70 IICA
1942 - 2012
ANIVERSARIO

Propiedad social y servicios ambientales

# *Memorias del Seminario: "Propiedad social y servicios ambientales"*

*8 de noviembre de 2011, Ciudad de México*
*Hotel Fiesta Americana Reforma*

PROCURADURÍA AGRARIA
fifonafe
Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal
Registro Agrario Nacional
CONAFOR
COMISIÓN NACIONAL FORESTAL
CCMSS
SRA
SEMARNAT
GOBIERNO FEDERAL

Esta publicación también está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio Web institucional en http://www.iica.org.mx/

Editores
Juan Antonio Reyes González y Susana D'Acosta Lafon

Diseño
Ignacio Carlos Alvarez Orozco
Andrea González Espinosa

Cómo citar este documento:

Reyes, J. A. y D'Acosta (Eds.). 2012. Memorias del Seminario Propiedad Social y Servicios Ambientales 8 de noviembre de 2011, Ciudad de México. Proyecto de Cooperación Registro Agrario Nacional (RAN) - Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), en Coordinación con el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS) y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). México, D.F. 85 pp.

México, 2012

# *Taller "Propiedad social y servicios ambientales"*

*8 de noviembre de 2011, Ciudad de México*
*Hotel Fiesta Americana Reforma*

Juan Antonio Reyes González y Susana D'Acosta Lafon (Editores)
José J. Trejo H. (versión estenográfica)

## Inauguración (en orden cronológico):

| | |
|---|---|
| Gino Buzzetti Irribarra | Representante, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura |
| Sergio Madrid Zubirán | Director Ejecutivo, Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible |
| Salvador Anta Fonseca | Gerente de Silvicultura Comunitaria, Comisión Nacional Forestal |
| Abelardo Escobar Prieto | Secretario, Secretaria de la Reforma Agraria |

## Autores (en orden cronológico):


| | |
|---|---|
| Juan Manuel Emilio Cedrún Vázquez | Registro Agrario Nacional, Secretaría de la Reforma Agraria |
| Leticia Merino Pérez | Universidad Nacional Autónoma de México |
| Héctor M. Robles Berlanga | Universidad Autónoma Metropolitana |
| Gonzalo Chapela y Mendoza | Universidad Autónoma Chapingo |
| Concepción Lujan Álvarez | Universidad Autónoma de Chihuahua |
| José Antonio Ortega Serrano | Procuraduría Agraria, Secretaría de la Reforma Agraria |
| Jesús Barajas Cervantes | Ejido Ajijic, Jalisco |
| Héctor Pineda Estrada | Ejido Ajijic, Jalisco |
| Andrómeda Rivera Castañeda | Fondo de Conservación El Triunfo |
| Armando Robledo Santizo | Ejido Puerto Rico, Chiapas |
| Franklin José Moncada | Asociación de Desarrollo Forestal Campesino de Nicaragua |
| Hugo Alfredo Galletti | Sociedad de Productores Forestales Ejidales de Quintana Roo |
| Agustín Miguel Agustín | Comité de Recursos Naturales de la Chinantla, Oaxaca |
| Olivero Pedro Osorio Robles | Bienes Comunales de Santa Cruz Tepetotula, Oaxaca |
| Eduardo Rendón Salinas | Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF-México) |
| Rafael Zavala Gómez del Campo | Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura |
| Sergio Madrid Zubirán | Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible |
| Francisco Barrera Mendoza | Registro Agrario Nacional, Secretaría de la Reforma Agraria |

# ÍNDICE


SIGLAS Y ACRÓNIMOS 8
PRESENTACIÓN 11
INAUGURACIÓN 13
INTRODUCCIÓN AL SEMINARIO:
La Propiedad social y los Servicios Ambientales en México 17
Biodiversidad 18
Carbono 18
Hidrológicos 19
CONFERENCIAS MAGISTRALES 21
Reflexiones sobre la Propiedad Social Forestal en México 21
Propuesta para una política pública 22
De la tragedia de los Comunes a la gobernanza de los bienes comunes 22
¿Tragedia de los bienes comunes o gestión comunitaria sostenible en el México forestal? 24
Para puntualizar 26
A manera de conclusión y resumen, se proponen los siguientes mensajes: 26
Ejidos y comunidades en México: problemas y perspectivas 30
Características que vive el campo (ejidatarios, comuneros y propietarios privados) 30
Problemática del desarrollo rural 31
Tierras de uso común y su aprovechamiento 32

MESAS DE TRABAJO
Presentación 37
Mesa 1
Propiedad Social y desarrollo Forestal Sustentable en Chihuahua 40
Oportunidades de inversión para la propiedad social 44
Propiedad Social y Servicios Ambientales: Ejido Ajijic, Jalisco 47
Experiencia de organización entre ejidos para servicios ambientales en la Sierra Madre de Chiapas 49
Mesa 2
Propiedad social y manejo de recursos naturales en Nicaragua 52
Posibilidades y condicionantes de la propiedad social y la gestión comunitaria para el manejo de recursos naturales y la prestación de servicios ambientales en el trópico mexicano 57
Conservando bosques y diversidad, y los problemas y soluciones en la propiedad social en la Chinantla 63
La propiedad social como limitante o promotor de la conservación 66
CONCLUSIONES Y CLAUSURA 70
ANEXO Preguntas, Participaciones y Respuestas 73

# SIGLAS Y ACRÓNIMOS

| | |
|---|---|
| ADEPROFOCA | Asociación de Desarrollo Forestal Campesino |
| ANP | Área Natural Protegida |
| CCMSS | Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible |
| COBACH | Colegio de Bachilleres |
| COINBIO | Conservación Comunitaria de la Biodiversidad |
| CONABIO | Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad |
| CONACYT | Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología |
| CONAFOR | Comisión Nacional Forestal |
| CONALEP | Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica |
| CONAM | Conferencia Nacional de Alcaldes de México |
| CONANP | Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas |
| CONICEFV | Consejo Nicaragüense de Certificación Forestal Voluntaria |
| COP | Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático |
| COPICO | Corporación para la Iniciativa Conjunta de dueños de Bosques |
| CORENCHI | Comité de Recursos Naturales de la Chinantla |
| CTC-REDD | Consejo Técnico Consultivo de REDD |
| EEM | Evaluación de Ecosistemas del Milenio |
| EFC | Empresa Forestal Comunitaria |
| FAO | Food and Agriculture Organization |
| FIFONAFE | Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal |
| FINCA | Fundación Internacional para la Asistencia Comunitaria |
| FIPP | Fomento a la Inversión Pública y Privada |
| FMCN | Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza |
| FONCET | Fondo de Conservación El Triunfo |
| FSC | Forest Stewardship Council |
| FUNICA | Fundación para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario y Forestal de Nicaragua |
| FUNIDES | Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social |

| | |
|---|---|
| IICA | Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura |
| INCA Rural | Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural |
| INEGI | Instituto Nacional de Estadística y Geografía |
| INIFAP | Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias |
| LDRS | Ley de Desarrollo Rural Sustentable |
| LGDFS | Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable |
| LGEEPA | Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente |
| MARENA | Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Nicaragua |
| MFC | Manejo Forestal Comunitario |
| ONG | Organización No Gubernamental |
| PA | Procuraduría Agraria |
| PMPM | Programa de Mejores Prácticas de Manejo |
| PROCEDE | Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares |
| PROCODES | Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible |
| PROCYMAF | Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales |
| PROFEPA | Procuraduría de Protección al Ambiente |
| PSA | Pago por Servicios Ambientales |
| RAN | Registro Agrario Nacional |
| REDD | Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación |
| RHP | Regiones Hidrológicas Prioritarias |
| RPA | Reservas Potenciales de Agua |
| RPP | Registro Público de la Propiedad |
| RTP | Regiones Terrestres Prioritarias |
| SAGARPA | Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación |
| SEMARNAT | Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales |
| SHCP | Secretaria de Hacienda y Crédito Público |
| SIG | Sistema de Información Geográfica |
| SRA | Secretaria de Reforma Agraria |
| TUC | Tierras de Uso Común |
| UAM | Universidad Autónoma Metropolitana |
| UGA | Unidad de Gestión Ambiental |
| UNAM | Universidad Nacional Autónoma de México |
| UP | Unidad Productiva |
| WWF | World Wildlife Fund |

# PRESENTACIÓN

Los **Servicios Ambientales**, entendidos como aquellos beneficios (productos y servicios) que las personas obtienen de la estructura, composición y función de los ecosistemas, han cobrado importancia en la última década. Esto promovido, por una parte, por el deterioro ambiental y el aumento de ciertos riesgos asociados al mismo; y por la otra, por un interés creciente de la sociedad en valorar y compensar económicamente la conservación de los ecosistemas.

Para el caso de la llamada **Propiedad Social** en México —conformada por los ejidos y comunidades— que ocupa más de la mitad del territorio, los Servicios Ambientales se perfilan como una alternativa para generar ingresos, con las siguientes ventajas: (i) obliga a diseñar proyectos con un enfoque territorial, integrando incluso zonas rurales y urbanas; (ii) aumenta el valor de las actividades como la conservación, el manejo forestal sustentable y la aplicación de ordenamientos comunitarios; y (iii) puede generar ingresos para los propietarios, en esquemas de mercado nacional o internacional.

Con estas ideas, el Proyecto de Cooperación entre el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el Registro Agrario Nacional (RAN) de la Secretaría de la Reforma Agraria, en coordinación con el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS) y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), organizaron un Seminario Nacional (8 de noviembre de 2011) como espacio de análisis y discusión de dos temas clave para el manejo de los recursos naturales en México: la Propiedad Social y los Servicios Ambientales.

Gracias a que en diversas regiones hay en marcha iniciativas de Servicios Ambientales con la participación de ejidos y comunidades, y a que se cuenta con un grupo de investigadores y organizaciones que evalúan, proponen y promueven acciones en alguno de los temas asociados, en el Seminario participaron investigadores, propietarios (ejidatarios y comuneros) y organizaciones civiles de Chihuahua, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Chiapas y Quintana Roo. Éstos participaron como panelistas y desde distintos enfoques y contextos aportaron sus experiencias en el terreno. También se contó con un participante de Nicaragua que presentó el caso de una organización local en torno al manejo forestal y la generación de ingresos rurales en ese país.

El Seminario se realizó con el objetivo de analizar la importancia de la propiedad social en el desarrollo de iniciativas de servicios ambientales, a través de la discusión de temas específicos y de la presentación de casos exitosos en distintas regiones. Así, mediante un proceso de análisis, se buscó contribuir en la formulación de recomendaciones que impulsen la participación de ejidos y comunidades en estrategias que se están diseñando o ya se implementan en México.

Algunos de los temas recurrentes durante el Seminario fueron en torno a las necesidades para asegurar el funcionamiento de los esquemas de pago por servicios ambientales —y otras actividades que permitirían conservar los bosques— en México, entre ellas: (i) que se reconozca la realidad de la tenencia y uso de la tierra en los ejidos y comunidades (que no siempre coincide con lo permitido por las leyes); (ii) que los derechos de propiedad de los terrenos que prestan servicios ambientales estén claramente definidos y reconocidos por el Estado; (iii) que se identifiquen precisamente los servicios ambientales; (iv) que se promueva el desarrollo de mercados para que los usuarios reconozcan y estén dispuestos a mantener los beneficios; y (v) la necesidad de generar capacidades (técnicas, organizativas, financieras e institucionales) que faciliten su implementación y desarrollo.

De esta manera, durante un día, aproximadamente 150 participantes en el Seminario pudieron conocer las experiencias y recomendaciones de 18 panelistas, que aportaron ideas sobre cómo resolver algunos de los temas más importantes para la Propiedad Social.

Las presentes Memorias se prepararon a partir de la versión estenográfica generada durante el Seminario. Después, la integración de ese material se hizo de tal forma que la versión escrita fuera más accesible para un lector que no asistió al evento. Finalmente se solicitó a los panelistas que hicieran una revisión del texto correspondiente a su participación en el evento.

Las presentaciones, tal cual las realizó cada panelista y conferencista, están disponibles en la página Web del IICA México (www.iica.org.mx). Además, en la página del RAN (www.ran.gob.mx/ran/seminario) se pueden obtener los mapas con información sobre la Propiedad Social y Servicios Ambientales, mismos que se expusieron durante el Seminario.

Como parte del Proyecto de Cooperación Técnica IICA-RAN también se elaboró el documento **"Potencial de Servicios Ambientales en la Propiedad Social en México"**, que incluye una sección con referencias sobre el tema. El documento puede consultarse en: www.iica.org.mx

***NOTA ACLARATORIA:***

***Las cifras, comentarios y opiniones son responsabilidad de cada uno de los expositores y no necesariamente reflejan el posicionamiento del IICA, RAN, CCMSS o CONAFOR. Algunas cifras en temas comunes pueden no coincidir, pero esto obedece al uso de fuentes de información o metodologías particulares.***

# INAUGURACIÓN

El 8 de Noviembre de 2011 se llevó a cabo el Seminario *"Propiedad Social y Servicios Ambientales"*, desarrollado bajo la colaboración del Registro Agrario Nacional (RAN), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS) y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR).

La inauguración de este evento se dio con los discursos de bienvenida del Ing. Gino Buzzetti Irribarra, Representante en México del IICA; el Ing. Sergio Madrid Zubirán, Director Ejecutivo del CCMSS; el Biól. Salvador Anta Fonseca de CONAFOR (en representación de Juan Manuel Torres Rojo, Director General); y el Ing. Abelardo Escobar Prieto, Secretario de la Secretaria de Reforma Agraria (SRA).

Los cuatro oradores destacaron su interés por realizar este evento, debido a la relevancia de los temas a tratar, así como la importancia de abrir espacios que permitan la discusión, el análisis y el intercambio de visiones, así como la reunión de los diferentes sectores y actores involucrados.

El Ing. Gino Buzzetti Irribarra mencionó la importancia de los servicios ambientales ante temas estratégicos como el cambio climático, la seguridad alimentaria, la pobreza y la calidad ambiental. Resaltó que los grupos de más escasos recursos económicos no necesariamente son aquellos con menores recursos naturales y escénicos, por lo que pueden hacer una aportación para la solución de los grandes conflictos actuales de la humanidad.

Por su parte, el Ing. Sergio Madrid Zubirán y el representante de CONAFOR señalaron, para contextualizar, que México ocupa el lugar 12 entre los países de mayor superficie forestal y que el 71% del territorio mexicano está cubierto por vegetación forestal; equivalente a 138 millones de hectáreas, de las cuales 64.8 millones de hectáreas están cubiertas por arbolado de bosques y selvas. Además, agregaron, cerca del 50% de esta área es propiedad de comunidades y ejidos, de la cual 20.2 millones de hectáreas están en territorio de comunidades indígenas. Resaltaron que México es uno de los pocos países donde se reconoce la propiedad de las comunidades sobre sus recursos forestales.

A este respecto, el Director del CCMSS mencionó que México tiene un gran capital natural y que es muy importante saber qué está pasando con la propiedad social. Debido a que ésta se está fragmentando, hay litigios en las zonas forestales y venta de tierras, y con ello se pone en riesgo el mantenimiento de la cobertura forestal. Así, subrayó que *"lo forestal siempre ha sido un tema de gran escala"*. Expresó también la importancia de abrir un espacio para el entendimiento de estos procesos, para poder tomar medidas adecuadas en términos de políticas públicas,

pues éstas se relacionan con el fortalecimiento o debilitamiento de la propiedad social. Sugirió hacer una revisión de los programas de SAGARPA, de CONAFOR y el RAN, para que éstos realmente fortalezcan la propiedad social, la cohesión de las comunidades, el capital social y la gobernanza. De la misma manera, propuso hacer un análisis del PROCEDE, para hacer ajustes y evitar la fragmentación del territorio forestal y fortalecer la propiedad colectiva.

Por otro lado, Salvador Anta Fonseca de la CONAFOR, recalcó la importancia del tema de la tenencia de la tierra para organizar y realizar cualquier acción en terrenos forestales, como el PSA. Mencionó, también como contexto, que se estima que cerca de tres mil ejidos y comunidades tienen alguna actividad de aprovechamiento forestal, con lo que se puede apreciar la influencia que tiene la propiedad social en el aprovechamiento, conservación y protección de los recursos forestales del país; sobre todo cuando se analiza y reconoce la relación y dependencia que tiene la vida cotidiana y la calidad de vida de estas poblaciones con sus recursos naturales. Además, los servicios ambientales que generan estos ecosistemas forestales brindan beneficios y bienestar social, regional y global, lo que hace fundamental mantenerlos en buenas condiciones y *"esto no se puede lograr sin la participación organizada de los dueños de los terrenos forestales"*.

De acuerdo a lo citado por el Instituto Nacional de Ecología, CONAFOR informó que se han hecho referencias a la propiedad social como una de las causas principales de pérdida acelerada y deterioro de superficies forestales, pero también se menciona que el deterioro forestal deriva de procesos más complejos, a los que se suman muchos factores, además del tipo de propiedad de la tierra. De esta forma, afirmó que la propiedad social representa retos, al igual que ofrece oportunidades para promover el desarrollo regional y la conservación de los ecosistemas forestales. En este sentido, los tipos de tenencia *"representan un gran potencial y ventaja para la protección y conservación de bosques y selvas"* del país, debido al reto que representa la extensa superficie forestal para la administración gubernamental. Así, mediante este reconocimiento al potencial de la propiedad social, se inició en 1997 el proyecto de fomento a la silvicultura comunitaria a través del Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales (PROCYMAF). Anunció que actualmente se tienen documentados casos exitosos donde la propiedad social es el factor más importante para el aprovechamiento sustentable, la conservación y la protección de estos ecosistemas.

El Biólogo Anta también comunicó que hay datos que indican que entre el 2004 y el 2010 se ha apoyado la integración de 807 estatutos comunales y reglamentos ejidales, la integración de 374 empresas comunales y se han concretado ordenamientos territoriales comunitarios en cerca de 5.2 millones de hectáreas de terreno forestal, entre otros apoyos como talleres y capacitaciones. Enfatizó que *"trabajando con ejidos y comunidades organizadas es que el programa de pago por servicios ambientales que opera la CONAFOR ha logrado ser exitoso"*. Actualmente se han concretado nuevos mecanismos locales al programa de servicios ambientales, que permiten transmitir recursos para que los dueños de la tierra inviertan en el mantenimiento adecuado de los ecosistemas, y se busca lograr la permanencia de este esquema. Referente a esto, afirmó que mientras más organizadas y desarrolladas estén las comunidades, mas rápido se podrán asumir los programas.

Reconoció el trabajo y avances de la SRA, el RAN y la Procuraduría Agraria (PA) en temas de tenencia de la tierra, así como los logros del programa de silvicultura comunitaria. Debido al éxito de este programa, anunció que se está buscando promover *"este esquema en los ejidos y comunidades forestales del país, apoyando el desarrollo de su capital social y capacidades locales para una organización sólida y que les permita transitar a la construcción de empresas sociales que respondan de manera permanente a las necesidades de cada población"*. También mencionó el convenio de colaboración que hay entre SEMARNAT, CONAFOR, FIFONAFE y SRA, con el cual se desea optimizar recursos, focalizar impactos positivos y tener una mayor cobertura territorial y poblacional (beneficiarios) a través del intercambio de información y coordinación de trabajo de campo para difundir programas. Además, se busca promover el esquema de silvicultura comunitaria. Finalmente reiteró el carácter fundamental del trabajo con las comunidades y ejidos forestales para los programas de CONAFOR para beneficio de los recursos forestales. Resaltó la efectividad que ha demostrado la silvicultura comunitaria y el programa de servicios ambientales; que han generado bienestar en muchas comunidades, motivo por el cual es necesario seguir trabajando en ese frente. Confirmó que el trabajo con comunidades y ejidos forestales es un componente fundamental de los programas de CONAFOR.

En su intervención, el Secretario Abelardo Escobar Prieto declaró que como resultado de las responsabilidades de ordenamiento y regularización de la tenencia de la tierra —de los ejidos y comunidades— y con el apoyo del INEGI, la SRA cuenta con información del 52% del territorio nacional (superficie que ocupa el territorio de ejidos y comunidades). Dentro de esa superficie están: la mayor parte de los bosques y selvas del país, de la biodiversidad y de los litorales. También allí se encuentran mujeres y hombres emprendedores que esperan integrarse a las actividades productivas para cuidar y hacer producir su tierra. Con el banco de datos que la SRA tiene se está impulsando el desarrollo de las tierras ejidales y comunales, donde se encuentra una gran riqueza natural *"que aprovechada de manera sustentable puede cambiar la vida de millones de familias rurales"*.

A lo anterior, el Secretario agregó que en los ejidos y comunidades se tiene todo para salir adelante y romper la paradoja en la que en las tierras más ricas en recursos naturales viven las familias más pobres de México. A este respecto comentó que el campesino posee recursos naturales que ahora tienen un gran valor económico y pueden convertirse en una fuente de riqueza, y que así como hay grupos que han devastado bosques y selvas, hay muchos campesinos, ejidatarios y comuneros, que son muy cuidadosos con el medio ambiente.

Mencionó que en el último lustro la SRA y sus organismos sectorizados han promovido el desarrollo rural con proyectos productivos bajo esquemas de nuevas prácticas sociales. Se ha trabajado en lograr alianzas entre inversionistas y ejidatarios, y en menos de tres años se han impulsado alianzas por más de 120 mil millones de pesos en alrededor de 2,600 convenios de inversión.

*"Lo que buscamos con este seminario… es que la tierra y sus recursos cumplan con la esencia del reparto agrario, que sean medios de vida para que las familias de los ejidatarios y los comuneros puedan vivir mejor, porque no basta con tener la tierra y los papeles para demostrar la propiedad, se requieren oportunidades de desarrollo para estar junto a la tierra, para cuidarla y mantenerla productiva; porque una tierra abandonada o sub-aprovechada puede ser reflejo o expresión de las circunstancias en la que se encuentran sus propietarios"*, enfatizó el Secretario.

Declaró que se cometieron errores durante el PROCEDE al formalizar el parcelamiento que ya operaba de facto, e hizo referencia textual del Artículo 59 de la Ley Agraria, emitida en 1992 para evitar que los bosques y selvas se parcelaran. Aseguró que la SRA ha hecho todo lo que está de su parte para evitar que se pierdan las selvas y los bosques, y mencionó que se ha reducido sustancialmente la deforestación[1].

Por otro lado, agregó, se están promoviendo convenios con empresas que venderán bonos de carbono a nivel nacional y en otros países, y brindarán una compensación a los campesinos por cuidar los terrenos forestales.

El Secretario también explicó que para el aprovechamiento y conservación de bosques, selvas, lagos, flora y fauna *"se requiere capacitación, organización … se requiere de una nueva visión"*. Esto es la gran tarea de la Secretaría, la cual se quiere realizar de manera coordinada y transversal con todas las instituciones de gobierno, la academia y la sociedad civil. Por último, aseguró que pronto las superficies boscosas recuperaran *"su esplendor bajo el cuidado de familias campesinas que tendrán una nueva perspectiva de visión para el futuro"*.

1 Si bien es cierto que la tasa anual de deforestación ha disminuido, en el periodo 2005-2010 más de 155,000 hectáreas fueron deforestadas anualmente (Nota de los editores).

# INTRODUCCIÓN AL SEMINARIO:

## La Propiedad social y los Servicios Ambientales en México[2]

*Juan Manuel Emilio Cedrún Vázquez, Director en Jefe del Registro Agrario Nacional*

El RAN ha estado trabajando en un Programa de Modernización del Catastro Rural de la Propiedad Social con el que se han integrado mosaicos catastrales de la propiedad social en México. Éstos incluyen la información catastral que se ha levantado en toda esta propiedad. Estos mosaicos incluyen 21 capas de información catastral; información geográfica básica del INEGI, la SEMARNAT, CONAFOR y CONANP; así como imágenes de satélite. Además se está añadiendo información sobre la vocación productiva (generada por el INIFAP y el Servicio Geológico Mexicano), con la intención de poner información base para generar alternativas para que un núcleo agrario pueda apropiárselas para su desarrollo económico.

