



Los bosques de México

*reflexiones en torno a su
manejo y conservación*



Leticia Merino Pérez

A partir de la ejecución de la Reforma Agraria el gobierno de México reconoció los derechos de ciertas comunidades campesinas e indígenas sobre vastas zonas de la superficie forestal del país. No obstante la conservación y el manejo regulado de los bosques, que gran parte de la literatura sobre el tema asocia al control campesino de los recursos, es más la excepción que la regla, como se expresa en las altas tasas de deforestación presentes en diversas regiones del territorio nacional.

Varias regiones forestales han sido ocupadas durante siglos por comunidades indígenas que desarrollaron tradiciones de manejo de los territorios comunitarios. Estas tradiciones hicieron posible el uso sostenido y la conservación de los bosques. Algunos autores han documentado la prolongada existencia en Mesoamérica de complejos sistemas de manejo basados en un fino conocimiento de los ecosistemas, sus recursos (suelos, especies animales y vegetales, germoplasma, ciclos de lluvia, etcétera) y dinámicas. En el contexto de estos sistemas se desarrollaron prácticas como la rotación de las áreas de cultivo y otros usos de la tierra, lo cual mantenía mosaicos de "ecotonos" que a su vez permitían el uso diversificado de los ecosistemas y la regeneración constante de las áreas forestales. Éste era el caso de la agricultura de roza tumba y quema, y de distintas prácticas agroforestales. En muchas áreas los patrones indígenas de uso de los recursos naturales fueron dramáticamente alterados a partir de la conquista española, que impuso nuevas prácticas productivas y produjo un dramático



descenso en la población. En algunas otras zonas, particularmente en las llamadas “regiones de refugio”, estos sistemas lograron mantenerse, aunque con otra función que les permitió adecuarse a las nuevas condiciones.

La segunda mitad del siglo xx corresponde a un momento de transición fundamental para las comunidades campesinas mexicanas. En este periodo las condiciones de reproducción de las sociedades campesinas y su articulación con las nacionales y globales se vieron profundamente modificadas a partir de dos grandes procesos: el crecimiento demográfico y la enorme mercantilización de las relaciones de producción y reproducción en las comunidades campe-

sinas. Ambos procesos han generado cambios en la relación de las comunidades y las unidades de producción campesinas con sus territorios y sus recursos. De este modo se favoreció el deterioro de los patrones de producción tradicionales, basados en la producción de bienes para autoconsumo y el intercambio en los mercados regionales.

Durante estos años de cambio muchas de las comunidades campesinas, indígenas y mestizas, recibieron la dotación o el reconocimiento formal de sus derechos de posesión sobre la tierra. Sin embargo, salvo casos excepcionales, la Reforma Agraria no se planteó en asociación con un proyecto forestal o de conservación en las re-

giones forestales. En cambio, distintas políticas públicas promovieron opciones contrarias al desarrollo de las experiencias de producción forestal campesina. Estas políticas siguieron dos líneas generales: la superposición de derechos de uso y el desconocimiento de la “vocación forestal” de ciertas áreas de bosques y selvas.

La superposición de derechos de uso se generó al concederse derecho de uso sobre los recursos a agentes externos a las comunidades, aun a costa de derechos que se habían concedido a las mismas. Fue el caso de los bosques con mayor potencial comercial, ubicados en áreas relativamente más accesibles, que fueron sujetos a concesiones de extracción forestal.

El uso de los recursos con fines comerciales fue prohibido a los campesinos, sancionando también la práctica tradicional de la agricultura de roza en las áreas forestales donde se realizaban extracciones y en ocasiones incluso la extracción de recursos forestales con fines de uso doméstico. Las concesiones forestales se establecieron en distintas entidades del país, como Chihuahua, Durango, Jalisco y Michoacán.

En una zona equivalente a 50% del territorio forestal del país se establecieron vedas forestales y allí también fue legalmente cancelada la apropiación campesina de los recursos, aunque la extracción de madera se mantuvo de manera clandestina.

