pobladores que dependen de los bosques, de manera que haya suficientes incentivos para defender las áreas comunitarias (PRISMA, 2014).

- Según ACOFOP, más de 7,500 familias se benefician del manejo forestal sostenible, lo que genera beneficios indirectos para más de 40,000 personas en el departamento. En un análisis reciente realizado por ACOFOP, más de 50,000 días de trabajo/persona fueron creados desde 1995-2015 involucrando tanto a miembros y no miembros. Estos datos podrían ser subestimaciones, si se comparan con datos obtenidos por Pinelo que calculan en más de 300,000 días/persona (CONAP, 2015). El cálculo de las fuentes de empleo es difícil dado que el trabajo en el bosque es temporal. En un análisis realizado en una comunidad residente se determinó que los ingresos a nivel familiar en un hogar miembro en los primeros diez años de funcionamiento del contrato se incrementaron hasta en un 33% (Monterroso y Barry, 2009);³⁶ y en algunas comunidades pueden representar el 70% de los ingresos del hogar (CONAP, 2015). Según datos de WRI, entre 2007 y 2015 las concesiones forestales comunitarias generaron al menos 2,500 puestos permanentes de trabajo y 6,400 fuentes temporales en actividades vinculadas al aprovechamiento de la madera. Las actividades de manejo de productos no maderables por su parte proveyeron al menos 850 puestos permanentes y 2,600 puestos temporales durante ese período (ACOFOP, 2015).³⁷
- De acuerdo a WRI (Stevens et al., 2015) las concesiones forestales comunitarias proveen beneficios económicos considerables ya que generan más de US\$ 4 millones en ganancias por el aprovechamiento y procesamiento de productos maderables, mientras que los ingresos por la venta de productos no maderables alcanza los US\$ 300,000. En los últimos diez años se ha calculado que los ingresos del sistema de concesiones comunitarias supera los US\$ 40 millones a nivel de

actividades maderables y más US\$ 4 millones a nivel de actividades no maderables (ACOFOP, 2016).

- El ingreso anual varía a través de los años, no obstante es demostrable que los ingresos por concepto del manejo forestal han sido significativos, y la mayoría de las concesiones están hoy en día capitalizadas, habiendo invertido en aserraderos y desarrollado capacidades para el manejo forestal sostenible desarrollado la cadena del valor. El valor de los ingresos ha incrementado progresivamente en las concesiones que están vigentes.
- Asimismo, en el 2003 las organizaciones comunitarias decidieron organizarse a nivel comercial, formando la Empresa Comunitaria para Servicios del Bosque (FORESCOM), una sociedad anónima conformada por 9 organizaciones comunitarias socias, siete de las cuales cuentan con contrato de concesión comunitaria. Fue creada para generar mercados de especies menos conocidas, proveer asistencia técnica, manejar certificaciones grupales y desarrollar la cadena del valor (<http://www.forescom.com.gt/>). ACOFOP (2015) reportaba que esta empresa generaba ingresos entre US\$ 1 millón durante los años 2010 y 2014.
- Además existen dos organizaciones de turismo dentro de las concesiones Chachklum and Asodesty que han generado más de US\$ 35,000 en ingresos (ACOFOP 2015 en WRI 2015). Más de 20 guías comunitarias de turismo se han certificado a través del Instituto Nacional de Turismo y se han hecho inversiones para desarrollar las actividades de turismo en las áreas arqueológicas cercanas a las unidades de manejo. Se calcula que a nivel de turismo, se han generado cerca de USD\$ 1 millón en ganancias (ACOFOP, 2016).
- Es importante resaltar que como organizaciones legalmente establecidas, estas organizaciones deben hacer pago de impuestos. Específicamente los contratos establecen el monto de impuesto por extracción que debe ser pagado a CONAP por el aprovechamiento realizado. Según cálculos de ACOFOP, en los últimos 10 años las concesiones forestales comunitarias han pagado en este concepto cerca de US\$ 6 millones (2016).

Logros ecológicos del manejo forestal comunitario

Los logros ecológicos de las concesiones forestales comunitarias son múltiples y deben ser analizados en función de la complejidad de los bienes y servicios que brindan los ecosistemas que se encuentran en la ZUM. Es además muy difícil cuantificar estos logros debido a la escasa información y dificultad existente para analizar los servicios ambientales que se generan al proteger la ZUM. La literatura existente permite analizar aspectos como la deforestación evitada y la reducción en los cambios de uso de suelo, la mitigación al cambio climático, la reducción y el control de incendios forestales, aspectos que permiten evidenciar que las concesiones aseguran la integridad ecológica de la ZUM (Radachowsky et al., 2012).