A este mosaico de información catastral y geográfica se han integrado 29,013 núcleos agrarios, que representan: el 99% del total de los núcleos certificados al cierre de 2010, 92.1 millones de hectáreas (98% de la superficie regularizada) y el 47% del territorio nacional. Cabe mencionar que esta información es dinámica y que en 2011 el RAN trabajó con más de 650 núcleos, con más de un millón de hectáreas, y que se irán integrando a este sistema de información geográfica (SIG) denominado Catastro Rural de la Propiedad Social. Estas acciones otorgan certeza jurídica a la tenencia de la tierra y buscan ofrecer oportunidades a ejidatarios y comuneros de acuerdo a la vocación de su tierra.

Con base en esta información y a través del Convenio de Cooperación Técnica entre el IICA, la SRA y el RAN, se realizó un análisis geo-espacial que permitió generar siete mapas temáticos. Además de los mapas se obtuvo información incorporada en la presentación de dichos mapas.

De ese análisis se desprenden datos importantes en cuanto a las dimensiones de la propiedad social: únicamente el 1% de los núcleos agrarios son menores a 50 hectáreas y de igual manera el 1% corresponde a núcleos agrarios con una superficie mayor a 40 mil hectáreas. En promedio, el 49% de todos los núcleos agrarios tienen una superficie entre 200 y 1,500 hectáreas, y dentro de este segmento 18% corresponde a núcleos con una extensión entre 200 y 500 hectáreas, el 20% a núcleos de entre 500 y mil hectáreas, y el 11% a núcleos de entre mil y 1, 500 hectáreas.

2 Esta presentación incluyó la elaboración de una serie de mapas que señalaban la importancia de la propiedad social en servicios ambientales específicos. Durante el Seminario, éstos estuvieron colocados en el salón para revisión de los participantes. En la página del RAN (www.ran.gob.mx/ran/seminario) se pueden descargar (Nota de los editores).

Es importante mencionar que el enfoque de este análisis fue calcular el potencial de los núcleos agrarios en materia de servicios ambientales. Además es primordial revalorar a los núcleos agrarios por el gran potencial que tienen respecto a la prestación de servicios ambientales, más allá de su potencial para producir alimentos.

El RAN está buscando con eventos como este Seminario y trabajos posteriores, que se desarrollen estrategias específicas que permitan a estos núcleos agrarios apropiarse de beneficios derivados de los servicios ambientales que prestan. Por ello es importante generar discusiones alrededor de dos enfoques: por un lado, que se obtenga un beneficio para los núcleos agrarios, y por el otro, considerar que se requieren capacitación y acompañamiento para mantener y aumentar esos servicios ambientales.

En el análisis de potencial de servicios ambientales se incluyeron tres servicios ambientales directamente vinculados a la propiedad de la tierra: (i) biodiversidad, considerando los sitios prioritarios de conservación (CONABIO); (ii) carbono, tomando en cuenta las reservas de carbono en bosques, selvas y matorrales (con datos de CONAFOR); y (iii) servicios hidrológicos, considerando las reservas de agua (CONAGUA).

De esto se desprende que:

***Biodiversidad***

El 100% de las 152 Regiones Terrestres Prioritarias (RTP), identificadas por la CONABIO por su alto valor de biodiversidad, tocan o incluyen superficie social. Esto incluye 6,592 núcleos agrarios con 25.7 millones de hectáreas totales, equivalentes al 50% de la superficie de RTP del país. En cuanto a las Regiones Hidrológicas Prioritarias (RHP), también el 100% de las 111 identificadas por la CONABIO, cuentan con superficie al interior de núcleos agrarios: 12,717 núcleos agrarios con 38.7 millones de hectáreas, lo que equivale al 48% de la superficie de RHP del país.

Por otro lado, encontramos que 15,381 núcleos agrarios tienen al menos 200 hectáreas de bosques, selvas y matorrales, lo que representa 62.2 millones de hectáreas. Esto es importante, pues la CONAFOR otorga ciertos apoyos a partir de una superficie forestal de 200 hectáreas, por lo que ese límite abre oportunidades específicas a un núcleo agrario. También se encuentran en la propiedad social 11,358 núcleos agrarios con al menos el 50% de su superficie cubierta con bosques, selvas y matorrales. Eso suma una superficie de 57.1 millones de hectáreas.

***Carbono***

Los bosques, selvas y matorrales del país (47 tipos de vegetación, según la clasificación del INEGI) abarcan 121.7 millones de hectáreas, equivalentes al 52% de la superficie nacional. Además 21,968 ejidos y comunidades tienen alguno de esos tipos de vegetación; es decir, el 75% de todos los núcleos agrarios contienen algún ecosistema forestal, que resultan valiosos para la retención y captura de carbono. Diferenciadamente, tenemos: 9,165 núcleos con bosque, 11,965 con selvas y 6,144 con matorrales.

Con el análisis se encontró que hay núcleos agrarios que tienen capacidad de retener (estimación a partir de su inventario actual de carbono) desde menos de una tonelada hasta más de 19.2 millones de toneladas de carbono. Con estas cifras se está abriendo la posibilidad a que los ejidos y comunidades se incorporen a iniciativas como REDD, puesto que hay un gran potencial de participación y acceso a beneficios económicos. Sin embargo, es fundamental que haya vinculación y estrategias para que los núcleos agrarios se integren de la mejor manera. De lo contrario la iniciativa se quedará en discusiones, que mientras no se vean reflejadas directamente en los campesinos, serán muy difíciles de implementar y desarrollar.

***Hidrológicos***

Se encontró que el 99% de las 189 Reservas Potenciales de Agua (RPA), ubicadas en zonas con disponibilidad de agua, con importancia biológica-ecológica y con presiones hídricas bajas, se encuentran en la propiedad social. Esto incluye 7,462 núcleos agrarios con 23.4 millones de hectáreas, equivalentes al 52% de la superficie de RPA del país.

Con la información anterior se tiene una idea de los recursos que los ejidos y comunidades cuidan, protegen y tienen bajo su propiedad, y que implican servicios para todos.

La presentación se encuentra disponible en:

www.iica.org.mx

# CONFERENCIAS MAGISTRALES

## Reflexiones sobre la Propiedad Social Forestal en México

*Leticia Merino Pérez, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y Consejera del CCMSS*

*"Cuidado con las panaceas"*

*"Ni la propiedad pública, ni la propiedad privada, ni la propiedad colectiva, necesariamente se asocian con conservación de los bienes comunes"*

Elinor Ostrom

*"Ningún problema puede resolverse a partir de la misma ideología que lo generó"*
Albert Einstein

A continuación se presenta una discusión teórica sobre la propiedad colectiva, la cual posteriormente se aterriza al caso de México, y por último se presentan datos empíricos de una encuesta desarrollada hace cuatro años por la UNAM y el CCMSS, con ayuda de CONACYT, CONAFOR, CCMSS y la Universidad de Indiana.

En primer lugar se aclara que el campo mexicano es fundamentalmente forestal y comunitario; y es un gusto que después de tantos años el RAN y la CONAFOR al fin asuman esto, ya que por muchas décadas la política pública asumió al campo mexicano como esencialmente agrícola, y a los propietarios como principalmente privados.

Alrededor del 73% del territorio mexicano tiene cobertura forestal, lo que incluye bosques, selvas y matorrales, y cerca del 50% de las comunidades rurales mexicanas tienen este tipo de vegetación; mientras que el 70% de las tierras forestales son propiedad colectiva. América Latina es la región con mayor proporción de propiedad colectiva del planeta; actualmente México es uno de los pocos países en donde la propiedad colectiva es reconocida por el Gobierno, lo cual se ha visto por algunos como un atraso y como un obstáculo para el desarrollo económico y para la conservación. Casi 12 millones de personas viven en 30,035 comunidades forestales, a menudo en condiciones de pobreza.

A diferencia de muchos de los grandes países biodiversos, el campo mexicano está habitado y pertenece legalmente a quienes lo ocupan o lo han ocupado, a pesar de que gran parte de los propietarios han migrado. Esto agrega complejidad al tema.

***Propuesta para una política pública…***

El reconocimiento de los derechos de las comunidades locales –incluyendo los sumideros de carbono- es crucial para crear compromiso con la conservación. En los últimos 20 años, distintos actores han insistido en que la propiedad colectiva puede generar beneficios para la conservación porque provee de incentivos a quienes habitan esas áreas y son dueños de los recursos forestales.

Después de que en los 70´s y 80's programas internacionales —liderados por FAO y el Banco Mundial— apostaron por la conservación a través del fortalecimiento de los Estados, mediante la inversión en el aparato burocrático, obteniendo resultados muy pobres; a partir de los años 90´s se propone la idea de que la propiedad de los usuarios locales puede generar ventajas e incentivos para la conservación. A este movimiento se le ha llamado la "transición forestal".

***De la tragedia de los comunes a la gobernanza de los bienes comunes…***

El planteamiento de la "transición forestal" va en contra de la propuesta de la tragedia de los comunes, cuyo sentido ha alimentado a la política pública por décadas. El dilema de la tragedia de los comunes (publicado en la revista Science por Garrett Hardin en 1968) propone que los individuos son incapaces de cooperar para mantener un bien común y que todos los recursos poseídos en común son o serán eventualmente sobreexplotados. Las causas de esta sobrexplotación son: (i) la libertad de uso de la propiedad colectiva, debido a lo cual cada quien puede hacer prácticamente lo que quiera; y (ii) el crecimiento poblacional. De ello se infiere en términos de política pública que:

- Hay que detener el crecimiento de la población en áreas forestales, pues entre más población, mayor presión reciben los recursos y aumenta el riesgo para la conservación.
- Hay que generar un actor externo —ya sea Estado o mercado— que regule la libertad de uso de la propiedad colectiva y evite que se destruyan los bienes de interés público. Ello tiene que ver con la conservación de muchos recursos, entre los cuales se incluyen los bosques y otros recursos vitales compartidos.

Más allá de la variabilidad de contextos y culturas, se mantienen dos problemas comunes de política pública:

1. Lograr coordinar el uso de recursos colectivos sin que se deterioren, manteniendo una tasa óptima de producción y consumo.

2. Lograr la cooperación para cubrir los costos del mantenimiento de las áreas forestales, apoyando brigadas contra incendios y control de plagas, y la construcción de caminos, por ejemplo. Los recursos naturales en el contexto de presión social y variabilidad climática actual, requieren coordinación y presencia local.

Desde la propuesta de Hardin, las opciones convencionales proponen que los usuarios o poseedores de los recursos colectivos, son incapaces de asumir estos retos y se requiere de Estados o mercados como instituciones ideales para hacerlo.

El dilema de la tragedia de los comunes ha permeado las políticas de privatización de la tierra impuestas en América Latina, África, Asia e incluso en las Reservas de la Biosfera; con la idea de que el Estado es el agente rector ideal de los bienes públicos, basándose en la siguiente serie de supuestos:

1. Los individuos actuamos teniendo como único fin nuestro beneficio personal a corto plazo, de ahí la necesidad de que el mercado o el Estado regulen.

2. Los individuos somos incapaces de comunicarnos y coordinarnos.

3. Algunos individuos son capaces de generar las soluciones óptimas a una amplia gama de dilemas relacionados a la gestión de los recursos comunes; los funcionarios o agentes de mercado son capaces de promover esquemas de coordinación y reglas ideales; aunque no siempre es así.

4. Desconocen que existen comunidades en las que los individuos tienen confianza en la actuación de los otros: desconocen el papel del capital social.

La crítica principal de la propuesta ideológica presentada anteriormente es el premio Nobel de Economía, la doctora Elinor Ostrom, quien de manera muy precisa con una base de información amplia, critica las propuestas de la tragedia de los comunes y las políticas a las que ha dado lugar. La Dra. Ostrom, a través de la Teoría de la Acción Colectiva, plantea que:

- Propiedad colectiva no es sinónimo de acceso abierto. En ese sentido, hay una gran desinformación y se tiende a pensar que no hay propiedad de estas áreas; se asume que en donde el acceso es abierto, donde no hay derechos de propiedad, se da pie al deterioro. Sin embargo, en la propiedad colectiva hay dueños con nombres, así que no son bienes públicos, son bienes privados colectivos.

- Los bienes/servicios se definen por: la dificultad de exclusión y el nivel de "rivalidad de uso".

- Es difícil la regulación de acuerdos entre los usuarios potenciales de recursos de gran escala, a diferencia de los bienes privados. Es importante mencionar que los usos clandestinos deterioraran porque son difíciles de regular, debido a que es difícil llegar a acuerdos entre los usuarios puesto que no tienen derechos. El otro factor de fragilidad de los recursos es el nivel de rivalidad o uso; es decir, qué tanto el uso de un bien lo impacta, afecta o limita para el uso de otros. Los recursos comunales son frágiles porque es difícil excluir a los usuarios potenciales y porque son recursos de alta rivalidad de uso. Los bosques son bienes frágiles, de difícil exclusión y a los que el uso les impacta, debido a su carácter comunal.

- Los bienes pueden ser de tipo público, común, privado o "tarifa". Los bienes pueden estar sujetos a distintos regímenes de propiedad. Para saber qué tipo de propiedad es mejor para conservar o para el desarrollo, Ostrom propone preguntarse —de acuerdo a las presiones de exclusión y rivalidad de uso que enfrenta un recurso particular— ¿qué tipo de régimen provee los incentivos más adecuados para que los individuos cooperen, diseñen reglas de manera colectiva y se comprometan con el uso sustentable y el cuidado del mismo?

- Los individuos son capaces de comunicarse, coordinarse, aprender, cooperar y confiar; cuando existen los incentivos, políticas y condiciones institucionales para hacerlo.

- Los regímenes de propiedad se definen a partir de los sujetos titulares de la propiedad (público, privado, colectivo).

- Más allá de los regímenes de propiedad formal cabe considerar los "derechos de propiedad", como son: exclusión, uso, gestión, alienación y transmisión.

- Es importante considerar que los derechos de propiedad abarcan un abanico más amplio de derechos.

- Al igual que la propiedad privada, la propiedad colectiva genera derechos, obligaciones e incentivos.

- Cabe señalar que las políticas públicas afectan los derechos de propiedad de distintas maneras y con ello afectan los incentivos de compromiso con la conservación.

***¿Tragedia de los bienes comunes o gestión comunitaria sostenible en el México forestal?***

México enfrenta una paradoja: desde los años 30's existe la propiedad colectiva forestal y, por otro lado, las tasas de deforestación se han ubicado entre las más altas del mundo. Esto denota una contradicción con la propuesta planteada al inicio, en el sentido de que la propiedad colectiva genera incentivos con la conservación.

Entre los actores urbanos y gubernamentales predomina la concepción de que la deforestación es común en el país, y que la pobreza y la propiedad colectiva son

las causas centrales de ésta. No obstante, el consumo y la riqueza también causan deterioro. Además, por décadas se ha considerado como panacea a la reforestación promovida por actores externos a las comunidades.

Una posible respuesta a la paradoja mencionada está en gran parte en que, si bien las comunidades tuvieron derechos formales reconocidos muy tempranamente, distintas políticas públicas privaron a las comunidades de los derechos fundamentales de uso y decisión. Esto es claro con las vedas y las concesiones madereras. En los años 50´s alrededor del 50% del país estaba vedado y las concesiones afectaron aproximadamente por 30 años a las cuencas forestales más ricas del país; a pesar de que la gente era dueña no tenía derecho a cosechar, y eran otros los que tenían el derecho de extraer madera, por decisión del gobierno federal. Esa condición afectaba los incentivos de los dueños y propietarios forestales, ya sean privados o colectivos.

Hay varios ejemplos de cómo la gente de las comunidades no está a favor de diversos programas de conservación y reforestación, bajo el argumento de que "el gobierno se queda los árboles". En su experiencia, esto ha sucedido una y otra vez. Para los campesinos forestales la propiedad forestal ha sido experimentada por décadas como un obstáculo a la existencia de derechos plenos de propiedad.

La criminalización del uso de los bosques creó fuertes obstáculos para el desarrollo de experiencias de Manejo Forestal Comunitario (MFC) y favoreció el uso ilegal de los recursos forestales. Como consecuencia, en los años 70´s y 80´s hubo un reclamo campesino por el control de los recursos forestales, generando movimientos campesinos con el apoyo de burócratas liberales reformistas, programas de gobierno, asociaciones civiles y organizaciones sociales; todos ellos promoviendo la experiencia del MFC y apostando a la generación de capacidades comunitarias para lograr productores eficientes y resguardos confiables de los bosques.

Aunque los dueños de los ejidos tienen mayores derechos que en épocas de veda o concesiones, actualmente la Ley Forestal (decretada en 1986) limita la posibilidad de esquemas de concesiones, por lo que para muchos el uso forestal en este país está sobre-regulado. Los territorios forestales generan "bienes públicos", sobre los cuales la gente tiene derechos de uso, pero los derechos de decisión están mayormente concentrados en el gobierno federal de manera centralizada, limitando y encareciendo así las posibilidades de uso sustentable.

Por otro lado, se calcula que alrededor de 600 comunidades en México han creado empresas forestales comunitarias que han logrado márgenes de ganancia; creado fuentes de empleo e ingresos; realizado inversiones en rubros en los que el Estado ha dejado de invertir, como caminos, equipo de extracción, industria y manejo forestal. Esas comunidades han invertido en la diversificación de la producción forestal, incursionando en la producción de productos forestales no maderables, de servicios ambientales y ecoturismo. Además, cuentan con reglamentos propios que regulan de manera local el uso de los recursos forestales de propiedad colectiva, así como del territorio de manera más amplia, y tienen ordenamientos territoriales propios e implantan medidas de protección y conservación del bosque.

***Para puntualizar…***

Gran parte de los recursos y territorios naturales son recursos comunes y frágiles. Puesto que su uso impacta significativamente las condiciones del "recurso" y las perspectivas potenciales de uso futuro; y la exclusión del acceso a estos recursos es difícil y/o costosa, su uso y manejo sustentable requieren basarse en consensos, en reglas definidas, entendidas y conocidas localmente. Esto necesita de la acción colectiva entre los usuarios/actores clave; lo que plantea retos y costos.

Por otro lado, los individuos requieren de incentivos para participar en la acción colectiva con perspectivas de mediano y largo plazo. Se tiende a pensar que éstos son solamente económicos y que se reducen al pago por conservación; pero existen otros derechos que también son fuente de incentivos, entre ellos, el derecho a decidir. Se considera que este derecho genera tantos compromisos con la conservación como el incentivo económico. Por último, el capital social comunitario implica costos, y cuando esto falla, la gestión del recurso común falla también.

Por medio de un esquema (ver presentaciones) se puede ejemplificar la idea de que distintos tipos de recursos se manejan en diferentes escalas espaciales y temporales, que requieren distintos niveles de conservación y de derechos, que van de lo individual a lo colectivo. No todos los bienes naturales deben o necesitan estar sujetos a derechos colectivos. En el caso del control biológico de plagas, la escala espacial ideal es pequeña, los derechos pueden ser individuales y la escala temporal es corta; a diferencia de recursos más amplios, cuya gobernanza requiere de perspectivas temporales y espaciales más largas, necesita de la participación y derechos de más individuos, además de mayores niveles de cooperación y presencia estatal.

***A manera de conclusión y resumen, se proponen los siguientes mensajes:***

Primero, que los bosques comunitarios manejados son opciones viables de mitigación; puesto que conservan la frontera forestal, al igual que las Áreas Naturales Protegidas (ANP) como los esquemas pasivos de rentas por servicios ambientales, pues pueden capturar más carbono en el largo plazo. Es importante señalar que se tiende a privar la visión de que para proveer servicios ambientales, valorados por la sociedad, no hay que tocar el bosque. Ante esta visión, la producción de alimentos y la provisión de servicios ambientales son contradictorias, pero la experiencia muestra que esto no necesariamente es el caso, y que los ejidos productores —con incentivos y capacidades de gobernanza locales— contribuyen a la prestación de servicios ambientales, además de generar otro tipo de bienes públicos. En México algunos ejemplos de esto son:

- El ejido X-Maben, en donde de 1976 a 1997 la selva alta se redujo 3%, mientras que la vegetación secundaria se incrementó en más del 50 por ciento;

- entre 1981 y 2000, en Oaxaca se tuvo en promedio una deforestación del 21%, pero las comunidades en la Sierra de Juárez, donde la producción forestal comunitaria inició a principios de los años 80´s, la superficie forestal no sólo se conservó, sino que tuvo crecimiento regional del 3.3 por ciento;

- y la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, que de 1970 a 1984 presentó una deforestación de 17%; posteriormente hubo una deforestación del 24.1% de los primeros años de su creación hasta 1999, y de 2007 al 2008 la tasa disminuyó al 6.5 por ciento.

Por otro lado, Canadá está proponiendo un esquema de contabilidad del carbono argumentando que los bosques bajo producción permiten, en balance, capturar incluso más carbono que las ANP. El Servicio Forestal Canadiense calcula que alrededor del 60% de la madera que se cortó de bosques bajo manejo sobrevivió al menos 30 años, además del carbono forestal y que, entre mayor valor agregado tiene la producción más se conserva el carbono. Esto reafirma que hay que aprender a pensar en el carbono forestal en términos más dinámicos; en términos de balance y no en términos estáticos de un conservacionismo tradicional. De igual manera, para REDD+ un bosque manejado es mejor que un bosque sin manejo.

Segundo, los bosques con MFC productivo son potencialmente más estables que otros esquemas de gestión forestal, porque generan incentivos de largo plazo y favorecen el desarrollo de capacidades locales, capacidades técnicas, capacidades de gestión, de organización, de toma de decisión informada y de ciudadanía ambiental. Generan también organización social, capital social, capital humano, capital de agencia, empleos, ingresos familiares; ayudan a desarrollar la gobernanza de las comunidades y regiones; además invierten en bienes públicos como son caminos, escuelas y en bienes culturales. También se ha invertido en formación de recursos humanos con el apoyo de CONAFOR.

En una investigación se hizo una encuesta en 106 comunidades forestales, que incluye los principales estados forestales del país: Durango, Jalisco, Michoacán, Guerrero y Oaxaca. Algunos resultados se sintetizaron en índices. Así, a través del Índice de Organización Social (que incluye la presencia de reuniones, el conocimiento del plan de manejo, la participación en los cargos y en el trabajo a favor de la comunidad) se encontró que en un 30% de las comunidades hay un nivel de organización alta, en el 55% un nivel de organización media y 15% baja. Estos datos de organización son más elevados que los encontrados en la mayoría de la sociedad urbana.

Tercero, el MFC productivo contribuye al desarrollo de capacidades de adaptación al cambio, incluyendo el cambio climático y la respuesta a eventos climáticos extremos; al mismo tiempo ayuda al desarrollo de capacidades y actividades de protección y conservación de los bosques y recursos naturales.

En Oaxaca, ante las lluvias de octubre de 2010, las comunidades de la Sierra Juárez que tenían empresas pudieron reconstruir los caminos y restaurar viviendas. De igual forma, estas comunidades organizadas en torno al manejo forestal plantearon reconstruir los sistemas de abasto local, y tienen brigadas y técnicos para control de plagas e incendios, y para vigilancia y control de las extracciones ilegales.

En este sentido se obtuvo un índice de Presión sobre los Bosques, considerando la percepción de la gente respecto a las presiones que hay sobre las áreas forestales, obteniendo que el 11% fue nula, 26% baja, 26% media, 13% alta y 24% muy alta. Se encontró que las comunidades también desarrollan actividades básicas de protección en un nivel importante. De acuerdo a esto se obtuvo un índice de Protección y conservación forestal, obteniendo: 21% muy bajo, 22% bajo, 14% medio y 43% alto. Cabe resaltar que 33 comunidades de la muestra tenían reservas comunitarias decretadas por voluntad de las Asambleas, generalmente definidas para proteger el agua.

