

Conservación y derechos comunitarios:

# Lecciones de Mesoamérica







Conservación y derechos comunitarios:

# Lecciones de Mesoamérica





Fotografía: MASTA

## Reconocimientos

Andrew Davis y Susan Kandel, Fundación PRISMA (Coordinación y autores principales)

**Con aportes importantes de los siguientes expertos** (en orden alfabético):

- Alfonso de la Vega (Universidad Nacional Autónoma de México)
- Ali Filipovic (Universidad Clark)
- Anam Khan (Universidad Clark)
- Cameron Ellis (Fundación de la Selva Tropical EE.UU.)
- Christine Halvorson (Fundación de la Selva Tropical EE.UU.)
- Deborah Sánchez (Fundación PRISMA)
- Heraclio Herrera (Investigador Independiente, Panamá)
- Iliana Monterroso (Centro para la Investigación Forestal Internacional)
- John Rogan (Universidad Clark)
- Joshua Lichtenstein (Fundación de la Selva Tropical EE.UU.)
- Leticia Merino (Universidad Nacional Autónoma de México)
- Laura Sauls (Universidad Clark)
- Oscar Díaz (Fundación PRISMA)

Fotografía de portada: Alam Ramirez Zelaya

Editado por Michelle Niemann

Diseñado por Mónica Schultz

ISBN: 978-99961-82-01-3 (español)

Esta publicación fue posible gracias al apoyo de  
Climate and Use Alliance (CLUA)



## CONTENIDO

I. En una encrucijada para la Conservación: La Biodiversidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales.....	5
II. Mesoamérica en el Contexto Global: Experiencias en asegurar los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.....	7
Áreas protegidas en Mesoamérica.....	9
La correlación entre la diversidad biológica y cultural en Mesoamérica.....	11
¿Cuál es la diferencia? Áreas protegidas versus las reglas indígenas.....	14
III. Guatemala: Progresos y Retrocesos de los Derechos en las áreas Protegidas .....	15
Las Concesiones Comunitarias de la Reserva de la Biosfera Maya en Petén, Guatemala.....	15
Semuc Champey: El conflicto sobre los derechos indígenas y las áreas protegidas en Guatemala .....	19
IV. Las Selvas remotas del Caribe: Derechos y polémicas en las tierras bajas de pueblos indígenas en Centroamérica.....	20
Este de Panamá: El progreso en la conservación de la biodiversidad, a través del reconocimiento de los derechos de los Pueblos Guna, Emberá y Wounaan.....	20
¿Un nuevo comienzo después de una historia problemática? Titulación indígena, la Reserva de la Biosfera de Río Plátano y los próximos pasos para el Corazón del Corredor Biológico Mesoamericano.....	25
V. La Historia de Fondo: La evolución de los enfoques para la conservación.....	29
Parques y Fortalezas.....	29
Desde la Participación al Paradigma Basado en Derechos .....	30
¿Progreso?.....	31
VI. Conservación liderada por comunidades en México .....	33
Sierra Juárez de Oaxaca: Liderazgo Indígena en Conservación .....	36
Áreas Protegidas y Sobrerregulación en México .....	36
La Reserva de la Mariposa Monarca en Michoacán, México .....	37
VII. Enfrentando el Reto de la Conservación en el Siglo XXI .....	39
Recomendaciones.....	39
Notas .....	40





Fotografía: Paul Redman

## I. EN UNA ENCRUCIJADA PARA LA CONSERVACIÓN: La biodiversidad y los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales

La mayor riqueza en biodiversidad puede encontrarse en los bosques, aguas y territorios de los pueblos indígenas y comunidades locales alrededor del mundo. La corresponsabilidad en la gestión de los recursos naturales por parte de estas comunidades ha generado una convergencia espacial notable entre la diversidad cultural y biológica: donde quedan pueblos indígenas, también permanecen muchas de las plantas, animales y recursos clave para la vida en la Tierra (ver el mapa 1). De acuerdo con el Fondo Mundial para la Naturaleza, los pueblos indígenas y tradicionales habitan el 95% de las 238 eco-regiones globales consideradas clave para la conservación a nivel global.<sup>1</sup>

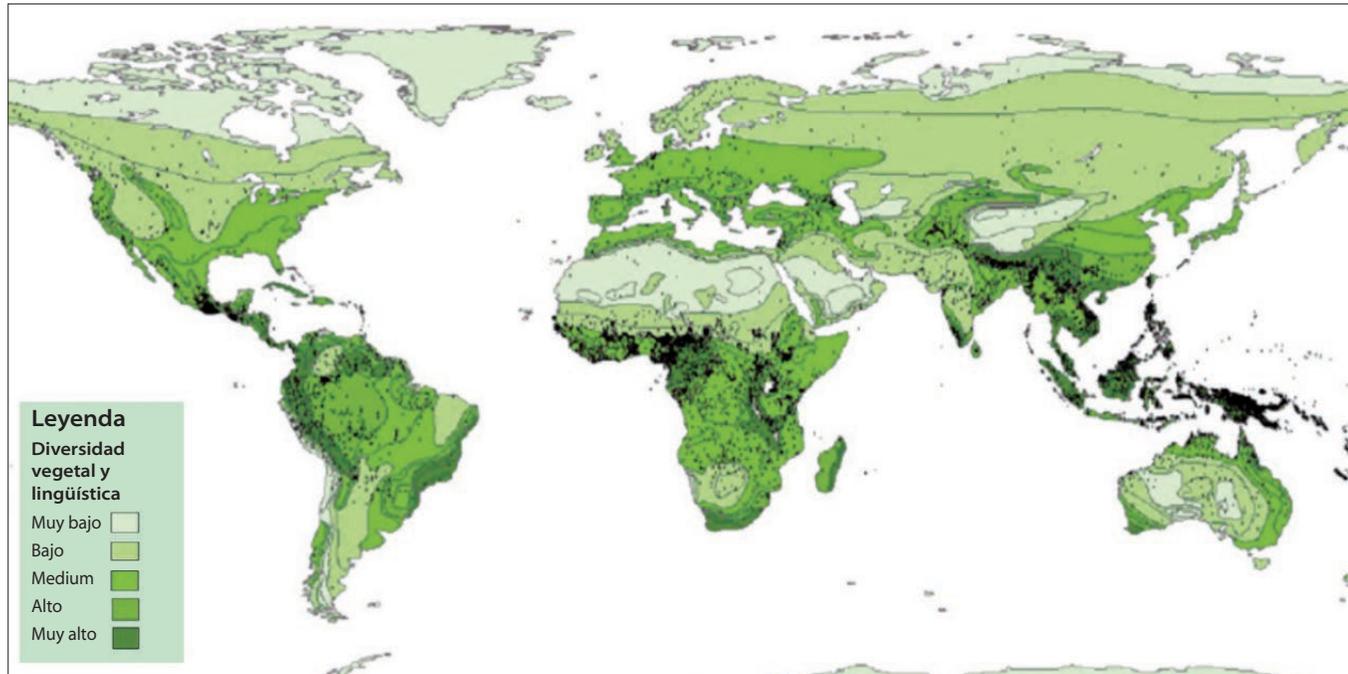
Aún así, estas comunidades y sistemas están bajo amenazas graves y crecientes. La invasión destructiva en los territorios de los pueblos indígenas y comunidades locales continúa, llevando deforestación al cambio climático y a muchas de las pérdidas alarmantes en los sistemas vivos del planeta, con una tasa que ahora se compara con la de un puñado de eventos de extinción masiva, desde el inicio de la vida en la Tierra hace 3.5 billones de años.<sup>2</sup> Los esfuerzos de los pueblos indígenas y comunidades locales en asegurar sus derechos sobre la tierra y recursos, para enfrentar estas dinámicas de degradación, representan un movimiento global que busca revertir estas tendencias, salvar la biodiversidad y luchar contra el cambio climático.

Las agencias del gobierno y las grandes organizaciones de conservación han dirigido mucha atención y financiamiento a lugares de biodiversidad, sobre todo al declarar áreas protegidas administradas por los gobiernos. Debido a que la biodiversidad es alta en los territorios indígenas, no es coincidencia que muchas de las áreas protegidas han sido declaradas en las tierras de los pueblos indígenas. Sin embargo, los estudios han mostrado que el establecimiento de estas áreas protegidas ha socavado los esfuerzos de los pueblos indígenas y comunidades locales respecto a la conservación, al menos tan frecuentemente como los han apoyado.<sup>3 4</sup>

En las comunidades indígenas y locales, las reglas tradicionales, el conocimiento y las organizaciones rigen la conservación y el uso sostenible de los recursos. Estas reglas, a menudo, han evolucionado en simbiosis con los ecosistemas, pero en las áreas protegidas, las comunidades locales históricamente han sido tratadas como adversarios, en lugar de aliados de la conservación. Los desencuentros culturales entre las comunidades locales y aquellos que manejan las áreas protegidas han ocasionado una serie de estrategias contraproducentes, desde desplazar y excluir a los pueblos indígenas de sus tierras hasta imponer sistemas de reglas y organizaciones ajenas a sus culturas, medios de subsistencia y gobiernos.<sup>5</sup>



## Mapa I: Diversidad vegetal y lingüística global



Fuente: Terralingua, 2014<sup>6</sup>

Durante el V Congreso Mundial de Parques\* - el principal foro mundial para las organizaciones y agencias gubernamentales vinculadas a la conservación, se reconocieron públicamente las lecciones de los errores del pasado y fue declarado un "nuevo paradigma" para las áreas protegidas que respetaría los derechos de las comunidades locales e indígenas. Trece años después de la declaración de este "enfoque basado en derechos" para la gestión de áreas protegidas, este paradigma ha permanecido en gran medida sin implementarse: hay pocos ejemplos de organizaciones conservacionistas y agencias gubernamentales que ponen este principio en práctica.<sup>7</sup>

A pesar de que pocas de las organizaciones de conservación han adoptado este enfoque basado en derechos, existe una gran cantidad de evidencia que muestra la eficacia de asegurar los derechos de los pueblos indígenas y de comunidades tradicionales como una estrategia de conservación.<sup>8,9,10,11</sup> Al mismo tiempo, resulta claro que cuando se establecen las áreas protegidas y se hacen cumplir reglas que son incongruentes con los derechos de las comunidades locales, como consecuencia, frecuentemente esto deriva en la pérdida de la biodiversidad.

Mesoamérica tiene la mayor concentración de enfoques basados en derechos en el mundo. El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y de las comunida-

des locales a través de la región ha servido de base para el desarrollo de muchas experiencias y logros importantes en cuanto a la preservación de la biodiversidad, que contienen muchas lecciones para los esfuerzos de conservación alrededor del mundo. Este documento resume las conclusiones de una serie de casos de estudio sobre experiencias concretas de conservación basada en derechos en Mesoamérica.<sup>12</sup>

Esta investigación ofrece esperanza en medio de la crisis por la pérdida de biodiversidad. A pesar de los US\$ 12.1 billones que se invierten cada año en áreas protegidas,<sup>13</sup> entre el 50% y el 80% de estas áreas permanecen mal gestionadas o sin suficiente financiamiento<sup>14</sup> y están perdiendo biodiversidad casi a la mitad de la tasa de las tierras no protegidas.<sup>15</sup> Aun así, los ejemplos de conservación basada en derechos en Mesoamérica muestran que un movimiento crucial hacia el apoyo y la protección de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales alrededor del mundo puede propiciar grandes cambios y lograr impactos inmediatos en estas tendencias alarmantes, así como asegurar la protección efectiva de la biodiversidad.

Este informe resume las conclusiones de una serie de Estudios sobre los derechos territoriales y la biodiversidad en Mesoamérica, disponible en: <http://www.prisma.org.sv/index.Php?Id=247>

\* El Congreso Mundial de Parques se organiza cada década por la Comisión Mundial de Áreas Protegidas de la UICN, y se considera ampliamente como un foro central para establecer normas y directrices internacionales para las áreas protegidas.

## II. MESOAMÉRICA EN EL CONTEXTO GLOBAL: Experiencias en asegurar los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales

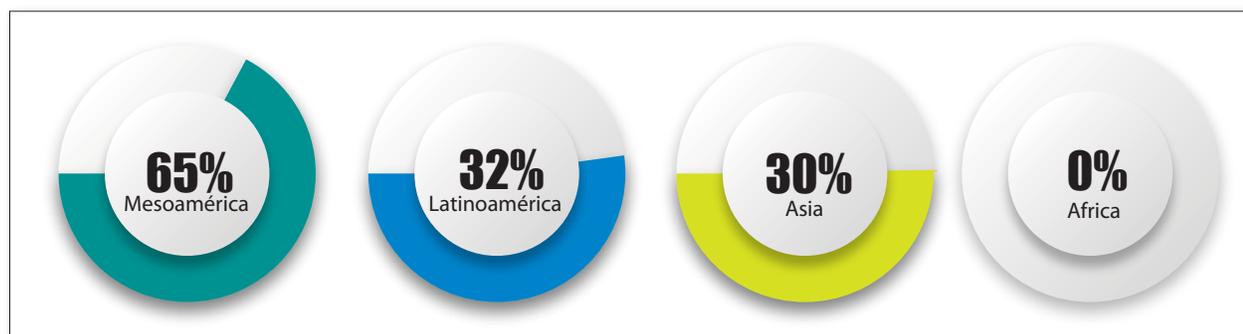


Fotografía: Paul Redman

La discusión de la conservación basada en derechos es particularmente apropiada para la celebración de la 13a Conferencia de las Partes de la Convención en Diversidad Biológica\*. Auspiciada por el gobierno mexicano en Cancún, las reuniones tendrán lugar cerca de las tierras y bosques donde el control de los pueblos indígenas y sus comunidades ha dado lugar a un número de lecciones

para los enfoques de conservación basados en derechos. De México a Panamá, los pueblos indígenas y las comunidades locales tienen derechos reconocidos legalmente en aproximadamente un 65% de los bosques en Mesoamérica, cifra muy superior a cualquier otra región en el mundo (ver Gráfico I).

**Gráfico I:** Los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales sobre los bosques



Fuente: Mesoamérica calculado por la Fundación PRISMA, otros datos en base a informaciones de RRI <sup>16</sup>

\* El CBD es un Tratado Ambiental de las Naciones Unidas, firmado por 193 países. Fue desarrollado en la “Cumbre de la Tierra” en 1992 en Río de Janeiro (la Conferencia Ambiental y de Desarrollo de las Naciones Unidas). Sus artículos y decisiones son actualizadas en su Conferencia de las Partes que se realiza dos veces al año. Como es un tratado internacional, sus artículos y sus decisiones son vinculantes y tienen el peso de la ley.



Fotografía: Paul Redman

#### Recuadro I:

### El manejo de la caoba en las concesiones comunitarias de Guatemala

Las poblaciones Mayas Pre-Colombinas practicaban la *milpa*, un sistema que consistía en la siembra mixta de maíz, frijoles y chayote – las llamadas “tres hermanas”- juntas y de manera cíclica, en los paisajes forestales. Los ecologistas piensan que a través del método agroforestal, junto con la plantación deliberada de árboles económicamente útiles, los Mayas alteraron las composiciones de los bosques en Guatemala, Belice y México.<sup>17</sup> Las especies de árboles como el pimiento de Jamaica y el chicle son muy comunes en estos lugares, lo que sugiere que los Mayas intervinieron bosques que a menudo se consideran como prístinos.<sup>18</sup>

La caoba es una de estas especies. Conocida por su madera duradera, sus vívidos tonos rojo y café oscuro, la caoba se convirtió en el objeto de una intensa explotación comercial a partir de mediados del siglo XVIII. La popularidad de los muebles de caoba en Europa y Estados Unidos se llevó una gran parte de la demanda y condujo a la sobreexplotación, al agotamiento y al daño de los ecosistemas, un patrón que continúa en la actualidad.