El desconocimiento, o negación de la “vocación forestal” de extensas áreas de bosques y selvas se debió a que en varias regiones, particularmente en las áreas de bosques tropicales, diversas iniciativas oficiales promovieron el cambio de uso de suelo. Fue el caso de los programas de colonización, que financiaron desmontes con recursos oficiales como base de proyectos ganaderos y agrícolas. Lo mismo sucedió con la promoción oficial del cultivo de café, que generó la remoción de importantes áreas de bosque mesófilo.

Al iniciarse la década de 1980, cuando vencían los plazos de la mayoría de las concesiones forestales, las comunidades de distintos estados se opusieron activamente a la continuidad de la política de concesiones, exigiendo el control pleno de los recursos de sus bosques. En los bosques bajo concesión, sometidos durante años a la extracción que realizaban las empresas, la calidad comercial del arbolado se había deteriorado, pero en la mayoría de los casos se mante-



nía la cobertura forestal. Las comunidades recuperaron el control de sus bosques y por un breve periodo la política forestal favoreció el desarrollo de aprovechamientos forestales comunitarios en las antiguas zonas concesionadas. Con este tipo de acciones se aseguraba el abasto de madera para el mercado interno, pero también se promovía la idea de que el manejo comunitario de los bosques era una estrategia viable para lograr extracciones sustentables, la conservación de los bosques y el desarrollo de las comunidades. Entre 1982 y 1990 el gobierno federal y algunos gobiernos estatales apoyaron el desarrollo de este tipo de iniciativas con asistencia técnica, capacitación y créditos para la producción y comercialización de sus empresas. Durante este tiempo distintas operaciones forestales comunitarias se desarrollaron rápidamente,

en particular en las comunidades cuyos bosques contaban con mayor valor comercial. Algunas de ellas han logrado mantenerse desde entonces, generando empleos, realizando inversiones sociales y conservando importantes superficies forestales. En varios sentidos estas comunidades constituyen algunas de las experiencias de forestería comunitaria de mayor importancia en el mundo.

Sin embargo, la promoción de la silvicultura comunitaria no ha sido asumida nunca como una política de Estado, por lo que el respaldo al desarrollo de las empresas sociales forestales no se mantuvo por mucho tiempo. En 1992, luego de los cambios a la legislación agraria y en congruencia con la apertura y globalización de la economía que precedieron la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la política y legisla-

El territorio de esta comunidad tiene 14 695 hectáreas, ubicadas en las Sierras Centrales y la Sur de Oaxaca. La topografía es muy accidentada, se presenta un fuerte rango altitudinal y una variedad importante de tipos de vegetación. La zona más alta de la comunidad esta cubierta por bosques mixtos de pino-encino que se han utilizado para la producción comercial de madera. En conjunto, las áreas forestales de la comunidad cubren cerca de 50% del territorio comunal. La comunidad está integrada por seis poblados, algunos mixtecos, otros mestizos. La localidad mayor, que es también sede del gobierno municipal, tiene mayor poder económico y político que el resto de los pueblos, cuyos habitantes viven en condiciones de pobreza.

Desde 1958 hasta 1980 distintas empresas explotaron los bosques comunales, generando escasos beneficios para la comunidad e impactos en el bosque. En 1980 la comunidad inició sus propias operaciones de extracción forestal. Los beneficios que la comunidad obtuvo en el primer año fueron 600% superiores a las ganancias que obtenía permitiendo a las empresas extraer madera de su bosque. Con esos recursos se introdujeron servicios en la cabecera municipal y se compró un aserradero.


Pocos años después la administración de la empresa forestal comunal y la distribución de sus ganancias era ya motivo de conflicto. La comunidad argumentaba que las autoridades comunales ejercían mal manejo de los fondos comunales. El conflicto enfrentaba al pueblo de Peras con el resto de los poblados de la comunidad, y llegaron a provocarse choques violentos. En 1984 se suspendió la actividad forestal y se solicitó la presencia de la policía. En 1995 los comuneros se quejaban nuevamente de corrupción en la administración de la empresa y de extracciones de volúmenes superiores a los prescritos en el programa de manejo y autorizados por Semarnap. Fue entonces que uno de los poblados cercano al bosque cerró los caminos de acceso a las áreas de corta y el aserradero comunal fue clausurado. A partir de entonces las extracciones forestales regulares se suspendieron, pero el clandestinaje se intensificó. Según la versión de los comuneros de las agencias, estas operaciones son organizadas por el mismo grupo del pueblo de Peras, que antes controlaba la empresa comunal.