Por último, el cuarto mensaje es que los bosques con manejo forestal comunitario tienen importantes valores agregados: (i) mantienen servicios ambientales globales, como retención y captura de carbono, y conservación de la biodiversidad; (ii) regionales, como servicios hidrológicos; y (iii) locales, como la conservación de suelos, incluyendo la biodiversidad, la agro-biodiversidad y las reservas comunitarias. Además, estas comunidades forestales han adoptado agendas ambientales: hay 700 mil hectáreas certificadas como bien manejadas por el Consejo Mundial de Manejo Forestal (Forest Stewardship Council – FSC), que proveen el 12% de la madera producida legalmente en el país, y se han desarrollado ordenamientos territoriales comunitarios, reglamentos y reservas comunitarias en varios cientos de comunidades.

Muchas comunidades se plantean el relevo generacional a futuro, lo cual es un tema muy preocupante, y han creado activos para la siguiente generación.

Para concluir, de la muestra de comunidades utilizada para las encuestas, aquellas con empresas fueron apenas el 5%, un 10% desarrollaba extracciones sin procesar la madera y el 85% restante tenía escaso control. De esta última fracción, el 18% eran rentistas (donde un agente externo desarrolla las actividades de extracción) y el 67% eran comunidades donde no se desarrolla la extracción forestal bajo manejo o reglas que permitan la conservación de los bienes comunes. Eso ha dado pie a abusos y deterioro, y tiene que ver con la falta de apropiación de las actividades de extracción.

En otro estudio, se encontró que en una década (de 2000 a la fecha), el volumen de la producción legal cayó 33% y que alrededor del 40% del abasto nacional proviene de fuentes ilegales.

La cooperación y coordinación para el manejo de estos bienes comunes, que también generan servicios ambientales de interés público, es posible cuando existen incentivos amplios y condiciones institucionales que lo favorezcan, no sólo cuando la propiedad es colectiva y los derechos comunitarios locales son formalmente mantenidos, pues las comunidades son expropiadas del derecho de usar y de decidir.

Décadas de este tipo de políticas en conjunción con políticas agropecuarias desafortunadas, han llevado a una condición muy crítica al campo forestal actual. El campo forestal vive un proceso de envejecimiento muy pronunciado y de feminización en muchas regiones, que nos plantea no sólo el reto de desarrollar sino de generar políticas y condiciones que permitan reconstruir a la comunidad, reconstruir ese sujeto social colectivo fundamental para la conservación de los bosques, del país y la prestación de servicios ambientales de interés global. El reto es mantener estos servicios, desarrollando los derechos de decisión y de uso, y generando esquemas de producción bajos en carbono y atentos a la provisión de servicios.

La información está disponible en la página web de la Asociación Internacional para el Estudio de los Recursos Comunes: www.iasc.commmons.org

La presentación se encuentra disponible en:

www.iica.org.mx

# Ejidos y comunidades en México:
## Problemas y perspectivas

*Héctor M. Robles Berlanga, de la Universidad Autónoma Metropolitana*

En primer lugar, es preferible hablar de ejidos o comunidades, de formas de tenencia de la tierra, en lugar de hablar de propiedad social, puesto que hay mucha propiedad indígena que es propiedad privada; como Zongolica, la sierra Mazateca, y muchas regiones de Chiapas, allí los propietarios indígenas tienen prácticas en donde se reúnen, discuten, asocian, etc. Al mismo tiempo, hay muchos ejidos que, aunque son muy extensos, ya no tienen estas prácticas, y hay un número importante de propietarios privados que también son ejidatarios, lo cual se permitió a partir de 1992.

***Características del campo (ejidatarios, comuneros y propietarios privados)***

El país tiene 195 millones de hectáreas rústicas, lo que incluye ejidos, comunidades, propiedad privada, colonias y terrenos nacionales. De esta superficie, los ejidos y comunidades ocupan 105 millones: 31,000 núcleos agrarios, de los cuales 29,000 tienen documentos claramente definidos y están registrados o tienen una carpeta básica; pero hay otros que no tienen un expediente abierto y se identifican como ejidos o comunidades, y están peleando por ser reconocidos como tales.

La propiedad privada tiene una superficie de 70 millones de hectáreas, que también es significativa y tiene un papel importante en este país. Además, las colonias ocupan el 2% de la superficie (que en su mayoría ya no existen de acuerdo al Censo ejidal, pues muchas de ellas ahora son propiedades privadas); y los terrenos nacionales que ocupan un 3.7 por ciento.

Con lo anterior se llega a una primera premisa: el país tiene dueño. Aproximadamente 7.4 millones de propietarios ya tienen un pedazo de tierra en alguna parte y son dueños de los recursos que se encuentran en éste. Ya no se puede pensar que algún pedazo de tierra no está ocupado.

En 1991 había 5 millones de titulares, incluyendo propietarios privados, ejidatarios y comuneros. Actualmente hay 7.4 millones. Esto es: 2.4 millones más de nuevos titulares de la tierra, de los cuales un millón son propietarios privados. Alrededor de 800,000 tienen un certificado agrario que los ampara como posesionarios,

y muchos más podrían reclamar ser reconocidos como ejidatarios, porque ya han pasado más de cinco años de la regularización de las tierras, y si no lo hace la Asamblea, podrían ir ante un Tribunal Agrario para ganar ese derecho. Con lo anterior, se puede apreciar que si bien la tierra no creció, sí se parceló o se dividió en más sujetos, lo cual genera mayor presión.

***Problemática del desarrollo rural***

A continuación se señalan algunos rasgos de la tenencia que definen la problemática del desarrollo rural:

1. Los titulares de la tierra, sean ejidatarios o propietarios privados, son de edad avanzada. Esto podría traducirse en que, en principio, tomarán decisiones conservadoras y de bajo riesgo.

2. La población en zonas rurales es principalmente joven: el promedio de edad es de 26 años; por ello se tiene que pensar en múltiples actividades y fuentes de empleo no sólo basadas en la agricultura, y en darle respuesta a estos 12 millones de habitantes que tienen menos de 20 años, a quienes ya no se les puede repartir tierra, pues ya está distribuida; y que generan que la presión sobre la tierra cada vez sea mayor.

3. Los jóvenes no quieren quedarse en las comunidades rurales. Al menos en 12,997 ejidos y comunidades los jóvenes se fueron, porque no ven alternativas en el campo.

4. Predominan los predios pequeños. En 1930, del total de las unidades de producción de este país 300,000 tenían menos de cinco hectáreas, en el 2007 eran 2.6 millones; es decir, aunque el discurso de los últimos 80 años ha sido que las unidades de producción pequeñas son inviables, la gente del campo ha seguido dividiendo. Referente a esto, hay que recordar que el derecho ejidal es indivisible y no deberían "generarse dos ejidatarios de un ejidatario"; pero se hace, incluso con la regularización del PROCEDE. Por otro lado, en la propiedad privada, para la cual no existe la restricción de la indivisibilidad del derecho, el 62% de las unidades de producción son menores a cinco hectáreas y es más grave el minifundio. En la propiedad comunal al menos se presenta una cartografía, documentos, carpetas básicas; pero en la propiedad privada no hay, por lo que se ha dividido de manera más irregular. No obstante, hay propietarios privados que quisieran un programa de regularización como el PROCEDE, pues muchos se encuentran en las mismas condiciones que los ejidatarios. Todo lo anterior denota una realidad del campo a la que hay que dar respuesta; en lugar de pensar que las unidades pequeñas son inviables, hay que buscar soluciones y alternativas que respondan a lo que requiere ese tipo de propiedad.

5. En cuanto a los productores, en el 27.2% de las Unidades de Producción (UP) equivalente a 1.1 millones, no tienen escolaridad. De los que sí tienen escolaridad, el 75.4% cursó hasta la primaria (lo que equivale a 2.2 millones de UP) y únicamente el 3.9% cursó la preparatoria. Se debe considerar que éste es el nivel de escolaridad de la gente con la que se trabaja en el campo, por lo que muchas veces no entienden algunos de los conocimientos que se comparten con ellos.

6. Las comunidades se han descapitalizado. Las reformas de 1992 se propusieron combatir el minifundio y capitalizar el campo, pero ahora las UP están menos capitalizadas y hay menos formas de organización que en 1991. El índice de tractores, trilladoras, corrales, establos, naves y demás tecnologías es menor ahora que en 1991. Los datos en todos los casos disminuyeron.

7. Las condiciones de pobreza se han mantenido en el campo. De 1992 a 2008 el porcentaje de personas en pobreza no ha variado significativamente.

Los principales problemas estructurales identificados por la gente del campo en áreas rurales son, para la población rural: (i) el 29% reportó falta de empleo, pobreza y migración; y (ii) 13.6% mencionó la falta de infraestructura y de servicios de agua, además de la falta de carreteras, transporte y energía eléctrica. Para los productores: el 77.8% reportó pérdidas por cuestiones climáticas, 33% mencionó el alto costo de insumos, el 24.8% la pérdida de fertilidad del suelo y el 21.9% el difícil acceso al crédito.

Entonces, se encuentra una realidad en la que los productores son minifundistas, la mayoría temporaleros, con edad avanzada y que tienen una escolaridad baja. A esa realidad es a la que hay que dar respuesta y con lo que tenemos que enfrentar los nuevos retos del campo mexicano.

### *Tierras de uso común y su aprovechamiento*

Si se considera una construcción ficticia de un "ejido tipo" actual para reconocer sus principales características; en principio se diría que los ejidos son más pequeños que en 1991. Además, en ese "ejido tipo"[3], la superficie parcelada aumentó de 927 a 1,067 hectáreas, lo que quiere decir que una parte de las tierras de uso común fueron desincorporadas antes de las reformas de 1992 y cuando pasó el PROCEDE se regularizaron y se legalizaron. Hay mucha superficie de uso común que está siendo parcelada y se está aprovechando como parcelas a pesar de las prohibiciones.

También habría que destacar para ese "ejido tipo", que en 1991 había 118 sujetos agrarios y ahora tenemos 180; es decir, en la misma tierra hay más sujetos con derechos sobre de ella. Asimismo el tamaño del predio por sujeto agrario bajó de 9.1 a 7.5 hectáreas; ha aumentado además el número de mujeres por ejido de 28 a 37; y la capitalización ha disminuido.

3 El "ejido tipo" fue empleado por el expositor para comparar la situación de la propiedad ejidal entre 1991 y 2007 (Nota de los editores).

Por otro lado, alrededor de 1.38 millones de ejidatarios y comuneros hacen aprovechamiento del bosque, y si a esto le sumamos a los propietarios privados, podríamos llegar a 1.5 millones. Los estados donde más sujetos realizan una actividad forestal o recolectan son Oaxaca, Estado de México, Guerrero, Chiapas, Puebla y Durango, y en donde menos se hace, que posiblemente es también donde hay menos recursos, son Aguascalientes y la Península de Baja California.

Cabe resaltar al componente indígena como un elemento central a considerar en la construcción de políticas públicas, debido a que parte de la propiedad de estas tierras es indígena. Se identifican de 5,500 a 6,800 ejidos y comunidades que se componen de población indígena. Es importante señalar que hay ejidos en donde conviven pobladores indígenas y mestizos, por lo que se debe tener cuidado en no poner restricciones a grupos por identidad cultural, más bien poner restricciones en términos de uso y aprovechamiento.

Los indígenas son propietarios de 22.6 millones de hectáreas en ejidos y comunidades y 5.3 millones adicionales en propiedad privada. La mitad de los núcleos agrarios indígenas están en selvas y el 29% en bosques templados. Además, los ejidos indígenas, en su mayoría, se ubican en zonas donde se capta agua, lo que los hace importantes para esa función hidrológica.

Se hizo una encuesta usando el padrón de regularización del PROCEDE, el cual brindaba información de la persona a la que se iba a entrevistar. Esto permitió conocer la consistencia de los datos cuando se aplicaba el cuestionario, y ver las modificaciones en la tenencia de la tierra. A partir de esta encuesta se encontró que entre los que tienen derecho a las tierras de uso común, el 16% las aprovecha fuertemente, el 44% las aprovecha poco y el 40% no las aprovecha.

También se combinaron los datos del Censo ejidal y el Censo Agrícola y Ganadero para construir la estructura ejidal total. Con ello se pudo apreciar que al menos 4.2 millones de hectáreas de uso común actual están parceladas, y que del total de las hectáreas rústicas la menor parte es de labor. Con esto se deduce que no hay una vocación agrícola, y es probable que la población se haya concentrado más en otros temas. Actualmente se sigue concentrando la política institucional en cuestiones agrícolas y no en el conjunto de las actividades que se pueden hacer en la tierra rústica.

También se pudo estimar que las unidades de producción están aprovechando solamente 3.9 millones de hectáreas de las áreas forestales que cuentan únicamente con bosques, y que 62 millones de hectáreas de vegetación diversa son recursos de selva y bosque que no están siendo aprovechados de forma comercial. En síntesis, se cuenta con muchos recursos pero pocos se están aprovechando.

Cabe resaltar que una parte muy importante de estas tierras es ganadera, y a veces la conservación de los recursos compite con esta actividad. Nueve de cada diez unidades de producción tienen animales en este país, y en algunos casos se quieren restringir estas actividades, pero se debe considerar que dichas actividades son parte de la subsistencia de los dueños de la tierra, y por lo tanto el dilema es combinar la actividad agrícola y la ganadera con la actividad de aprovechamiento forestal.

Las áreas forestales se han parcelado. Comparando los datos de 1991 y 2007, la superficie total no parcelada perdió 4.8 millones de hectáreas, las tierras de uso común se han mantenido relativamente estables, y los Tribunales Agrarios han reconocido a ejidos y comunidades. Ello propició que la superficie total pasara de 103.2 a 105.9 millones de hectáreas.

Haciendo una relación entre la superficie parcelada y las tierras de uso común, se encuentra que en Tabasco y Veracruz prácticamente ya no hay tierras de uso común. En este sentido existe una contradicción, pues en un principio se otorgó libertad de organización en las tierras de uso común y posteriormente el Poder Legislativo especificó que no debían dividirse, cuando ya se había dividido el espacio. Hay que considerar que muchas veces se ponen restricciones que en la realidad no funcionan. Esto es importante pues a veces estos límites conllevan a que se realicen acciones ilegales que generan irregularidades.

De acuerdo a la encuesta realizada, se encontró, en cuanto a los acuerdos de los ejidos, que en la parte parcelada no hay acuerdos, ni siquiera cuando se rentan las tierras; pero en las tierras de uso común sí hay acuerdos. En el 70% de los ejidos sí había acuerdos, el 78% de los encuestados dijo que éstos sí se respetaban y el 84% mencionó que no había inconformidad por la forma en la que se explotan las tierras de uso común.

También se obtuvo que quienes hacen cumplir los acuerdos son principalmente el Consejo de Vigilancia y el Comisariado Ejidal, a pesar de que en muchos ejidos el Comisariado Ejidal ha perdido valor y ya no le hacen caso. Aun así, con todo y esas limitaciones, cuando se refiere a los recursos forestales ahí está la organización, que hay que valorar y rescatar. Por ejemplo, en esa encuesta, el 56% afirmó que hay sanciones y se hacen cumplir.

En cuanto a los motivos por los que se ha parcelado, se encontró que se ha parcelado para uso agrícola en 1,186 ejidos y para uso ganadero en 780 ejidos. En ocasiones el uso agrícola tiene un fin ganadero, como sucede con la renta de piso en la ganadería, que frecuentemente se hace en tierras de uso común o en tierras parceladas. Esto implica que primero se desmonte y se siembre pasto, y después se rente el pasto para el ganado, lo cual a veces lleva a que algunos ejidatarios y comuneros se vuelvan ganaderos. Es importante reconocer las prácticas porque tienen una relación con la movilidad y con la forma en la que se desmonta parte importante de la superficie forestal.

En cuanto al tipo de parcelamiento, en el análisis se obtuvo que las tierras de uso común de los núcleos agrarios se parcelaron en un 23% de manera legal, 24% económico y el 12% fue primero económico y posteriormente, con el PROCEDE, se legalizó. En este sentido hay muchas costumbres y prácticas. El fin del parcelamiento de las tierras de uso común (TUC) fue, en el caso del parcelamiento legal, fundamentalmente para abrir las tierras al cultivo, y en el caso del parcelamiento económico, para repartir equitativamente las TUC. Es importante ver más allá de lo evidente y observar las prácticas, pues lo que puede parecer un desmonte por deforestación, puede hacerse para cumplir demandas sociales que hay al interior de los ejidos y las comunidades.

En cuanto a la participación en las actividades de aprovechamiento de las TUC, se encontró que en la ganadería y recolección participan otros parientes, familiares y otros pobladores; en cambio, para la agricultura casi no se da derecho a personas externas al ejido. Esto es porque se considera que si se permite parcelar y trabajar, se adquieren derechos y posteriormente esas personas se quedarán con la tierra. Esto, aunque en términos legales no debiera suceder, sucede en los hechos.

Cabe mencionar que en la medida que se fue regularizando la propiedad, las restricciones han sido mayores para los que no son sujetos de derecho dentro de un ejido o comunidad. Esto es natural, puesto que la población ha aumentado mucho. Los ejidos han puesto restricciones y hay variantes: ejidatarios que tienen derecho a todo, ejidatarios que tienen derecho solamente a las parcelas, quienes no tienen derecho a las TUC, hay posesionarios que solamente tienen derechos parcelarios, etc. Es decir, hay calidades diferentes de sujetos al interior de los ejidos y las comunidades.

La renovación del padrón de ejidatarios y comuneros ha tenido un efecto en los ejidos y comunidades, y a pesar del gran esfuerzo que se hizo en el país para regularizar la tenencia de la tierra, ya no se sabe quién tiene la tierra. En un principio se generaron sujetos y aun así han seguido dividiendo y vendiendo la propiedad, pero no se puede otorgar más sujetos. Se tiene que hacer un barrido catastral para aclarar quién tiene los certificados. Al mismo tiempo, no se aclaró que los certificados parcelarios son parte de un predio completo, lo cual permite vender, intercambiar de forma más sencilla. Es importante saber quién está en la tierra, pues los recursos pueden estar en el terreno, pero ahora no se sabe quiénes son los dueños.

La regularización cambió el sentido de los conflictos y las controversias territoriales de los núcleos: del 75% al 80% de las principales controversias sobre el territorio y los recursos naturales de 1993 a 2007 tienen ver con derechos individuales, sucesiones, ventas, invasiones de parcelas, etc. El problema de estos conflictos es que tienen un impacto social, y los principales problemas (alrededor del 50%) tienen que ver con límites de terrenos con ejidos, comunidades y propietarios pequeños; el 21.7% por el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las TUC, y el 9.3% por restitución de tierras, bosques y aguas.

En cuanto al fenómeno de la circulación de la tierra y el efecto que tiene en los recursos naturales, se tiene que para el 2007, 11.5 millones de hectáreas están o han circulado (en el mercado de tierras), equivalentes al 55% de la superficie parcelada que se siembra tradicionalmente en el país. Como no hay una cultura registral en el país, muchas de estas transacciones no están llegando al RAN.

En un estudio en el sector agrario sobre mercado de tierras, orientado por la SRA y la Procuraduría Agraria, se definieron dos características:

- Si los certificados agrarios están llegando a los sujetos
- La venta de tierras que se regularizan

Para ello se identificó, con el padrón, a los ejidatarios que ya habían vendido la tierra y posteriormente se buscó si se había hecho el cambio de dominio. Se descubrió que ninguno lo había registrado.

Cabe mencionar que esta información que se tiene en el sector agrario da elementos para hacer estudios, como el que se hizo de identificación de los recursos, y para ver la movilidad de la tierra, y permite además presentar los datos con mayor precisión que una encuesta que no lleva información agraria.

Se encontró también que en el terreno había tratos, como el préstamo de tierras que se da principalmente en las zonas de migración, y que el certificado agrario permitió disparar la renta de tierras, pues ya existe un documento que asegura que cuando regrese el propietario puede reclamar la tierra. Otro dato impresionante es que las costas se han vendido a empresas, ya no es de los ejidos y comunidades, lo cual es un problema grave y que hay que atender.

En cuanto al impacto que tienen la compra de las tierras, se encontró que no se reportaron ventas en casi 10,528 de los núcleos agrarios. El resto ya reportó venta de tierras, lo que quiere decir que en la mayoría se reportaron venta de tierras, pero muchas de ellas se hicieron con personas ajenas del ejido, lo cual está prohibido por la ley. Son ventas ilegales y la Procuraduría Agraria deberá centrarse y atender esa parte del problema, porque ese fenómeno sigue creciendo, originando que se desconozca quién tiene la tierra actualmente.

Otro elemento fundamental es lo que está pasando con las concesiones mineras. Las empresas mineras ya tienen identificadas 56 millones de hectáreas de las tierras rústicas para realizar actividad minera. El Artículo Sexto de la Constitución estipula que la actividad minera es preponderante sobre el uso o aprovechamiento de las tierras para actividad forestal, agrícola o cualquier otra. Esta actividad está generando los principales conflictos sobre la tierra en diversos estados de la Republica; además, la tierra tiene un valor muy bajo, por lo que se plantea darle otro valor, considerando la propuesta de legislaciones modernas que recomiendan que el valor de la tierra no debe ser sobre la base de la actividad en la que está actualmente, sino en la actividad futura para que sea cotizada en términos de su valor real. Cabe resaltar que la inversión en exploración minera realizada por México es del 5% y que la mayoría de la inversión es de otros países.

Por último, en cuanto a los causantes de la deforestación, en una encuesta se encontró que el 31% de los entrevistados señaló que la deforestación era por personas ajenas al ejido, el 25% no sabía quién la causó y el 22% culparon a algunos ejidatarios.

Lo señalado anteriormente define una realidad agraria que se debe conocer. En términos generales, se presentó una idea de quién está en la tierra, de tal forma que, sobre esa base, se tomen las decisiones de política correctas, y tener una idea de qué y cómo construir acuerdos con todos los propietarios de la tierra.

Para los mapas elaborados para el Seminario, se sugiere que se agreguen los datos de quiénes están en la tierra, cómo están, cómo la trabajan y qué conflictos tienen.

# MESAS DE TRABAJO

## Presentación

*Gonzalo Chapela y Mendoza, de la Universidad Autónoma Chapingo.*

La realización de las mesas de trabajo durante el Seminario tuvo como objetivo presentar diferentes experiencias en cuanto a la propiedad social, los servicios ambientales y el manejo forestal —principalmente a nivel nacional pero también con una experiencia internacional— partiendo de unas preguntas guía planteadas por el Doctor Gonzalo Chapela y Mendoza de la Universidad Autónoma Chapingo.

Esto se hizo buscando generar un análisis colectivo y una construcción ante el tema de los servicios ambientales, el cual puede ser una alternativa para el desarrollo de las familias de las zonas rurales y una herramienta para la conservación de los recursos.

Como marco de referencia se plantearon dos cuestiones. La primera es que la propiedad de la tierra es muy diferente al título de propiedad, y en términos de conservación de los recursos, hay una disociación entre propiedad y apropiación que parece ser una de las principales claves de la conservación. La segunda es la resistencia a querer diferenciar conservación de manejo. Decir conservación o producción no es una opción, sino que ambas son condiciones mutuamente necesarias. En este sentido "Propiedad Social y Servicios ambientales" se podría asociar al tema de producción, entendida como un medio, el más efectivo, para la conservación, cuando se hace de manera sustentable.

Otro referente es el enfoque territorial, que supera una visión limitada, especializada, de actividad forestal, cuando la realidad es que las comunidades forestales son comunidades rurales con actividades diversificadas: los campesinos de los territorios forestales tienen vacas, milpas y muchas cosas además de bosques.

El primer conjunto de preguntas aborda la cuestión agraria en términos de la gestión de los varios derechos de propiedad de la tierra, en la que se pueden identificar siete temas de interés:

1. La transmisión de propiedad, venta o renta de los derechos de propiedad. ¿Hay venta/renta de tierras forestales?, ¿qué tanto se da en áreas ejidales o comunales, independientemente de que la ley lo prohíba?, ¿cuáles son los procedimientos de facto que se están haciendo en esas transmisiones?, ¿qué efecto tiene sobre la gestión forestal y la gobernabilidad?