En la región de Petén en Guatemala, los grupos comunitarios que manejan las concesiones de los bosques en la Re-

serva de la Biosfera Maya, han utilizado la herencia particular de las poblaciones Mayas para revertir esta dinámica. El reconocimiento de los derechos locales ha permitido que los medios de vida de la comunidad estén alineados con la conservación de la caoba a largo plazo.

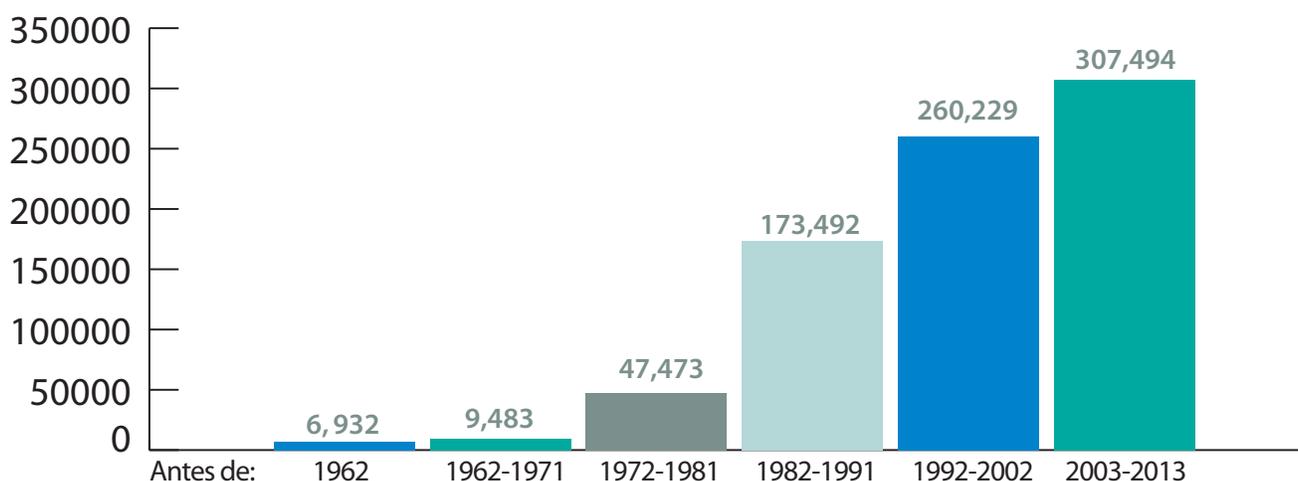
Actualmente, una gran parte de los ingresos comunitarios es obtenida de la caoba. Mientras muchos modelos de concesiones las tasas de aprovechamiento se determinan a través de consideraciones financieras, en las comunidades de Petén éstas y las actividades de regeneración se planean cuidadosamente, basándose en preocupaciones ecológicas, para así asegurar la salud a largo plazo de las especies de caoba y del ecosistema local. Minuciosos controles y chequeos para evitar la sobreexplotación incluyen los Planes Forestales Operacionales Anuales y los inventarios exhaustivos en las áreas de las concesiones. Las evaluaciones independientes han demostrado que este modelo es sostenible, destacando que las actividades de la comunidad representan “las mejores prácticas para el manejo de especies en bosques tropicales.”<sup>19</sup>

El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales a la tierra y a sus recursos en Mesoamérica ha ocurrido mayormente en las últimas dos o tres décadas, aunque los movimientos que promueven y reivindican la seguridad territorial, se remontan mucho más atrás. En muchos lugares, los movimientos locales para proteger los territorios indígenas pueden remontarse a las primeras luchas en contra de la expropiación colonial y a los intentos de asimilación. Los derechos comunitarios e indígenas fueron obtenidos, por ejemplo, en tratados del siglo XIX sobre la región de la Muskitia en Honduras y Nicaragua, en la Constitución Mexicana de 1917, y en la década de 1930 en Panamá. Estos eventos fueron antecedentes para renovar las luchas en contra de las presiones externas, las cuales lograron la consolidación de los derechos comunitarios sobre los bosques en México en los años 90, lo que a su vez influyó para el reconocimiento de los derechos en Guatemala en la misma década. Movimientos similares por la expansión del reconocimiento de los derechos comenzaron en Panamá y en Costa Rica en los años 70, seguido de Nicaragua en los años 80. En Honduras, las comunidades locales obtuvieron derechos importantes (aunque temporales) en los años 70, fortalecidos más tarde en 2007, mientras que el reconocimiento específico de los territorios indígenas no progresó sustancialmente hasta el 2012.<sup>20</sup>

### Áreas protegidas en Mesoamérica

Como en otras regiones del mundo, las áreas protegidas en Mesoamérica están concentradas en los territorios indígenas. Aún más llamativo resulta el hecho de que estas áreas protegidas fueron declaradas generalmente durante el mismo período en que los gobiernos reconocieron los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales a la tierra y sus recursos. A medida que se disolvieron los conflictos en los años 80, se abrieron en la región nuevas oportunidades para las organizaciones de conservación y agencias gubernamentales.<sup>21</sup> Surgieron nuevos “parques de la paz,” incluyendo aquellos que abarcan grandes áreas del Bosque Maya en Guatemala, México y Belice; la cordillera de Chiquibul en Guatemala y Belice y el Parque Internacional de la Amistad en Costa Rica y Panamá.<sup>22</sup> Las áreas protegidas en Mesoamérica crecieron en tamaño más de treinta y dos veces entre 1971 y 2013, pasando de 9,483 km<sup>2</sup> a 307,494 km<sup>2</sup>, cuatro veces más rápido que la tasa global de expansión de las áreas protegidas de conservación. Como resultado, existe un gran traslape entre estas áreas y los territorios indígenas y de comunidades tradicionales: hoy en día, un total de 38% de las áreas protegidas en Centroamérica se encuentran en territorios indígenas.<sup>23</sup>

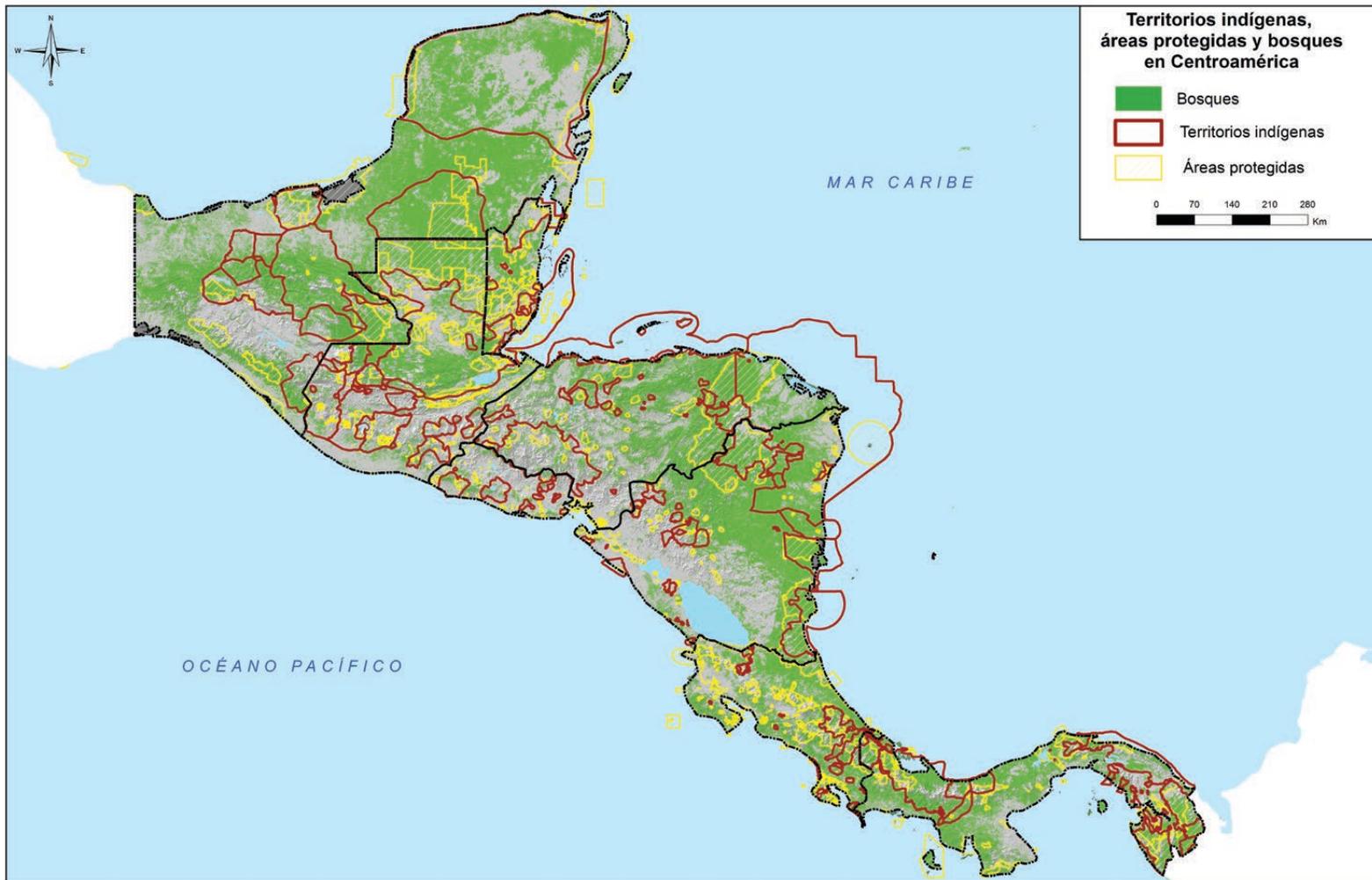
**Gráfico II:** Expansión de las Áreas Protegidas en Mesoamérica entre 1962 y 2013



Fuente: Calculado por PRISMA basado en la lista de las Naciones Unidas de Áreas Protegidas de 2014.<sup>24</sup>



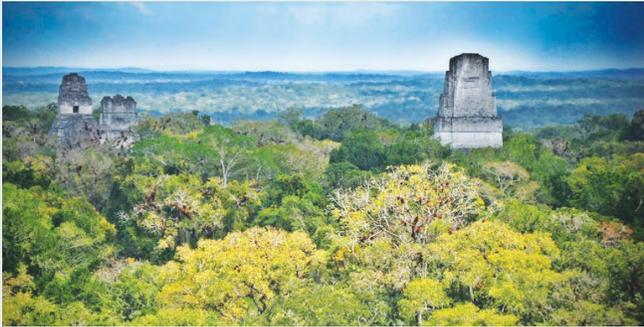
## Mapa II : Pueblos Indígenas, Bosques y Áreas Protegidas



Fuente: Elaborado por PRISMA, basado en la *Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, Oficina Regional para México, Centroamérica y El Caribe (UICN-ORMACC)*, National Geographic y el Centro de Apoyo de Tierras Nativas (2002), "Pueblos Indígenas y Ecosistemas Naturales en Centroamérica y el Sur de México". Washington, DC.

## La correlación entre la diversidad biológica y cultural en Mesoamérica

Fotografía: Fundación PRISMA



“En el sur de México y en Centroamérica, el investigador de plantas se encuentra a sí mismo, en el sentido completo del término, en un verdadero centro de creación.”

(Vavilov, 1931)<sup>25</sup>

Por mucho tiempo, Mesoamérica se ha conocido por estar repleta de diversidad natural y cultural. Extendiéndose desde México hasta las fronteras más al sur de Panamá, la topografía variada, su entorno tropical y su posición entre dos océanos, hacen que exista una diversidad ambiental natural particularmente compleja, que resalta la enorme cantidad de plantas, animales y ecosistemas de la región. A pesar de constituir solamente el 0.5% de la superficie de la Tierra, contiene aproximadamente entre 7% y 8% de la biodiversidad<sup>26</sup> del mundo, con abundantes especies endémicas, convirtiéndose en el tercer “punto de concentración de mega-diversidad” más grande del mundo, de acuerdo con Conservación Internacional.<sup>27</sup> Además, el istmo de Mesoamérica contiene 17,000 especies de plantas (17% son endémicas), 440 especies de mamíferos (14% es endémico), 690 especies de reptiles (34% es endémico) y 550 especies de anfibios (63% es endémico).<sup>28</sup>

Esta diversidad natural ha evolucionado junto con una diversidad cultural paralela, un fenómeno observado en otros puntos claves de concentración de mega-diversidad, como África Central, la Cuenca Amazónica e Indo-Malasia/ Melanesia.<sup>29</sup> Los primeros colonos de Mesoamérica llegaron hace más de cuarenta mil años y se convirtieron en un gran número de civilizaciones, incluyendo los renombrados Pue-

blos Maya y Azteca. A pesar del clima y los suelos desafiantes de la región, las técnicas avanzadas de riego y botánica permitieron la evolución de un gran número de plantas salvajes y domesticadas que hacen de la región uno de los centros principales del nacimiento de la agricultura, rivalizando con el Cercano Oriente, China y la región Andina; produciendo variedades abundantes de maíz, frijoles, calabazas, tomates, aguacates y un gran número de árboles frutales.

A pesar de la destrucción durante el período colonial y los intentos sucesivos para extinguir las culturas nativas, Mesoamérica continúa conservando una enorme diversidad cultural. La región es el hogar de más de sesenta grupos étnicos y lingüísticos, con pueblos indígenas que continúan poniendo en práctica sus conocimientos ancestrales sobre las dinámicas y funciones de los ecosistemas locales, y a través de la *milpa*, o del cultivo del maíz, los frijoles y el chayote juntos. Estas prácticas reflejan la acumulación del conocimiento en las comunidades sobre los métodos particulares en los que los medios de vida interactúan con el medio ambiente local. Las reglas tradicionales y las normas aceptadas en las familias y los miembros de la comunidad, a menudo rigen estos tipos de prácticas sostenibles. Estas prácticas tradicionales muchas veces incluyen mecanismos para enfrentar la degradación ambiental, recursos comunitarios compartidos para responder en caso de crisis, y métodos para mantener la solidaridad grupal y el bienestar de la comunidad.

Estos métodos y prácticas, consensuadas y de larga data, han contribuido a la formación de paisajes naturales que se pueden describir como la co-evolución entre la cultura y la naturaleza, ambos ejercen influencia mutua a través del tiempo. Por ejemplo, aunque algunos científicos los caracterizan como “prístinos”, la evidencia indica que los bosques Mayas actuales probablemente fueron formados por sus sistemas de agroforestería, dada la incidencia inusualmente elevada de árboles de valor económico, como el chicle, el pimienta de Jamaica y el cacao, entre otros. Además, los bosques restantes de la región muestran un traslape muy sustancial con los territorios indígenas: 48% de los bosques en Centroamérica se encuentran en estos territorios.<sup>30</sup> El mapa II muestra una representación visual notable de esta relación histórica entre la cultura y la naturaleza.