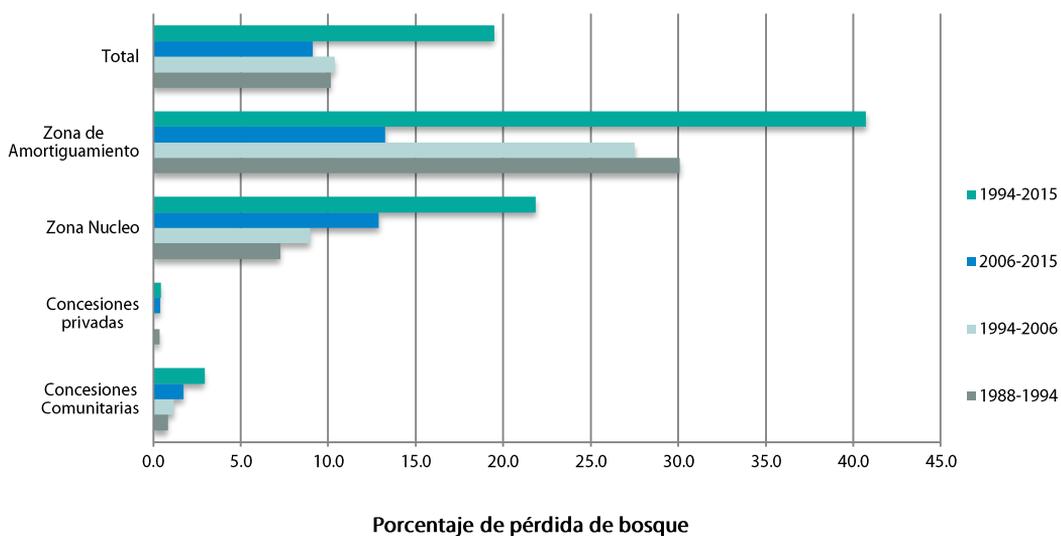
Disminución de cambios en el uso de la tierra, deforestación y control de incendios

Stevens et al. (2014) argumenta que las tasas de deforestación en áreas donde los derechos colectivos al bosque han sido asegurados son mucho más bajas en comparación con zonas de bosque donde los derechos de tenencia no se encuentran claros. Ding et al. (2016)³⁸ analiza recientemente como la seguridad de tenencia es un aspecto clave a tomar en cuenta para asegurar mecanismos exitosos para la mitigación al cambio climático. En el caso de la RBM, un análisis reciente comparando los cambios en la deforestación en las tres zonas de manejo en la RBM encontró niveles más bajos de deforestación en las áreas manejadas de la ZUM que en las áreas bajo protección estricta de las Zonas núcleo (Blackman, 2015). De hecho los análisis de Blackman indican que de las tres categorías de concesiones comunitarias, las concesiones sin población residente y concesiones con población residente y una historia de manejo extractivo son más efectivas en frenar deforestación en un 80% y 78%. En el caso de las comunidades con población residente de reciente asentamiento el nivel de deforestación ha sido más alto con una tasa de deforestación de 1.54% (Radochowsky et al., 2012).

En concesiones con contratos de certificación vigentes la tasa de deforestación es cercana a 0 (Hodgon, 2015). De la misma forma Hodgon et al. (2015) analizó las tasas de deforestación en las diferentes zonas de manejo y concluyó que la ZUM es la zona de manejo con menor tasa de deforestación (0.4) en comparación con la Zona Núcleo (0.4) y la Zona de Amortiguamiento (5.5). Estos datos son consistentes con los resultados obtenidos por Blackman (2015). Esto evidencia que en los últimos veinte años, cerca del 40% de la pérdida de bosque por deforestación en la RBM ocurre en la Zona de amortiguamiento, aunque Radachowsky plantea el incremento en los niveles de deforestación en algunos parques nacionales de la Zona Núcleo (2012) (Ver Figura 1 y Mapa 3). En el caso de las áreas núcleo donde se ha podido controlar los cambios en la cobertura forestal, los costos de control para asegurar la vigilancia y el monitoreo son altos (Hodgon, 2015). Estos resultados son consistentes con diversos estudios (Cronkleton et al., 2008) que analizan cambios en el uso de la tierra por deforestación.