2. La parcelación. Está prohibida en las tierras forestales ejidales y comunales; sin embargo se quiere saber si se ha parcelado ¿qué tanto se ha hecho?, ¿en qué condiciones ocurre?, ¿cómo opera esta parcelación?, ¿se ha fragmentado la propiedad de la tierra forestal ejidal/comunal?, ¿qué tan importante es ese proceso?, ¿qué efectos tiene en la posibilidad de manejo?

3. La membresía de los derechos ejidales. Dado que la demografía se ha ido modificando y hay ejidatarios de edad avanzada que no transmiten sus títulos se quiere saber ¿si se está "renovando" el padrón de ejidatarios/comuneros?, ¿cómo se hace?, ¿qué efectos tiene?

4. Los avecindados. La Ley Agraria se refiere a éstos como quiénes no tienen derechos agrarios; sin embargo, con el paso de las generaciones hay una población —que tiende a ser mayoritaria— que vive en los ejidos y comunidades, pero son excluidos de las decisiones, no sólo sobre la tierra, sino de la mayoría de los aspectos de la vida comunitaria: el agua potable, el médico, la escuela, etcétera. ¿Qué efectos está teniendo esta exclusión en términos de la conformación identitaria de una comunidad?, ¿cómo participan en las decisiones de manejo sobre la propiedad social los hijos de ejidatarios/comunitarios o los avecindados?, ¿qué efectos tienen sobre la gobernabilidad y las empresas sociales?, ¿qué deberían hacer los ejidatarios y comuneros para tratar con este sector que puede ser mayoritario?, ¿qué le toca a la autoridad agraria?, ¿hay cambios jurídicos necesarios a la vista?

5. Los litigios. ¿Qué tan frecuentes son los litigios sobre terrenos forestales entre comunidades?, ¿qué sucede con los litigios de tierras y su impacto en el manejo de la propiedad social?, ¿qué tanto se resuelven entre comunidades y entre particulares?

6. La documentación y la vigencia de las autoridades. ¿Los ejidatarios tienen los documentos?, ¿qué tan frecuente es la irregularidad de la documentación?, ¿cómo afecta la ausencia/presencia de Carpeta Básica y documentación agraria a las oportunidades económicas del ejido/comunidad y a la gobernabilidad?, ¿qué tanto está siendo actualizada?, ¿cuál es el impacto en la viabilidad de la silvicultura sostenible?

7. La participación de las comunidades en acciones regionales. La ley Forestal dice que tiene que haber unidades regionales (ordenamiento, ANP, regiones para "Acciones tempranas REDD", Cuencas prioritarias) ¿qué ventajas y posibilidades de participación efectiva tienen las comunidades en proyectos y en el espacio regional?, ¿cómo se recomienda fortalecer la participación de la propiedad social en torno a lineamientos o acciones de manejo regionalizadas?, ¿ Cuál es la importancia de la integración de esos territorios?, ¿Cuáles son los problemas de su gestión?

Por otro lado, los territorios con recursos forestales son crecientemente complejos. En esta segunda parte se habla de esos otros aspectos:

1. La Procuraduría Agraria (PA) vista como el ombudsman de los campesinos, con toda una acción proactiva de promoción de las empresas y de la participación, ¿cuál es el alcance y posibilidades de aprovechar el papel de ombudsman de la PA?

2. Los servicios financieros. Los funcionarios de los bancos dicen que no hay certeza jurídica para constituir garantías con las tierras forestales de propiedad social, en razón de la imposibilidad de embargar las tierras forestales de uso común. Sin embargo, la Ley Agraria establece los medios para la constitución del usufructo como garantía hipotecaria amplia y suficiente. De esta manera, el crédito puede ser una herramienta poderosa del desarrollo, tanto por los efectos del flujo de recursos como por sus efectos habilitantes. ¿Qué se puede hacer para que fluya el crédito a la mejora de la rentabilidad y la creación de empleos locales en los territorios forestales?, ¿qué tanto esto se puede resolver en terrenos ejidales y comunales?, ¿qué tanto podría ser el FIFONAFE un instrumento que se revitalizara y que se reciclara para tener estas funciones?

3. La feminización del campo. Los hombres se van y se llevan la firma, entonces las mujeres no pueden gestionar la tierra, ni los recursos públicos y todas las actividades que tiene que ver con esto. ¿Qué se podría hacer para habilitar a las mujeres como gestoras de los derechos agrarios y sujetos del proceso de desarrollo y de la silvicultura?

4. Los ordenamientos comunitarios. Hay experiencias de ejidos y comunidades en los que la elaboración y concertación participativa de los ordenamientos comunitarios y su cristalización en los reglamentos, han resultado un poderoso medio para cambiar las condiciones de las comunidades y sus recursos naturales. ¿Qué perspectivas tiene esta herramienta?, ¿qué posibilidades se pueden plantear para que se reproduzcan esos ordenamientos?, ¿qué prevenciones deben hacerse para que no se distorsione? (como sucede con muchas de las políticas públicas cuando se masifica), ¿quiénes son los agentes que mejor pueden promover su uso?

# Mesa 1

## Propiedad Social y desarrollo Forestal Sustentable en Chihuahua

*Concepción Lujan Álvarez, de la Universidad Autónoma de Chihuahua*

El análisis de esta temática es un gran desafío, pues consiste en lidiar con sistemas complejos. Se debe tomar en cuenta el campo institucional, gubernamental, no gubernamental, además de todas las unidades que constituyen la propiedad social en México.

Es importante también tener presente las nuevas realidades de dinámica de desarrollo social con los recursos forestales, y considerar a los instrumentos de política forestal además de los instrumentos del marco legal, que forman parte de la vida de las unidades de desarrollo; y tomar en cuenta estas realidades para tratar de ser lo más puntuales y pragmáticos posibles en la toma de decisiones.

En el caso particular del estado de Chihuahua, se considera la condición de bosques de clima templado frío, principalmente en la Sierra Tarahumara, que es en donde fundamentalmente se lleva a cabo la actividad forestal del estado.

La Sierra Tarahumara cuenta con una superficie forestal de 7.5 millones de hectáreas, de las cuales el 79% corresponde a propiedad colectiva de ejido; y tiene aproximadamente 370,000 habitantes que tienen una estrecha relación diaria con los recursos forestales. En esta superficie se encuentran ejidos forestales en donde solamente los indígenas tienen derechos, y ejidos en donde hay ejidatarios indígenas y ejidatarios mestizos, además de los avecindados; es decir, se tiene un mosaico crítico y desafiante en donde hay que lidiar con el aspecto cultural, pues el indígena y el mestizo tienen visiones distintas. Para la etnia de los Rarámuri, el principal interés es encontrar la forma de seguir manteniendo sus recursos, con el fin de subsistir; en cambio, el grupo de los mestizos, busca hacer riqueza y consideran la acumulación como principal propósito.

Lo anterior ha influido en la vida interna de las unidades de desarrollo, generando ciertas situaciones sociales, que son importantes de considerar para efecto de la gestión forestal. Sin embargo, actualmente se aplica una política de reparto agrario con tipo de propiedad social que no respeta la visión y cultura Rarámuri, lo cual ha promovido una gestión forestal que favorece a minorías no indígenas.

Por otro lado, se considera que existe una influencia del Tratado de Libre Comercio, pues con él se hizo referencia a la competitividad, y las actividades agropecuarias y forestales quedaron sujetas a la oferta y la demanda. Esto ha puesto en juego la vida de las unidades de desarrollo, ya que éstas no tienen capacidad de respuesta

a la demanda, debido a que se encuentran descapitalizadas, deterioradas, con herramientas de trabajo desgastadas. Es decir, al dejarse al libre mercado y sujetarse a la competitividad, sin modernización de equipo y eficiencia, el sector social ha quedado rezagado y en consecuencia imposibilitado para ser competitivo, lo cual representa un desafío en la vida interna de las unidades.

Aun así, en el estado de Chihuahua se encuentran casos exitosos que han logrado avanzar y rebasar ciertas situaciones sociales, técnicas, económicas y organizacionales, considerando tres zonas en la Sierra Tarahumara: (i) en la zona norte, en el municipio de Madera, se encuentra el ejido El Largo y Anexos, que es el ejido forestal con la superficie más grande de México; (ii) en la zona centro, en el municipio de Guachochi, se encuentra el ejido Tetahuichi, que ganó el premio al Mérito Nacional Forestal; y (iii) en la zona sur, en el municipio de Guadalupe y Calvo, está el ejido La Trinidad, que es un caso más que ha mostrado desarrollo y éxito en sus procesos.

A continuación se presentan puntos importantes respecto a las experiencias de los ejidos en el estado de Chihuahua.

En cuando a la venta y renta de tierras forestales, la Ley Agraria permite la enajenación exclusivamente a ejidatarios o avecindados, por lo que generalmente la enajenación de temas de uso común se presenta dentro del mismo núcleo, y debido a que no son zonas parceladas, solamente se enajenan los certificados de derecho.

Respecto a la parcelización y fragmentación de las áreas forestales ejidales, aunque es práctica y jurídicamente imposible, en Chihuahua es una práctica común, puesto que si la Asamblea lo decide, hay parcelamiento en áreas con vegetación natural para destinarlas a asentamiento humano o cultivo. Los avecindados plantean constantemente la necesidad que se les otorguen derechos; pero los lineamientos y las reglas, a través de la Asamblea, establecen las prioridades del uso de las tierras. La vida de los ejidos forestales de Chihuahua no está excluida del fenómeno de la división de grupos dentro del ejido para poder participar en su desarrollo. En relación al padrón de ejidatarios, éste se renueva continuamente debido a los avecindados que ingresan al núcleo en calidad de posesionarios y a la admisión por sucesión.

Los impactos que ha tenido la parcelización en el manejo del bosque es, entre otros, la desarticulación del tejido social de las unidades de desarrollo, aunque estas siguen funcionando con una visión de lo común. En cuanto a la participación de los hijos de los ejidatarios, éstos inciden dentro del núcleo familiar en la toma de decisiones para el aprovechamiento de los recursos que se encuentran en las TUC, con el objetivo de que en un momento dado el que tiene el derecho pueda hacer la participación correspondiente en la Asamblea general del ejido.

Los litigios no son una situación de alarma pero están presentes; no son una limitante significativa para el manejo de la propiedad social. Generalmente se presentan cuando existe una controversia de linderos con otro núcleo o propiedad. Se pretende regularizar esos conflictos, en casos en donde llega a ser una limitante para el aprovechamiento y el manejo.

Referente a la Carpeta básica, esta brinda la personalidad a la propiedad social al dar sustento del reconocimiento pleno de sus derechos por ley, y la realización de gestiones que permitan hacer uso de sus derechos con los recursos naturales para el desarrollo de la unidad forestal.

En cuanto al fortalecimiento de la participación de la propiedad social en lineamientos y acciones regionalizadas, un desafío importante es buscar que las Reglas de operación y apoyos de diferentes instancias sean a nivel regional y puedan tener un mayor acercamiento a la realidad de las unidades de desarrollo. Debido a que el ejido es un sistema que responde a una situación de conjunto, es que debiera reconsiderarse el planteamiento del ejercicio de las políticas públicas sectorizadas. Además, se propone eliminar la figura de los grupos u organizaciones económicas como una obligación para acceder al otorgamiento de apoyos o la aplicación de programas gubernamentales, debiendo aparecer el ejido como principal figura.

En relación al pago por servicios ambientales (PSA), hay varios ejidos de Chihuahua que han entrado en este proceso, y se tiene la incertidumbre de si esta acción es una situación que se sustente en el largo plazo y si es sustentable para el aspecto social de los ejidos. El PSA sólo en algunos casos ha funcionado favorablemente, pues se ha visto que se requiere mayor apropiación de la estrategia. Al mismo tiempo, la política ambiental ha favorecido instrumentos que buscan la restricción al uso de los recursos, en lugar de impulsar el desarrollo forestal sustentable. Cabe mencionar que el apoyo que se ha brindado a partir de la nueva administración del Gobierno del Estado junto con CONAFOR al PSA tiene comprometida una superficie de 12,438 hectáreas en 13 ejidos, y se han entregado un total de 25.9 millones de pesos.

Respecto al efecto de la propiedad social en el desarrollo forestal sustentable de Chihuahua, las políticas para ejidos y comunidades están a favor de la conservación y el manejo sustentable de los recursos; pero otras iniciativas como las ganaderas, bioenergéticas y turísticas, están a favor del cambio de uso de suelo, lo que afecta lo "forestal común" debido a la deforestación. México aún debe resolver algunas cuestiones sobre la pertinencia de la propiedad y la organización rural colectiva.

En cuanto al efecto de las políticas públicas en el desarrollo forestal sustentable, se reitera que éstas no deben ser sectorizadas, pues el ejido es un sistema complejo multidimensional. El reto es encontrar una forma para que participen de manera vinculada las instituciones y las unidades de desarrollo, siendo estas últimas la base y la motivación para provocar ese desarrollo, y donde el esfuerzo para lograrlo sea conjunto.

Por otro lado se propone un modelo de planeación integral para el desarrollo competitivo de la Empresa Forestal Comunitaria, en el que se considera la propiedad social y la búsqueda del desarrollo forestal sustentable. En este modelo se ve la necesidad —que nace de los ejidos— de que se establezca claramente un plan rector de comisión a largo plazo y un plan operativo anual que busque poner en marcha ese plan rector; de tal manera que estos instrumentos puedan contemplar aspectos sumamente necesarios como la sensibilización, el intercambio de experiencias y el empoderamiento. Se debe buscar formar la estructura y considerar integrar el esfuerzo institucional, gubernamental, no gubernamental, local, estatal, nacional e internacional. En el caso del ejido El Largo se ha visto la necesidad de buscar alternativas para poder hacer frente a esos grandes desafíos.

En Chihuahua hay una situación muy importante de esfuerzo conjunto institucional que es parte de las estrategias del modelo planteado anteriormente. Ésta plantea ejes de desarrollo dentro de la misma unidad, y hace evidente el desafío que representa la transversalidad, que incluye los aspectos técnicos, financieros, sociales y organizacionales.

El Gobierno del Estado tiene establecido un programa de desarrollo forestal sustentable —del cual se hizo una primera evaluación y se encuentra en proceso de revisión estructural. La labor de instituciones federales como CONAFOR y otras ha servido como detonante en todas esas tareas.

*"Con lo que estoy en desacuerdo, es con la suposición de que la administración gubernamental o los derechos de propiedad privada sean la única forma de evitar la tragedia de los comunes".*

Elinor Ostrom

La presentación se encuentra disponible en:

www.iica.org.mx

# Oportunidades de inversión para la propiedad social

*José Antonio Ortega Serrano, de la Procuraduría Agraria*

La Procuraduría Agraria (PA) desarrolló un programa llamado "Fomento a la Inversión Pública y Privada en la Propiedad Rural" (FIPP). Este programa está basado en dos realidades:

1. El gran potencial de México en diversos aspectos económicos. En los últimos tres años la PA se ha reunido con diversos empresarios quienes comentan el potencial turístico, agropecuario, eólico, minero (yacimientos de oro, plata, cobre, petróleo, mármol, carbón), forestal (bonos de carbono); además del potencial y la necesidad de desarrollar viviendas que tiene el país.

2. Que la gente vive en la pobreza: 4.67 millones de unidades familiares (si se incluye a todos los miembros son aproximadamente 25 millones de personas) son dueños del 52% de la superficie del país y aun así viven en la pobreza.

La PA tiene el papel de abogado y representante de los ejidatarios, se ha percatado de la condición de pobreza en la que viven y del gran potencial con el que cuentan, y que el motivo principal de esta incongruencia es la falta de confianza en la certeza jurídica para invertir en los ejidos y comunidades. Esto se reafirma con diversos casos no exitosos de trabajos y proyectos en ejidos que son muy conocidos públicamente. Además hay falta de confianza en la dinámica de los ejidos, pues resulta complicado negociar con todas las personas de una Asamblea.

Esta desconfianza no es solamente de parte de los inversionistas para negociar con los ejidatarios, o de los inversionistas hacia la Ley Agraria, también es de los campesinos, porque ha habido casos en los que los empresarios no cumplen lo que prometen, que se benefician de los bajos costos de las tierras o que abusan de la gente. De esta forma, algunos ejidos desean que lleguen inversionistas, pero al mismo tiempo hay otros que tienen miedo de que lo hagan.

El hecho de que la PA ya conoce a la gente de los ejidos puede ser de mucha utilidad para juntar la demanda de la tierra con la necesidad de la gente, y de igual forma puede colaborar para que los ejidatarios no vendan la tierra, que se asocien y formen parte del proyecto, y que tengan empleo y demás beneficios.

Bajo este contexto se desarrolló el FIPP, el cual:

- Es un programa agrario del Gobierno Federal que busca dar a la tierra rural usos más eficientes y productivos conforme a su vocación

- Protege la propiedad de los campesinos y fomenta la coinversión, lo cual es muy distinto a promover la venta de la tierra.

- Genera condiciones de certeza jurídica en las inversiones en el campo, tanto a titulares de la tierra como a inversionistas; asegura al ejidatario que sean empresas responsables y que los incluyan, y a los inversionistas que la tierra esté regularizada, que no tenga conflictos sociales mayores y que los dueños de la tierra quieran recibir la inversión.

- Es un programa gratuito tanto para inversionistas como para ejidatarios.

De 2008 a 2011, en tres años tres meses de operación, el programa lleva 2,807 proyectos de inversión formalizados, de los cuales en el último mes se han formalizado doscientos. Se han canalizado $128,523 millones de pesos al territorio rural, de éstos $10,249 millones se otorgaron en el último mes. La mayoría de este dinero es para infraestructura y herramientas, y se irá entregando a lo largo de los contratos, de los cuales $2,863 millones de pesos ya se han entregado a los sujetos agrarios. Asimismo la superficie directamente involucrada es de 743,623 hectáreas (aunque indirectamente se beneficia mucho más). Con estos proyectos se están generando 41,994 empleos directamente y 45,038 empleos indirectos.

Al hacer un análisis por entidad federativa, resalta Guerrero que, siendo un estado muy pobre, es el que más proyectos ha formalizado: 331 proyectos de los 2,807 totales.

Por otro lado, al considerar la modalidad de los proyectos (agropecuario, desarrollo urbano, industrial, infraestructura, minero, turístico, ecológico), se observa que en cuanto al número de proyectos, dominan los agropecuarios: casi el 64% son proyectos agropecuarios, lo que equivale a 1,785 proyectos, pero en inversión representan únicamente el 3 por ciento. En cambio, los proyectos industriales tienen el 39.7% de la inversión con 115 proyectos (4.1%), los de infraestructura 17.5% de la inversión con 322 proyectos y los mineros el 23.6% de la inversión con el 10.6% de los proyectos. En los proyectos eólicos, de infraestructura y mineros llega una gran cantidad de inversión aunque no son un gran número de proyectos.

Cabe señalar que hay únicamente ocho proyectos ecológicos (menos del 0.01% de la inversión), pues aun hay desconfianza por parte de los empresarios para invertir en esta modalidad. Aun así hay varios proyectos en proceso en el estado de Chiapas con el tema de bonos de carbono.

En cuanto al trabajo realizado con los núcleos agrarios se ha obtenido que a 6,720 ejidos les gustaría tener algún tipo de inversión en sus tierras, lo cual representa una superficie de 31.4 millones de hectáreas, y se tienen 2,793 inversionistas. La mayoría de los inversionistas y núcleos agrarios son agropecuarios.

Por otro lado, el proceso que se debe llevar a cabo para la formalización de un proyecto es el siguiente:

- Se hace una reunión de información con los inversionistas y otra reunión de información mucho más detallada con los sujetos agrarios. Con los sujetos agrarios también se realizan reuniones de “diagnóstico participativo”, basados en la metodología de planeación participativa que tienen el INCA Rural y la SAGARPA.

- Se hacen varias reuniones de acercamiento, una vez que ambas partes están de acuerdo en formar parte de un proyecto. En estas se conoce la tierra, a la gente, se hacen preguntas y se llega a un acuerdo no formal entre las partes.
- Se firma un documento que elabora la PA (a veces lo elabora la empresa, pero la PA lo revisa y lo valida).
- Se inscribe el proyecto donde corresponde (RAN, RPP, SER, otra)
- Se hace una supervisión al proyecto de inversión formalizado a los seis meses y a los dos años.

A continuación se mencionan proyectos de inversión ya formalizados en el país:

En la modalidad de proyectos turísticos, algunos ejemplos son: el parque ecoturístico en el ejido El Jorullo en Puerto Vallarta, Jalisco; el parque ecoturístico en el núcleo agrario Galindo en San Juan del Rio, Querétaro; un parador turístico en un cenote ubicado en el núcleo agrario de Yohdzonot en el municipio de Yaxcabá, Yucatán.

Como proyecto inmobiliario se menciona la aportación de tierras de uso común a una sociedad mercantil en el ejido Isla de la Piedra de Mazatlán, Sinaloa, con el objetivo de hacer una ciudad ecoturística.

En la modalidad de proyectos industriales, en el municipio de Guadalupe, Zacatecas, en el núcleo agrario San José de Tapias, hay un proyecto de generación de energía eólica.

En cuanto a la modalidad de proyectos mineros, se tiene un contrato de ocupación temporal para un proyecto de explotación minera en la Confederación Nacional Campesina en Ensenada, Baja California; y un contrato de arrendamiento para un proyecto de exploración minera en el núcleo agrario del Rio Balsas en Cocula, Guerrero.

Cabe mencionar que en algunos casos los mismos ejidatarios que reciben el recurso también son capaces de invertir.

La presentación se encuentra disponible en:

www.iica.org.mx

# Propiedad Social y Servicios Ambientales: Ejido Ajijic, Jalisco

*Jesús Barajas Cervantes y Héctor Pineda Estrada, Ejido Ajijic, Jalisco*

El ejido de Ajijic está ubicado en el lado norte del lago de Chapala, en el municipio de Chapala, Jalisco. Su área forestal es de suma importancia para la ciudad de Guadalajara; cuenta con una superficie de 3,262 hectáreas, de las cuales 2,739 son tierras de uso común. Desde el 2007 esta comunidad ha trabajado con un apoyo de pago por servicios ambientales hidrológicos (PSAH) de la CONAFOR: 987 hectáreas en el programa ProÁrbol.

Los ejidatarios de Ajijic están interesados en fomentar y crear conciencia en cuanto a la conservación de la zona, para lo cual consideran necesario el esfuerzo conjunto tanto de los ejidatarios como de los técnicos que asesoran dicho programa.

En relación al trabajo realizado, la región del ejido de Ajijic aporta diversos servicios ambientales, entre los cuales se encuentran: la captura de carbono, la conservación de la biodiversidad, servicios hidrológicos y el turismo de naturaleza (ecoturismo). De éstos, el programa de CONAFOR brinda apoyo por los servicios hidrológicos, y se tiene la intención de realizar un proyecto ecoturístico para aprovechar el paisaje, en el que se aprecia una superficie de bosque de encino con muchas variedades, y también se tienen 300 hectáreas destinadas a la reforestación de pino.

El pago anual PSAH para 900 hectáreas es de aproximadamente $320,000 pesos, y el destino de estos recursos es el financiamiento de trabajos de campo, profesionales, compra de herramientas e insumos. Al recibir estos recursos, los beneficiarios también adquieren compromisos para ejercerlos. Estos compromisos incluyen ejecutar el Programa de Mejores Prácticas de Manejo (PMPM) registrado (apoyo técnico); realizar en cada periodo las actividades programadas para el PMPM; elaborar y presentar el informe correspondiente con las acciones emprendidas y cumplimiento del PMPM, el cual debe incluir un anexo fotográfico, planos de actividades y comprobación de gastos. Asimismo, los beneficios que recibe el ejido con este programa son los recursos económicos para cumplir con el compromiso de ejecutar las acciones programadas en el PMPM; el pago de jornales a interesados del ejido y de la comunidad; adquisición de herramientas y equipo para trabajo de campo; además de los grandes beneficios que se obtienen por cuidar el medio ambiente.