Aunque los conservacionistas y los defensores de los derechos de los indígenas comparten el objetivo de asegurar la biodiversidad de la región, los dos movimientos se mantuvieron prácticamente independientes a nivel operacional. A partir de marcos legales diferentes, las agencias de conservación ignoraron en su mayoría los derechos de las poblaciones locales cuando se crearon los parques. Por ejemplo, la mayoría de las reservas de biosfera en la región fueron establecidas sin una consulta significativa a las comunidades locales, incluyendo los Montes Azules en México,<sup>31</sup> la Reserva de la Biosfera Maya en Guatemala, la Reserva de la Biosfera de Río Plátano en Honduras, la Reserva de la Biosfera de Bosawas en Nicaragua,<sup>32</sup> el Parque Nacional Darién en Panamá,<sup>33</sup> y el Parque Internacional de la Amistad en Costa Rica y Panamá.<sup>34</sup>

A pesar de que el desencuentro entre estos movimientos hoy parece evidente, en su momento, los elementos sociales de la ecología y las consideraciones sobre los derechos de los pueblos indígenas no habían sido introducidos a menudo ni siquiera en papel en los marcos de las organizaciones conservacionistas. Aún donde el personal de las agencias gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales fueran conscientes sobre los derechos de las comunidades locales, tenían muy poca experiencia lidiando con ellos, y limitada comprensión de que el reconocimiento de los derechos comunitarios es esencial para conservar la biodiversidad. Desde la perspectiva de muchas comunidades, la declaración de las áreas protegidas inicialmente no tenía repercusión alguna en la práctica; la aplicación de las reglas nuevas para las áreas protegidas no se

hizo hasta mucho después. Sin embargo, esta desconexión inicial entre las áreas protegidas y los derechos de los pueblos indígenas creó conflictos, no solo en las reglas de las áreas protegidas, sino en la legitimidad misma de los parques, algunos de los cuales son cuestionados al día de hoy, por los pueblos indígenas y las comunidades locales.

A pesar de estos conflictos, se canalizaron fondos significativos que fueron asignados casi exclusivamente a las organizaciones conservacionistas grandes y agencias gubernamentales. A mediados de los años 90, ganó terreno un enfoque nuevo de conectar las áreas protegidas recientemente expandidas a través de la región con grandes donantes, y pronto se convirtió en el único y más importante esfuerzo de financiamiento para la conservación en Mesoamérica. Para el llamado Corredor Biológico Mesoamericano (CBM), se obtuvo un financiamiento importante del Banco Mundial a través del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF), junto con fondos de otros grandes donantes como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la Unión Europea, las Naciones Unidas y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ). En un análisis realizado en el 2003 sobre el CBM, se descubrió que un tercio de los proyectos del Banco Mundial contribuyeron de manera directa (18%) o indirecta (82%) a esta iniciativa. Una estimación de los proyectos del Banco Mundial en 2001 que estuvieron asociados indirectamente con el CBM alcanzó los US\$1.3 mil millones.<sup>35</sup>

A pesar de este financiamiento sustancial, la implementación de estos proyectos se encontró con grandes difi-

cultades. La discordia inicial sobre la declaración de áreas protegidas obstaculizó de manera general el proceso de desarrollo de los planes de gestión acordados con las comunidades. Cuando estos planes eran desarrollados basándose en el entendimiento mutuo de los derechos, tenían mucho éxito (ver concesiones comunitarias de Guatemala, página 15), aunque estos casos eran poco frecuentes. Los enfoques que ignoraban los derechos locales y perjudicaban la capacidad general de las comunidades locales para manejar la biodiversidad, han llevado a la degradación de los ecosistemas y de las comunidades por igual (ver, por ejemplo, la Reserva de la Biosfera de Río Plátano, página 25 o la Reserva de la Mariposa Monarca, página 37).

Sin embargo, las comunidades locales han tenido poca participación sobre las maneras en que estos financiamientos masivos para la conservación fueron asignados. Varios esfuerzos de investigación documentan la influencia excesiva de los donantes, del personal técnico y de las organizaciones internacionales y la falla de una parte importante del financiamiento para llegar realmente a las comunidades locales.<sup>36</sup> Una reseña sobre el CBM, realizada por el Grupo de Evaluación Independiente (GEI) del Banco Mundial encontró:

*El CBM tiende a correr a lo largo del lado del Atlántico del Istmo, mientras que las ciudades capitales de Centroamérica tienden a estar ubicadas ya sea en el lado del Pacífico o en el interior. Para ponerlo de manera sencilla, el financiamiento tiende a quedarse estancado en las capitales o en las agencias centrales. Para compliacar más las cosas, muchos de los beneficiarios del CBM viven en áreas lejanas que son difíciles o costosas de alcanzar. Aunque los proyectos como el de CBM de Nicaragua movilizaron apoyo hacia sus regiones con gobiernos autónomos que colindan con el CBM posteriormente en el ciclo, los beneficiarios de igual manera fueron distanciados de apoyo directo.<sup>37</sup>*

Junto con estos parques muy visibles y bien financiados hay numerosos esfuerzos locales que han logrado enormes avances en la conservación de la biodiversidad, a pesar de tener un apoyo escaso o ambiguo. Este informe discute algunos de estos ejemplos: uno en la Sierra Norte de Oaxaca (México) y otro en los territorios Guna y Embera del este de Panamá, incluyendo un área protegida auto-declarada y operada por los Guna. Estos ejemplos forman parte de muchas experiencias documentadas en las comunidades de Mesoamérica que han gestionado de manera sustentable

sus recursos locales, basándose en los derechos, y se suman a una gran cantidad de pruebas mundiales que evidencian que los derechos de las comunidades pueden ser tan o más efectivos que las políticas de las áreas protegidas.<sup>38 39</sup>

Todas estas experiencias en Mesoamérica pueden jugar un papel clave en la formación de la siguiente generación de esfuerzos globales de conservación. Los movimientos de pueblos indígenas y comunidades locales que defienden y protegen sus territorios están cada vez más organizados y sofisticados, al tiempo que están unificados en una iniciativa global para reconocer los derechos y enfrentar la crisis ambiental que sufre la Tierra.<sup>40</sup>

Los gobiernos alrededor del mundo, y en particular los gobiernos con regiones ricas en biodiversidad, luchan con instituciones públicas frágiles, debilidad en el estado de derecho, impunidad y corrupción. La noción de que estas instituciones impondrán un comportamiento ambientalmente adecuado a través de sistemas de reglas externas que interrumpen las vidas locales, los medios de vida y las culturas, ha sido cada vez más cuestionado, especialmente porque estas áreas son extremadamente remotas, la biodiversidad es alta y la presencia del gobierno prácticamente no existe.

En contraste, el enfoque basado en derechos puede aprovechar el poder de las “sociedades locales fuertes” esforzándose en el contexto de estados débiles.<sup>41</sup> Reconocer y asegurar los derechos facilita una manera para que las inversiones conservacionistas y los esfuerzos nacionales se alineen internacionalmente con la lucha no reconocida de los pueblos indígenas y las comunidades locales por preservar la biodiversidad alrededor del mundo.



Fotografía: Allan Ramírez Zelaya



## ¿Cuál es la diferencia? Áreas protegidas versus las reglas indígenas

Los derechos se materializan en la práctica en reglas que determinan quién tiene acceso a cuáles plantas, animales y recursos, y cómo los beneficios y los costos de estas actividades se compartirán y se dividirán. Se pueden hacer distinciones generales entre las reglas establecidas por las áreas protegidas, por una parte, y las reglas que guían el sistema tradicional e indígena, por otra. Estas distinciones muestran cómo las superposiciones de estos sistemas han causado tensiones y conflictos.

Los enfoques al establecimiento de reglas en áreas protegidas tienden a ser justamente uniformes: un área específica es demarcada como protegida y las restricciones en el uso de los recursos del área se establecen. El alcance de estas restricciones va desde la prohibición completa de la actividad humana a regulaciones más modestas en prácticas productivas.<sup>42</sup> Las reglas formales en áreas protegidas generalmente están escritas y son administradas a través de oficinas centrales de gobierno, con frecuencia alejadas de las comunidades locales. Es común que las comunidades locales no tengan conocimiento de estas reglas, o que las reglas se consideren ilegítimas. En muchos casos, los pueblos indígenas y las comunidades locales no tienen mucha voz en el desarrollo de estas reglas, y a menudo es extremadamente difícil cambiarlas para que se adapten a la variación social o a las condiciones ecológicas.<sup>43</sup>

Las reglas tradicionales no pueden ser fácilmente encapsuladas en una sola definición: su variación completa de un lugar a otro es una característica determinante de estos sistemas. Sin embargo, las reglas tradicionales se pueden caracterizar en términos generales: a menudo son flexibles y se pueden adaptar, son el resultado de esfuerzos de ensayo y error para poder prosperar, a largo plazo, en un paisaje determinado. A través de estos esfuerzos, las personas y las culturas aprenden a manejar las interacciones entre la comunidad y los ecosistemas. En consecuencia, las reglas locales son la expresión de este aprendizaje continuo.

En Mesoamérica se desarrollan una amplia gama de métodos de cultivo que cambian según la relación con el ambiente local específico. Uno de los más conocidos es la *milpa*, el cultivo tradicional intercalado de frijoles, maíz y chayote de manera rotativa, generalmente en relaciones

simbióticas con los ecosistemas de los bosques. Estos métodos dejan a los árboles en su sitio y se incorporan al bosque, incluyendo las etapas vegetativas sucesivas, como una parte importante y productiva del paisaje. Estas prácticas a veces se confunden con métodos de tala y quema que destruyen la frontera agrícola, eliminando los árboles y con el paso de los años convierte la tierra en pasto de manera permanente. Sin embargo, histórica y cualitativamente las prácticas tradicionales son diferentes de los métodos de agricultura fronteriza caracterizado por la tala y la quema.<sup>44</sup>

Las prácticas tradicionales se aplican generalmente con gran criterio y conocimiento de los fundamentos ecológicos, dependiendo de los suelos locales, la fauna silvestre, la topografía, el clima y la precipitación. Mientras algunas comunidades usan divisiones fijas separando las áreas de conservación de las demás áreas, muchos sistemas de reglas locales son descritos de manera más acertada como un patrón de mosaicos que pueden variar dependiendo de los recursos específicos o de las especies, de la abundancia relativa, la estación y el contexto. Por ejemplo, las reglas colectivas que ayudan a las comunidades a mantener las reservas para responder a emergencias o accidentes son comunes. A menudo las reglas también son entrelazadas con las estrategias de los medios de vida y de la identidad cultural. En consecuencia, a veces no son localmente creadas para la conservación *per se*, sino más bien son una parte de las estrategias productivas y las normas sociales más amplias de la vida comunitaria.<sup>45</sup>

Varios estudios han resaltado las ventajas de las reglas locales como sistemas que se pueden adaptar a cambios y que permiten a los usuarios mejorarlas a través de la experiencia. Es más probable que las reglas locales se perciban como legítimas, y por eso sean seguidas con mayor facilidad que las reglas creadas externamente. Sin embargo, los sistemas de reglas locales no son una panacea; más que hablar de un sistema ideal de reglas, muchos estudios han enfatizado la importancia del entendimiento de estas diferencias para tener una relación más complementaria y constructiva entre los sistemas de reglas.<sup>46</sup> Este tipo de relación complementaria se puede ver en las concesiones comunitarias de Petén, en contraste a las tensiones de la Reserva de Río Plátano en la Mosquitia, Honduras.

### III. GUATEMALA:

## Progresos y retrocesos de los derechos en las áreas protegidas



Fotografía: Alliance of Guatemala Community Forestry Organizations

Guatemala posee una enorme diversidad cultural: aproximadamente sesenta por ciento de su población pertenece a pueblos indígenas, incluyendo veintitrés etnias distintas, entre Pueblos Mayas, Garífunas y Xincas. Los derechos comunitarios son las bases para una variedad de destacados resultados de conservación en el país. Aun así, las políticas de conservación no apoyan decididamente a los pueblos indígenas y comunidades locales. En la Reserva de la Biosfera Maya, los bosques de concesiones comunitarias se han convertido en el último baluarte de lo que una vez fueron las vastas selvas tropicales del Petén. Aun así, estos derechos están en peligro, ya que el gobierno ha sido lento en renovar las concesiones comunitarias por veinticinco años más. Mientras tanto, las acciones recientes de la Comisión Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) han causado serios conflictos en la comunidad maya de Semuq Champey, y han estimulado nuevas demandas por el respeto de los derechos de los pueblos indígenas en las políticas de conservación.

#### Las Concesiones Comunitarias de la Reserva de la Biosfera Maya en Petén, Guatemala

La Reserva de la Biosfera Maya (RBM) se localiza en Petén, el departamento más al norte de Guatemala y se extiende sobre dos millones de hectáreas de tierra baja y selva

tropical lluviosa, forma parte del bosque Maya más amplio, el cual se expande en México y Belice, una de las áreas de bosque tropical contiguas más grandes al norte del Amazonas. La región es conocida particularmente por sus altos niveles de biodiversidad, y es hogar de especies tales como jaguares, pumas, ocelotes, monos aulladores y tortugas de aguas frescas, entre muchas otras. Después de un comienzo inestable al principio de los años 90, la RBM encontró bases sólidas en la zona de usos múltiples de la Reserva, en donde fueron otorgados los derechos de las comunidades del bosque a través de contratos de concesión por veinticinco años.<sup>47</sup>

La declaración de la RBM en 1990 fue un cambio drástico en las políticas públicas en Guatemala, luego de décadas de desbroce a gran escala de los bosques en Petén, a través de la semi-autónoma Empresa para el Desarrollo y Promoción de Petén (FYDEP). El desmonte del bosque acomodó simultáneamente las demandas por la tierra en el interior de Guatemala y habilitó proyectos de ganadería extensiva, agricultura y minería, creando nuevas y vastas fuentes de riqueza, apropiadas por la elite económica y militar del momento. La deforestación resultante de esta vasta región atrajo la creciente atención mundial y, con el apoyo internacional, los activistas urbanos ambientales fueron capaces de exigir una respuesta en la forma de la RBM.



## Recuadro II:

### La palma de xate conservada por las mujeres de Petén (“Peteneras”)

En Uaxactun, Guatemala, la palma de xate es una de muchas plantas que abundan en el rico suelo del bosque. Esta planta tiene muchos usos tradicionales, como materia prima para la elaboración de cestas, además de servir como el “frijol diario” de la mayoría de los residentes de Uaxactun. Esta planta tiene un valor muy alto para la industria comercial de floristería, en donde usan sus hojas abundantes, llamadas xate, como decoración en los arreglos florales.

Desde el establecimiento de las concesiones comunitarias, se han formado grupos de mujeres para ejercer los derechos de la comunidad de manejar estas plantas en Uaxactun y otras comunidades. Ya que la comunidad tiene derecho para administrar y cultivar xate, las mujeres han sido capaces de

obtener la certificación que demuestra que sus prácticas son sustentables y han formado enlaces con mercados internacionales, generando ingresos anuales superiores a los US\$ 181,000 para todas las concesiones.<sup>48</sup>

Este ingreso ha fortalecido los medios de vida locales y ha contribuido de manera importante a mejorar el papel de las mujeres en la toma de decisiones en los diferentes niveles de la comunidad. Actualmente, el xate está presente en las celebraciones comunitarias de Uaxactun, forman parte de los trajes festivos, y continúa siendo un símbolo de la relación simbiótica y duradera de la comunidad con los bosques tropicales de Petén.<sup>49</sup>

Luego de la declaración de la Reserva de la Biosfera Maya, se confió su gestión al recién formado Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), creado después de la disolución de FYDEP en 1989. La Reserva se dividió en zonas principales que prohibían expresamente cualquier actividad humana, las zonas de usos múltiples que fueron destinadas para concesiones madereras, y una zona de amortiguamiento que va horizontalmente a través del extremo sur de la RBM. Esta declaración y zonificación de la Reserva se hizo sin ninguna consulta con las comunidades residentes dentro de la misma, algunas de las cuales habían estado practicando por generaciones el cultivo sustentable de productos forestales no madereros, especialmente el chicle. Por lo tanto, la RBM efectivamente prohibió las actividades básicas de subsistencia de las poblaciones que allí residían, mientras estas comunidades demandaban acceso al bosque, lo que fue creando nuevas tensiones. En este contexto, el CONAP no fue capaz de controlar el vasto bosque de RBM; mientras la deforestación caótica se aceleró rápidamente en la Reserva, ya que los madereros y ganaderos aprovecharon la ausencia de control gubernamental para explotar sus abundantes recursos naturales.