Figura 1. Cambios en la cobertura forestal en las diferentes zonas de manejo de la RBM (1988-2015)



Fuente: PRISMA.

Mapa 3. Cambios en la cobertura forestal 1988-1994, 1994-2006 y 2006-2015



Fuente: Anam Khan y John Rogan, Graduate School of Geography, Clark University, Worcester, MA, USA, con datos de WCS.

Por otro lado, los incendios forestales representan una de las principales amenazas a los ecosistemas de la RBM (CONAP, 2015). En su mayoría, provocados para la conversión de tierras para la agricultura y se agravan durante períodos como "El niño" que retrasa la llegada de las lluvias. Además, se tiene registrado reinversiones en actividades de control y protección de linderos, costos que asumen los mismos comunitarios a diferencia de las concesiones petroleras existentes en la región cuyos costos de monitoreo y control son asumidos por el Estado Guatemalteco (ACOFOP, 2016). A nivel de incendios, de total de 1,350 puntos de calor identificados en un solo año en la RBM, sólo 12 fueron identificados dentro de la RBM (CONAP, 2015). En este sentido, la ZUM muestra una tendencia más estable en comparación a los parques nacionales, en particular el parque Laguna de Tigre. Es interesante observar, que los incendios han sido más severos en este parque aún en comparación con los datos para la Zona de Amortiguamiento. Radachowsky reporta que de la superficie quemada a nivel de las 3 categorías de concesiones comunitarias son aquellas con población residente e historia de manejo las menos afectadas (0.5%) mientras que la categoría de comunidades con población residente pero historia de asentamiento tienen un nivel más alto (5%). Según datos de CONAP (2010) el 40% de las áreas afectadas por incendios se encuentran en la Zona de Amortiguamiento y los parques nacionales. Es evidente, entonces, que las zonas de manejo comunitario de bosque han tenido resultados efectivos de sus inversiones en el control de incendios, esto incluye la capacitación de grupos específicos que se encargan de realizar acciones de control y el mantenimiento de barreras corta fuegos y equipos específicos. En aquellas concesiones ubicadas a la ZAM o a parques afectados, las inversiones deben ser mucho más altas, dado que la incidencia de fuegos es más alta. Esto confirma que el papel que han tenido los grupos comunitarios en proteger los bosques en la ZUM ha sido determinante en el control de incendios.

A nivel de los cambios en el uso de la tierra, CONAP (2005) establecía que entre 1990 y 2005 a nivel de las tres zonas de manejo los cambios han sido mucho mayores en la Zona de Amortiguamiento (perdiendo entre 4,000 y 12,000 ha por año), en los Parques Nacionales (entre 2,000 y 6,000 hectáreas por año) en comparación con la ZUM (menos de 2,000 hectáreas por año). Por su parte Hodgson et al. (2015) analizó los cambios desde el año 2000 al 2013 y concluyó que la Zona de Amortiguamiento es el zona de manejo más afectada con valores que varían entre 4.1% a 7.4% anual. A nivel de la Zona Núcleo el valor es mucho menor 1.6% siendo los Parques Nacional Laguna de Tigre y Sierra de Lacandón de los más afectados. La ZUM es la zona de manejo menos afectada de la RBM, de las cuatro categorías sólo las concesiones con población residente e historia reciente de asentamiento muestran valores positivos con un promedio menor a 1.4%. Estos datos evidencian que la zona de usos múltiples donde se permiten esquemas de manejo que involucran a poblaciones locales han sido las más efectivas en detener la deforestación y los cambios de uso de la tierra, inclusive con valores más bajos que en áreas que se encuentran con esquemas de protección más estrictas.

Aunque son diversos los servicios eco sistémicos que proveen las comunidades, hay algunos que son más difíciles de registrar. Por ejemplo, según datos de Novack

(2003)³⁹ la ZUM cumple un papel muy importante en asegurar la recarga hídrica de las cuatro cuencas en la Reserva, en particular las áreas donde se ubican las comunidades de Carmelita y Uaxactún. Para asegurar la integralidad ecológica de las unidades de manejo CONAP realiza actividades de monitoreo ecológico, basándose en la selección de especies indicadoras como mariposas, anfibios, aves así como la medición de estructura de bosque, caracterización de microclima, vertebrados mayores y escarabajos (CONAP, 2015). Los datos analizados por Radachowsky (2011) evidencian que los impactos ecológicos en las concesiones comunitarias son relativamente bajos.