Los bosques de San Miguel Peras han estado sujetos a distintos tipos de extracción forestal. A lo largo del periodo 1958-1980 las cortas se dirigieron a los árboles mejor conformados, utilizando únicamente los troncos de los árboles y dejando en el bosque las puntas y ramas, a pesar de que la mayoría de la producción era destinada para la producción de papel. Evaluaciones de los impactos de la extracción que reali-

zaron las empresas privadas y paraestatales en la Sierra Norte de Oaxaca han señalado que aunque la cobertura forestal se mantuvo, la calidad del arbolado remanente se empobreció. A partir de 1980 la comunidad efectuó sus propias actividades de extracción, aplicando inicialmente un método intensivo, que sobrestimó las posibilidades de extracción del bosque. En 1993, por inconformidad de algunos de los poblados de la comunidad, el plan de manejo forestal se modificó y la intensidad de la extracción se redujo. Este nuevo programa fue suspendido cuando los propios comuneros clausuraron las extracciones forestales comunales, descontentos con los malos manejos de las autoridades.

Las extracción ilegal se efectúa sacando madera aserrada con motosierra en burros y camionetas, que luego se vende en la ciudad de Oaxaca. Algunos comuneros estiman que la extracción clandestina ha alcanzado volúmenes cercanos a 1 500 m³ anuales. El abuso de los bienes comunales forestales en Peras no es un proceso reciente, pero se incrementó notablemente a partir de la clausura de las operaciones regulares. Aunque los miembros del grupo que realiza la extracción clandestina son identificados por la comunidad, su posición de poder económico y político ha impedido que sus acciones sean sancionadas y detenidas.

La actividad clandestina impacta el bosque de las zonas de mayor altitud de la comunidad, pero también la zona de bosque de transición y en particular las zonas de bosque de encino, en donde existe deterioro resultado de la extracción intensiva de madera para su uso como leña y carbón. Otro factor de deterioro es la transformación de áreas forestales en zonas de pastura y parcelas dedicadas a la agricultura de subsistencia. El conflicto interno impide a la comunidad regular el uso de sus distintos recursos, que presentan fuertes rasgos de deterioro. 

Las condiciones de vida de los habitantes de la comunidad son consideradas como "medias" por los propios habitantes del pueblo. Resultan superiores a las de muchos pueblos de la Sierra Norte y a las de la mayoría de las comunidades de Oaxaca. Los jefes de familia y sus hijos tienen acceso a una gama relativamente amplia de empleos no agropecuarios y obtienen ingresos equivalentes, al menos a uno o dos salarios mínimos, lo cual tiene un efecto en la conservación del bosque. No existe en Capulalpam una marcada estratificación social y nunca ha habido acaparamiento de tierras.

En 1954 el bosque de Capulalpam fue concesionado a la Fabrica de Papel Tuxtepec, imponiéndose a las comunidades la extracción de madera que realizaba la empresa. Las comunidades afectadas por la concesión recibían únicamente una cuota establecida por la Secretaría de la Reforma Agraria. Aunque la operación de FAPATUX durante 25 años no ocasionó pérdida de superficie arbolada, sí alteró significativamente la composición de especies del bosque.

Al inicio de los años ochentas, concluido el periodo de la concesión entre las comunidades de la Sierra Norte se desarrolló un activo movimiento que buscaba impedir la renovación de la concesión y recuperar el control comunitario de los bosques. A partir de 1982 la comunidad de Capulalpam ha llevado a cabo extracciones forestales bajo programas de manejo de forma ininterrumpida y produce madera aserrada desde 1984.