En respuesta, un grupo heterogéneo de comunidades forestales de larga data, unidas con inmigrantes más recientes, incluyendo a los *ladinos* y comunidades indígenas, formaron la Asociación de Comunidades Forestales de Petén (ACOFOP). ACOFOP propuso que se les permitiera a las comunidades manejar las concesiones que alguna vez fueron

consideradas para la industria. Después de un proceso difícil de negociación, ACOFOP ganó los derechos para acceder y manejar las concesiones del bosque con un período de renovación a veinticinco años, dependiendo del cumplimiento de una serie de regulaciones ambientales, incluyendo la certificación a través del Consejo de Administración Forestal (FSC). La primera concesión piloto fue creada en 1994; para el 2001, la extensión territorial de las concesiones comunitarias del bosque había crecido a más de 378,000 hectáreas, alcanzando al final más de medio millón de hectáreas dentro del RBM. Actualmente, ACOFOP está formado por veintitrés organizaciones, representa más de dos mil familias y otorga beneficios a un estimado de cuarenta mil personas.<sup>50</sup>

Desde el otorgamiento de estas concesiones, las zonas de uso múltiple de la RBM han sido manejadas por organizaciones comunitarias representativas, dirigidas por Asambleas Generales, Presidentes electos y Mesas de Líderes. Estas instancias facilitan la toma de decisiones colectivas en cada una de las concesiones, así como la implementación de estas decisiones. Las reglas de gestión en las concesiones comunitarias han sido organizadas alrededor de los planes de manejo formal para la producción comercial maderera y no maderera, incluyendo un plan de cinco años que establece las medidas específicas para cada producto que se cultiva, sujeto a la aprobación del CONAP y en línea con la certificación del FSC. El manejo de los planes de aprovechamiento forestal incluye el inventario completo

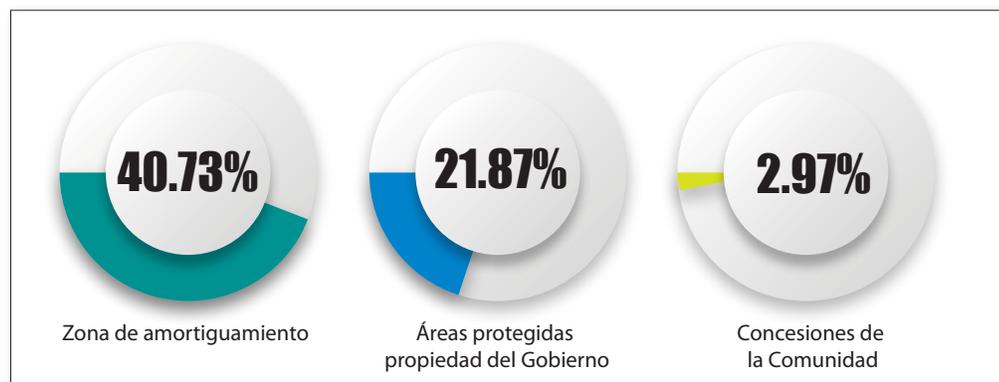
de los recursos, las evaluaciones de impacto ambiental y los planes detallados para las operaciones de cultivos. El manejo sustentable de estos recursos ha proporcionado una amplia base de beneficios económicos. En los últimos ocho años, las ventas de las concesiones madereras comunitarias se encuentran entre US\$ 3.3 a US\$ 6.1 millones en los últimos ocho años,<sup>51</sup> mientras que la comercialización del xate también ha sido significativa, alcanzando US\$ 181,000 en 2008. Las actividades madereras generan aproximadamente tres mil empleos anualmente, y en 2003 se estimó que el ingreso promedio de los miembros de la concesión - incluyendo salario y dividendos - estaba en US\$ 1,140 por 39 días de trabajo, el equivalente en ese momento al salario promedio por seis meses de trabajo en Petén.<sup>52</sup>

Las organizaciones locales representan la columna vertebral del éxito de los modelos de concesiones comunitarias. Estas instancias son parte de un arreglo de varios niveles

que, juntos, forman una relación complementaria con el gobierno. El CONAP ha participado en varios esfuerzos coordinados de monitoreo, tales como patrullaje de frontera, sobrevuelos, y la dotación de puestos de guardia. Aunque a veces esta coordinación ha sido sustancial y ha incluido muchos ejemplos fuertes de cogestión, este enlace de trabajo también ha sido inconsistente; en muchas ocasiones las concesiones comunitarias han sido abandonadas y han debido defenderse por sí mismas para la implementación de acciones de monitoreo y protección de sus territorios.<sup>53</sup>

Los resultados de conservación en las concesiones comunitarias son sorprendentes. Como se muestra en el Gráfico III, estas concesiones perdieron un total de 2.97% de la cobertura del bosque desde 1994 al 2015, siete veces menos que la tasa de pérdida en las áreas protegidas de uso restringido (21.9%), y trece veces menos que la tasa de deforestación encontrada en las zonas de amortiguamiento.

**Gráfico III:** La Deforestación en la Reserva de la Biosfera Maya 1994 – 2015



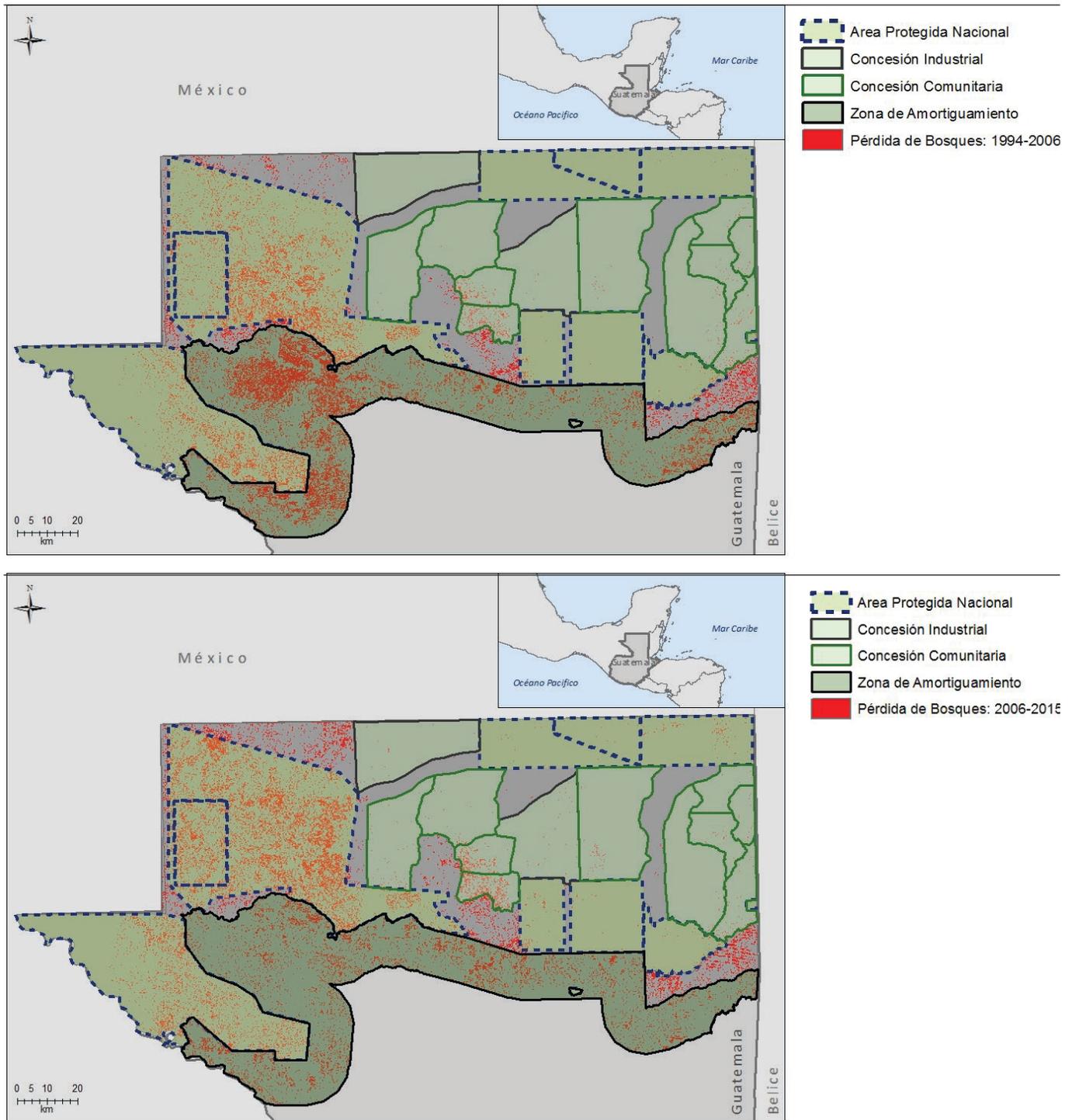
Fuente: Universidad de Clark, con información del WCS.

La experiencia de ACOFOP proporciona varias lecciones y puntos de vista importantes sobre los enfoques basados en derechos para la conservación crítica de plantas, animales y ecosistemas. El contraste marcado entre las áreas bien conservadas de las concesiones comunitarias y las áreas que son propiedad del Estado, muestra que los enfoques basados en derechos pueden ser mucho más efectivos que las áreas protegidas tradicionales manejadas de manera centralizada. El éxito de las concesiones también contrasta con el desorden que imperó al inicio, cuando las comunidades fueron dejadas fuera de los planes de gestión y manejo de la RBM. Varios esfuerzos de

investigación han encontrado que este éxito se debe a los grandes beneficios económicos generados para las comunidades y al énfasis constante de la participación local en la elaboración y en la implementación de las reglas. Como resultado, las reglas que rigen las concesiones comunitarias se consideran ampliamente legítimas y cada miembro de la comunidad tiene una clara participación en su éxito.<sup>54</sup> Esta situación contrasta con las áreas propiedad del Estado en la RBM, donde las comunidades han sido excluidas de los beneficios de una RBM bien manejada. En estas áreas, la invasión y la deforestación han sido fuertes.



**Mapa III:** Cambios en la cobertura forestal: 1994 - 2006 y 2006 - 2015



Fuente: Universidad de Clark, con información del WCS.

## Semuq Champey: el conflicto sobre los derechos indígenas y las áreas protegidas en Guatemala

Los conflictos sobre las tierras y los recursos naturales son comunes en Guatemala, donde el acceso a la tierra es uno de los más desiguales en toda Latinoamérica.<sup>55</sup> Los pueblos indígenas del país superan los seis millones; a pesar de esto, la gran mayoría no tiene acceso adecuado a la tierra y a los recursos naturales.<sup>56</sup> Durante varios siglos, las comunidades indígenas han sido expulsadas de sus tierras y conducidas hacia lugares menos fértiles en los altiplanos de Guatemala. El acceso desigual a las tierras fue uno de los detonantes principales de la guerra civil, durante la cual se evidenció el abuso brutal en contra de los derechos humanos de los pueblos indígenas del país.<sup>57</sup> A pesar de que la restauración de estos derechos se convirtió en un punto principal en los Acuerdos de Paz de 1996, el progreso en esta dirección ha sido lento, pues la inseguridad de los derechos a la tierra continúa llevando a la pobreza, a la inseguridad alimentaria y a conflictos en el país.<sup>58</sup>

A pesar de la extrema escasez de tierras y recursos, varias investigaciones han demostrado cómo las reglas de los Mayas han mantenido el bosque intacto, pese a la alta densidad de la población y la demanda de recursos.<sup>59</sup> <sup>60</sup> Precisamente, los bosques protegidos por estas comunidades mayas han sido objeto de una creciente presión por la Comisión Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) durante la última década. Se ha documentado la manera en que los derechos de la comunidad han sido ignorados consistentemente en estas iniciativas, marginando a muchas comunidades locales en las decisiones sobre el establecimiento y el manejo de estas áreas protegidas.<sup>61</sup>

En 2016, esta tendencia se vio reflejada en un conflicto en las montañas de las comunidades Q'ueqchi' de Alta Verapaz. Esta disputa rodea un destino turístico popular, donde destacan espectaculares formaciones naturales de piedra caliza, con piscinas de agua dulce color turquesa, donde desembocan las cascadas del Río Cahabon y bajo la superficie se extiende una cadena de cuevas talladas en las mon-



tañas. Esta área fue declarada Parque Nacional en 2005 con el nombre de Semuq Champey, lo que significa "donde el río se esconde" en Q'ueqchi'. El área protegida se estableció sin hacer ninguna consulta significativa con las comunidades Q'ueqchi', quienes tienen derecho ancestral a estas tierras,<sup>62</sup> a pesar de que se incluyó una cláusula en la declaración especificando que el treinta por ciento de los ingresos del parque se compartirían con las comunidades.<sup>63</sup>

Diez años después, las comunidades Q'ueqchi' reportan que no ha sido compartido ingreso alguno con ellos. Las tensiones culminaron en 2016, con el estallido de una protesta, a través de la ocupación pacífica del parque, en contra de las violaciones a sus derechos. En julio de 2016, los oficiales de la policía nacional y el personal militar con gran cantidad de armamento, usaron gas lacrimógeno y fuerza física para desalojar a las comunidades del área, lo que resultó en heridos y la muerte de un anciano de la comunidad.<sup>64</sup>

Las comunidades indican que la persecución por las autoridades del gobierno continúa, incluyendo la criminalización de los intentos de los líderes por defender su tierra y exigir el respeto a sus derechos indígenas.<sup>65</sup> Este hecho destaca dramáticamente los conflictos que se registran sobre los derechos indígenas, como resultado de la ausencia del consentimiento libre, previo e informado sobre las áreas protegidas. Esto tiene similitudes importantes con las violaciones de los derechos por las políticas de conservación que ocurren alrededor del mundo.<sup>66</sup>



## IV. LAS SELVAS REMOTAS DEL CARIBE:

### Derechos y polémicas en las tierras bajas de pueblos indígenas en Centroamérica



Fotografía: Guna Yala

Los remotos bosques lluviosos de las tierras bajas de las Muskitia de Honduras y Nicaragua, junto con las vertientes caribeñas de Costa Rica y los exuberantes bosques tropicales del Este de Panamá, son el hogar de una rica diversidad cultural y ecológica. La falta de reconocimiento de los derechos en la Reserva de la Biosfera de Río Plátano en Honduras ha derivado en pobres resultados para la biodiversidad, lo que contrasta con los derechos reconocidos en el Este de Panamá, los cuales han generado logros importantes para la conservación. En 2016, Honduras reconoció los derechos de los territorios indígenas Misikitu en Río Plátano, abriendo el potencial de abandonar prácticas históricas y aplicar el enfoque basado en derechos; aunque todavía no se ha visto un progreso concreto en la implementación de estas prácticas a nivel territorial.