Los bosques comunitarios: una herramienta costo-efectiva para la mitigación de los cambios en la variabilidad climática

De acuerdo a datos de Tattenbach (2001) se estima que la capacidad de fijar carbono en la RBM alcanza las 128.5 millones de toneladas métricas equivalentes (TMCE) de carbono. Los análisis realizados por WRI sobre los costos anuales de asegurar la tenencia de las concesiones comunitarias es mucho más bajo si se compara con los beneficios de la mitigación de carbono y las actividades de aprovechamiento maderable y no maderable (Stevens et al., 2014). En este sentido, los autores estiman los costos en US\$16.85/ha mientras que los beneficios por la mitigación varían entre US\$ 187/ha a 120/ha. Estos resultados sugieren que una inversión en la seguridad de tenencia de las áreas concesionadas a organizaciones de base comunitaria es una herramienta efectiva para la mitigación de cambio climático en comparación con otras medidas (Ibíd). Es por eso que desde el año 2006 las organizaciones concesionarias tanto comunitarias como privadas se organizaron para iniciar una iniciativa de mitigación que resultaría en la formulación de una iniciativa voluntaria de carbono forestal - Proyecto de Reducción de Emisiones por Deforestación Evitada en la ZUM (Proyecto REDD+ Guatecarbon en la ZUM de la RBM). El proyecto fue gestionado por ACOFOP y CONAP con asistencia técnica de las ONG Rainforest Alliance - RA y World Conservation Society - WCS (Starr et al., 2016).⁴⁰ La iniciativa plantea reducir la deforestación a partir de una mejora en la gobernanza a través del manejo forestal y la generación de ingresos vía REDD+. El área de proyecto incluye 14 unidades de manejo forestal (9 comunitarias, 2 industriales y 1 comunitaria suspendida y 2 comunitarias canceladas), 3 zonas no concesionadas, 2 corredores biológicos; y un polígono de uso especial, abarcando más de 700 mil hectáreas a partir de las cuales se plantea reducir cerca de 40 millones de toneladas de CO₂e durante los 30 años que está planteado el proyecto (Ibíd).

Los principales desafíos del manejo forestal comunitario en la RBM

Las concesiones comunitarias de la Reserva de la Biosfera Maya han sido ampliamente reconocidas por sus beneficios sociales, económicos y ambientales. Sin embargo, conforme el proceso ha ido avanzando, los intereses por los recursos existentes para la extracción de hidrocarburos, la expansión de cultivos agroindustriales como la palma africana, los megaproyectos turísticos y la ganadería extensiva (Cuéllar et al., 2012)⁴¹ son fuertes y representan un desafío para que los logros alcanzados se man-

tengan en el tiempo. Un ejemplo son las concesiones de petróleo ubicadas en la ZUM de la RBM (Áreas A-1-97 y A-2-97), la primera en la comunidad de Carmelita y en la segunda en la comunidad de Uaxactún. Estas áreas fueron puestas a licitación en el año 1998, si bien es cierto la movilización de los miembros de ACOFOP logró suspender los procesos de concesión, existe el peligro de que los intereses extractivos obstaculicen los logros alcanzados. Por otro lado, los intereses por proyectos de turismo propuestos a través de la ampliación del Parque Nacional Mirador-Río Azul (82km² a 2,124 km²), pondrían en peligro los contratos de al menos cinco concesiones comunitarias y dos privadas (GHF and FARES 2006).⁴² Algo que ya fue propuesto a través de cambios en la regulación (Decreto Ejecutivo 129-2002; propuesta de ley 4234 en 2009) y que significó un propósito de lucha para las comunidades (Devine, 2016;⁴³ Monterroso, 2010)⁴⁴.

Por otro lado, el avance de la frontera agrícola tanto de pequeños campesinos sin tierra como de medianos y grandes ganaderos representa un desafío por mantener y ampliar los beneficios que genera el sistema. En este sentido, se puede argumentar que las concesiones sin población residente no tienen el mismo tipo de presiones internas como por ejemplo los costos por atender conflictos derivados del ordenamiento agrícola o intereses diferentes entre las personas de una comunidad que son miembros o no de una concesión (Monterroso, 2015). En este sentido, las actividades de monitoreo y vigilancia son centrales para evitar el establecimiento de invasiones de tierras en la ZUM y la expansión de incendios que se pudieran presentar dentro de las unidades de manejo concesionadas (CONAP, 2015; Monterroso y Barry, 2013).