Por otro lado, las acciones que se llevan a cabo en una primera instancia son: la elaboración y registro del PMPM; la planeación y programación de las acciones entre las autoridades ejidales, comunidad y técnicos; la compra de herramientas y adquisición de equipo; informar a la Asamblea al menos cada seis meses de las actividades y planes de trabajo; y tomar cursos de capacitación.

Las actividades de protección y vigilancia que se han realizado son: delimitación y mantenimiento del alambrado en zonas beneficiadas para evitar pastoreo en áreas no convenidas; mantenimiento de caminos de acceso para combate de incendios y ampliación de brechas contrafuego (con lo que se han erradicado los incendios debido a quemas descontroladas, puesto que ahora la brigada supervisa y controla las quemas); formación y ampliación de varios kilómetros de guarda-rayas y líneas negras; y combate de incendios forestales. Además en la comunidad de Ajijic, a raíz de la implementación del programa, se han organizado brigadas de 12 ejidatarios que hacen recorridos de vigilancia, con lo que ha disminuido la tala y la caza clandestinas. A pesar de que algunas actividades de protección y vigilancia en un principio no eran valoradas, ahora ya hay conciencia y la comunidad ha comenzado a notar el trabajo realizado.

Las actividades que se han llevado a cabo para la conservación de suelo y captación de agua son: formación de líneas de piedra acomodada y construcción de presas filtrantes, zanjas bordo y zanjas trinchera; acondicionamiento de la cuneta y partes del camino que no quedaran habilitadas; rehabilitación de dos presas.

En cuanto al contexto de la propiedad social, se observa que en el ejido no hay problemas de venta o renta de tierras forestales, ni se ha fragmentado o parcelado el uso común. Aun así se sabe que existe en otras áreas y ejidos. Del mismo modo, ha sido importante el manejo adecuado de los recursos naturales y la labor de concientización entre la comunidad, la cual se ha hecho mediante informes de actividades y visitas a predios forestales. Ello con el fin de que se valoren el beneficio y los servicios que otorga el cuidado y conservación de esos recursos.

En relación a los efectos positivos de la propiedad social y los servicios ambientales, en esta comunidad se han hecho reforestaciones y accesos a las áreas protegidas, y ya hay turismo interesado en conocer el ejido. Más específicamente se considera que las zanjas, bordos y captación de agua pluvial han tenido un efecto en el nivel de agua de un río importante para la comunidad, y en general se percibe que el trabajo realizado ha tenido resultados positivos.

Por último, se sugiere continuar e incrementar los programas y apoyos económicos que incentivan a las comunidades para conservar y valorar sus recursos naturales. Para esto también es prioritario crear conciencia ambiental en los ejidos, y es importante tener en mente que se requieren varios años de trabajo para que los cambios en el campo sean visibles y valorados por la comunidad.

# Experiencia de organización entre ejidos para servicios ambientales en la Sierra Madre de Chiapas

*Andrómeda Rivera Castañeda del FONCET y Armando Robledo Santizo ejidatario del ejido Puerto Rico*

El Fondo de Conservación El Triunfo (FONCET) es una asociación civil que recauda fondos para la Reserva de la Biosfera El Triunfo, que se encuentra en la Sierra Madre de Chiapas y que tiene una gran importancia ecológica y económica para el estado.

La Reserva abarca 119,000 hectáreas, y se divide en dos partes: la parte de la costa, cuya actividad económica más importante es la ganadería, y la parte interna que es la zona de La Frailesca, cuya actividad económica más importante es la producción de café. La Reserva capta además el 10% de la precipitación del país[4].

En Noviembre del 2010 el FONCET firmó un convenio con CONAFOR para el establecimiento del Programa de Fondos Concurrentes por 30 millones de pesos durante 10 años, para apoyar con pago por servicios ambientales a siete comunidades de El Triunfo, importantes para mantener la conectividad entre las zonas núcleo de la Reserva. Un beneficio para las comunidades es que éstas no tuvieron que hacer los trámites ante CONAFOR, pues lo hizo el FONCET.

También se le permitió al FONCET insertar dos clausulas para el uso del dinero que otorga la CONAFOR:

1. Cada comunidad debe destinar una parte del dinero que reciben para una obra de beneficio social. Algunas decidieron invertir en una planta purificadora de agua, lo cual ayudará a resolver uno de sus principales problemas de salud pública local: la diarrea. El ejido de Puerto Rico cuenta con una planta purificadora de agua, y es una de las comunidades en las que ese problema de salud ha desaparecido; además se consume menos leña, pues ya no se hierve el agua, y se ha reducido la emisión de humo que afecta a las personas que se encuentran en la cocina.
2. Se observó que no basta con conservar las áreas que entran al esquema de fondos concurrentes, por lo cual la cláusula establece que se tiene que hacer un plan de mejores prácticas agrícolas fuera del polígono que se está pagando, adicional al Plan de Mejores Prácticas de Manejo que exige CONAFOR. Esto debido a que los ejidatarios pueden adoptar posturas distintas de uso de acuerdo a la institución que se presente, aunque las prácticas resulten contradictorias y perjudiciales entre sí. El programa de fondos concurrentes va unido a un programa de restauración, a otro llamado "agricultura de conservación" y a uno más de sensibilización; es decir, se pretende ir más allá de impartir talleres de educación ambiental, involucrándose con la comunidad para trasmitirles la importancia y el beneficio que reciben al conservar, con el fin de evitar que en un futuro la gente deje de conservar y manejar los recursos porque ya no recibe un apoyo económico.

4 López etal, 2011. Conectividad hídrica entre cuencas, municipios y reserva de la Biosfera El Triunfo, Chiapas, México. Segundo Congreso Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas 18-20 Mayo 2011

Hablando de manera particular de la Reserva de El Triunfo, se encuentra que en general no hay venta de terrenos forestales, pero sí hay renta de los mismos, sobre todo en la costa. La renta comúnmente se da en forma de préstamo a los hijos de los ejidatarios o avecindados que no tienen tierras y para el uso del ganado. Generalmente se hace un pago en especie por el uso de estas tierras.

El 60% de los ejidos de El Triunfo se parceló con el PROCEDE, afortunadamente esto no aumentó la deforestación, la cual es baja en la zona; aunque el riesgo está latente. Al mismo tiempo, la costumbre en los ejidos de que la Asamblea decida el destino de las áreas forestales ha significado una ventaja para que los ejidos que están parcelados no se hayan deforestado, ni se ocupen para otras actividades. Los hijos de los ejidatarios y los avecindados no tienen voto sobre la propiedad social, ni para decidir qué programas llegan al ejido, pero para esto último pueden pedir permiso a la Asamblea; además tienen derecho a participar en los proyectos que llegan al ejido y recibir el mismo pago de jornal que los ejidatarios.

Referente a los litigios, se tienen identificados los ejidos con problemas con los vecinos por tierras forestales. A estas áreas que están en litigio les prenden fuego para que nadie pueda hacer uso de ellas, lo cual representa un peligro para la Reserva, pues transforma esos espacios en áreas perdidas, deforestadas, que no se aprovechan para la milpa o el café.

Respecto a la delimitación de terrenos, los polígonos no están actualizados. Aunque la gente en general conoce los limites de sus propiedades, el no tener bien delimitados los terrenos ha generado algunos problemas.

Todos los ejidos de El Triunfo tienen su carpeta básica, pero ésta no se actualiza constantemente, puesto que cada vez que tienen una Asamblea o que cambian de Comisariado ejidal (cada tres años) la deben registrar, y en ocasiones no lo hacen. Esto impide que lleguen ciertos programas a la comunidad porque no cuentan con los documentos necesarios.

A continuación se detalla el caso del ejido Puerto Rico, el cual se encuentra en la zona de La Frailesca, en el municipio de Monte Cristo de Guerrero.

Este ejido fue beneficiado con el PSAH de CONAFOR durante 2007, y con este programa se han llevado a cabo tareas para la conservación de suelos; se han formado brigadas de 12 personas para el monitoreo de las áreas con el fin de evitar la tala de árboles y la cacería; se han limpiado los límites entre los ejidos para evitar incendios, entre otros. Además, en el ejido de Puerto Rico, no se talan árboles en grandes cantidades, y desde hace tiempo se prohibieron las quemas. Así, por acuerdo de la Asamblea ejidal, quien haga una quema tiene que pagar una multa.

Con los beneficios del PSAH se ha invertido en una purificadora de agua, lo cual ha significado un gran beneficio para la comunidad de Puerto Rico y para las comunidades cercanas; y también se ha construido un tanque de almacenamiento de agua de 18,000 litros.

El ejido Puerto Rico tiene un conflicto de tierras. En 1965 se entregaron 888 hectáreas al ejido, de las cuales actualmente tiene posesión de 544 hectáreas, y el ejido Nueva Colombia, que pertenece al municipio Ángel Albino Corzo, está trabajando las 344 hectáreas faltantes. Se han enviado oficios a la SRA para buscar una solución de manera pacífica, para que se les devuelva la tierra que les pertenece.

En este ejido no hay venta ni renta de tierras, y todos respetan las zonas boscosas. Los terrenos que trabajan los ejidatarios están destinados al café, el maíz y otros cultivos.

Referente a las decisiones del ejido, únicamente los ejidatarios tienen derecho a tomar decisiones. Los pobladores y avecindados no tienen derecho a voz ni voto, pero tienen derecho a los servicios del ejido, como luz, médico, agua, drenaje, escuela. Los trabajos que surgen en el ejido también los benefician.

Hasta el momento ha habido beneficios por empleos temporales que han llegado al ejido; se ha asistido en la elaboración de presas, presas filtrantes y barreras vivas, y se ha trabajado con muros de gavión en las zonas que fueron deslavadas en 2010. Esto brinda ingresos para todos los ejidatarios y pobladores participantes.

La comunidad de Puerto Rico ha estado cuidando y protegiendo las áreas boscosas, dándoles mantenimiento para el futuro. Además, los ejidatarios están conscientes de la importancia de esto para el futuro de los habitantes del ejido, y desean que sus hijos tengan oportunidades. Por ello Puerto Rico es uno de los "ejidos centro de microrregión" que cuenta con jardín de niños, primaria y secundaria. Pero también consideran la necesidad de una escuela de nivel medio superior (como el CONALEP o COBACH), para que los jóvenes no tengan que estudiar en lugares lejanos.

# Mesa 2

## Propiedad social y manejo de recursos naturales en Nicaragua

*Franklin José Moncada, de la Asociación de Desarrollo Forestal Campesino de Nicaragua*

Nicaragua posee una superficie de 130,000 kilómetros cuadrados y la organización COPICO-ADEPROFOCA tiene incidencia en la zona norte central del país, que tiene frontera con Honduras, en el Departamento de Nueva Segovia.

A continuación se presenta una experiencia del proceso organizativo de una de las organizaciones que coordina actividades, para ser tomada en cuenta por el gobierno central y los gobiernos municipales, con el fin de echar a andar iniciativas de los productores. Se presentan experiencias exitosas a favor del desarrollo del pueblo de Nicaragua, que buscan el mejoramiento del nivel de vida de sus familias.

En la Corporación para la Iniciativa Conjunta de dueños y dueñas de Bosques Campesinos Indígenas (COPICO), se asocian ocho organizaciones, entre las que se incluye una comunidad indígena. La creación de esta corporación como una organización de dueños de bosques de Nueva Segovia, nace para promover actividades de incidencia política desde el nivel departamental hacia la administración pública del gobierno central, para beneficio del sector forestal. Tiene el objetivo de convertirse en una institución que intermedie y entable diálogos con distintos niveles de gobierno e instituciones, con el propósito de coordinar acciones forestales. Aunque surge como una organización cien por ciento forestal, con el paso del tiempo ha cambiado la idea de trabajo hacia otros sectores. Se busca la dinamización de la economía local basada en el manejo y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, bajo un modelo de forestería comunitaria; un modelo integral que se ha validado y desarrollado, y que ha ayudado a salir adelante a las comunidades involucradas.

Entre los asociados de COPICO hay productores y trabajadores forestales, industriales forestales de primera transformación, artesanos, muebleros, productores agropecuarios; que coordinan actividades y están asociados dentro de la cadena productiva forestal.

Entre las actividades que se desarrollan se encuentran las siguientes:

- Manejo forestal comunitario, que es donde se están incorporando diversas actividades dentro de la cadena productiva.

- Control de incendios forestales, actividad que se hacía con los productores y productoras, y ahora se ha generalizado incorporando a los gobiernos municipales, instituciones del Estado y a las comunidades vecinas.

- La ejecución de planes de finca (unidades de producción) con enfoques de áreas protegidas, respeto a flora y fauna, intercambio de experiencias en temas forestales, transferencia tecnológica, y con la experiencia adquirida, ser facilitadores de procesos.

- Plantaciones forestales, las cuales se considera que también deben involucrar a diversos actores para que participen en el proceso de mantenimiento de las áreas.

- Manejo de cuenca, que es vital para los pueblos.

- Manejo de la regeneración natural, el cual ha sido muy problemático debido a que la política forestal de Nicaragua no menciona la reforestación, ni el manejo de regeneración natural, sólo habla de plantaciones. Pero es importante que se considere que el bosque tiene capacidad de regeneración natural.

- La transformación de la madera.

- Incidencia en políticas publicas, alcaldías municipales, gobierno central y participación de la mujer en la toma de decisiones. Se esperó a que el gobierno llevara propuestas, pero posteriormente se comenzó a incidir desde las organizaciones en temas de incidencia política, entrando en los espacios políticos. Actualmente se tienen socios y compañeros en los gobiernos municipales; hay alcaldes, regidores, diputados ante el Congreso. Con esto se ha logrado que se tome en cuenta a las organizaciones en los espacios políticos.

- Trabajo con equidad de género, con lo que se ha logrado que la mujer participe más en las Asambleas, que tome cargos de dirección y que sea dueña única, dueña del proceso de tenencia y legalización de la tierra. Esto se ha aceptado porque se ha visto una mejora en el nivel de vida de muchas familias cuando la mujer está al frente.

- Participación en espacios de concentración. En este sentido, existen la Comisión Nacional Forestal, la Comisión Departamental Forestal y la Comisión Municipal Forestal, creadas por mandato de la ley. La corporación se ha incorporado y se han reactivado estas comisiones, y las organizaciones ahora son parte de las estrategias que implementa el gobierno en el sector forestal. Se ha logrado que el Estado se una nuevamente a estas actividades y que cuando el Estado quiere aplicar una política nueva para el sector forestal, la consulta debe ser primero con las organizaciones y la población.

- La compensación por servicios ambientales. Las comunidades y los productores tenían una visión negativa de este tipo de compensación y todavía hay poco interés en el incentivo. Sin embargo, actualmente se ha estado

modificando esta visión; en coordinación con los gobiernos municipales se están buscando las necesidades de cada familia de las comunidades, el acceso y mejoramiento de la vivienda, el mejoramiento del servicio de energía eléctrica, mejoramiento del agua y saneamiento; y con base en estos proyectos se están llevando incentivos a los socios y productores para que se involucren y sigan protegiendo la flora y fauna, las áreas de recarga y las zonas de amortiguamiento.

- Diversificación productiva, que es una actividad en la que se ha avanzado y ahora hay casos en los que un productor tiene una área forestal, una de café y una de ganado, y las actividades se llevan en un orden de prioridad. Para las organizaciones existe la claridad de que no se va a desligar de ninguno de esos rubros porque todo es productivo.

- En relación a esta actividad, en Nicaragua hay una ley de veda forestal que se aplicó en 2006, la cual en vez de mejorar el desastre ambiental, lo ha aumentado; muchos de los socios de la corporación hubieran fracasado, de no ser por que hay un sistema de diversificación productiva. Al aplicarse esta ley se dejó al sector forestal a un lado y se dedicó el terreno a la cafeticultura y la ganadería; pero con un control por parte de las comisiones forestales, para que se trabajaran las áreas que ya estaban establecidas. Se dieron casos en que productores que no estaban organizados y que no podían hacer un manejo forestal, comenzaron a ampliar las áreas de café dentro de las áreas protegidas y con base en ese trabajo se ha logrado producir el mejor café del país en esa zona.

- El acompañamiento en la legalización de la propiedad. La legalidad de la tierra en Nicaragua tiene una historia en la que ha habido falta de apoyo por parte del gobierno, entre muchas otras cosas, lo que ha generado vacíos en la legalidad. Ahora se está trabajando en esto y se ha logrado avanzar en el tema de la legalidad de la tierra de los socios y socias de la corporación.

- Certificación forestal de bosques. Se considera que parte del valor agregado del recurso forestal es la certificación, por ello se ha buscado adaptarse y conseguir la certificación forestal. Sin embargo, entrar a los procesos de certificación forestal es complicado porque son costosos y se tiene que cumplir con ciertos criterios e indicadores. Por ello se creó el Consejo Nicaragüense de Certificación Forestal Voluntaria (CONICEFV), para trabajar los estándares y lograr que las certificadoras (el FSC a nivel mundial) reconociera que las comunidades indígenas y pequeños productores tienen derecho a tener bosques certificados, aunque sean áreas pequeñas. Actualmente ya hay un reconocimiento y hay iniciativas a nivel de Latinoamérica para ello.

- Actividad forestal. Nicaragua cuenta con grandes extensiones de recursos forestales distribuidos en bosques latifoliados y de coníferas; la tenencia de la tierra en estas áreas forestales, está distribuida en áreas forestales comunitarias donde resaltan más las comunidades indígenas, en la Costa Atlántica, y en áreas forestales de pequeños y medianos productores en la Costa Pacífica. En las comunidades indígenas existen problemas de tenencia

y malos procesos, porque hay dificultades en la organización; lo que también ha impedido que la inversión que ha hecho el gobierno no avance. En este sentido, es importante aclarar que en Nicaragua los comunitarios y los pequeños productores son dueños de la tierra y del área forestal que está en ese entorno.

Algunas de las dificultades que se han enfrentado con la organización son las siguientes:

- La afectación de 32,000 hectáreas de bosque por el gorgojo descortezador, lo que acabó con el 45% del área boscosa en Nueva Segovia. No hubo ayuda internacional ni del Estado, por lo que se contuvo la plaga con esfuerzos propios.

- El marco legal vigente en el que la Ley de Veda impide el manejo en áreas protegidas; por el que los propietarios forestales que no estaban organizados emigraron y vendieron sus propiedades. Al crear esta ley, alrededor de 22,000 cabezas de familia se desemplearon y la dinamización de la economía disminuyó. Además esta ley no tenía un proyecto alterno para la generación de empleo en diferentes actividades ("Yo estoy aquí viviendo no para contemplar el bosque, tengo que vivir de él, y también necesito trabajarlo", Productor Nicaragüense).

- Pocos incentivos y acciones de protección al bosque, que promuevan su conservación y preservación, así como para el desarrollo de los núcleos poblacionales que históricamente han dependido del sector forestal.

- Migración. Muchos nicaragüenses buscan ir a países del norte.

Los logros y avances que se han tenido son:

- Espacios de incidencia en coordinación con las municipalidades y el gobierno central.

- La conformación y funcionamiento de un Comité de Cuenca, que se está mejorando con el apoyo de alcaldías municipales, y en el caso específico de un municipio, se está cosechando agua para abastecer a otros municipios.

- La creación de un Comité de manejo colaborativo, pues existen las instituciones correspondientes para el manejo de áreas protegidas, pero hay pocos recursos económicos y pocos recursos humanos; y aunque el gobierno tenga leyes y planes de actividades, quienes hacen las actividades son los que habitan el área. Este comité es una propuesta para las actividades de preservación y manejo de la flora; se hizo con algunos apoyos del Estado, implementando el turismo rural comunitario, la diversificación productiva con responsabilidad, el manejo de desechos solidos y líquidos. Son áreas protegidas que tienen el recurso forestal y tienen varias alternativas como el café, el manejo de aguas mieles y la pulpa, la agricultura orgánica, entre otras.

- El reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas y su autonomía en la toma de decisiones, tenencia y uso de tierra. El Estado reconoce la ley de autonomía de las comunidades indígenas que están asociadas.

- La diversificación productiva con un enfoque empresarial. Se están viendo organizaciones que son más autosostenibles y productivas.

- La participación activa de la mujer.

- Relevo generacional. Se tuvieron problemas porque los mayores no querían ceder los puestos, y en un municipio se observó que no había capacidad de recursos humanos y se comenzó a trabajar en el relevo generacional. Ahora ya hay recursos humanos para trabajar, como ingenieros agrónomos, un médico de la comunidad y un técnico forestal.

- Aliados estratégicos. En 2011 hubo avances con actores como el Instituto Nacional Forestal, el MARENA, el FUNICA, la FUNIDES, gobiernos municipales, el CONICEFV, el FSC Internacional, la Procuraduría General de la Republica, el Ministerio de Agricultura, Ganadera y Forestal. También organismos como Ayuda Popular Noruega, Acción de España, las universidades y la Alianza para las Áreas Silvestres. Además se creó la Red Mesoamericana de Manejo de Pino-Encino, en la que está incluido México.

- Establecer con las alcaldías, ordenanzas municipales para que no se den permisos para incendios o quemas controladas.

- Crear, en casos como Nueva Segovia, el Consorcio Forestal donde están los empresarios, los productores, los muebleros, los artesanos; toda la gente que tiene que ver con la cadena productiva.

- La conformación de una red de cafetaleros.

Por último, quiero agradecer a los organizadores del evento en nombre de los productores y productoras forestales, y las comunidades indígenas, los héroes verdaderos del desarrollo del pueblo.

*"Si la patria es pequeña, uno grande la sueña"*, Rubén Darío

La presentación se encuentra disponible en:

www.iica.org.mx

# Posibilidades y condicionantes de la propiedad social y la gestión comunitaria para el manejo de recursos naturales y la prestación de servicios ambientales en el trópico mexicano

*Hugo A. Galletti, de la Sociedad de Productores Forestales Ejidales de Quintana Roo*

Respecto al tema de propiedad de la tierra y de prestación de servicios ambientales, en el sureste de México se reconocen tres problemas fundamentales:

1. Las características de la parcelización ejidal, que es un problema territorial.
2. Las características de la división interna en los ejidos, que es un problema de pulverización social que lleva a una pulverización económica.
3. La inadecuación de las formas de gestión ejidal para abordar los nuevos retos económicos (un mercado globalizado), que es un problema de inercia institucional frente a una angustiosa falta de competitividad.

Frente a este contexto hay una dispersión en el sector público y en las formas de abordar los problemas; las leyes manejan criterios diferentes, hay una visión sectorizada del desarrollo rural, y la necesidad de basar las acciones en la concertación interinstitucional resta la necesaria unidad de acción.

Un ejemplo de esto es la definición de las tierras forestales que la Ley Agraria define con una visión productivista, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) presenta una definición tautológica y la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) no la define, a pesar de ser la que plantea mayores exigencias. Irónicamente, la definición de servicios ambientales se presenta en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), una ley de fomento al desarrollo básicamente. Tanto la LGEEPA como la LGDFS ignoran el aspecto de tenencia de la tierra, ninguna norma legal define el uso del suelo, y el concepto de "monte" aparece en varios códigos civiles pero no en la legislación federal de carácter sectorial; es decir, hay fondos concurrentes pero no conceptos concurrentes.

***Primer problema***

En el sureste de México, con la excepción de un grupo reducido de ejidos de grandes superficies que fueron dotados en la época cardenista, los ejidos son hijos de la colonización y la política nacional de desmonte agropecuario de los años 70's. Los ejidos fueron cuadriculados por la gente, y aunque formalmente son tierras de uso común, en la práctica son tierras parceladas, por lo que prácticamente no hay tierras de uso común. En esto hay una contradicción: la situación legal de los ejidos por lo general está perfectamente definida, no hay conflictos entre comunidades, los límites están definidos, todos cuentan con su carpeta agraria; sin embargo, al interior de los ejidos la situación está regida por decisiones de Asamblea, con una escasa regularización territorial. La propiedad de la tierra está perfectamente definida, pero la posesión al interior de las unidades de propiedad no lo está.