Desde hace 10 años Capulalpam ha desarrollado un esquema de ordenamiento territorial. Este esquema busca orientarse con base en el reconocimiento de las condiciones ecológicas de las distintas áreas, pero también considerando los criterios de uso y las prioridades de la comunidad. En el ordenamiento de 1991 se establecieron distintas categorías, cada una con distintas extensiones: a) Como área dedicada a la producción forestal comercial 18.20% del territorio comunal (de esta extensión 486 hectáreas se dedican a la silvicultura intensiva y 845 a silvicultura de baja intensidad); b) un área de 1 209 has de bosques con predominio de encino se destinan a la extracción forestal para el usos doméstico; c) una extensión que equivale a 5.41% del territorio comunal y que ha venido disminuyendo se destina a la agricultura; d) más de 26% de la tierra de Capulalpam se dedica a distintas actividades y ca-



tegorías de protección. En estas zonas la comunidad ha prohibido realizar cualquier actividad que implique remoción de la masa forestal. No obstante allí se realizan tareas de investigación y protección: se ha invertido en el desarrollo de un herbario, y de un orquidiario, también existen brigadas de vigilancia y brigadas contra incendios. El reto que desde hace algunos años enfrenta la comunidad es hacer viables económicamente estas actividades así como la presencia de las propias áreas.

Existen también equipos de monitoreo del manejo, designados por la asamblea de la comunidad, que anualmente supervisan la forma en que los aprovechamientos se han realizado, los impactos que han tenido y si las limpiezas se han llevado a cabo.

El destino de las ganancias forestales se decide en las asambleas de la comunidad, cabe resaltar que en los 18 años de operación de la empresa comunal, en Capulalpam nunca se ha llevado a cabo reparto individual de las utilidades. En el año 2000 las utilidades forestales se invirtieron en 40% como gasto social, 20% se dedico a actividades de protección forestal y 30% se destinó a capitalizar la empresa. Durante las dos últimas décadas el gasto social de las ganancias forestales se ha destinado al financiamiento de una gama amplia de actividades, instalación y mantenimiento de servicios públicos: la red de drenaje, el pavimento de las calles del pueblo, la instalación del alumbrado público y la restauración del antiguo templo católico. También con estos recursos se construyeron los Centros de Salud de la Comunidad, el aula de cómputo del Centro de estudios de Bachillerato y recientemente el edificio de la biblioteca comunitaria. Además de los recursos económicos que aporta la actividad comunitaria, la construcción de la infraestructura pública ha sido posible gracias a la constante inversión de trabajo de los comuneros como tequio.

Aunque los ingresos forestales no tienen un impacto directo en la economía de la mayoría de las familias, los ingresos que genera el uso colectivo del recurso común se han invertido en desarrollar la comunidad, fortaleciendo la comunalidad. Como lo vincula Benjamin Luna, comisariado de Bienes Comunales: "Con lo poco que se saca del bosque se ha hecho mucho, además con la disposición a cumplir con el tequio y con los cargos. En Capulalpam hay una mística para mantener la comunidad".

Aunque los ingresos forestales no tienen un impacto directo en la economía de la mayoría de las familias, los ingresos que genera el uso colectivo del recurso común se han invertido en desarrollar la comunidad, fortaleciendo la comunalidad. Como lo vincula Benjamin Luna, comisariado de Bienes Comunales: "Con lo poco que se saca del bosque se ha hecho mucho, además con la disposición a cumplir con el tequio y con los cargos. En Capulalpam hay una mística para mantener la comunidad".



ción forestales sufrieron fuertes cambios. La nueva ley forestal promovió la desregulación de la actividad forestal, la liberación del mercado de los servicios técnicos, la asociación de las comunidades forestales con empresas privadas, y el establecimiento de plantaciones forestales orientadas a la producción de pulpa y papel. Desde una perspectiva ambiental la desregulación de la actividad forestal ha tenido resultados negativos. En un contexto donde la presencia de las instituciones de gobierno en el campo es poca y la ausencia de incentivos a los productores que desarrollan prácticas de cuidado ambiental es mucha, el claudinaje y las tendencias de deterioro de los bosques se han acentuado. Mientras tanto, los recientes desastres “naturales”, como los incendios forestales de 1998 y las inunda-

ciones y deslaves de áreas montañosas entre 1997 y 1999, han hecho de la deforestación un tema de preocupación pública. Más allá de su importancia sectorial y económica, las políticas de manejo de los recursos naturales se han convertido en un tema de debate.