Las concesiones forestales comunitarias han jugado un papel muy importante para contrarrestar los incentivos promovidos por actividades ilícitas, que en el caso de Petén afectan principalmente áreas de Parques Nacionales, donde la débil presencia del Estado y la situación de aislamiento dificultan las acciones de vigilancia. Las dificultades de monitoreo han permitido la consolidación de actividades ilegales como el cultivo y trasiego de drogas, el tráfico de personas, el secuestro, la extorsión, el lavado de dinero y el contrabando de armas, además de redes de adopción ilegal y el tráfico de especies de vida silvestre, se han exacerbado en Petén desde 1990 dada su situación de aislamiento del resto del país y la escasa presencia del Estado (Goodman, 2013).⁴⁵ Las concesiones comunitarias realizan una gran variedad de acciones y esfuerzos para mantener la gobernanza territorial en sus áreas de manejo (PRISMA, 2014). Estas acciones implican gastos como la contratación de personal, como guarda recursos y cuadrillas para la prevención y combate de incendios, que aseguran la protección contra la incursión de terceros (Monterroso y Barry, 2013).

Para mitigar este conjunto de presiones, el papel de ACOFOP es central en mantener acciones de movilización no solo a lo interno de sus organizaciones y comunidades miembros sino también a nivel de la región. El papel de esta instancia a nivel externo también es muy importante para asegurar la negociación con actores tanto a nivel del Estado como de otros sectores. Los costos indirectos incluyen la movilización política y la organizativa frente a presiones externas. Aunque son difíciles de calcular, también existen gastos de transacción asociados a la comunicación y movilización

para hacer frente común a las presiones externas, incluso, hay también gastos más explícitos, como los gastos legales (PRISMA, 2014).

Lecciones aprendidas: Recomendaciones

El presente documento hace un análisis del proceso de reconocimiento de derechos a través de las concesiones forestales comunitarias en la Reserva de la Biósfera Maya. A partir de una revisión de literatura se evidencian los logros sociales, económicos y ambientales generados mediante el establecimiento de estas formas de manejo. Diversos estudios han documentado que las concesiones forestales comunitarias han permitido el cumplimiento de los objetivos de conservación asegurando también el desarrollo local y la formación de nuevas formas de organización alrededor de temas de conservación y manejo. En esta última sección discutimos cuatro puntos claves que resaltan lecciones aprendidas y recomendaciones para informar la puesta en práctica y promover a diferentes niveles un abordaje de conservación basado en derechos no solamente a nivel nacional, pero también en las otras regiones boscosas del mundo consideradas críticas para la conservación global donde las comunidades rurales y pueblos indígenas residen y protegen sus recursos.

- Es evidente que el proceso de concesiones forestales comunitarias ha generado sustanciales beneficios para la gobernanza forestal y territorial. A partir de los derechos reconocidos en los contratos de manejo forestal comunitario, se desarrolló una experiencia que fortaleció las capacidades para la gestión del bosque, el monitoreo de las áreas comunitarias, así como la economía comunitaria y la cohesión social, beneficios que han permitido mejorar las condiciones de vida de las comunidades dentro de la ZUM y a su vez han servido como desincentivos o barreras para la expansión de actividades ilícitas. Si bien las concesiones comunitarias no están exentas de estas presiones, en general, esta experiencia contrasta marcadamente con la situación prevaleciente en algunas de las zonas núcleo de la RBM, donde la falta de esclarecimiento de derechos de las comunidades asentadas, los bajos niveles de organización y la alta marginalidad, se han sumado a los bajos niveles de capacidad de hacer cumplir las reglas de las zonas núcleo, derivando en un territorio dominado por actores ilícitos que han favorecido la destrucción ecológica (PRISMA, 2014).⁴⁶ Es importante que el Estado guatemalteco fortalezca el sistema a través de formas de reconocimiento que permitan plazos de contratos más largos que coincidan con los documentos de manejo.
- Es importante fortalecer la institucionalidad en la materia, el Consejo Nacional de Áreas Protegidas ente rector en la RBM tiene una asignación dentro del presupuesto nacional que no alcanza el 1% del presupuesto nacional (Banco de Guatemala, www.minfin.gob.gt). La misma situación se puede ver cuando se habla de los recursos e injerencia que tienen las municipalidades locales en la discusión sobre la planificación dentro de la RBM. Mientras que la Municipalidad de San Andrés tiene más del 90% de su territorio dentro de la RBM y Melchor de Mencos cerca del 75%. Estos recursos financieros son importantes para contar