Lo anterior se debe a que tanto las leyes como las políticas públicas parten de una definición muy ambiciosa de lo forestal y de lo ambiental; se trata de abarcar toda la superficie, sin un criterio de delimitación relacionado con las características de la tenencia de la tierra, como el concepto de terrenos forestales o el de Unidades de Gestión Ambiental (UGA), que no están relacionados con las características locales de la tenencia de la tierra.

En 1983 la Sociedad de Productores Forestales Ejidales de Quintana Roo participó en la instrumentación del Plan Piloto Forestal de Quintana Roo. Desde el punto de vista agrario, se trató de sentar un precedente de definición de uso del suelo y de establecer un régimen de gestión para tierras de uso común. El criterio fue incorporado a la LGDFS, pero prácticamente no se aplica.

El problema central está fuera de las tierras de uso común. Un problema es el artículo 59 de la Ley Agraria, que prohíbe el parcelamiento de bosques y selvas. Esta ley fue sobrepasada por la realidad, puesto que estas áreas ya están parceladas, y esto las deja en un "limbo jurídico". No hay una interlocución social de la acción pública.

Por ejemplo, en Quintana Roo aproximadamente 600,000 hectáreas delimitadas como áreas forestales permanentes, son tierras de uso común. Pero entre dos y tres millones de hectáreas de tierras forestales se encuentran en parcelas. Es decir, hay tres millones de hectáreas nulas de pleno derecho. Esta marginalidad legal impulsa a estas tierras a ser el centro del desmonte y del clandestinaje forestal. Este problema se está transfiriendo a la prestación de servicios ambientales.

***Segundo problema***

Se tiene una versión demasiado sectorial de la mayor parte de las políticas públicas, y lo complejo de los ecosistemas tropicales hace difícil una entrada cerradamente sectorial. En estos ecosistemas no existe un sistema-producto de la biodiversidad; es necesario generar una visión más amplia de carácter territorial, que tome en cuenta las características de la tenencia de la tierra; y debe haber una política para las parcelas de facto (en tierras de uso común), la cual en Centroamérica se denomina manejo de Finca.

En Campeche, hace alrededor de 20 años se manejó el concepto de "ordenamiento personal", basado en la intensificación de una fracción de la parcela para liberar la presión de desmonte sobre el resto de la misma. Sin embargo, dicha visión no se siguió desarrollando por el costo y porque requiere de un servicio de promoción y extensión semi-permanente.

Por parte del PROCYMAF surgió el Ordenamiento Territorial Comunitario, que no está en ninguna ley. Este esquema representa un avance, pero al mismo tiempo corre el peligro de convertirse en una abstracción, ya que no parte del reconocimiento de la tenencia de la tierra, y por ello los campesinos, al correr el riesgo de hacer público el carácter forestal de sus parcelas, podrían declarar como terreno agropecuario a todo lo que esté fuera de las áreas forestales permanentes. Esto también podría suceder si se generaliza el concepto de UGA.

Uno de los problemas es que hay una falta de visión de usos diferenciados del suelo, lo cual es evidente en la falta de definición del concepto de uso del suelo, aunque en las leyes aparece el concepto de cambio de uso del suelo. Es decir, hay "cambio" pero no "uso".

En relación a este concepto, es central definir la extensión espacial de un determinado uso, y estabilizar el uso del suelo, para lo que se necesitan delimitar unidades en relación a la tenencia de la tierra. Una economía forestal, así como una ambiental, deben tener formas definidas de gestión sobre un territorio espacialmente definido. En el caso forestal, primero se debe definir el monte como unidad delimitada y sujeta a un régimen administrativo definido, para no perderse en la vaguedad del concepto de terrenos forestales, que parte de reconocer un límite definido: lo forestal deriva del término forestis, que nació para definir un área demarcada y deslindada.

En cuanto a la pulverización social, se observa que ante la ineficiencia de la organización ejidal tradicional, la gente ha buscado otras alternativas y muchos ejidos se han dividido en grupos internos, con lo que se ha perdido la unidad de gestión de las tierras de uso común. El monte no se ha dividido, pero es administrado por varios grupos diferentes, hay una división de las formas de gestión, y cada quien entra al monte con sus propios criterios; con lo que se pierde el criterio de unidad de manejo. En este contexto se ha producido la venta de activos por parte de los ejidos, como es el caso de la maquinaria de extracción; así como la división del volumen entre los ejidatarios en forma individual.

Fuera de las áreas forestales permanentes, en las tierras parceladas, está surgiendo un nuevo tipo de asociatividad: las sociedades de producción rural, pero todavía es muy débil porque no hay un apoyo fuerte para desarrollar esta forma de organización.

A excepción de la caña de azúcar, que es la principal economía de contrato en las regiones y tiene una parcelización muy definida, en Quintana Roo no hay una visión territorial ni una economía fuerte. Esta debilidad está generando fenómenos de renta o de venta simulada, puesto que los agentes económicos externos prefieren la renta, que iniciar una producción por contrato con agentes dispersos. Aun así los ejidos no pierden su función agropecuaria y forestal.

El turismo ha sido un detonante importante de un proceso masivo de venta legal o ilegal de tierras, que se da principalmente en las zonas con atractivos paisajísticos como cenotes, bordes de lagunas, etc. En el mejor de los casos están surgiendo cooperativas turísticas, pero éstas en muchos casos muestran una competencia con el ejido.

Lo anterior se debe a que se ha visualizado al ejido como algo que no es. El ejido no es una unidad económica, sino una unidad de tenencia de la tierra. Como en la mayoría de los casos se trata de tierras de uso común, los ejidatarios que no participan en el negocio aspiran a una renta, que en muchos casos es desproporcionada, como el caso del ejido Xmaben.

Este rentismo impregna casi todas las relaciones sociales cuando tienen que ver con el manejo de tierras de uso común; hay conflictos entre grupos internos, injusticias y un problema de proletarización, que ha llevado migraciones a las zonas turísticas, provocando la pérdida de tradiciones culturales. Muchas veces se considera que el éxito de una iniciativa comunitaria es la capacidad de generar reparto de utilidades y no la de crear trabajo, lo que impide el desarrollo de iniciativas colectivas de tipo empresarial.

***Tercer problema***

Las formas de gestión ejidal resultan inadecuadas en el contexto contemporáneo, y muchas veces se pretende que el ejido dé más que aquello para lo que fue creado. Las formas de gestión no son apropiadas para asegurar acciones con visión empresarial, y su ineficiencia ha sido causa principal de la división interna. No se trata de desaparecer la propiedad social, sino de reestructurar sus formas de gestión económica.

En muchos casos, tanto por parte de agentes públicos como de las ONG, se ha confundido el manejo comunitario con asambleísmo. En este sentido, es importante considerar que ninguna empresa de cierto tamaño se maneja "a golpes de asamblea", pero el ejido se sigue manejando así. Esto es un generador de pobreza, impulsa la migración, trunca las asociaciones equilibradas entre ejidos y agentes externos, entre otros inconvenientes.

Otro aspecto que limita el desarrollo ejidal es la falta de equipos estables dedicados a la promoción y extensión, lo cual es crítico en los aspectos técnicos, pero en aspectos administrativos y contables refleja una carencia hasta el momento insuperable. Por esto el surgimiento y desarrollo de prácticas de tipo gerencial en los ejidos representa un punto central para detonar su desarrollo.

En la mayoría de los casos existe un importante capital social, pero una marcada debilidad en el mismo. En este sentido, los apoyos públicos muestran ciertas carencias: existen numerosos fondos para infraestructura, maquinaria y equipo, pero fondos reducidos para impulsar la restructuración de las prácticas de gestión ejidal y el desarrollo de formas empresariales. Además, impulsar dicho cambio implica obligaciones tanto para el gobierno como para los ejidos, y no se establecen estas obligaciones. La SHCP es rígida para el cobro de impuestos, pero demasiado flexible en las exigencias contables establecidas para los ejidos; lo que crea un círculo vicioso.

***Posibilidades y condicionantes para impulsar la prestación de servicios ambientales***

Se proponen las siguientes líneas de acción:

1. Tomar en cuenta de manera central las características de la tenencia de la tierra, partiendo de dos situaciones diferenciadas:
    - manejo de tierras de uso común
    - manejo de Finca
2. Un Catastro Rural integrado —que es una necesidad nacional— que considere la propiedad privada, y la propiedad ejidal y comunal.
3. Dar énfasis a los aspectos de gestión. Impulsar de forma sistemática el surgimiento de formas de gestión más eficientes, dar un salto organizativo que permita la capitalización y el desarrollo, y evitar la fuga sistémica del reparto de utilidades sin visión de desarrollo.
4. No complicar el cuadro, para lo que se deben desarrollar alternativas simples, aplicables por la gente.
5. Que los servicios ambientales sirvan para crear trabajo. En ningún caso impulsar que éstos se conviertan en una simple fuente de renta.
6. Recuperar una visión regional, dentro de la cual debe integrarse el papel de las organizaciones regionales campesinas.

7. Modificar el carácter de los apoyos públicos, adecuarlos a las nuevas formas. Remplazar las reglas de operación rígidas y fondos dispersos, por un apoyo de carácter regional y persistente, que permita la restructuración social a nivel comunitario y a nivel de organizaciones regionales.

8. Integrar la visión ambiental con la productiva y evitar que los aspectos ambientales se separen de los aspectos socioeconómicos.

9. No pensar que el subsidio ambiental es la solución al problema; es complementario y no debe generar falsas expectativas.

10. Adaptar las prácticas institucionales a la realidad local, cambiar el otorgamiento de apoyos centralizado. Soluciones locales para problemas globales.

11. El mercadeo es central tanto para los servicios ambientales como otros aspectos, y las comunidades no lo pueden llevar a cabo solas, es una función del sector público o de organizaciones sociales especializadas. Debe haber esquemas de negociación a nivel más alto.

12. Internalizar los costos ambientales, lo cual puede hacerse localmente. No impulsar la ganadería tropical sin tomar en cuenta los costos ambientales de las emisiones de metano.

13. Superar la visión policial del cambio de uso del suelo, trabajar sobre su estabilización como problema a solucionar y no como delito a castigar. Debe haber un principio de autoridad diferente, la visión de Finca puede ser una vía; concertar, negociar y establecer condiciones de uso del suelo.

14. Recuperar lo operativo. Las formas actuales de otorgamiento de apoyos públicos han generado una "bufetitis" basada en la caza de fondos, con escaso efecto en el desarrollo. Se debe recuperar la visión territorial para la prestación de servicios técnicos, con la existencia de equipos promocionales y de extensión estable, y una responsabilidad territorial definida; y generalizar de manera urgente la concepción de servicios técnicos para que éstos incluyan los aspectos de gestión, administrativos y contables. Existe un desconocimiento legal, por lo que se necesita una visión proactiva de los campesinos hacia las instituciones públicas.

Existen muchas oportunidades para mejorar las condiciones de las zonas rurales, pero es necesario cambiar la forma de instrumentar la operación del sector público.

# Conservando bosques y diversidad, y los problemas y soluciones en la propiedad social en la Chinantla

Agustín Miguel Agustín, Olivero Pedro Osorio Robles, y Pedro Osorio.

*Comité de Recursos Naturales de la Chinantla Alta (CORENCHI), Oaxaca*

*"Somos chinantecos, somos tsa ju jmi, somos gente de palabra antigua"*

*"Nuestro territorio es milenario: es donde tenemos nuestros muertos y nuestra historia"*

*"Es nuestra tierra, la queremos, la usamos y vivimos del bosque"*

*"Usamos plantas, animales, tenemos mucho respeto por el agua, el bosque, la fauna, nuestra cultura y territorio"*

El CORENCHI trabaja con seis comunidades que pertenecen a las subcuencas del río Usila y Valle Nacional, de la cuenca del Papaloapan. Específicamente se encuentran en las microcuencas del río Tlatepusco, Perfume y Otate, en el estado de Oaxaca.

En estas comunidades aun se habla el chinanteco antiguo, y se busca conservar muchas costumbres más de la cultura antigua en sus bosques. Se consideran gente del bosque, porque están en él, están viviendo en la Chinantla, por lo que están convencidos que deben cuidarla, porque de ella viven, la naturaleza los mantiene. Sus antepasados, años atrás, ya conservaban y cuidaban el territorio, ahora ellos lo están haciendo y seguirán haciéndolo.

Las comunidades que conforman el CORENCHI son: Santa Cruz Tepetotula, San Antonio del Barrio, San Pedro Tlatepusco, Santiago Tlatepusco, San Antonio Analco, pertenecientes al municipio San Felipe Usila; Nopalera del Rosario del municipio Valle Nacional; y Vega del Sol del municipio Santa María Jacatepec.

El CORENCHI esta representado por 28 delegados que eligen a su comité, el cual continúa y dirige las metas de las comunidades. La misión de esta organización es fortalecer a las comunidades para conservar y aprovechar adecuadamente los recursos naturales a través de la búsqueda de financiamientos y el beneficio de las familias.

La visión del CORENCHI es ser una organización consolidada que logra el beneficio social y económico de las familias a partir de la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Las seis comunidades cuentan con ordenamientos territoriales, en más de 34,000 hectáreas, basados de acuerdo a los usos y costumbres de las comunidades. El ordenamiento resulta importante para ubicar los espacios en los que se quiere trabajar, las áreas de conservación, la superficie para ganado y de asentamiento.

Las mismas comunidades implementaron reglamentos internos y estatutos comunales que dan prioridad a la conservación de los recursos naturales, y con los que se regula el uso del suelo y se establecen reglas para el uso y conservación de la biodiversidad.

Para proteger la biodiversidad cuentan con la asesoría de personas que han visitado la zona, y entre los seis núcleos agrarios tienen un acuerdo regional comunitario para la conservación y uso sustentable de los recursos naturales de la cuenca Río Perfume y Santiago. En el acuerdo se reconoce que el agua, el oxígeno, las plantas, las semillas y la fauna no tienen limites territoriales, por lo que se comprometen a su buen uso y conservación; pues se tiene la visión de que la existencia del ser humano está en los recursos naturales y conservar el planeta es una tarea que involucra a toda la humanidad.

Las áreas voluntarias certificadas por la CONANP abarcan 26,720 hectáreas, equivalentes al 80% de todo el territorio de las comunidades. Esta área está certificada como área de conservación comunitaria, no como ANP federal. Se tiene un certificado de uso comunitario, por lo que se puede hacer uso del bosque.

Se considera que el mecanismo de compensación de servicios ambientales brinda un apoyo a los servicios ambientales, puesto que para las comunidades no hay pago que pueda cubrir el valor de sus recursos naturales; lo que se recibe, es entonces un beneficio económico que ayuda a fortalecer y conservar mejor los recursos naturales. En el esquema de pago de servicios ambientales reciben 45.5 millones de pesos en tres periodos de cinco años; que para 2,200 habitantes significan $3.7 pesos diarios por habitante. Por ello tienen un fondo socio-ambiental, con el que manejan los recursos del Programa de servicios Ambientales de Fondos Concurrentes, que complementa las aportaciones de CONAFOR con aportaciones de iniciativas privadas, migrantes y de una organización llamada Geo-Conservación. El fondo de CORENCHI tiene recursos en el banco, ya que no resulta conveniente repartir los recursos, y de esta forma se tiene un mayor apoyo para seguir conservando y se tiene un incentivo por cualquier necesidad.

Los fondos concurrentes han generado el entendimiento en estas comunidades, de que existe un fragmento de la sociedad que afecta a la conservación, y que los empresarios —que tienen fundaciones que afectan o contaminan el medio ambiente— tienen que aportar a estas iniciativas y considerar a las comunidades en las que se está conservando. Es decir, se entiende que la tarea no es sólo de aquellos que están haciendo el esfuerzo de conservación.

En cuanto a la propiedad social y los bienes comunes, las comunidades se rigen mediante las Asambleas comunitarias, en las que se determina toda acción que se llevará a cabo dentro de cada uno de los procesos. Cada comunidad tiene sus representaciones, y cada representación es nombrada en una Asamblea. Su

patrimonio es propiedad colectiva, por lo que la participación se va rotando, no hay propiedad privada; la Asamblea regula la posesión. El agua, la fauna, los árboles, la tierra, son bienes comunes, todos son dueños.

En la región se cultiva mediante la técnica de roza, tumba y quema, con la cual se deja descansar la tierra hasta cinco años. Con esta técnica se trata de ayudar al medio ambiente y al suelo para que sea útil. Se hace una rotación por cinco años para cada cultivo; esta rotación es colectiva.

Debido a que estas comunidades manejan la propiedad de la tierra colectivamente, se rechazó el parcelamiento; pues se considera que esta práctica es una forma de romper con la armonía, que es una intromisión a la colectividad y una forma de desintegración de sus usos y costumbres.

Existe un compromiso directo de parte de las comunidades, pues se entiende que si se hace mal uso de los bosques, se está perjudicando directamente a las comunidades y a los habitantes futuros de éstas. Se tienen reglas que pueden resultar contradictorias, en comparación con las que rigen a nivel nacional, pero son las que se aplican y están sustentadas en la realidad local. En caso de incumplir los acuerdos existen sanciones, que incluyen la cárcel.

En algunas comunidades se están quedando sólo ancianos, y la juventud está emigrando; por ello se han creado espacios en los que se busca una forma de evitar la migración. Se pretende que existan fuentes de empleo en las comunidades, de manera tal que la migración sea una opción y no una obligación. Para ello se está construyendo una alternativa para que en un futuro ingrese el turismo, permitiendo un ingreso económico diario para que los jóvenes tengan alternativas.

Por último, se quiere que los ordenamientos comunitarios, las áreas de conservación voluntaria y los estatutos comunales se respeten y valoren por los actores externos e instituciones de gobierno, y se entienda que la conservación y uso sustentable de este bosque es ancestral, pues es su forma de vida.

*"El éxito del CORENCHI es que sus recursos naturales el agua, los animales de monte, los arboles, la tierra son bienes comunes todos somos dueños; la tragedia en las ciudades es que todos y nadie es el dueño del agua, de los arboles, por eso contaminan, por eso no cuidan no hay colectividad no saben como manejar los bienes comunes."*

La presentación se encuentra disponible en:

www.iica.org.mx

# La propiedad social como limitante o promotor de la conservación

*Eduardo Rendón Salinas, Programa Monarca del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF-México)*

El Fondo Monarca es una estrategia de incentivos económicos para la conservación que inicia en 2000 y cuyo objeto de conservación es el bosque de hibernación de la mariposa Monarca en México. El Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y el Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza (FMCN) crearon esta iniciativa con base en la consecución de cinco millones de dólares de la Fundación Packard, que permiten el nacimiento de este mecanismo con un carácter sostenible financieramente y dan paso a la proyección de un fideicomiso de cien años de duración.

El WWF y el FMCN iniciaron el Fondo Monarca como estrategia de acompañamiento al rediseño y decreto de la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca. La iniciativa contó con la participación y el apoyo fundamental de la SEMARNAT y de los gobiernos de Michoacán y el Estado de México.

El alcance geográfico del Fondo Monarca es la zona núcleo de la Reserva, con 13,551 hectáreas, de las 56,259 hectáreas incluidas en esta Área Natural Protegida, la cual aumentó en el año 2000, en comparación con las 16,110 hectáreas —con 5,000 hectáreas de zona núcleo— que protegía la Reserva Especial de la Biosfera Mariposa Monarca. Actualmente, el 60% de la Reserva está en Michoacán y el 40% en el Estado de México.

## Capítulo 1

El Fondo Monarca es una estrategia que se sustenta en incentivos económicos para la conservación; consiste en un fondo patrimonial, con 5 millones de dólares de la Fundación Packard, un millón de dólares de la SEMARNAT y 500 mil dólares entre el Estado de México y Michoacán, que en suma hacen 6.5 millones de dólares que representan el capital semilla de esta estrategia.

El dinero de este fondo patrimonial es administrado por el FMCN y los intereses de este capital pasan a un fideicomiso de donde son entregados directamente a los dueños de las propiedades agrarias de la zona núcleo. Con esto se busca beneficiar a esos dueños, que ya no pueden aprovechar los recursos forestales de esta zona prioritaria de la Reserva.

Para entregar los apoyos económicos, cada año el Comité Técnico del Fondo Monarca evalúa los resultados de conservación en los bosques de la zona núcleo con base en un monitoreo forestal. El WWF tiene la responsabilidad de hacer periódicamente dicho monitoreo de la zona núcleo. El monitoreo forestal implica la realización de fotografías aéreas,que se manejan a escala 1:10,000 y se analizan con base en la fotointerpretación estereoscópica. Este trabajo lo realiza el Instituto de Geografía de la UNAM.

Con los resultados del monitoreo, el Comité Técnico decide cuáles de los predios integrantes del Fondo Monarca han cumplido con los compromisos de conservación y autoriza los incentivos económicos. Hasta el año 2009, - primera etapa del Fondo Monarca-, existieron dos tipos de apoyo: por "conservación" y por "no aprovechamiento". Los apoyos por "conservación" pueden ser responsabilidad comunal o trabajos de algún proyecto institucional, y el "no aprovechamiento" se refiere a que los predios que tenían permisos de cortar árboles se abstuvieron de ejecutar dichos permisos.

La Reserva incluye 93 predios o propiedades agrarias (ejidos, comunidades y pequeñas propiedades), mientras que la zona núcleo considera 40 predios (38 propiedades agrarias, una propiedad federal y otra estatal). La implementación del Fondo Monarca inició con la integración de 31 predios que a partir de entonces fueron sujetos del primer tipo de apoyo económico por "conservación". Adicionalmente, 17 de estas propiedades, que contaban con permisos de aprovechamiento forestal previos a la Reserva, fueron sujetas del segundo tipo de apoyo económico por no "aprovechamiento".

***El Fondo Monarca es un caso exitoso***

forestal en la zona núcleo de la Reserva en los años en que ha funcionado el Fondo Monarca. El primer análisis (2001-2003) se hizo bianual porque la Reserva acababa de nacer; de 2003 a 2005 se realizó el segundo, en el que se observó un incremento en la afectación de la zona núcleo debido a la incursión de bandas de taladores en 2004. Posteriormente se hizo el análisis anualmente, y en 2009-2010 y 2010-2011 se determinó una reducción de la tala clandestina hasta prácticamente desaparecerla.

De manera detallada, en 2009-2010 hubo 117 hectáreas perturbadas, de las cuales 106 hectáreas fueron afectadas por los deslaves que ocurrieron en Angangueo, Tuxpan y El Rosario; también hubo un incendio en La Mesa, y tala clandestina en 1.56 hectáreas al lado del ejido de Senguio. De 2010-2011 se revisó el ejido de Senguio nuevamente, así como Los Calabozos (en la parte norte de la Reserva). Se encontró que la mayor parte de las 3.16 hectáreas afectadas se debían a la sequía, factor que por cierto está afectando varios sitios del bosque. De tal forma, que en ese periodo sólo 0.48 hectáreas fueron dañadas por tala clandestina.

Con lo anterior se aprecia uno de los resultados del Fondo Monarca: la reducción de la degradación —por tala clandestina— de los bosques en la zona núcleo de la Reserva. Sin embargo, en la historia del Fondo Monarca han sido afectadas 1,500 hectáreas (de las 13, 551 hectáreas de la zona núcleo). Eso parece contradictorio… pero hay una explicación:

Si se consideran cuatro áreas de deforestación y degradación forestal, en la parte norte de la Reserva se encuentra Sierra Chincua, donde se sitúa la zona federal y donde los taladores aprovecharon la ausencia de dueños locales para talar 75 hectáreas. En los demás predios no hubo tala debido a que los dueños estaban trabajando en el Programa de Empleo Temporal (PET) y PRODERS (ahora Programa de Conservación y Desarrollo, PROCODES), lo que muestra la importancia de la propiedad social en cuanto a la conservación.