#### **Este de Panamá: El progreso en la conservación de la biodiversidad, a través del reconocimiento de los derechos de los Pueblos Guna, Emberá y Wounaan**

Panamá es conocido por su enorme concentración de biodiversidad en áreas muy pequeñas, con 14,400 especies de plantas, de las cuales 1,300 son endémicas y 200 están en peligro. Aproximadamente el 10% de todas las especies

de aves en el mundo se pueden encontrar en Panamá.<sup>67</sup> Las selvas y los pantanos del Este de Panamá, compuestas por la Cuenca Hidrográfica Bayano, la Comarca Guna Yala y la Provincia Darién; cuentan con los sistemas vivos más diversos del país. Esta barrera natural constituye la única brecha de la Carretera Panamericana que va desde Alaska hasta Argentina. La región es el hogar de los pueblos indígenas Guna, Embera y Wounaan, de comunidades afrodescendientes, y más recientemente de comunidades inmigrantes de mestizos. También contiene nueve de las once Zonas de Vida de Holdridge en Panamá:<sup>68</sup> el 28% de las plantas florales del país solo se encuentran en Darién, y 17% están en peligro.<sup>69</sup>

Los ricos ecosistemas de esta región permanecían intactos en su mayoría, a través del cultivo rotativo tradicional, la caza y los sistemas de recolección de sus pueblos indígenas, hasta el inicio de dos grandes proyectos de infraestructura en los años 70. La Represa Hidroeléctrica Bayano, localizada en la Cuenca Hidrográfica Bayano en territorios de los Emberá y de los Guna, al este de Ciudad de Panamá, se construyó al mismo tiempo que una autopista en las profundidades de Darién, la cual eventualmente se extendió hasta Yaviza. Estos proyectos abrieron el camino para los madereros, los ganaderos y pequeños agricultores, los

cuales llegaron en busca de tierra. Las siguientes décadas de deforestación por el desarrollo de estos proyectos de infraestructura han seguido un patrón general: los pequeños agricultores hacen nuevos caminos en el bosque y usan métodos inapropiados de agricultura que agotan los suelos en pocos años. Luego, la tierra se convierte en pasto y se consolida en las manos de la ganadería extensiva.<sup>70 71</sup> La explotación forestal también ha jugado una parte en este proceso, aunque no ha sido la causa principal de la deforestación.<sup>72</sup>

Incluso antes de la construcción de la represa y de la carretera, era evidente que estos proyectos aumentarían la presión de la deforestación. Frente a estas amenazas cobró fuerza un movimiento nacional indígena, reconociendo los impactos potenciales de la carretera, lo cual aumentó la urgencia para exigir el respeto y el reconocimiento de los derechos de los indígenas en los años 70. Sin embargo, los compromisos para reconocer los derechos de Pueblos Indígenas, hechos por el gobierno de Torrijos durante esa década, tomaría muchos años para realizarse: la Comarca Emberá-Wounaan no fue reconocida hasta 1983, otros territorios Guna no fueron reconocidos hasta 1996 (la Comarca Guna Madungandí) y en el 2000 (Guna Wargandí). Aunque este reconocimiento era importante, muchas comunidades Guna, Emberá y Wounaan fueron dejadas fuera de este proceso (sus comunidades estaban ubicadas fuera de los límites de la respectiva *Comarca*). La negativa del gobierno de declarar otras comarcas adicionales, y una nueva provisión legal que le permite a estas poblaciones ser reconocidas a través de provisiones legales de “tierras colectivas” más limitadas, ha motivado que muchas comunidades Guna, Emberá y Wounaan sigan luchando por su reconocimiento:<sup>73</sup> en la actualidad solo cinco de veinticuatro tierras colectivas han sido reconocidas.<sup>74</sup>

Mientras las poblaciones indígenas exigían sus derechos, la amenaza inminente de la deforestación causada por los proyectos de infraestructura contribuyó a la declaración de nuevas áreas protegidas. Estas avanzaron más rápidamente que la titulación de los indígenas. Además de la Reserva del Bosque Chepigana en 1960, se expandieron nuevas áreas con la declaración del Bosque Protegido de Alto Darién (1972), la Reserva del Bosque Canglón (1984), el Corredor Biológico de la Serranía de Bagre (1995) y la Reserva Hidrológica Filo del Tallo (1998). El Parque Nacional Darién se declaró en 1980<sup>75</sup> y representa el área protegida

más grande del país, superponiéndose en gran forma con los territorios Guna y Emberá. Aproximadamente, el 56% de la tierra protegida por estos parques y reservas se encuentra en territorios indígenas.<sup>76</sup>

Aunque la declaración de las áreas protegidas fue más rápida, desde el comienzo su implementación en la práctica ha sido controversial. Las autoridades Guna y Emberá reportan que los planes de gestión nunca han sido acordados desde la declaración del Parque. Por ejemplo, los primeros intentos de demarcación del Parque Nacional Darién por el gobierno Panameño y las ONG locales, fueron rechazados por las autoridades indígenas del lugar y las agencias gubernamentales fueron expulsadas del territorio. Al día de hoy, muchas áreas del Parque Nacional Darién siguen sin estar delimitadas, y grandes zonas de áreas protegidas prácticamente no tienen personal, con poca o hasta ninguna presencia oficial dentro del mismo parque.<sup>77</sup>

Esta falta de presencia no implica que haya poco impacto en estas áreas. Las autoridades ambientales panameñas junto con la policía continúan controlando el intercambio de bienes restringidos, como la madera. La extracción de madera a pequeña escala para ingresos individuales o para trueque con centros urbanos está controlada por estas autoridades en algunos puertos como Yavisa, El Real o Metetí, donde los Pueblos Emberá y Guna pueden ser multadas o arrestadas por estas infracciones. Tales interacciones han causado conflictos con las comunidades Emberá y Guna, que continúan viendo estas acciones aplicadas como ilegítimas.<sup>78</sup> Mientras en algunas áreas se permite la extracción a pequeña escala de algunas especies, a veces es más costosa la burocracia que requieren (gasolina para viajar, contratación de expertos para hacer las evaluaciones, introducir los documentos, etc.) que el pago por la extracción. Hay un gran reconocimiento de los derechos en las Comarcas Guna y Emberá; sin embargo, las reglas básicas que rigen las áreas protegidas que están dentro de los territorios indígenas no han sido acordadas, lo que lleva a conflictos continuos.<sup>79</sup>

Una de las restricciones de mayor importancia es la limitación del manejo forestal indígena para el desarrollo económico en los territorios Guna, Emberá y Wounaan. Por ejemplo, en la Comarca Emberá-Wounaan, las autoridades han estado trabajando por más de veinte años para obtener el derecho a implementar un modelo de silvicultura



Fotografía: Prisma

comunitaria basado en los valores y las organizaciones indígenas. El proceso ha involucrado diversos obstáculos y requisitos burocráticos; aún así, en 2015 aproximadamente 110,000 hectáreas fueron manejadas bajo este modelo, con 43,000 hectáreas ya certificadas por el FSC, y 66,000 hectáreas pendientes de aprobación por el gobierno.<sup>80</sup> Este modelo productivo ha creado nuevas fuentes de ingresos para la Comarca Emberá-Wounaan, la cual ha logrado producir cuantiosos fondos destinados para el mantenimiento de las carreteras y caminos internos, la construcción de salones comunales y viviendas locales, así como la adquisición de motores para lanchas. La implementación de este modelo tiene correlación con el aumento de los niveles de desarrollo humano en años recientes. A pesar del éxito económico y ambiental de este modelo, sigue estando prohibido dentro de los límites del área protegida. Dado que el 76% de la Comarca Emberá-Wounaan contiene áreas protegidas, esto representa una limitación sustancial para el desarrollo del manejo forestal indígena.<sup>81</sup>

En contraste con estos conflictos y tensiones, la Comarca Guna Yala ha innovado su propia ruta hacia el desarrollo y la conservación. El Área Silvestre de Nargana es un área protegida autodeclarada, bajo el mantenimiento del Congreso General Guna, máxima instancia de gobierno del territorio Guna Yala. Esta área protegida surgió en los años 80 en respuesta a la creciente invasión de pequeños ganaderos y agricultores, quienes llegaron animados por la construcción de una carretera que llevaba a la Comarca. El Pueblo Guna usó el concepto de área protegida para obtener apoyo nacional e internacional para defender su territorio, y después de algunos años de su declaración, el Congreso General Guna fue capaz de resistir la invasión de los forasteros y establecieron un consistente patrullaje en los límites del parque.<sup>82</sup>

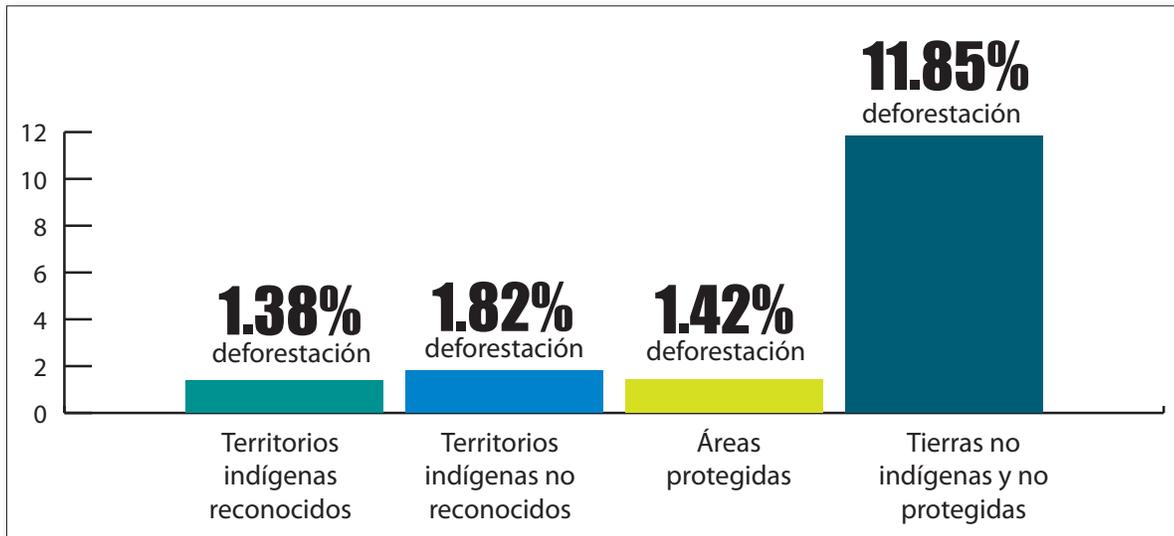
La tarifa por entrar al parque es gestionada y distribuida por el Pueblo Guna, como parte de su modelo económico basado en la conservación de los recursos naturales. Hoy en día, los límites del área son patrullados por equipos de vigilancia y la entrada al área es controlada por las autori-

dades Guna, como el cruce fronterizo.<sup>83</sup> En contraste con las invasiones que dominaban la Comarca cuando se estableció el Área Protegida de Nargana, hoy el Área muestra altos niveles de sostenibilidad, con una tasa de deforestación aproximada del 1.45%, ocho veces más baja que las tasas de deforestación que prevalecen en territorios no protegidos o no indígenas.

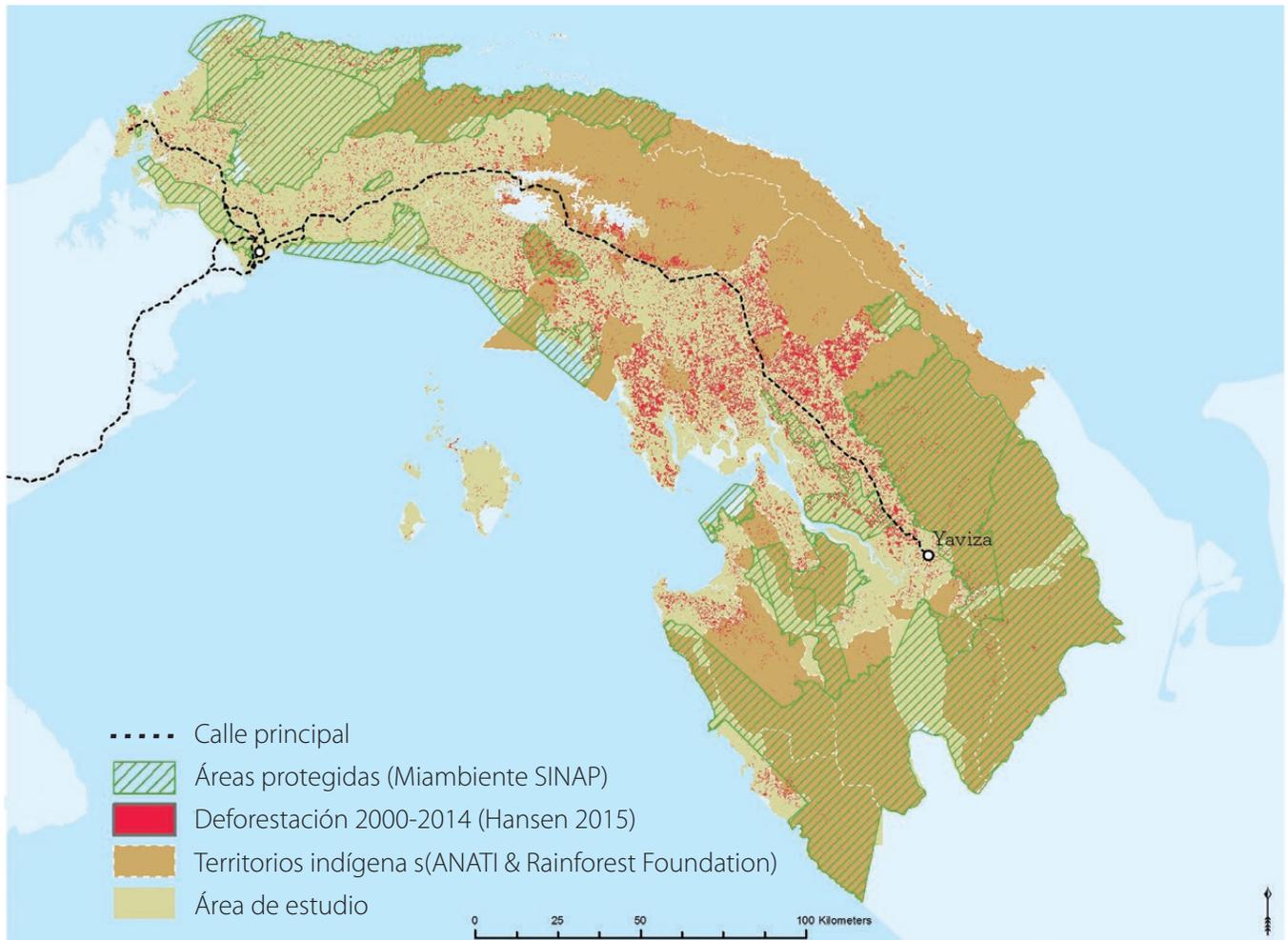
El éxito del modelo Guna es parte de esfuerzos más grandes de los Pueblos Guna, Emberá y Wounaan por defender y gestionar de manera sostenible sus territorios, alrededor del este de Panamá. Como muestra la Gráfico IV, los esfuerzos de los pueblos indígenas han sido efectivos. Todos los territorios indígenas, reconocidos o no, muestran una tasa de deforestación general de 1.82%. El reconocimiento de los derechos ha fortalecido visiblemente estos esfuerzos: aquellos con títulos formales tienen una tasa de deforestación de 1.38%, más de ocho veces menor que la tasa de deforestación en los territorios que no están protegidos o no son indígenas, la cual es de 11.85%. Los territorios indígenas reconocidos también superan ligeramente a las áreas protegidas, las cuales sufren una tasa de deforestación de 1.42%.

Uno de los resultados más interesantes del estudio se refleja en el análisis de la deforestación que ocurre justo fuera de los límites de las áreas protegidas y de los territorios indígenas (Ver Mapa IV). Estos últimos muestran un nivel más alto de deforestación: 6.6% en comparación del 4.2% fuera de los límites de las áreas protegidas. A pesar de estos porcentajes, nuestra investigación documental sugiere que la diferencia entre la lucha activa local para evitar la invasión, en comparación con las áreas protegidas delimitadas y con poco personal, puede ser un reflejo de la vigilancia y monitoreo activo de los Pueblos Guna, Emberá y Wounann. Estos hallazgos son generalmente consistentes con los estudios anteriores en Darién, los cuales muestran que el reconocimiento legal de los territorios indígenas está asociado con unos niveles de deforestación significativamente menores, mientras esta asociación no se presentó en las áreas protegidas.<sup>84</sup> En resumen, hay una fuerte evidencia que sugiere que los límites de los territorios indígenas son más importantes que los límites de las áreas protegidas. Otras investigaciones que examinan la deforestación en áreas protegidas pueden aclarar estos puntos, especialmente si se incorporan las barreras geográficas, la distancia relativa desde las carreteras y la sinergia con la defensa de los territorios indígenas.