con las capacidades y el recurso humano necesarios para hacer cumplir el papel del Estado en respaldar los derechos y dar soporte a las actividades que realizan diferentes actores, en particular las comunidades para asegurar la integralidad de los ecosistemas y la continuidad a nivel de la provisión de los bienes y servicios de la RBM, al mejorar los mecanismos para seguir fomentando la efectividad en el funcionamiento de todas sus zonas de manejo.

- Es importante fortalecer los sistemas de monitoreo existentes, que permitan obtener mejor información sobre los beneficios sociales, económicos y ambientales generados por este tipo de esquemas (WRI, 2015). Esta necesidad de contar con datos más claros puede mejorarse a través del fortalecimiento a los sistemas propios de estas organizaciones, para que ellas puedan mantener sus propios registros sobre las inversiones comunales y sociales realizadas. A su vez es importante fortalecer los sistemas de monitoreo y control de las comunidades y también las del Estado, a manera que se fortalezcan los sistemas de acompañamiento legal y judicial que dependen de las instancias gubernamentales.
- Los modelos de conservación deben contemplar esquemas diferentes para reconocer derechos de tenencia en las diferentes categorías de manejo que contemplen diversas formas para acceder a los recursos existentes. Derechos diferenciados sobre el agua, el bosque, la fauna y el carbono permiten considerar no sólo las necesidades de las comunidades existentes sino que a su vez permiten conciliar los intereses y expectativas de desarrollo con los objetivos de conservación. Estos cambios de comportamiento favorecen la resolución de conflictos y aseguran la provisión de los bienes y servicios de los ecosistemas. La existencia de derechos de manejo garantizan la posibilidad de obtener beneficios, incentivan la organización y acción colectiva a diferentes niveles y aseguran la integridad ecológica de las áreas protegidas.

Notas finales

¹ CONAP, 2010. Informe Nacional de Areas Protegidas. Consejo Nacional de Areas Protegidas, Gobierno de Guatemala. 37p.

² Elías, S. 2012. From communal forests to protected areas: The implications of tenure changes in natural resource management in Guatemala. *Conservation and Society* 10(2): 151-160.

³ Elías, S. (Ed). 2009. Diagnóstico de la conservación y manejo de recursos naturales en tierras comunales. Consejo Nacional de Areas Protegidas. Serviprensa: Guatemala.

⁴ Secaira, E. 2000. La Conservación de la Naturaleza, el Pueblo y Movimiento Maya, y la Espiritualidad en Guatemala: Implicaciones para Conservacionistas. Guatemala: PROARCA-CAPAS/SUI/FCG/TNC. 101 p.

⁵ CONAP, 2015. Plan Maestro Reserva de la Biósfera Maya: Segunda Actualización. Tomo I. Consejo Nacional de Áreas Protegidas, Gobierno de Guatemala. 373p.

⁶ CONAP, 2015. Presentación: El Estado de la RBM, 2015. Petén. Guatemala.

⁷ Véliz, M. 2008. Diversidad florística de Guatemala. En C. Azurdia, F. García y M. Ríos (Eds.). Guatemala y su diversidad biológica: Un enfoque histórico, cultural, biológico y económico. Consejo Nacional de Áreas Protegidas, Oficina Técnica de Diversidad biológica. Guatemala. 650pp.

⁸ CONAP, 2015. Citado previamente.

⁹ Chan, R. M. 2007. Informe final de la consultoría análisis de la situación del patrimonio cultural en la Reserva de la Biósfera Maya, Guatemala. Consejo Nacional de Areas Protegidas, Dirección General de patrimonio cultural y natural- Instituto de Antropología e Historia, Asociación Tercer Milenio, Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente de la Universidad Rafael Landívar, International Resources Group Ltd. Guatemala.

¹⁰ Comunicación personal con ACOFOP, Teresita Chinchilla. Noviembre 2016.