En una segunda área de deforestación y degradación están la comunidad indígena de Francisco Serrato y el ejido Francisco Serrato. El segundo predio se encuentra en la zona de amortiguamiento de la Reserva, y la incursión de los taladores se debió a que la gente de dicho ejido permitió la entrada a los taladores de El Rosario y El Asoladero, lo que dio como resultado que la tala se extendiera al interior de la zona núcleo, en la comunidad indígena, y ante esto los propietarios pidieron apoyo al Fondo Monarca para evitar la continuación de la tala.

Una tercera área de deforestación y degradación está más al sur en la comunidad indígena Nicolás Romero y el ejido Nicolás Romero. Cuando se creó el Fondo Monarca se revisó que estuviera totalmente acreditada la propiedad de ambos predios y legalmente así fue. Pero en 2009 se pudo establecer que ambos grupos agrarios se consideran dueños de terrenos forestales comunes, lo que ha traído consigo un conflicto en la situación del manejo de los bosques en disputa, y en consecuencia la alta incidencia de tala clandestina en gran escala, así como tala hormiga llevada a cabo por personas que cortan árboles de manera individual y sostenida. En conclusión, la afectación en las propiedades de Nicolás Romero ha sido a causa de un conflicto social interno.

La última área es la comunidad indígena Crescencio Morales, en Michoacán, donde la tala clandestina ha afectado más de 1,270 hectáreas acumuladas en todo este tiempo, aunque en superficie real han sido afectadas aproximadamente 1,000 hectáreas. No obstante, en el 2009 se logró detener la tala clandestina debido a que la comunidad Crescencio Morales se incluyó en el Fondo Monarca. Ellos no habían participado en el Fondo Monarca debido a su tradición y necesidad de aprovechar el bosque, lo que determina la presencia de taladores miembros de la comunidad. Aquí lo importante de resaltar es que esta comunidad no fue parte del Fondo Monarca y es en ella que se presentó la mayor afectación forestal.

En Crescencio Morales tenemos que sumar a lo anterior el problema de que un grupo de comuneros se constituyó como ejido y arrebató a la comunidad cierta superficie en la que ambos grupos permitieron y, más aún, realizaron tala clandestina. Así, en 2006, el entonces Comisariado de la comunidad indígena solicitó al Fondo Monarca la inclusión del terreno que aún le quedaba con certeza a este grupo agrario. La gestión se hizo en 2007 y se cristalizó en 2009, con lo que se detuvo la tala en esta área. Con lo anterior queda de manifiesto que el Fondo Monarca resultó ser clave para el abatimiento de la tala en Crescencio Morales.

# Capítulo 2:

En 2009 surgió la oportunidad de participar en los Fondos Concurrentes de CONAFOR para lo cual se hizo un análisis de lo sucedido con la cobertura forestal en el periodo 2003-2009, se determinó que no sólo se presentaron cambios negativos en este atributo, sino que también hubo recuperación forestal tanto en los predios que estaban dentro del Fondo Monarca como en los que no. Con esto se conformó una línea base para dar paso a la estrategia de Fondos Concurrentes entre el Fondo Monarca y la CONAFOR, así se aumentó la superficie y el periodo de los apoyos económicos a la conservación para los propietarios en la zona núcleo de la Reserva.

El pago por servicios ambientales no es la panacea, sólo es un incentivo adicional a la conservación y así se debe ver. También hay que buscar otras alternativas y formas de manejo; por ejemplo, el gobierno del Estado de México modificó las leyes y actualmente destina el 3% del dinero de los proveedores de agua para el pago de servicios ambientales hidrológicos (PSAH).

Si bien la implementación de este tipo de estrategias debería ser un ejercicio de gobierno, también es necesario que participen socios que rodean a los proyectos y a los sitios prioritarios. Así, queda claro que el Fondo Monarca es un ejemplo donde las organizaciones de la sociedad civil ayudaron al Gobierno a establecer un esquema exitoso en la conservación del bosque.

A manera de conclusión, el Fondo Monarca:

1. Se trata de un ejercicio institucional genuino por la conservación que es incluyente del sector social.

2. La propiedad social es imprescindible para la conservación cuando existe certeza jurídica y física del territorio.

3. La propiedad social es una limitante cuando no está claramente definida.

4. Es necesario fortalecer las capacidades institucionales.

5. Se requiere establecer un mercado interno del pago por servicios ambientales; como ejercicio del Gobierno, pero con ayuda de todos los actores interesados.

El siguiente paso en el Fondo Monarca era la concurrencia, por lo que se instrumentó el esquema de Fondos Concurrentes (con el dinero del Fondo Monarca y del PSAH de CONAFOR) y se tienen programados 58 millones de pesos durante 10 años para 34 de los 38 predios de la Zona Núcleo de la Reserva. Esto es muy importante porque ésta es la cabecera de cuenca del sistema Cutzamala que provee agua a ocho delegaciones del oeste de la ciudad de México y a 11 municipios del Estado de México, incluyendo Toluca.

# CONCLUSIONES Y CLAUSURA

Para concluir con el Seminario "Propiedad Social y Servicios Ambientales" el Dr. Rafael Zavala, del IICA, hizo una primera intervención agradeciendo al Ing. Emilio Cedrún, Director General del RAN y al Ing. Gino Buzzetti, Representante del IICA, por promover y firmar el Convenio de cooperación técnica IICA-RAN, además de ser los impulsores y revisores de los tres proyectos que se están llevando a cabo en este convenio: Guías de Derechos Ejidales; Cuadernos de Alternativas de Desarrollo y Retos para el Núcleo Agrario (dentro del FANAR); y de Servicios Ambientales en Propiedad Social (dentro del contexto de REDD). Agradeció también a todos los involucrados en la realización del evento, a los panelistas y al Ing. Sergio Madrid, por su aportación al Seminario, la cual, especificó, es una muestra del inicio de una relación interinstitucional entre el RAN, el CTC-REDD e IICA.

El Dr. Zavala manifestó que el Seminario fue el inicio de un espacio para el análisis, la discusión y la construcción, y resaltó que depende de todos que se vaya gestando como tal. Esto con el fin de llegar a un análisis o enfoque territorial, pues muchos han mencionado la urgencia de un enfoque territorial o desarrollo regional, en lugar de un enfoque sectorial. A esto agregó que está convencido de que lograr la concurrencia, la multi-sectorialidad, la multi-dimensionalidad y la articulación de los programas, no le compete a instituciones que tienen metas sectoriales, le compete a instituciones que están en lo local, en los territorios, y que la intención es generar esquemas y ambientes para que esto se dé; de tal forma que la gente que se encuentra cercana a los recursos naturales sí tenga un desarrollo: *"no se trata de ser 'arbocentrista', tampoco 'antropocentrista'; se trata de ser territorial, se trata de la gente y sus recursos".*

También afirmó que es un gran reto generar alternativas a la realidad que expresaron los panelistas. Una realidad en donde hay mayor presión de la población sobre sus recursos naturales; en la que los núcleos agrarios son habitados principalmente por adultos mayores y con mayor presencia de mujeres, pero generalmente sin derechos en la propiedad. Núcleos agrarios con escasos jóvenes y donde los pocos que hay generan esquemas de rencor y resentimiento hacia estructuras de poder local y hacia la falta de alternativas; núcleos agrarios mayoritariamente indígenas, lo cual brinda una gran riqueza cultural, pero por otro lado implica que haya marginación de servicios públicos, marginación de información y por lo tanto con una mayor susceptibilidad al engaño; núcleos agrarios mas parcelizados, proceso que va en aumento al igual que el rentismo; núcleos agrarios con una realidad más asambleísta que democrática, en donde hay corporativismo y clientelismo que no ayudan a la convivencia y a los consensos por los bienes comunes; núcleos agrarios en donde por más de 30 años han llegado apoyos en bienes privados individuales —con una visión cortoplacista— y no bienes de beneficio colectivo; y por ultimo núcleos agrarios con una gran riqueza. Desde esta realidad se tiene que actuar.

Por otro lado recalcó que una diferencia entre bien público y bien privado, es que en el primero se justifica la intervención del Estado y por ello hay que enfocarse en los bienes públicos, en cómo interviene el Estado en la provisión de éstos. Se busca conformar ese interlocutor social, con las herramientas que provea el Estado. Explicó que al igual que los recursos naturales, la información es un bien público y es ahí donde el Estado tiene un papel importante, en la formación de capital humano, en la formación de capital social.

Señaló que es necesario hacer más entendibles para los ejidatarios las reglas de operación y los reglamentos internos de los ejidos; hay que solidificar o consolidar las instituciones a nivel local para la toma de decisiones. Para generar esa institucionalidad hay que mejorar el capital social, lo que requiere formación de capital humano, en donde el Estado tiene una gran tarea. Eso implica la formación de consejos a nivel local y de un extensionismo en donde las organizaciones maduras tengan su agencia de desarrollo, evitando la necesidad de servicios otorgados por prestadores de servicios individuales.

Reiteró que la realidad es tan compleja que requiere de una visión de equipo, y más aun dentro de una misma institución u organización, y que de esa manera se estará más cerca de la transparencia, de la rendición de cuentas, de las cuentas claras que generarán un ambiente institucional donde sea más factible lograr la articulación y la concurrencia. Esa institucionalidad, ese capital social, se requiere para que queden claras las reglas de aprovechamiento de las zonas de uso común y más aún en el caso de los servicios ambientales.

Por último propuso que hubiera más eventos como éste y recalcó que el reto es de tal magnitud que además del Estado o las instituciones gobierno, todos tenemos un papel importante frente a la realidad de los núcleos agrarios.

Por su parte, el Ing. Sergio Madrid Zubirán informó que el CCMSS ocupa la Presidencia de un espacio alrededor del diseño de la estrategia nacional REDD, denominado Consejo Técnico Consultivo REDD (CTC-REDD). Explicó que en una primera etapa, junto con CONAFOR, se diseñó la Visión de México hacia REDD, misma que se presentó en la Convención de las Partes para el Cambio Climático (COP). Ahora se está diseñando la estrategia nacional REDD (ENAREDD). Resaltó que uno de los componentes más importantes de esta estrategia es el repensar el accionar del gobierno hacia el campo; es decir, plantea una oportunidad de rediseñar el desarrollo rural, para lo cual es necesaria la confluencia de todas las instituciones de Gobierno.

Mencionó que la PA debería conformarse como una entidad comprometida con la defensa de los intereses de los ejidos para que se pueda hacer REDD, porque la deforestación se está gestando principalmente en iniciativas de desarrollo; como la expansión de la industria minera, los proyectos ganaderos, turísticos y otros proyectos, y no en los ejidos. Más bien los ejidos son quienes mejor han resguardado ese capital natural del país.

Hizo una invitación al sector agrario para contribuir en temas relacionados con problemas de límites y de la seguridad de la tenencia de la tierra. Al respecto afirmó que, a medida que una persona o ejido tiene seguridad en la tenencia de la tierra va a cuidar mejor su recurso. Explicó que la contribución del RAN en REDD no es buscar negocios de venta de carbono, es darles certeza a los propietarios, pues el "papelito" hace que la gente cuide más ese "pedacito de tierra". Comunicó que está documentado que las aéreas que tienen mayor deforestación en zonas forestales están donde hay litigios, por lo que la contribución del sector agrario es muy importante, dando esa certeza y seguridad en la tenencia de la tierra.

Propuso abrir este proceso para pensar más en torno al tema de la propiedad social, y hacer sinergia para que los ejidos y comunidades se conformen como actores más fuertes de lo que han sido hasta ahora en ese actuar en términos de cambio climático; en términos de la producción de madera, de alimentos y de servicios ambientales.

Por último, el Ing. Francisco Barrera, Director de Delegaciones del RAN comunicó el agradecimiento del Ing. Emilio Cedrún a los expositores, panelistas, y al IICA y su equipo de trabajo. Mencionó que el Convenio entre IICA y RAN ha permitido el fortalecimiento de una coordinación interinstitucional y el acercamiento con otras dependencias, además de la interacción con la sociedad y las organizaciones de productores. Agradeció a todos los participantes por su atención, discusión y análisis, esperando que la información obtenida en el Seminario sea de utilidad para investigaciones, proyectos y políticas públicas. Finalmente hizo la clausura del evento.

# Anexo. Preguntas, Participaciones y Respuestas

Participaciones (**P**)
Preguntas(P**R**)
Respuestas(**R**)

## I. Conferencias Magistrales

*"Reflexiones sobre la Propiedad Social Forestal en México", Dra. Leticia Merino*

**PR: (Dulce María Espinosa) - En México, ¿hay o no hay derecho a decidir?**

R: El derecho a decidir es complicado y se encuentra muy restringido y centralizado. Al igual que muchas áreas naturales, los bosques generan servicios ambientales que son bienes públicos, y el papel del Estado es asegurar la provisión de servicios públicos; hay un ámbito legítimo de gestión del Estado, la cuestión es cómo y a qué escala.

A partir del año 2000 la regulación de los aprovechamientos forestales se ha incrementado. Esto es: los permisos, trámites y costos que se tienen que cumplir han aumentado. Además de ese año al 2002 el número de permisos cayó alrededor del 30% por la mayor complejidad del esquema y un aparato burocrático centralizado, dependiente del Gobierno Federal.

Existe la visión de que el aprovechamiento de madera es un mal necesario que hay que regular hasta el extremo, pero por otro lado existe la ilegalidad; puesto que junto a la sobrerregulación hay una baja capacidad para hacer cumplir el Estado de Derecho, lo que genera que el nivel de clandestinaje sea muy alto. Esto tiene que ver con fallas en el esquema de procuración de justicia. Antonio Azuela estimaba que hace 10 años uno de cada cien delitos ambientales se denunciaba y todavía menos se sancionaban. Es decir, en México hay aprovechamientos sobre-regulados y un bajo costo por violar la ley, lo cual implica una paradoja.

**PR: (Lucia Almeida, Facultad de Ciencias, UNAM) - ¿Cuál es su opinión acerca del programa COINBIO?**

R: COINBIO estuvo originalmente en CONAFOR y posteriormente quedó a la deriva. El COINBIO original tiene ventajas: cuenta con el esquema de reconocer y valorar la conservación comunitaria, lo que debería ser retomado por CONAFOR. Es un programa que tiene planteamientos muy adecuados y CONAFOR parece ser una instancia viable para llevarlo a cabo. Además, la articulación entre CONAFOR y CONANP en los gobiernos de los estados y municipios debería ser mayor.

**PR: (Celso Peña García, Central Campesina Independiente) - Es importante que todos estos programas que se están presentando se encuentren en muchos y diferentes medios de comunicación, ya que en los ejidos y comunidades no se cuenta con mucha tecnología moderna, y estos programas no llegan a las comunidades. También es importante ver cómo se instrumentarían otros programas en coordinación con las organizaciones sociales, las cuales a veces no son escuchadas.**

R: Son muy importantes los medios de comunicación y el papel de las organizaciones sociales, gracias a las cuales se ha podido avanzar en todos estos temas; es decir, los ejidos y comunidades aislados pueden hacer poco.

En cuanto al pago por servicios ambientales, particularmente en mercados globales, a medida que la escala es más amplia y la distancia entre actores sociales es mayor, la complejidad de los mercados y de las políticas aumenta. Seguramente para un ejido será más fácil entender la prestación del servicio asociado al agua con el ejido vecino, que entender el tema de bonos de carbono en Nueva York. En este sentido existen instituciones para facilitar el acceso a la organización y la representación social, pues son esquemas que no se pueden negociar de ejido a comprador, porque la escala es muy grande.

Las instituciones nacionales y regionales son un actor clave en la gobernanza forestal y climática en México, y también a través de éstas se puede participar en el tema de acceso a la información.

**PR: (Franklin José Moncada, Asociación de Desarrollo Campesino de Nicaragua) - ¿Se ha iniciado en México algún proceso de incidencia dentro de las comunidades en el tema de certificación de bosques para buscar el valor agregado? Y de acuerdo a los requerimientos de las certificadoras, ¿hay un acceso real?**

R: El esquema presentado no propone que las comunidades solas pueden resolver todos los retos que enfrentan en la actualidad, ni pide rechazar el papel del Estado y de los mercados; más bien propone programas y legislación hechos a la medida de cada situación.

**PR: (Ejidataria de Morelos) - En el Estado de Morelos, CONAFOR no tiene una presencia significativa, y en la zona del bosque en la que se encuentra la comunidad, que cuenta con 211 hectáreas de bosque certificado, no llegan los programas sociales. La mancha urbana ya alcanzó este territorio, y los ejidatarios venden el uso común, aunque es un bien común. Además, cualquier persona tiene acceso a este territorio, y es muy difícil defenderlo sin la ayuda de CONAFOR, SEMARNAT o PROFEPA. Me gustaría saber quién puede ayudarnos a resolver estos problemas.**

R: Para el caso de Morelos, se requiere un aparato de procuración de justicia ambiental que trabaje con la comunidad de manera más eficiente. Es paradójico que haya reforestaciones e inversión en esquemas ambientales, si no se invierte en mejorar los esquemas de procuración de justicia ambiental de manera eficiente, participativa y democrática. Este tema, al igual que la sobre-regulación va de la mano con la posibilidad de conservar y usar sustentablemente los recursos.

## II. "Ejidos y comunidades en México: problemas y perspectivas", Dr. Héctor Berlanga

**PR: (Manuel Chávez Buendía) - Considero que la fragmentación de la propiedad en gran parte es responsabilidad del Gobierno Federal; porque algunos programas de apoyo que han puesto a disposición de los productores fomentan de alguna manera la división de las tierras, como medio para recibir los apoyos por parcelas más pequeñas. Esto ha generado que muchos propietarios repartan sus tierras entre sus hijos para que todos tengan acceso a los apoyos. En el caso del café, se ha pulverizado la propiedad privada y ha bajado su productividad por ese mismo motivo. Ello ha tenido consecuencias en el mercado del café.**

R: Algunos programas generan incentivos perversos, y ese es el caso del café. Este programa inicio por un interés de apoyar a los productores más pequeños; se estableció el criterio de que aquellos que tuvieran menos de una hectárea recibirían el apoyo completo de una hectárea, lo cual propició la división de las parcelas. El padrón cafetalero inició con alrededor de 380 mil cafetaleros y ahora hay 540 mil. Entre el censo y los padrones las diferencias son amplias; pero la superficie es prácticamente la misma, con sólo 4 mil hectáreas de diferencia.

**PR: (Sonia López Macías, Delegada del RAN en Tlaxcala) - El RAN tiene la responsabilidad de otorgar certeza jurídica en la tenencia de la tierra. Las propiedades se venden y fraccionan si no hay un registro, y por lo mismo no se puede tener un censo certero. Para lograrlo, es necesario regular lo que está fuera de la Ley Agraria con el apoyo de la Procuraduría Agraria. Además, si los ejidatarios y comuneros no tienen el certificado de uso común o parcelado, no tienen acceso a ningún recurso o apoyo.**

R: En algún momento, el reparto agrario generó la sensación de que había que dividir la tierra para no ser perjudicados, pero esto dejó de ser así hace tiempo. Ahora habría que revisar los límites de la propiedad para ver cuales son funcionales, ya que hay zonas especificadas para cultivos que ya no se producen en el país, como el henequén.

Más que el tamaño de los predios, es preocupante que hay una política que no apoya a los pequeños productores porque no los ve funcionales; y que en la propiedad privada la irregularidad es mucho más alta. Esto es porque de una escritura se han generado muchas, y no se sabe quién era el propietario del predio original.

El RAN no puede intervenir en esto, porque le corresponde a los Estados los Registros Públicos de la Propiedad. Es allí en donde se regulan y se registran las propiedades privadas, y el RAN nada más puede ver la parte ejidal y comunal. Por ello, es necesario encontrar la forma para que los Estados consideren estos temas; además hacer un programa de regularización de la propiedad privada sería muy apreciado y útil.

La certeza que brinda el documento es muy importante, pues representa un acuerdo de paz entre propietarios. Para una familia de escasos recursos, tener un documento de su propiedad, es muy valioso.

**P: (Concepción Lujan Álvarez) - México es un país de contrastes en el que resulta importante considerar los mosaicos regionales, y sobre todo en la toma de decisiones que se da dentro de las unidades de desarrollo. En estos mosaicos se encuentra una mezcla de propietarios y avecindados mestizos e indígenas, y esto es una realidad que requiere una capacidad de respuesta que en ocasiones se ve rebasada. La capacidad de respuesta a estas realidades es una dinámica que responde a necesidades inmediatas.**

A este respecto, se hace una invitación a todos los actores que están involucrados en la vida de las comunidades, y que se encuentran fuera de los ejidos, a buscar una correspondencia y una capacidad de respuesta que vaya al parejo con las situaciones que se presentan. Por último, recordar los problemas que implican la cantidad de jóvenes que se encuentran en los ejidos y el fenómeno de la emigración.

**P: (Sergio Madrid Zubirán) - Quisiera agregar algunos datos a la exposición del Doctor, para abordar la desertificación de la tierra desde otra perspectiva.**

Los problemas de abuso de fertilizantes que han acidificado los suelos y el problema de cambio climático favorecen la repoblación forestal; es decir, esto motiva a regresar a la vocación original del suelo, regresar al suelo su vegetación original. También es importante el problema de abandono de tierras por falta de recursos o interés de los productores, debido a la migración y el narcotráfico, ante lo cual, incluso en algunos Estados se ha considerado poner en marcha la antigua Ley de Tierras Ociosas.

R: Hay muchas prácticas que son nocivas, y hay que revisarlas, al igual que hay que revisar el presupuesto. En este sentido, Gustavo Gordillo ha promovido el "Presupuesto Base Cero", que es difícil que se logre, pero que sirve para generar discusión con el fin de encontrar alternativas de mejora y alternativas para los incentivos perversos y los programas y reglamentaciones que se contradicen.

**PR: (Dulce María Espinoza, Antropóloga) - José Antonio Ortega[1] mencionó que en el programa de oportunidades de inversión, el sector minero es el que más recursos ha tenido; y usted (Héctor Berlanga) menciona que los concesionarios mineros generan los principales conflictos de tierra, y que no hay un diálogo entre programas, proyectos o lectura de censos; es decir, que no hay un diálogo interinstitucional: por un lado se promueve la minería, y por otro lado la minería está generando problemas. Desde su perspectiva, ¿qué lectura le dan los gobiernos a esta situación?**

R: Los problemas con la minería son un fenómeno que está sucediendo en toda América y, además, la legislación de todos los países es muy similar: tienen preferencia las empresas mineras. Sin embargo, cada vez hay más documentación de casos en donde se están generando conflictos.

A este respecto, la Procuraduría Agraria debe hacer un gran esfuerzo —además del que está haciendo para promover la inversión— para apoyar la defensa de los derechos de los propietarios, puesto que no se le ha dado el valor que debería tener, y esto debe modificarse antes de promover la inversión. Algunas experiencias hacen evidente la necesidad de una institución que defienda los derechos de las tierras de uso común ejidales.

1 Programa FIPP de la Procuraduría Agraria

Por otro lado, la discusión de la información permite dimensionar los problemas y, una vez identificados los recursos, es importante analizar los procesos internos.

Por último, recalcar que las prohibiciones no logran resolver los problemas y a veces propician la ilegalidad. En lugar de las prohibiciones, hay que generar derechos; si los que están en la tierra no la defienden, no se organizan, no cuidan los recursos, el Gobierno difícilmente lo hará. La participación de los sujetos agrarios es muy importante.

## III. Mesa de Trabajo 1

**PR: (Amador Márquez López, ejido San Agustín, Tlaxco, Tlaxcala) - Por un lado, se menciona que el Artículo 59 de la Ley Agraria establece que "será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales", pero también menciona que "será facultad de la Asamblea asignar el uso de las tierras de uso común para asentamientos humanos o para tierras parceladas"... ¿no se contradice el acuerdo de la Asamblea con la Ley?**

R: (Concepción Luján Álvarez) - En este caso es importante partir de la base de la necesidad propia del ejido; si tienen la necesidad de un área para asentamiento humano, se puede tomar una decisión interna y propia de la Asamblea al respecto, sí la superficie se puede dedicar para este uso.