**Gráfico IV:** Tasas de deforestación en territorios indígenas y áreas protegidas en Panamá



**Mapa IV:** Deforestación, Territorios Indígenas y Áreas Protegidas en Panamá



Fuente: Producido por la Fundación de la Selva Tropical de Estados Unidos, basado en ANATI y HANSEN et al., 2015.



A pesar de estos logros, los pueblos indígenas en Panamá están luchando para mantener el respeto por sus derechos. En el 2016, el gobierno panameño relanzó una propuesta para un gran proyecto de infraestructura que conectaría las redes eléctricas de Panamá con las de Colombia, incluyendo varias rutas que pasarían directamente a través de los territorios indígenas. Sin embargo, este proceso no ha estado sujeto al consentimiento libre, previo e informado de las autoridades Guna (ver Mapa V). Como la mayoría de los proyectos de infraestructura que han propiciado dinámicas de deforestación desde los años 70, este proyecto tiene el potencial de aumentar drásticamente las presiones migratorias y de extracción en los territorios indígenas del Este de Panamá.

En este momento, los Pueblos Guna, Emberá y Wounaan que aún no tienen títulos de sus tierras, están luchando para lograr el reconocimiento del gobierno bajo la figura de "tierras colectivas." Pero el Ministerio de Ambiente ha bloqueado la titulación de estos territorios, aparentemente atendiendo a razones legales. Sin citar una disposición específica de la ley, y a pesar de titulaciones indígenas anteriores en áreas protegidas, se afirma que los territorios indígenas no pueden ser titulados en áreas protegidas.<sup>85</sup> Estos acontecimientos recientes muestran la urgencia y la oportunidad para el gobierno panameño y para las agencias de conservación de apoyar la preservación de la biodiversidad al asegurar los derechos de los pueblos indígenas.

**Mapa V:** Alternativas de rutas para la interconexión eléctrica Colombia Panamá



Fuente: Ministerio de Ambiente de Panamá y Conservation Strategy Fund (CSF)



### ¿Un nuevo comienzo después de una historia problemática? Titulación indígena, la Reserva de la Biosfera de Río Plátano y los próximos pasos para el Corazón del Corredor Biológico Mesoamericano

En 2016, el Pueblo Miskitu de Honduras celebró la titulación de sus doce Consejos Territoriales, asegurando el derecho legal a más de un millón de hectáreas de sus tierras ancestrales y aproximadamente al 7% de la superficie de Honduras. Estos derechos son la culminación de siglos de lucha del Pueblo Miskitu para obtener el reconocimiento de sus tierras y comunidades por el gobierno de Honduras. Una considerable porción de esta área se encuentra en la Reserva de la Biosfera de Río Plátano (RBRP), la cual está bajo amenaza. Esta es el área protegida más grande en Honduras, a la que con frecuencia se refieren como “El Corazón del Corredor Biológico Mesoamericano,” y abarca 8,022 km<sup>2</sup>. La Reserva y la región más amplia de la Muskitia contiene más del 8% de la diversidad de animales y plantas del país, incluyendo pumas, jaguares, manatíes, monos araña, ocelotes y caimanes, los cuales están en peligro de extinción, entre muchas otras especies. Los territorios Miskitu representan la mayoría de las zonas “céntricas” y “culturales” de la reserva, las cuales colindan con la zona occidental de “amortiguamiento,” habitada por comunidades mestizas.

Los nuevos derechos garantizados por la titulación dentro de la RBRP han estimulado nuevas negociaciones sobre como gobernar el parque entre el Pueblo Miskitu y el gobierno de Honduras. Estos diálogos son guiados por el Ins-

tituto de Bosques y de Conservación Forestal (ICF), el cual está a cargo de implementar las regulaciones ambientales. Estas negociaciones están ocurriendo en un momento crítico, pues las partes no solo deben superar las fuertes presiones de invasión en la Reserva, sino que también deben incorporar las lecciones aprendidas de dos décadas de experiencias en la implementación de esta área protegida.

La RBRP fue declarada en 1980 y fue designada como patrimonio de la humanidad por la UNESCO en 1982, pero esta declaración se hizo con poca o ninguna consulta con los Pueblos Miskitu, Pech, Tahwaka y Garífuna, las cuales habitan en esta región. De hecho, durante los primeros dieciséis años, la Reserva existía en gran parte en papel, sin ninguna presencia local importante ni aplicación de leyes. Cuando aumentaron las amenazas de invasión al final de los años 80 y al comienzo de los 90, las comunidades Miskitu – actuando a través de sus más altos representantes en Honduras, MASTA (Masta Asla Takanka, Unidad del Pueblo Miskitu) - enfrentaron estas invasiones, se reforzaron los esfuerzos por reclamar los derechos territoriales de la tierra y se organizó un “peregrinaje” indígena en 1992 junto con grupos indígenas de todo el país. La mayoría de estos y otros esfuerzos no recibieron mayor atención en la capital de país; sin embargo, la frontera agrícola continuaba expandiéndose. A nivel local, las comunidades Miskitu y MASTA trabajaron para enfrentar este problema a través de la formación de redes inter-comunitarias, que ahora se conocen como Consejos Territoriales. Precisamente, los gobiernos locales Miskitu se formaron principalmente para hacer patrullaje y detectar, reportar y responder a las invasiones.



En 1997, se obtuvo un importante financiamiento de más de US\$ 5 millones para la conservación por parte del gobierno alemán. Aunque la visión inicial para la RBRP buscó incorporar esfuerzos y aspiraciones locales para la gestión del área, la implementación del programa se desvió de este ideal rápidamente. Al inicio del proyecto se le asignó los derechos de la tierra y el poder de toma de decisiones sobre la Reserva al Gobierno de Honduras y a la agencia alemana GIZ. Al mismo tiempo, el gobierno legalizó la presencia de inmigrantes que habían llegado a la Reserva antes de 1997, y que eran considerados invasores por MASTA.

Estas señales hicieron un gran daño en la confianza de los Miskitu y en la legitimidad percibida de la RBRP, y los conflictos por las reglas básicas fueron empeorando. Al inicio del

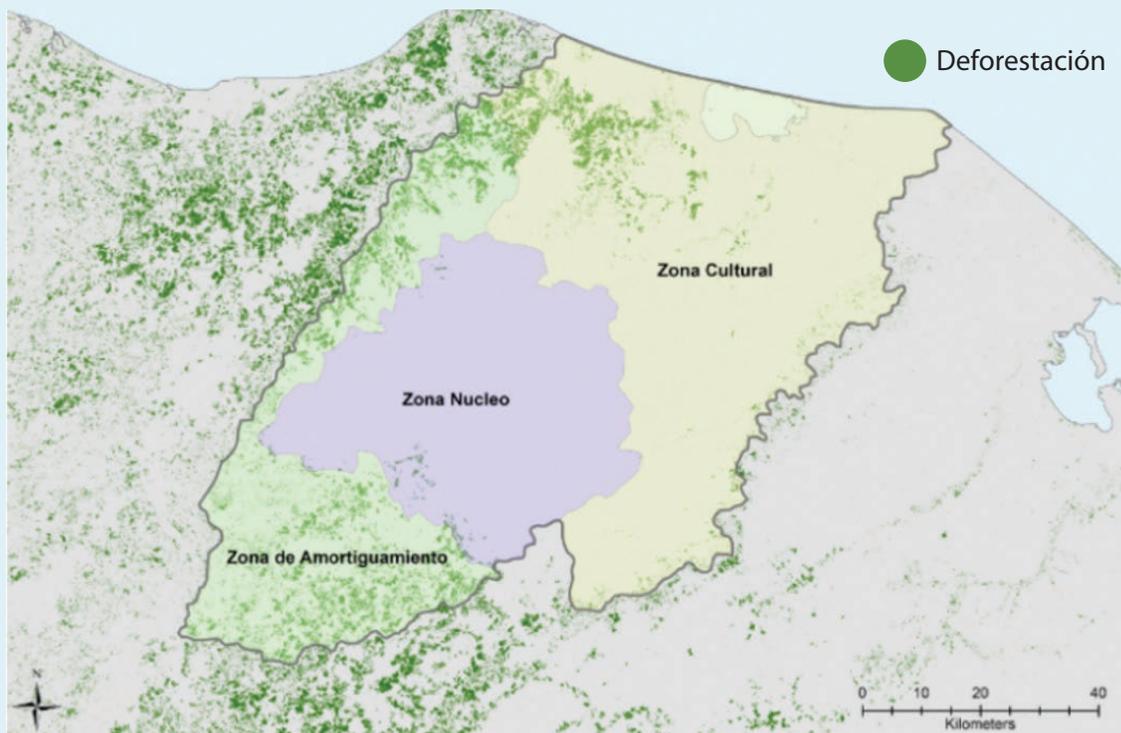
proyecto, varias iniciativas fueron controversiales por promover la titulación de tierras individuales los Miskitus como sustituto de la titulación territorial que buscaba MASTA y por considerar las reglas de sustento de los Miskitus poco prácticas e innecesarias. El plan de gestión que se desarrolló para la Reserva sufrió problemas parecidos.

A pesar de la participación sustancial de las comunidades locales al inicio, una revisión profunda del proceso mostró que las reglas finales publicadas para la Reserva no se correspondían con aquellas acordadas con las comunidades Miskitu. Durante este proceso también se establecieron organizaciones paralelas para monitorear la RBRP, ignorando los Consejos Territoriales que se organizaron localmente. Las prácticas de sustento en las "zonas culturales" fueron restrin-

#### Recuadro IV: Deforestación en la Reserva de la Biosfera de Río Plátano

Deforestación en la Reserva de la Biosfera de Río Plátano: En la zona cultural donde se debilitó la resistencia a las invasiones se registra una deforestación de 4.66%. La zona núcleo, incluyendo grandes porciones de territorio Miskitu, siguió intacta en su mayoría. Ambos contrastan con la zona de amortiguamiento habitada por comunidades de inmigrantes más recientes, donde la deforestación ha ocurrido a una tasa de 16.4%.<sup>86</sup>

#### Reserva de la Biosfera de Río Plátano en el territorio hondureño Muskitia



Fuente: Universidad Clark, basada en Hansen et al., 2015 y la Base de Datos Mundial en Áreas Protegidas.

gidas oficialmente, y se prohibió la presencia en el territorio ancestral de los Miskitu, solo designada recientemente como la “zona principal” de la reserva.

El impacto acumulado de estas políticas ocasionó un deterioro importante en la legitimidad que se percibía en la Reserva por las poblaciones locales. Las comunidades Miskitu reportaron la desmoralización de los esfuerzos de la organización después de ser dejados de lado por los esfuerzos de conservación oficiales y bien financiados. Por su parte, el gobierno no fue capaz de llenar este vacío a través de una presencia reguladora consistente. El resultado fue un debilitamiento general de la capacidad para enfrentar las invasiones en la Reserva.

Como la capacidad local para el control se deterioró, la invasión se expandió a la zona cultural de la RBRP, especialmente al norte de la zona central. Pese a estas invasiones, la Reserva fue eliminada de la lista de lugares amenazados en 2007 (poco después del cierre del proyecto financiado por la cooperación alemana). Los desafíos continuaron siendo graves, ya que los Consejos Territoriales recientemente debilitados se enfrentaban a ganaderos poderosos, cada vez más violentos, vinculados con una variedad de actividades ilícitas. El resultado, que se muestra en el recuadro (IV), fue la creciente expansión de las invasiones en la zona cultural, lo que abriría el camino hacia la deforestación en los años posteriores.

En los años subsecuentes, se perdieron muchas oportunidades para detener estas invasiones. La Ley de Bosques del 2007 creó el Instituto de la Conservación y Desarrollo Forestal (ICF), desde donde se prescribió la formación de espacios locales forestales para el gobierno llamados “Consejos Consultivos” y permitió que se otorgaran derechos temporales a través de cooperativas locales. Aunque algunas cooperativas funcionaron en el área por unos pocos años, la creación de estas nuevas reglas y organizaciones tuvo conflictos con las formas de autoridad tradicionales de los Miskitu, y por lo tanto, encontró una importante resistencia local. Una consecuencia a largo plazo de estas brechas ocurrió cuando un financiamiento de más de US\$1 millón para apoyar la atenuación del cambio climático en la Muskitia, a través de USAID, se vio envuelto en una controversia local y fue detenido después de que una organización internacional no gubernamental intentara trabajar directamente con las cooperativas, omitiendo las formas de autoridad tradicional de los Miskitu.

Por lo tanto, la deforestación continuó durante todos los años 2000, así como principios de los 2010, colocando de nuevo el área en la lista de sitios de Patrimonio en Peligro de la UNESCO en el 2011. También aparecieron amenazas nuevas en la forma de construcción de la represa hidroeléctrica Río Patuca a fines de los años 2000, lo que amenazó con perturbar la cuenca hidrográfica principal de la Muskitia y facilitaría nuevas migraciones desde la periferia sureste de Muskitia a Tahwaka y a la Reserva de Río Plátano. A pesar de estos impactos conocidos, los pueblos indígenas de la Muskitia no encontraron mucho apoyo para sus protestas en contra de la represa y para exigir que sus derechos territoriales fueran respetados.

En el 2011, MASTA concentró sus esfuerzos para conservar la región, organizando una protesta masiva en la capital, donde cientos de manifestantes Miskitu acamparon en las afueras de la residencia del presidente. La protesta no detuvo la represa, pero las negociaciones posteriores lograron un acuerdo para titular la mayoría de los territorios Miskitu, incluyendo todos aquellos dentro de la zona cultural de la Reserva de la Biosfera de Río Plátano, un acuerdo que finalmente se completó en el 2016.

Por lo tanto, la titulación de los territorios Miskitu representa la culminación de largos esfuerzos del Pueblo Miskitu por asegurar la integridad de sus territorios. Las autoridades gubernamentales del ICF también demostraron estar abiertas al diálogo para negociar las reglas de la Reserva de la Biosfera de Río Plátano, aun cuando las acciones de esta agencia ambiental en los territorios continúan generando descontento entre las comunidades Miskitu (ver el Recuadro V: Cerrando la Brecha).

La urgencia de estas negociaciones no puede ser exagerada. A través de este proceso, el ICF y las otras partes tienen una oportunidad histórica para resolver los conflictos y tensiones que han imposibilitado el establecimiento de reglas funcionales para defender y conservar la biodiversidad. La zona principal de la RBRP sigue intacta en su mayoría debido a las barreras naturales, pero existe una usurpación importante por los invasores, a través del corredor norte a lo largo de la costa del Atlántico, y por el sur a lo largo del río Patuca. La alineación de las reglas de la Reserva con las normas locales y los esfuerzos para mantener la seguridad territorial ofrece una oportunidad significativa para revertir los patrones históricos de degradación y enfrentar estos desafíos de manera efectiva.



### Recuadro V:

## Cerrando la Brecha: Los derechos en el papel y en la práctica

En Marzo del 2015, después que repetidas llamadas al gobierno buscando apoyo fueran desatendidas, el Consejo Territorial de Wamakklisinasta (el gobierno Miskitu local) enfrentó a más de cincuenta ganaderos que habían invadido las tierras Miskitu y se negaban a acatar las reglas locales del manejo sostenible de la tierra. Ciento cincuenta líderes de la comunidad se enfrentaron a este grupo y al final detuvieron a veintisiete de ellos, después de que no se hallara una solución pacífica. Crecieron los temores a una represalia, ya que la violencia impune en contra de las comunidades rurales es común en Honduras.



Siguió una movilización masiva de comunidades Miskitu, con líderes que llegaban desde los territorios vecinos de Truksinasta, Lainasta, Auhya Yari y Finzmos, consiguiendo reunir al final más de quinientos líderes Miskitu para enfrentar juntos a los ganaderos. La atención a nivel nacional activó finalmente la intervención de la Comisión para los Derechos Humanos y una visita del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas.