¹¹ Cancino R. y S. Maas. 2001. Información genérica sobre el manejo del bosque en la Reserva de Biosfera Maya. Base de datos disponible en SI-CONFOR: Guatemala.

¹² Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), 2014. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. Tomo I. Instituto Nacional de Estadística. Gobierno de Guatemala. 275p.

¹³ Instituto Nacional de Estadística (INE), 2014. Caracterización República de Guatemala. Instituto Nacional de Estadística. Gobierno de Guatemala. 38p.

¹⁴ Cuéllar, N., F. Luna, S. Kandel, O. Díaz y A. Davis, 2014. Redd+ Jurisdiccional en Centroamérica: Oportunidades e implicaciones para pueblos indígenas y comunidades forestales. Fundación PRISMA. El Salvador.

¹⁵ Melville, T. and Melville, M., 1971. Guatemala: the politics of land ownership. Free Press: New York.

¹⁶ FAO, 1977. Fortalecimiento al sector forestal, Guatemala. Inventarios y estudios dendrométricos en bosques de coníferas" - FO:DP/GUA/72/006 - Technical Report 2. FAO: Rome.

¹⁷ Schwartz, N. 1990. Forest society: A social history of Petén. Pennsylvania Press. Philadelphia.

¹⁸ Monterroso, I. 2015. Forest Tenure Reform and socio-environmental consequences: case studies on Guatemala and Nicaragua. Autonomous University of Barcelona. 257p.

¹⁹ Sundberg, J. 1998. NGO Landscapes in the Mayan Biosphere Reserve, Guatemala. *Geographical review* 88(3): 388-412.

²⁰ Berger, S. 1997. Environmentalism in Guatemala: When fish have ears. *Latin American Research Review*. 32(2): 99-116.

- ²¹ Monterroso, I. y Barry, D. 2013. La legitimidad de los derechos forestales: Los fundamentos de la reforma de tenencia forestal en las áreas protegidas de Petén, Guatemala. In: Larson, A. y Dahal, G. Reformas en la Tenencia Forestal. 2013. CIFOR: Bogor, Indonesia. Pp. 139-168.
- ²² Paudel, N., Monterroso, I. y Cronkleton, P. 2013. Organizaciones de segundo nivel y la democratización de la gobernanza forestal: Estudios de caso de Nepal y Guatemala. In: Larson, A. y Dahal, G. 2013. Reformas en la Tenencia Forestal. CIFOR. Bogor, Indonesia. Pp. 111- 137.
- ²³ Taylor, P. 2010. Conservation, community, and culture? New organizational challenges of community forest concessions in the Maya Biosphere Reserve of Guatemala. *Journal of Rural Studies* 26 (2): 173–184.
- ²⁴ Taylor, P. 2012. Multiple forest activities, multiple purpose organizations: Organizing for complexity in a grassroots movement in Guatemala’s Petén. *Forest Ecology and Management* 2012(268): 29-38.
- ²⁵ Stevens, C., R. Winterbottom, J. Springer, and K. Reytar. 2014. “Securing Rights, Combating Climate Change: How Strengthening Community Forest Rights Mitigates Climate Change.” Washington, D.C.: WRI. Available at: www.wri.org/securing-rights.
- ²⁶ Radachowsky, J., Ramos, V. H., McNab, R., Baur, E. H., Kazakov, N. 2012. Forest concessions in the Mayan Biosphere Reserve: A decade later. *Forestry Ecology and Management* 268: 18-28.
- ²⁷ PRISMA, 2014. La lucha por los derechos territoriales para las comunidades rurales: La experiencia de ACOFOP en la Reserva de Biósfera Maya, Petén. El Salvador. 49p.
- ²⁸ Blackman, A. 2015. “Strict versus Mixed-use Protected Areas: Guatemala’s Maya Biosphere Reserve.” *Ecological Economics* 112: 14–24.
- ²⁹ Hodgon, B., Hughell, D., Ramos, V., Balas, R. 2015. Deforestation trends in the Mayan Biosphere Reserve, Guatemala: 2000-2013. Rainforest Alliance. World Conservation Society and CONAP: Washington.
- ³⁰ Grogan, J.; C. Free; G. Pinelo; A. Johnson; y R. Alegría. 2016. Estado de conservación de las poblaciones de cinco especies maderables en concesiones forestales de la Reserva de la Biósfera Maya, Guatemala. CATIE. 314p.
- ³¹ Grogan, J.; C. Free; G. Pinelo; A. Johnson; R. Alegria; B. Hodgon. Sustaining the harvest: Assessment of the conservation status of big-leaf mahogany, Spanish cedar, and three lesser-known timber species populations in the forestry concessions of the Maya Biosphere Reserve, Petén, Guatemala. Community Forestry Case Studies No. 5/10. Rainforest Alliance.
- ³² Putz, F.E., Sist, P., Fredericksen, T.S., Dykstra, D., 2008. Reduced-impact logging: challenges and opportunities. *Forest Ecology and Management* 256, 1427–1433.
- ³³ CATIE 2016. El estado de conservación de las especies maderables aprovechadas en las concesiones forestales de la Reserva de la Biósfera Maya, Petén, Guatemala. Policy Brief No. 24. 4p.
- ³⁴ Nittler, J. and Tschinkel, H. 2005. *Community forest management in the Maya Biosphere Reserve of Guatemala: Protection through profits*. Unpublished report submitted to USAID.
- ³⁵ Rosales, A., 2010. “Rainforest Alliance Technical Assistance: Strengthening FORESCOM and the Community Forest Enterprises of the Maya Biosphere Reserve, Guatemala.” New York, NY: Rainforest Alliance.
- ³⁶ Monterroso, I. y Barry, D. 2009. Sistema de concesiones forestales comunitaria: Tenencia de la tierra, bosques y medios de vida en la Reserva de la Biósfera Maya en Guatemala. CIFOR and Editorial de Ciencias Sociales: Guatemala.
- ³⁷ ACOFOP 2015. Comunicación Personal con Mario Rivas Diciembre, 2015.