**PR: (Alicia Cacharudia) - Se habla de que la Procuraduría Agraria puede asegurar la responsabilidad social de los inversionistas: ¿cuáles son las características o elementos que se revisan para poder asegurar la responsabilidad social de los inversionistas?, ¿cómo pueden los inversionistas asegurar que la responsabilidad social se va a cumplir?, ¿existe un monitoreo? Esto en referencia a la situación de las inversiones en infraestructura eólica, que están teniendo conflictos sociales en Oaxaca. Si el viento es un recurso tan extenso: ¿cómo se pueden reducir las negociaciones solamente a un nivel ejidal, considerando que hay una fragmentación ejidal importante en esa zona?**

R: (José Antonio Ortega Serrano) - El viento no es propiedad de los ejidatarios, pero la tierra por donde pasa sí, y las torres que se deben construir para captar el potencial eólico se encuentran sobre una superficie, que en muchos casos está en un ejido —como es el caso de Oaxaca— pero en otros está en propiedad privada. En el estado de Oaxaca se han generado grandes conflictos y esto ha sido una razón para el inicio del programa FIPP; en donde ha habido problemas no ha participado el programa. Las dificultades que se han presentado son por diferencias entre los particulares o con los contratos previos; por ejemplo, ha habido problemas porque los acuerdos actuales con las empresas pagan casi el triple que los primeros contratos que se firmaron en otras superficies con la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Esto ha generado que los ejidatarios quieran anular sus contratos para ser contratados por las nuevas empresas. Sin embargo, no hay un fundamento jurídico para lograr esto.

La gente involucrada en proyectos de energía eólica ha recibido una gran cantidad de dinero y por ello se considera necesario que el programa cuente con un complemento que brinde asesoramiento para los ejidatarios para aprovechar de mejor manera ese recurso.

Por otro lado, en las empresas usualmente se analiza que exista el recurso para cumplir los compromisos que tienen, que estén en orden legalmente, que no tengan antecedentes de conflictos, y que el instrumento jurídico avale y tenga las garantías para que puedan cumplir los compromisos. En general, en los proyectos que ha intervenido el FIPP, las empresas han cumplido: de todos los proyectos que se han llevado a cabo, el 93% no tienen problemas; el 4% tienen problemas con algún acuerdo que se esta renegociando, pero el proyecto continua; y el 3% han tenido algún problema que ha generado que el proyecto se detenga.

**PR: (Fernando Mondragón, Geoconservación) - En cuanto a las compensaciones económicas destinadas a apoyar a los ejidos o comunidades en el programa de inversión para la propiedad social, se habló de generación de empleos, de montos destinados a ejidos o comunidades; pero no se mencionó participaciones en las empresas como socios, ¿hay casos en los que participen dentro de la empresa social como socios?, ¿podría mencionar un ejemplo del porcentaje de las acciones que estos tienen?, ¿de qué utilidades pueden ser participes estas comunidades?**

R: (José Antonio Ortega Serrano) - Se habló de la coinversión o la participación. En esos esquemas, los ejidatarios brindan al proyecto la tierra y el trabajo, y el inversionista brinda el dinero y el capital. Con esto se busca que se asocien y que haya porcentajes, lo cual se ha logrado en muchos proyectos, incluso en proyectos grandes como los realizados con cementeras.

El porcentaje de participación se calcula considerando el valor de la tierra y el de la inversión, y con ello se dan las proporciones. Por ejemplo, si la tierra vale "1" y la inversión "99", al ejido le toca el 1% y al inversionista 99 porciento. Hay varios ejemplos en los que se ha logrado la asociación en estos términos, excepto para los proyectos mineros, en los que no ha sido posible que se den asociaciones porcentuales; pues a pesar de que los mineros extranjeros están dispuestos a dar un porcentaje de participación, los mineros nacionales no lo quieren. Si se lograra esta asociación, sería de gran beneficio.

**PR: (Amador Márquez López, ejido San Agustín, Tlaxco, Tlaxcala): Respecto al pago por servicios ambientales (PSA): ¿las prácticas están establecidas por lineamientos marcados por CONAFOR o son acuerdos de Asamblea o Comunidad?, ya que si se obliga al ejido a invertir el recurso obtenido por el PSA en mejores prácticas o conservación, ya no sería un pago sino un programa; entonces ¿cuál sería el nombre correcto?**

**Referente a la situación de las parcelas que están dentro de las zonas boscosas, para solicitar la cancelación de los certificados parcelarios: ¿es necesario convocar una Asamblea?, ¿qué tipo de Asamblea? o ¿con las facultades que tiene el Comisariado ejidal de apoderado general y representante legal del ejido lo puede iniciar viendo la situación de deterioro del ambiente?**

R: (Héctor Pineda) - Se tomó una decisión conforme a lo que establece la norma: se adoptó el PSA hidrológicos por decisión del ejido, pero hay un asesoramiento por parte de técnicos que guían a la comunidad para realizar lo que se pretende. No se busca lucrar con ese apoyo; se busca mejorar la comunidad y el entorno ambiental, y no sé cual sea el nombre que se le pueda dar a esto.

R: (Armando Robledo) - La CONAFOR otorga un PSA, pero eso no significa que todas las labores que se llevan a cabo en el ejido están establecidas por CONAFOR; una parte de éstas se derivan de reuniones ejidales en las que se identifican las necesidades que tiene el ejido y las soluciones que se pueden dar. Por ejemplo, en el ejido Puerto Rico se hacen barreras vivas y presas filtrantes para rehabilitar y mantener las zonas afectadas, para beneficio de la misma comunidad, pues es ésta la que recibe el daño si no se hace algo. En general, las labores que realizan en la comunidad no son impuestas por CONAFOR, más bien son motivadas por la conciencia del futuro de la población y por la idea de que lo que se haga en el ejido puede tener repercusiones en muchas escalas.

**PR: (Alicia Cacharudia) - El plan de mejores prácticas solicitado por el FONCET, ¿es un plan o un programa?**

R: (Andrómeda Rivera) - Se empezó a trabajar en cuatro comunidades con un programa de restauración, pero se vio que muchos de estos programas de restauración no funcionan porque después de la plantación no hay mantenimiento. Bajo esta idea se buscó una forma para mantener las plantas a largo plazo, con lo que se llegó al PSA, que permite pagar el mantenimiento y el cuidado de las plantas, y proteger estas áreas por al menos por 10 años. Pero además de proteger esas áreas, se quiere solucionar el problema de que en las áreas de cultivo hay malas prácticas de manejo. El convenio con las comunidades de PSA a través de fondos concurrentes (CONAFOR), pide que se haga un plan de mejores prácticas agrícolas, adicional al plan de mejores prácticas de manejo que pide CONAFOR. Con esto existe la posibilidad de abordar ambos problemas.

El PSA también es un programa de agricultura de conservación con apoyos; es decir, se capacita y hay apoyo con semillas mejoradas, bio-fertilizantes y con jornales para los trabajos que haya que realizar. Es un plan dentro de un convenio, pero también es un programa que tenemos en las comunidades.

**P: (Javier Martín del Campo, Ingenieros Agrónomos UAM) - En muchos casos los usuarios forestales también cuentan con terrenos agrícolas y pecuarios. Sectorizar los servicios públicos ocasiona problemas de desarrollo para las comunidades, si se tiene a CONAFOR con lo forestal, SAGARPA con lo agrícola, CONAGUA con el agua; para los usuarios resulta tardado y poco práctico acudir a todas las dependencias para plantear proyectos, además de que las reglas de operación en muchas ocasiones son problemáticas y muchos productores no las entienden.**

**Los PSA tienen que llegar a los usuarios en diferentes modalidades para atender las otras formas de producción que tienen; por ejemplo, pago por servicios de agua para abastecimiento de acuíferos y conservación del suelo para evitar erosiones que afectan el agua con sedimentos.**

## IV. Mesa de Trabajo 2

**PR: (Sergio Madrid Zubirán) - Existe un contraste entre la presentación del CORENCHI y la de Eduardo Rendón. Son dos actores totalmente diferentes; pero el CORENCHI habla de fortalecer una organización social, los usos y costumbres, el desarrollo de la comunidad; en general plantean un desarrollo sustentable; mientras que Eduardo Rendón plantea una visón "árbol-centrista", en donde es importante que no falte ni un árbol, en la que parece que las comunidades no cuentan, que son el enemigo a vencer y hay que ponerles un freno para que dejen de dañar el bosque.**

**¿No valdría la pena hacer un énfasis en el desarrollo de las comunidades?, ¿qué está pasando con las comunidades?, ¿no valdría la pena monitorearlas?**

**Al CCMSS no le ha gusta el enfoque de programa de servicios ambientales de la CONAFOR, porque genera una "economía de viudas", que hace que la gente espere su renta y no genera una economía, más bien genera una "des-economía"; no genera empleos, no genera una actividad económica para el aprovechamiento.**

**Esta es una crítica que se ha hecho al proyecto Monarca, ¿no valdría la pena involucrar al elemento comunidades de una manera mas importante?**

R: (Eduardo Rendón) - Sí, en la presentación se expuso la parte técnica del proyecto. Sin embargo, en el sentido de la pregunta, en el Comité Técnico del Fideicomiso Monarca hay seis instituciones fideicomitentes, seis conocedores del fenómeno Monarca, y seis ejidos y comunidades de la Reserva; y las decisiones del Comité Técnico siempre están sustentadas en la perspectiva comunitaria.

El tema del no aprovechamiento es uno de los más álgidos y siempre será un tema relevante, porque se restringió el aprovechamiento, algo que se había ganado por derecho. Sin embargo, se considera aun necesario tratarlo en las discusiones.

Se ha pensado que el Fondo Monarca es la Reserva, pero no es así. Cuando se creó el Fondo Monarca no se sabía exactamente qué hacer con el dinero, debido a que se pensaba que si se repartía se disolvería el efecto. Por ello se creó el Fideicomiso y este proceso que surgió desde la perspectiva de beneficiar a la gente. Los trabajos de conservación con los que demuestran lo que hicieron de actividades en sus predios es donde encaja la visión de desarrollo y no es antagónico con las comunidades.

Se ha hecho énfasis en que el monitoreo forestal define los pagos, pero el Fondo Monarca no determina qué se tiene que hacer con el dinero; es un incentivo económico para la conservación en las comunidades. Si se cumplió con no talar, las comunidades pueden hacer con el dinero lo que quieran; así se ha invertido en camionetas para vigilancia, escuelas, iglesias, etc.

El actual Coordinador del Fondo Monarca hizo un análisis con consultores para saber la situación del contexto social, en paralelo al funcionamiento del Fondo Monarca, generando elementos para que la gente de los ejidos y comunidades guíen las actividades.

Aunque la presentación anterior fue muy técnica hacia el fundamento del monitoreo forestal, la conclusión es que el Fondo Monarca es un ejercicio institucional de varios para beneficiar a los dueños de los bosques en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca.

**PR: (Dulce María Espinoza) - ¿Qué pasaría si el CHORENCHI dejara de recibir el pago por servicios ambientales?**

R: (Oliverio Pedro Osorio Robles) - Se está buscando por otros lados la forma de continuar con lo que se hace, y una opción es acercarse a las empresas. Así, se ve la posibilidad de trabajar con la empresa norteamericana Berrymex, que produce fresa. Esta empresa se encuentra en la parte baja del área de conservación y extrae una gran cantidad de agua de pozos. El área de conservación de la comunidad produce el agua que utilizan, por lo que se considera que esa empresa podría apoyar lo que se está haciendo en actividades de conservación.

En la comunidad no sólo se considera el apoyo brindado por CONAFOR, sino que se podrá seguir conservando porque hay interés de seguir haciéndolo.

**P: (Fernando Mondragón) - Se menciona que la parte ambiental debe integrarse a la parte productiva; pero también se tiene que hablar de los aspectos físicos e infraestructura, con una visión de territorio. Esto porque en las zonas de uso forestal señaladas en los ordenamientos comunitarios muchas veces se ocultan parceladas agrícolas o de otro uso. Eso sucede cuando no hay una visión integral del territorio. El ordenamiento no sólo corresponde a las áreas con recursos forestales, también es la parte agrícola y ganadera.**

**Por otro lado, es cierto que la parte ambiental es un "coto de biólogos", pero la parte agropecuaria parece ser un "coto de agrónomos". Se está olvidando que se debe plantear una parte integral, que permita alinear políticas públicas, que permita una visión —a lo mejor utópica— de un nuevo manejo rural.**

**P: (Hugo Galletti) - Hay que recuperar la visión regional, la cual implica una articulación entre sectores. El problema es que se tiene una visión demasiado territorial sin tomar en cuenta los aspectos productivos; se requiere una entrada sectorial pero articulada con una matriz territorial.**

**El problema del Desarrollo Rural Integral es que, para que funcione, todos los sectores deben estar en la misma línea y grado de desarrollo, lo cual no se da. En este sentido, se debe seguir experimentando y descubriendo. El problema real es que se ha perdido la visión regional, y la visión de política pública es un tema de un ámbito superior. Por otro lado, una visión del territorio, no es solamente una cuestión forestal, también lo agrícola —entre otras actividades— es importante y tiene un efecto conservacionista. Un problema con el ordenamiento es que se hace a una escala demasiado grande; por ejemplo, la serie IV del INEGI generaliza geográficamente; hay zonas que aparecen totalmente como forestales y no registran las milpas o una pequeña explotación. Ese mosaico se pierde y para eso se requiere un tipo de extensión de servicio de promoción mucho más intenso.**

**P: (Gonzalo Chapela)- Eduardo Rendón hace ver que en el Fondo Monarca lo importante es que la gente no tale. Sin embargo, sí es importante que la gente tale, sino no se conserva. En el presupuesto de la CONAFOR para 2012, el 13% es para producción, incluyendo plantaciones, y 87% es para el programa de reforestación y para temas de conservación. Los Diputados decidieron reducir su presupuesto porque consideran que en los últimos años CONAFOR ha dado por producto la reducción de la superficie legal para mandarla a la ilegalidad, pero no es cierto que la superficie no se toca. En la región Monarca hay un ejemplo claro de otros resultados diferentes. Al mismo tiempo, hay problemas de carácter técnico que todavía no se resuelven, como la declinación de las poblaciones del oyamel debido**

a la falta de intervención. Es decir, la evolución de los ecosistemas y especies requieren del desastre; en las selvas hay incendios, ciclones y posteriormente hay una regeneración. En la región Monarca, los oyameles no viven si no tienen un dosel de pinos, y el dosel de pinos requiere de arbustos, y para que esto se dé se requiere de una intervención.

En este sentido, afirmar que se trata de evitar que la gente haga uso de sus recursos a base de alguna beca, lleva a "soportar que las comunidades quieran usar sus recursos porque no podemos contenerlos" (Director General de CONAFOR). Pero como se están haciendo plantaciones, pronto se podrá prescindir de la tala, aunque los lugares donde se prescinde de la tala quedan como recursos de acceso abierto, con la libertad de que todo el que quiera intervenga la zona (pues es una área que a nadie le interesa). Esto invita a un debate abierto con fundamentos técnicos más fuertes y con evidencias.

Por otro lado, pedirle a Hugo Galletti que exponga la perspectiva de lo que ha escrito respecto a cómo el Plan Piloto Forestal en Quintana Roo, con el tiempo y las situaciones, ha resultado hoy en ejidos diferentes de los que había; también recursos diferentes y perspectivas nuevas que se están encontrando en la región para poder adaptarse a esta nueva situación. Se tenían cuencas con bosques continuos, ahora se tienen predios dispersos y inconexos; al parecer, desde la perspectiva técnica, organizativa del mercado, de desarrollo de productos y de diseño de políticas públicas, se está pensando en un esquema antiguo, en cuanto a la tecnología y como se dan los permisos.

P: (Hugo Galletti) - En cuanto a la perspectiva del Plan Piloto en Quintana Roo, las áreas forestales permanentes funcionaron; hay lugares en donde no sólo no se han reducido estas áreas, sino que han crecido. Los supuestos organizativos no funcionaron porque la situación cambio: de una economía cerrada se pasó a una economía abierta; de una Ley Federal de Reforma Agraria, en la cual se obligaba a realizar una explotación o aprovechamiento forestal en forma comunitaria, se dejó cierta libertad, la cual no se reglamentó. La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable habla de una empresa social forestal, pero no es prioridad de la política pública, y debería serlo. Se subestimó en el Plan Piloto Forestal el aspecto de gestión. Se ingresó porque la gestión era automática, había que trabajar con los ejidos y eso funcionaba solo, pero la situación cambió y por eso la necesidad de un servicio técnico de carácter contable, administrativo, organizativo, para cualquier tipo de actividad productiva.

PR: (Rolando Valentín Benítez Sánchez) - La exposición de Nicaragua presenta la incidencia política como una herramienta de trabajo que se debería hacer con los ejidos y comunidades de México, ¿hasta dónde piensan llegar con esa herramienta?, que parece ser muy útil.

En México hace falta autocritica, porque no se llega a las organizaciones locales, regionales, nacionales, que se perpetúan con liderazgos que agarran el poder y no lo quieren soltar. Estos liderazgos —que en un principio dieron buenos resultados— van perdiendo la visión de lo que debe ser el desarrollo. Hablar de desarrollo forestal, agrícola, pecuario, hace perder el concepto del desarrollo rural integral. Por otro lado, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable es una herramienta que los campesinos no han explotado a cabalidad; existe un desconocimiento de lo que es esta Ley y muchas otras. Y las instituciones no facilitan la información

**de la Ley, lo cual deja indefensos a los ejidatarios, además de que existe falta de organización. Sin embargo, sí hay una capacidad de organización, pero depende para qué, cómo y cuándo. Pero no debería ser una cuestión de coyuntura, sino de permanencia y ahí se tiene que considerar la herramienta de la incidencia política para que se tome en cuenta la opinión de las comunidades en las reglas de operación, que son muy complejas. Que bueno que hay iniciativas de éxito, pero ¿cuál ha sido la dificultad para llegar a ello?**

R: (Franklin José Moncada) - En cuanto a la incidencia publica, no aspiramos a la Presidencia de la Republica, aunque podría ser, pero todo a su tiempo. Se quiere lograr el reconocimiento total por parte del Estado, de que las comunidades indígenas y los pequeños productores existen; y seguir trabajando con una visión más empresarial, integral, clara, y que el Estado sepa que somos una fuente importante del desarrollo, de la dinamización de la economía del país. Se busca seguir trabajando para organizar a la gente que no está organizada y que no conoce un proceso de organización. En México y en Nicaragua las organizaciones tienen que apuntar a que el Gobierno tenga programas, proyectos, políticas adecuadas y aterrizadas a la realidad de cada territorio, por la cuestión de orden económico, cultural y político.

**P: (Amado Vázquez López) - Se cuestiona qué se va a hacer el día que no se brinde el pago por servicios ambientales (PSA). Sin embargo, considero que el PSA no es una situación paternalista por parte del Gobierno hacia las comunidades, lo que se hace es cobrar por un servicio que se está dando. Las grandes empresas han hecho grandes capitales y ¿por qué de ahí no aportar para conservar los recursos?**

**El destino de este dinero tendrá que ser a través de la comunidad, no es decisión de una sola persona, pero tampoco debe ser imposición. Cada comunidad decidirá qué hacer con el dinero, pero si no cumple con conservar el área acordada, se retira el pago.**

**Por otro lado, se debería revisar las reglas de operación de CONAFOR, que son muy cerradas; si está establecido que no se puede tocar un árbol en una extensión, no se puede hacer esto aunque el árbol esté seco o enfermo y consuma nutrientes. Es decir, no se puede solamente dictar desde un escritorio, se tiene que salir a campo y considerar la ubicación geográfica, las condiciones climatológicas, y que cada sitio es distinto.**

**Respecto a la confusión entre democracia y asambleísmo, la PA como asesor jurídico de los ejidos y ejidatarios, tiene que cumplir su papel asesorando. Si se va a hacer un negocio con alguna empresa, deben cumplir su función como asesores jurídicos, pero ahora la PA está involucrada en la promoción y descuida la importancia para lo que fue creada.**

**Referente a la figura jurídica al comisariado ejidal, a partir de que se modificó el Artículo 27, se le quitó la autoridad que tenia como autoridad federal y se convierte en un representante de órgano ejidal que sólo se ocupa cuando es necesario. De ahí las organizaciones sociales: en Tlaxcala se encuentra la Antorcha Campesina, que se acredita con certificados parcelarios. CONAFOR ha respetado la figura jurídica, al igual que el RAN, pero la PA ha dejado a un lado a la comunidad, como el gobierno estatal y municipal.**

**P: (Hugo Galletti) - Hay dos cosas, la primera es que tiene que haber un concepto de sumatoria de apoyos, pero sobre una base productiva; no puede ser que la gente viva de la prestación de servicios y tampoco que la gente decida absolutamente con total libertad qué hacer.**

**Con respecto al asambleísmo, las situaciones son muy diferentes en el país. Cuando se habla de que hay que superar este asambleísmo es porque la gente tiene la visión de que hay que desarrollar organizaciones de tipo más empresarial. Sin embargo, ninguna economía empresarial funciona con un nivel de desinformación enorme y con disparidades grandes entre los integrantes de una Asamblea. Para que las cosas funcionen tiene que haber cierto nivel de comprensión común, sino aparecen caciques que toman la Asamblea. Por ello se insiste en la formación del Consejo de Administración como instancia de concertación. La experiencia dice que el asambleísmo en realidad es la negación de la democracia y lleva a un populismo.**

**En las comunidades hay mucho capital humano, pero hay que desarrollarlo. El Comisariado no ha perdido tanta fuerza, y cuando la ha perdido es porque el ejido se ha desorganizado; en general mantiene una posición, el problema es que a veces se confunde la función del Comisariado. De una persona cuya función es solucionar aspectos agrarios, no puede surgir una persona que dirija una empresa, pues ninguna empresa cambia sus gerentes cada tres años porque lo dice la Ley. Tiene que haber, entonces, una memoria institucional que en la cuestión agraria se pierde. El Comisariado elegido debe saber sobre el tema que deberá trabajar para que funcione.**

**P: (Olivero Pedro Osorio Robles) - CONAFOR brinda un apoyo, pero con o sin apoyo económico en el CORENCHI se tiene la preocupación o la meta de seguir conservando. El dinero no es todo, y el PSA no elimina la pobreza. Sin embargo, se cuenta con una riqueza natural que brinda certeza y una fortuna que heredar. El dinero no compra conciencias, más bien se necesita tener seguridad en lo que se hará para conservar el plantea, y se debe entender que lo que se está haciendo con el agua es de vital importancia.**

**P: (Manuel Chávez, Huatusco, Veracruz) - Cuando se habla de árboles y de bosques, se refieren a las zonas templadas y frías, y se olvidan de las selvas naturales, que son tan importantes o más que las partes altas; puesto que dos o tres árboles de las selvas valen más que una hectárea de pino. Debería prestarse más de atención a las selvas naturales de las áreas tropicales y atenderlas con más conciencia. También es preocupante que la pequeña propiedad se está quedando fuera de todos estos proyectos y gestiones. Sería bueno tratar de incorporar a la pequeña propiedad, que también tiene interés por cuidar sus predios, por trabajarlos y por hacerlos productivos.**

**P: (Hugo Galletti) - Estoy en discordancia con que los árboles de la selva valen más que una hectárea de pinos. En los pinos hay un valor por hectárea del bosque más grande que el de la selva, porque se aprovechan casi en su totalidad. Nosotros (referente a las selvas de la Península de Yucatán) aprovechamos un 10% a 15%, es una economía demasiado extensiva y por eso es que es un servicio forestal tan primitivo.**