Se logró un acuerdo inicial para reubicar a las comunidades no autorizadas pero, hasta la fecha, el gobierno no ha cumplido este acuerdo, pese a la clara autoridad legal del Pueblo Miskitu por sus títulos territoriales y al Convenio 169 de la OIT, un tratado internacional vinculante que otorga un estatuto jurídico superior al de la Constitución de Honduras.

Mientras estas infracciones a gran escala, que violan los títulos territoriales indígenas y las leyes ambientales, continúan impunes; las comunidades locales se enfrentan a restricciones ambientales onerosas que afectan desproporcionadamente a los pueblos indígenas. En una serie de visitas de campo a territorios Miskitu en el 2016, los investigadores de la Fundación PRISMA recibieron decenas de informes de que Miskitus, dentro y fuera de la Reserva de Río Plátano,

habían sido arrestados y encarcelados por las autoridades locales por cometer infracciones pequeñas, en particular la tala de árboles individuales. Niños, mujeres y personas ancianas estaban entre aquellos encarcelados por pequeñas ofensas, pese al derecho reconocido legalmente a su territorio y recursos naturales.

Las autoridades ambientales locales y las autoridades policiales fueron entrevistadas en relación con los citados incidentes sobre la regulación de bosques y declararon que no estaban al tanto de los mismos, o no tenían conocimiento sobre los derechos otorgados por los títulos territoriales, apoyados por la Ley de Propiedad del 2004 y el Convenio 169 de la OIT. Pero, en todos los casos que se reportaron, las acciones por las que las personas fueron encarceladas se aprobaron por las autoridades indígenas locales y respondían a las prácticas tradicionales de la tierra. Además, el resultado de estas acciones es crítico para la población Miskitu, ante los impactos del cambio climático y la usurpación continua de territorios indígenas por forasteros. Esta situación subraya la urgencia y el potencial de implementar el enfoque basado en derechos en la Reserva de la Biosfera de Río Plátano y en los límites de la región de la Muskitia.

## V. LA HISTORIA DE FONDO:

### La evolución de los enfoques para la conservación



#### Parques y Fortalezas

En el siglo XIX, el gobierno federal de los Estados Unidos declaró algunos de los primeros parques nacionales en el mundo, convirtiéndose en pioneros de un enfoque que influyó profundamente los abordajes conservacionistas. Los dos primeros parques nacionales en EEUU – Yellowstone, declarado en 1872, y Yosemite, declarado en 1890 – son tierras protegidas que se volvieron famosas por su majestuosa belleza. Estas áreas fueron consideradas prístinas, con una naturaleza virgen que necesitaba ser preservada de la invasión humana.<sup>87</sup>

Mientras la declaración de los parques nacionales previno que los norteamericanos no-indígenas se asentaran y se desarrollaran en estas tierras, también implicó el despojo de los pueblos indígenas. El gobierno federal de Estados Unidos expulsó a los pueblos indígenas que habían vivido durante generaciones de manera sostenible en los territorios que se convirtieron en los Parques Nacionales Yellowstone y Yosemite. Al expropiar y reasignar las tierras nativas para conformar los parques nacionales, el gobierno federal adoptó un enfoque para la conservación que se ha repetido alrededor del mundo.<sup>88</sup>

El desalojo de los pueblos indígenas de Yellowstone y Yosemite se puede entender como parte de una extensión de la política colonial destinada a despojar a los pueblos indígenas de sus tierras y recursos. Pero este enfoque excluyente también fue inspirado por concepciones que en aquel entonces eran cada vez más populares, de la naturaleza como sinónimo de áreas prístinas, libre de intervención humana. De acuerdo con esta manera de pensar, la forma de conservación ideal es la que preserva los paisajes desprovistos de habitantes humanos.<sup>89</sup>

No obstante, históricamente se han usado una gran cantidad de métodos para proteger la tierra, las aguas, la vida silvestre y los ecosistemas, mientras también se sustentan las comunidades humanas. Este reporte se enfoca en los métodos utilizados por los pueblos indígenas, pero aún en las sociedades occidentales, varios modelos de conservación han reconocido y apoyan las actividades sociales, culturales y productivas en los paisajes naturales. Aunque la visión de “naturaleza prístina” pasó por alto la larga historia de la humanidad en muchos lugares e innumerables relaciones simbióticas entre las comunidades y su ambiente natural, esta llegó a guiar las políticas conservacionistas alrededor del mundo.<sup>90</sup>



El resultado fue un intento de estampar esta idea en los paisajes alrededor del mundo, despojando a los pueblos indígenas de sus tierras y así imponer fronteras nuevas construidas con cercas, patrullaje y armas. Este enfoque se ganó el nombre de “conservación fortificada” gracias a su carácter militar y excluyente. Al igual que la expropiación colonial y la exclusión, estas iniciativas fueron implementadas de manera casi universal a través del Estado y por el derecho de dominio eminente, y al final quebrantó y desplazó a miles de comunidades. De acuerdo con algunas estimaciones, decenas de millones de personas fueron desplazadas.<sup>91</sup>

La historia de violencia, expropiación y exclusión subraya lo que está en juego cuando las visiones conservacionistas dispares convergen en el mismo paisaje. Para los pueblos indígenas y las comunidades locales alrededor del mundo, la conservación no es una herramienta técnica neutral relacionada solamente a las plantas, animales y ecosistemas, sino que es una iniciativa profundamente política. Los pueblos indígenas, los conservacionistas y las agencias del gobierno, a menudo tienen valores e ideas contrarias sobre lo que es conservación, cómo se logra, quién cubre sus costos y quién debería disfrutar de los be-

neficios. Si bien los intentos de expulsar a los pueblos indígenas son menos comunes, la tensa historia de la “conservación fortificada” continúa resonando y formando parte de las políticas de las áreas protegidas al día de hoy.

## Desde la Participación al Paradigma basado en Derechos

Para muchas organizaciones conservacionistas, en los años 70 y 80 se volvió claro que el enfoque excluyente de “conservación fortificada” no sería sostenible. El reconocimiento de que la marginación de las poblaciones locales era contraproducente para los objetivos de los proyectos fue principalmente pragmático. La reducción de la pobreza y los factores sociales fueron cada vez más prominentes en las políticas de conservación, una tendencia que se reflejó en el Programa de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura sobre el Hombre y la Biosfera, en la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972 y en la Estrategia Mundial de Conservación de 1980. Estos marcos resaltaron la importancia de la reducción de la pobreza e incorporaron el “desarrollo sostenible” como un concepto clave para lograr la conservación.<sup>92</sup>

Esta novedosa forma de pensar dio lugar a una nueva generación de proyectos que se superponen más sustancialmente con la política de desarrollo rural y a la que se hace referencia frecuentemente como “Proyectos Integrados de Desarrollo y Conservación” (ICDP). Estas iniciativas comenzaron a incorporar asuntos sociales en sus proyectos de manera más explícita, en particular la reducción de la pobreza. Aún así, estas iniciativas se encontraron con varios problemas, incluyendo la dificultad de medir y definir claramente sus objetivos. Y lo que es más importante, la “participación” promovida por estos proyectos era frecuentemente superficial, en



Fotografía: Alam Ramirez Zelaya

pocas ocasiones daba poder real de toma de decisiones a las comunidades locales.<sup>93</sup>

Para el comienzo de la década del 2000, el fortalecimiento creciente de los movimientos indígenas y de los derechos humanos, junto con el impacto acumulado de las protestas en contra de las prácticas conservacionistas excluyentes, impulsaron grandes cambios en los marcos de la conservación global. Estos movimientos llegaron a su punto más alto en el V Congreso Mundial de Parques (WPC, por sus siglas en inglés) de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) en el 2003, en Durban, Sudáfrica, donde fue declarado un “nuevo paradigma” para las áreas protegidas, incluido en el Acuerdo de Durban. Este acuerdo expresó la *“preocupación por que muchos lugares que han sido conservados a través del tiempo por las comunidades locales y pueblos indígenas aun no hayan obtenido reconocimiento, protección y apoyo,”* mientras resaltó también que *“muchos de los costos de las áreas protegidas se asumen localmente – particularmente por comunidades pobres – mientras que los beneficios se acumulan globalmente.”*<sup>94</sup> Por lo tanto, el Acuerdo de Durban insta a comprometerse a:

- Apoyar la relación integral de las personas con las áreas protegidas, incorporando plenamente los derechos, los intereses y las aspiraciones de hombres y mujeres.
- Involucrar a las comunidades locales, y a las poblaciones indígenas y móviles, en la creación, declaración y gestión de las áreas protegidas.
- Asegurar que las personas que se benefician de - o son impactadas - por las áreas protegidas, tengan la oportunidad de participar en la toma de decisiones relevantes, sobre una base justa y equitativa, con pleno respeto por sus derechos humanos y sociales.
- Innovar en la gestión de áreas protegidas, logrando la inclusión a través de estrategias adaptativas, colaborativas y cogestionadas.
- El reconocimiento, fortalecimiento, protección y apoyo en las áreas de conservación de la comunidad.

El *Plan de Acción Durban* fue anunciado en el mismo para asegurar el progreso hacia estos compromisos, subrayando un grupo de objetivos y metas. Entre las cláusulas clave figuran estos tres objetivos:

- **Objetivo Principal 8.** Todas las áreas protegidas existentes y futuras serán manejadas y establecidas en plena conformidad con los derechos de los pueblos indígenas, pueblos móviles y comunidades locales, para la fecha del próximo Congreso Mundial de Parques IUCN.
- **Objetivo Principal 9.** Los pueblos indígenas y las comunidades locales estarán representados en la gestión de las áreas protegidas por representantes electos, de forma proporcional a sus derechos e intereses, para la fecha del próximo Congreso Mundial de Parques IUCN.
- **Objetivo Principal 10.** Se establecerán y aplicarán, mecanismos participativos para la restitución de las tierras y territorios tradicionales de pueblos indígenas que fueron incorporados en áreas protegidas sin su consentimiento libre y conocimiento de causa para la fecha del próximo Congreso Mundial de Parques IUCN.

### ¿Progreso?

Desde el Acuerdo de Durban, las organizaciones conservacionistas líderes a nivel mundial han dado varios pasos para avanzar en los principios esbozados en el nuevo paradigma basado en derechos. La IUCN ha celebrado tres Congresos Mundiales de la Naturaleza (WCC) desde el Acuerdo de Durban; y en cada uno se han incluido nuevos pasos para reconocer y apoyar la conservación de los pueblos indígenas y de las comunidades locales. En el 2004, en el WCC se consolidó la categoría de Áreas Conservadas por la Comunidad, además de la adopción de un Programa de Trabajo nuevo en Pueblos Indígenas y Áreas Protegidas para promover los derechos y la equidad en la Convención en Diversidad Biológica (CDB).<sup>95</sup> El WCC de Barcelona hizo un llamado a la totalidad de la IUCN y a sus operaciones a aplicar los derechos indígenas consagrados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas (DNU DPI), mientras también alentó a sus miembros del Estado a impulsar reformas de sus leyes, políticas y prácticas, a fin de asegurar que los derechos de los pueblos indígenas no fueran afectados de alguna forma.<sup>96</sup> En el 2012 se emitieron más declaraciones de la DNU DPI, mientras que en 2016, la IUCN logró una decisión histórica al abrir su membresía para incluir a las organizaciones indígenas.

Se ha alcanzado un progreso similar en la Convención de Diversidad Biológica, basándose en el artículo 8j, el cual



dice que los Estados deben *“respetar, preservar y mantener el conocimiento, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales,”* y el artículo 10(c), el cual obliga a los Estados a *“proteger y fomentar el uso consuetudinario de los recursos biológicos de conformidad con las prácticas culturales y tradicionales que son compatibles con los requisitos de conservación o utilización sostenible”*. En el 2004, el “nuevo paradigma” fue repetido por la CDB, el cual hizo un llamado a las partes a *“reconocer la tenencia de tierras de las comunidades locales e indígenas, ya que el reconocimiento de los derechos y el acceso a la tierra son fundamentales para la retención del conocimiento tradicional, la innovación y la práctica,”* y alentó a *“perseguir la resolución justa y equitativa de los derechos a la tierra como un elemento esencial en los esfuerzos para facilitar la retención y el uso del conocimiento tradicional, la innovación y la práctica.”*<sup>97</sup> Finalmente, la decisión afirmó que los pueblos indígenas deberían estar involucradas activamente en el manejo de los derechos, y que éstos deberían ser respetados cuando se declaren nuevas áreas protegidas. La misma Conferencia de la Partes (COP) adoptó su primer Programa de Trabajo en Áreas Protegidas, incluyendo los nuevos compromisos de equidad y de participación de beneficios, buscando el involucramiento de los pueblos indígenas *“con el respeto completo de sus derechos.”*

En 2010, la CDB-COP 10 adoptó los Objetivos de Aichi en Biodiversidad, los cuales no solo incluyen las áreas protegidas, sino también *“otras áreas efectivas basadas en las medidas de conservación”* (OECM), como método para proteger los ecosistemas y la diversidad genética y biológica, provocando una discusión sobre si las tierras indígenas y comunitarias pueden ser consideradas como OECM. El numeral 18 de los Objetivos de Aichi, de nuevo llama al respeto de los derechos indígenas, subrayando el objetivo que *“se respeten los conocimientos, las innovaciones y las prácticas tradicionales de las comunidades locales e indígenas relevantes para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, y su uso habitual de los recursos biológicos, con sujeción a la legislación nacional y a las obligaciones internacionales pertinentes, y plenamente integrados y reflejados en la aplicación de la Convención con la participación plena y efectiva de las comunidades locales e indígenas, en todos los niveles pertinentes.”*

A pesar de este progreso importante en los marcos internacionales, los gobiernos y las organizaciones conservacionistas han implementado el nuevo paradigma de una manera extremadamente lenta en la práctica. En 2016, un Relator Especial de las Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, refiriéndose al nuevo paradigma basado en derechos, señaló las *“brechas importantes que aún existen entre estas políticas y su implementación efectiva en los territorios”* y que los objetivos del Plan de Acción de Durban siguen *“estando lejos de alcanzarse.”*<sup>98</sup>

Un reporte del Centro Mundial de Vigilancia de la Conservación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente reveló que en 2014 menos del cinco por ciento de las áreas protegidas del mundo eran regidas por los pueblos indígenas y comunidades locales.<sup>99</sup> Mientras tanto, un estudio de la Iniciativa de Derechos y Recursos (RRI, por sus siglas en inglés) elaborado en 2014 dio cuenta que pocas naciones habían hecho progresos en la implementación del nuevo paradigma.<sup>100</sup> Únicamente ocho de veintinueve países examinados habían hecho algún progreso hacia la consolidación de los derechos en el contexto de las áreas protegidas, y la mayoría de este progreso era muy limitado, tal y como permitir la cogestión o que las tierras comunitarias ya reconocidas sean reconocidas en un sistema nacional de áreas protegidas.