³⁸ Ding, H.; P. Veit; Blackman, A.; E. Gray; K. Raytar; J.C. Altamirano; y B. Hodgson. Climate benefits, Tenure costs: the economic case for securing indigenous land rights in the Amazon. Washington, D.C.: WRI. Available at: www.wri.org/securing-rights.

³⁹ Novack, A. 2003. Impacts of subsistence hunting on the foraging ecology of jaguar and puma in the Maya Biosphere Reserve, Guatemala. Master of Science thesis. University of Florida, 47pp.

⁴⁰ Starr, I.; S. Guzmán; V. H. Ramos. Reducción de Emisiones por Deforestación Evitada en la Zona de Usos Múltiples de la Reserva de la Biosfera Maya en Guatemala (GuateCarbon): Informe de Implementación. CONAP, ACOFOP, Rainforest Alliance, WCS. Guatemala.

⁴¹ Cuéllar, N.; A. Davis; F. Luna; O. Díaz, 2012. Inversiones y dinámicas territoriales en Centroamérica: Implicaciones para la gobernanza y la construcción de alternativas. Fundación PRISMA. El Salvador.

⁴² GHF and FARES 2006 Global Heritage Fund, GHF, FARES. 2006. Mirador conservation proposal: Establishing a 525,100 acre archeological and wilderness preserve in the heart of the Mayan Biosphere. Guatemala. 28 p.

⁴³ Devine, 2016. Community forest concessionaires: resisting green grabs and producing political subjects in Guatemala. The Journal of Peasant Studies, DOI: 10.1080/03066150.2016.1215305.

⁴⁴ Monterroso, I. 2010: "¿De qué clase de turismo estamos hablando? Una mirada a los conflictos asociados con la expansión turística dentro de la Reserva de la Biosfera Maya en Guatemala", In Cañada, E. 2010. (Ed.), Turismo y conflictos socio-ambientales en Centroamérica. Editorial Enlace: Managua.

⁴⁵ Goodman, C. (2013). U.S. firearms trafficking to Guatemala and Mexico: Working paper. Woodrow Wilson Center Update on the Americas. April, 2013.

⁴⁶ PRISMA, 2014. Pueblos indígenas y comunidades rurales defendiendo derechos territoriales: Estudios de caso sobre experiencia y defensa ante el narcotráfico y el crimen organizado en Mesoamérica.



www.prisma.org.sv prisma@prisma.org.sv

Pasaje Sagrado Corazón #821, Colonia Escalón. San Salvador, El Salvador

Tel.: (503) 2264 5042; Fax: (503) 2263 0671