Frente a las tendencias generalizadas de degradación ambiental creciente, el incremento de la pobreza campesina y el desgaste de las instituciones comunitarias, la conservación y restauración de los recursos naturales y de la capacidad productiva y gestiva de las comunidades resultan objetivos fundamentales.

En este escenario distintas orientaciones se disputan el control de la política forestal. De manera esquemática las posiciones en juego son las tres siguientes: a) el logro de la efi-

ciencia económica como objetivo central y la ubicación del sector privado como el actor más relevante son los ejes de la primera propuesta. Para ésta el establecimiento de plantaciones forestales comerciales de gran escala es la estrategia privilegiada; es la tendencia que domina en el Plan Forestal 2000-2025 del nuevo gobierno; b) la segunda posición se enfoca en la búsqueda de la conservación mediante una fuerte intervención y control centralizado del estado, con base en modelos altamente restrictivos, como el de reservas de la biósfera; c) por último tenemos a los representantes de la tercera posición, que enfatizan los derechos y necesidades de las comunidades forestales y contemplan el apoyo a la silvicultura comunitaria como la vía más importante para alcanzar el manejo sustentable, la con-



servación de los bosques y la promoción del desarrollo comunitario.

La diversidad de intereses y propuestas expresa el carácter complejo de los bosques como recursos, que más allá del tipo de tenencia a que estén sujetos, proveen servicios de interés público, como son los servicios ambientales, comunales, como la producción de bienes y servicios; y privados, como la producción de bienes. La diversidad de propuestas corresponde también a distintos énfasis en el diagnóstico de la problemática sectorial; mientras el interés privado subraya la pérdida de capacidades productivas, el interés público apunta a la pérdida de la capacidad de los bosques para cubrir funciones de regulación ambiental y el interés social mira al deterioro del capital social y productivo de las comunidades campesinas y sus consecuencias de pobreza, desarticulación y desarraigo de sus miembros. Estos tres diagnósticos resultan correctos para la mayoría de las regiones forestales del país.

El carácter multifuncional del sector es cada vez más reconocido por los distintos actores que inciden en él, y la relación entre la producción sustentable y la conservación y el ali-



vio de la pobreza se ha convertido en un tema central, al menos en términos discursivos. Así, se habla de introducir criterios ambientales en el manejo de las plantaciones forestales y los conservacionistas han empezado a incluir el pago de rentas ambientales en las zonas de reservas. Aunque estos giros indudablemente representan avances hacia una perspectiva integral sobre el sector, estas nuevas opciones corren el riesgo de repetir vie-

jas limitaciones de las políticas ambientales y conservacionistas, como ignorar a los sujetos sociales clave, marginando a los habitantes y propietarios de las regiones forestales, dueños de la toma de decisiones. Estas propuestas resultan coherentes con las políticas para el campo que en los últimos doce años han favorecido el despoblamiento de las regiones rurales y la destrucción de la capacidad productiva campesina. El análisis de



experiencias fallidas de manejo forestal y de conservación muestra que al pasar por alto el derecho de control comunitario de los bosques difícilmente puede romperse con los círculos viciosos que alimentan las dinámicas de deterioro y empobrecimiento. A su vez, el análisis de las experiencias exitosas de manejo forestal comunitario indica que el desarrollo de las instituciones comunitarias y el capital social de las comunidades dueñas y usuarias de los bosques son procesos fun-

damentales para la conservación y el manejo sustentable de sus recursos.

La atención a la capacidad local de coordinación y gestión resulta un tema fundamental en las estrategias de desarrollo sustentable. Entender esta capacidad como capital social expresa el reconocimiento de su importancia. Tanto en el medio de las agencias financiadoras como en los ambientes académicos, la capacidad de coordinación, la confianza en que ésta se fundamenta, las instituciones

y las reglas y acuerdos entre grupos son vistos como recursos para la acción y el capital social, como un complemento esencial de los conceptos de capital natural, físico y humano. En este trabajo asumimos la definición de capital social que propone Elinor Ostrom, para quien el capital social es una amalgama de elementos que incluye el conocimiento, la comprensión, las normas, reglas y expectativas compartidas sobre los patrones de interacción de los grupos de individuos. Esta forma de capital se entiende como un recurso dinámico, que se crea, desarrolla o deteriora como resultado de procesos de acción social particulares.

En las condiciones que prevalecen en los bosques mexicanos, poblados por comunidades que poseen tradiciones de uso de los recursos forestales y derechos de propiedad consuetudinarios oficiales, el peso del capital social en los procesos de conservación, uso sustentable y restauración de los recursos naturales resulta determinante. Las experiencias de forestería comunitaria muestran la eficacia del capital social de las comunidades en la implementación de procesos de desarrollo empresarial y conservación forestal. También revelan las for-

mas en que estos procesos influyen a su vez en el capital social de las comunidades, pues promueven su desarrollo en los casos de empresas exitosas y lo deterioran cuando los proyectos comunitarios han fracasado.

Estas experiencias muestran que la estrategia de aprovechamiento sostenido de los recursos forestales puede constituir una base sólida para la articulación y negociación de los intereses y objetivos comunitarios y públicos. No obstante, puesto que el éxito de la gestión comunitaria de los bosques no es una situación generalizada en México, las políticas y estrategias para la silvicultura y la conservación requieren un amplio conocimiento de la variedad de condiciones presentes en las regiones y comunidades forestales del país. Desde las comunidades que no realizan extracción de madera con fines comerciales hasta las que cuentan con capacidad de procesamiento industrial de la madera, de las que disponen de bosques conservados y extensos a aquellas en donde el deterioro y la es-

caz de recursos son característicos de las mismas.

En algunas comunidades el control colectivo y el uso comercial del bosque han favorecido su conservación, mientras que en otras tantas han generado deterioro social y ecológico. En el marco de esta diversidad de condiciones, la elección de las posibles estrategias para promover la conservación y el buen manejo resulta muy polémica. También en este contexto, nos parece que el desarrollo de prácticas comunitarias de conservación y buen manejo requiere abordar y resolver tres cuestionamientos generales: ¿qué incentivos son pertinentes para el desarrollo de prácticas de conservación y buen manejo forestal?, ¿en qué condiciones (económicas, de participación, de dependencia) las actividades forestales de producción de diversos bienes y servicios pueden generar incentivos para la conservación y buen manejo de los recursos comunes, y en qué condiciones esto no sucede, generándose incluso incentivos perversos para el deterioro

de esos recursos?; y finalmente, ¿qué condiciones sociales e institucionales se requieren para el desarrollo de compromisos viables con la conservación de los recursos?

La solución de estos cuestionamientos remite a una gama de respuestas, consecuencia de la diversidad de condiciones de las comunidades forestales no sólo respecto al nivel de integración vertical de la producción de madera, sino en relación con una serie de condiciones como son el nivel de dependencia de los recursos forestales, el tipo de uso del bosque y su articulación con los mercados y el tipo y nivel de organización comunitaria para el uso de los recursos.

Ante la complejidad del problema proponemos la producción de insumos para las políticas y estrategias de conservación y el manejo de los recursos forestales del país mediante elementos de información general para la planeación, que reconozcan algunas de las variables determinantes en los procesos de conservación y deterioro. 🏠



Leticia Merino Pérez
Instituto de Investigaciones Sociales,
Universidad Nacional Autónoma de México.

IMÁGENES
P. 59: Caoba en venta en Londres, 1850, grabado.
Fulvio Eccardi: p. 58: Extracción de madera, Quintana Roo; p. 60: Haciendo tablas, Huasteca; p. 61: Tala de árboles con motosierra, Ejido Tres Garantías, Quintana Roo; p. 62: Extracción de resina, San Juan Nuevo, Michoacán; p. 63: Fábrica de pisos cerca de Chetumal que utiliza madera extraída por la Sociedad de Produc-

tores Forestales de Quintana Roo; p. 64: Palma xiate creciendo al abrigo de un árbol, Catemaco, Veracruz; p. 65: Extracción de palma xiata, Chinantla, Oaxaca; carga y transporte de la palma xiata de la selva a los centros de acopio; p. 66: Tablas frente a un aserradero; interior de un aserradero, Quintana Roo; fábrica privada de sillas cerca de Cancún; p. 67: Fabricación de sillas.