Mientras tanto, incluso en los últimos años han continuado las violaciones flagrantes y a grande escala de los derechos en el nombre de la conservación, incluyendo el desplazamiento forzado, la pobreza, la pérdida de medios de vida, la inseguridad alimentaria y la alteración de la cultura local y las prácticas espirituales.<sup>101</sup> En uno de los reportes de conservación basada en derechos más exhaustivos, Stan Stevens (2014) resume la situación: *“el cambio de paradigmas es más fácil de hacer retóricamente que hacerlo en el terreno. Muchos Estados y algunas organizaciones conservacionistas son reacias a implementar completamente y de manera efectiva el nuevo paradigma, no solo porque requiere repensar las suposiciones, que a menudo son fuertemente defendidas sobre la conservación, sino también porque desafía las relaciones sociales y políticas y la dinámicas de poder ya arraigadas.”*<sup>102</sup>

## VI. CONSERVACIÓN LIDERADA POR COMUNIDADES EN MÉXICO



Fotografía: Red Mocaf

México se conoce como un país “mega diverso”, al ser el quinto país con mayor diversidad biológica del mundo y tener más de diez millones de habitantes pertenecientes a más de sesenta grupos étnicos diferentes. Gran parte de esta diversidad biocultural se encuentra en las 106 millones de hectáreas de bosque del país, aproximadamente dos tercios de los cuales han sido reconocidos como pertenecientes a comunidades locales e indígenas.<sup>103</sup> Este total comprende dos maneras de propiedad común, incluyendo aproximadamente 28,000 *ejidos* y 2,100 *comunidades agrarias* (la mayoría indígenas), con un aproximado de 3.2 millones de miembros.<sup>104</sup> Mientras que la deforestación es compleja y varía de región a región, el manejo sustentable de los bosques realizado por las comunidades ha contribuido sustancialmente a la conservación de la biodiversidad y a ralentizar la deforestación y la degradación en el país en las décadas recientes.<sup>105 106</sup>

Subyacente a estas tendencias se ubican miles de sistemas comunitarios de manejo forestal que han demostrado su valor para la conservación ambiental y de la biodiversidad. Esto incluye la operación de casi mil empresas comunitarias organizadas alrededor de la producción sostenible de

la madera.<sup>107</sup> Los niveles de sofisticación de estas empresas comunitarias varían; encontrando, por ejemplo, desde la transformación avanzada de madera y la construcción de mobiliario hasta cadenas de producción más limitadas.

Muchas de estas empresas han sido pioneras en la implementación rigurosa de planes de manejo, incluyendo reservas permanentes de extracción forestal y el uso de inventarios forestales participativos para la elaboración de buenas prácticas de gestión.<sup>108</sup> Estas empresas también han desafiado las suposiciones de que las organizaciones indígenas y comunitarias no son compatibles con los modelos empresariales. Las empresas comunitarias forestales en México han desarrollado formas híbridas organizacionales únicas combinando gobiernos comunitarios con actividades de emprendimiento.

En muchas comunidades el *Comisariado* (el Supervisor del Ejido o de los recursos comunitarios) sirve como el gerente de la empresa, mientras los cargos administrativos de apoyo son tratados como puestos de servicio comunitario en los sistemas de carga o ejido\*. Los miembros de las comunidades respetados o con experiencia conforman una especie

- El Sistema ejido involucra requerimientos obligatorios para el trabajo y el mantenimiento de tierras y recursos de ejido, mientras el Sistema de carga indígena se caracteriza por la “rotación de responsabilidades basadas en el mérito y en la acumulación por servicio en una jerarquía ascendente de posiciones” (o cargos).



de “Junta Directiva,” mientras que las Asambleas Generales Comunitarias funcionan como reuniones de accionistas.<sup>109</sup> Hoy en día, aproximadamente un 8% de la industria forestal mexicana es abastecida por comunidades forestales,<sup>110</sup> mientras que 10% de la producción nacional de madera -aproximadamente un millón de metros cúbicos de madera por año- forma parte de un proceso de certificación nacional, cubriendo aproximadamente 700,000 en el 2009.<sup>111</sup>

Un grupo mucho más grande de comunidades está administrando y protegiendo su biodiversidad y ecosistemas. En uno de los estudios más exhaustivos que se ha hecho sobre comunidades forestales, Merino y Martínez concluyen que casi la mitad de las comunidades encuestadas han dejado áreas adicionales exclusivas para la conservación, que un 79% hace patrullaje y monitoreo forestal de manera regular y que las infracciones se sancionan el 88% de las veces.<sup>112</sup> Estos estudios reflejan el sistema operativo de reglas que está funcionando alrededor de muchas comunidades en México, lo cual ha demostrado su habilidad para conservar los ecosistemas locales y la biodiversidad.<sup>113 114 115 116 117 118</sup> Esto es crítico para la conservación de la biodiversidad, dado que el cien por ciento de las Regiones de Tierras Prioritarias



identificadas por la Comisión Nacional para la Biodiversidad en México (CONABIO) se encuentra ya sea dentro o en los límites de los bosques comunitarios. De manera similar, la totalidad de las 111 Regiones Prioritarias de Cuencas, que también están identificadas por CONABIO, incluyen áreas de bosques comunitarios.<sup>119</sup>

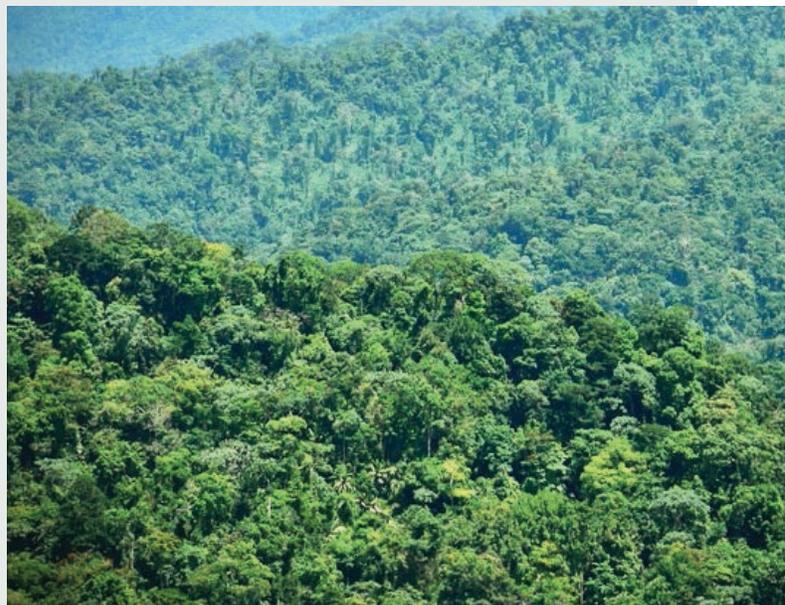
**Recuadro VI:****La lucha histórica por los derechos de los bosques comunitarios en México**

La gestión moderna de los bosques comunitarios en México nació de una historia de luchas comunitarias por revertir la deforestación y la degradación que dominó los paisajes mexicanos durante la mayor parte del siglo XX. Mientras que los derechos legales a las tierras de las comunidades fueron consagrados en la Constitución de 1917, sus derechos sobre la madera y los bosques no fueron consolidados hasta los años 90.<sup>120</sup>

A inicios del siglo XX, las políticas forestales consistían principalmente en otorgar grandes concesiones forestales a la industria, con poca supervisión. Las nuevas legislaciones a partir de los años 40 hicieron que el sector forestal fuese aún más centralizado, burocrático y con insuficientes fondos: las rigurosas reglas establecidas por el gobierno superaron ampliamente su capacidad de ejecución, dando como resultado una deforestación extendida. Mientras estos patrones empeoraron, el gobierno mexicano comenzó a declarar simultáneamente la “veda” de explotación forestal en áreas grandes. Aun así, la capacidad del gobierno de implementar estas vedas era muy limitada.<sup>121</sup>

Mientras tanto, las comunidades locales no fueron incorporadas en ninguna de las dos estrategias. La producción de madera dejaba pagos miserables para las comunidades y las dejó con enormes costos de degradación, mientras que las “vedas” forestales muy restrictivas impedían las prácticas básicas de sustento y quitaban los incentivos de invertir en un manejo sustentable del bosque de las comunidades. El resultado fue la multiplicación del “rentismo”, donde se llevaba a cabo la tala bajo contratos de corto plazo asociados al clientelismo, a la corrupción e incluso a la violencia.<sup>122</sup>

Los bosques del país fueron rápidamente derribados y las comunidades fueron apartadas de los beneficios y cargadas con los costos de la degradación de la tierra. Para los años 50, la base de los recursos del país se encontraba altamente degradada. De acuerdo con un resumen, “de los diferentes tipos de bosque en el país, el 34% ha sido



agotado, el 44% ha sido objeto de tala pero aún se puede explotar y solo el 22% aún se considera bosque virgen.”<sup>123</sup>

Las bases de la movilización para oponerse a estas prácticas abusivas emergieron en los años 60 y 70, a través de alianzas regionales para combatir la renovación de las concesiones, especialmente en Oaxaca, en Guerrero y en Durango.<sup>124</sup> Estas comunidades, organizadas en ejidos y en comunidades agrarias, encontraron alianzas en agencias nacionales agrarias y forestales y al final lograron una victoria importante con la Ley Forestal de 1986, la cual rescindió las concesiones industriales, exigía que los permisos madereros se gestionaran ante los propietarios (no terceras partes); y reconoció el derecho de las comunidades a formar su propio negocio maderero.<sup>125</sup>

Estas reformas implicaron grandes cambios hacia la gobernanza comunitaria en el país. Fueron complementadas por reformas que removieron las referencias del estatus de “usufructo” de la comunidad y de las tierras ejidales en 1992 y concedieron niveles de autonomía sin precedentes a la toma de decisiones a nivel local. El resultado fue un cambio nacional hacia un fuerte modelo de gestión forestal basado en los derechos comunitarios.<sup>126</sup>



## Sierra Juárez de Oaxaca: Liderazgo Indígena en Conservación

El estado mexicano de Oaxaca es un ejemplo claro de la conservación de la biodiversidad dirigida por pueblos indígenas. Oaxaca es el hogar de más de 18 etnias indígenas diferentes con sus propios lenguajes. La fuerza de estas comunidades y su lejanía remota en los valles y las montañas de la topografía variada de Oaxaca les permitió resistir la colonización y mantener su propia organización territorial, sus gobiernos, costumbres y prácticas. Ahora, el 76% del territorio de Oaxaca es propiedad de las comunidades indígenas y los ejidos<sup>127</sup>. La región de Sierra Juárez, localizada en la división continental de la Cordillera de Sierra Madre Oriental, es el hogar de los Zapotec, los Chinantec y comunidades Mixtas, así como del bosque nuboso más grande de México, un ecosistema conocido como un hábitat importante para especies que alguna vez estuvieron extendidas pero ahora están reducidas a pequeñas áreas (paleoendemismo), así como el corredor más grande de jaguares (*Panthera onca*).<sup>128</sup>

Los años 50 trajeron grandes cambios para la región de Sierra Juárez. A pesar de que los pueblos indígenas tenían derechos legales sobre sus tierras, en ese momento el gobierno interpretó tales derechos como diferentes a los de los bosques y la madera, y pese a ello estableció una gran concesión forestal en las tierras comunitarias, sin acuerdos ni negociaciones con la comunidad. Los bosques comunitarios fueron subsecuentemente degradados por la concesión operadora de la Compañía de Papel Tuxtapepec.

Eventualmente, un movimiento comunitario confrontó los costos ambientales de la concesión y su ilegalidad según las comunidades locales. Este movimiento ganó fuerza creciente en los años 70 y comenzó a desafiar abiertamente a la compañía; durante años, los activistas impidieron de manera física la entrada de esta a los bosques comunitarios, mientras presionaban al gobierno por un cambio en las políticas.<sup>129</sup> En 1982, finalmente la comunidad abatió la Resolución Presidencial que había otorgado la concesión de derechos indefinidos. Con la retirada de la concesión industrial, las comunidades establecieron las empresas de los bosques comunitarios alineadas con las costumbres y reglas locales. Para 1989, varias comunidades conformaron la Unión Zapoteca-Chinanteca (UZACHI), consolidando sus esfuerzos para un manejo sostenible de los bosques y se

convirtieron rápidamente en un modelo de influencia para otros proyectos comunitarios alrededor del país.

El resultado de estos esfuerzos ha demostrado su valor para los ecosistemas locales y para la biodiversidad. Un estudio de 1992 reportó que la extensión y la densidad de los bosques comunitarios han aumentado en comparación con las condiciones forestales durante el período de la concesión,<sup>130</sup> y 50% de las áreas de los bosques comunitarios, especialmente el bosque de nubes, han sido designadas como áreas comunitarias de conservación. Un estudio posterior mostró que la gestión comunitaria expandió la cobertura del bosque un 3.3% entre 1980 y 2000.<sup>131</sup>

La supervisión constante y el control de incendios y plagas han sido las bases de estos esfuerzos. Estas comunidades fueron las primeras en el mundo en recibir una certificación del Consejo de Administración Forestal (FSC, por sus siglas en inglés). Estos logros ambientales están acompañados también por mejoras sociales, pues los ingresos provenientes del manejo de la madera han sido invertidos en la comunidad, creando fuentes de empleo y mejorando el nivel de vida de los miembros de la comunidad. Con el dinero de estas actividades se han comprado molinos, instalado electricidad y plomería, construido talleres, infraestructura para ecoturismo, plantas embotelladoras de aguas de manantial, escuelas y clínicas, entre muchas otras inversiones públicas.<sup>132</sup>

A pesar de estos éxitos de conservación, las comunidades se están enfrentando a nuevos proyectos de extracción minera, los cuales han agotado algunas de las reservas de agua y han envenenado otras. Las comunidades de Oaxaca han estado luchando en contra de estas amenazas con muy poco apoyo, ya que la Ley de Minería de México (2014) define la extracción minera como de interés nacional, pese a su efecto dañino en la salud humana, la biodiversidad, la sostenibilidad del ecosistema y en los derechos de la comunidad.

## Áreas Protegidas y Sobrerregulación en México

A pesar del éxito de muchos bosques comunitarios en México, las regulaciones forestales y conservacionistas pueden ser severas. Las regulaciones para las operaciones de empresas forestales locales son extremadamente onerosas, lo que aumenta de manera significativa para las comunidades el costo de gestionar sus propios bosques y crea incentivos para el uso del bosque de manera informal o ilegal.<sup>133 134</sup>

Una buena parte de esta sobrerregulación ocurre en las áreas protegidas. Muchas de las áreas protegidas más importantes en México han fallado en reconocer los derechos, lo que ha llevado a disputas sobre las reglas locales. Como hemos visto en otras áreas, donde la protección oficial de las áreas de conservación es baja y a las comunidades las dejan fuera de la toma de decisiones respecto a sus propios recursos y territorios, las reglas locales se deterioran, y el resultado son conflictos y tensiones sobre la tala ilegal.

El caso de la Reserva de la Mariposa Monarca en Michoacán, México, resalta cómo las tensiones entre áreas protegidas oficialmente y las comunidades pueden crear consecuencias sociales y ambientales insostenibles. La mayoría de la Reserva de la Biosfera se encuentra en tierras de comunidades y ejidos reconocidos formalmente, los cuales han formado las bases para el éxito de los bosques comunitarios en México. Aún así, muchas de estas comunidades nunca han sido capaces de ejercer sus derechos.

## La Reserva de la Mariposa Monarca en Michoacán, México

El bosque de Michoacán alberga el sitio de hibernación de la Mariposa Monarca, lo que hace que esta área sea uno de los sitios de conservación más reconocidos y valorados en México. Durante el invierno, la Reserva se convierte en la casa de un gran número de mariposas Monarca, conocida por las comunidades de la región, pero descubierta por la ciencia occidental en 1976.

Aun así, pese a la reconocida importancia de la región para la conservación de la mariposa Monarca, desde que comenzó en 1986 la declaración de la Reserva ha estado llena de conflictos y tensiones, en gran parte como resultado de reglas establecidas de manera unilateral en los bosques comunitarios, sobrepasando sus derechos. Estos conflictos han sustentado las presiones constantes en los recursos naturales de la región, la cual ha sido deforestada desde el año 2000, a una tasa de aproximadamente un 3.8%,<sup>135</sup> con un aumento, de la explotación no sostenible de la madera y cada vez una menor cantidad de mariposas Monarca llega a la región.<sup>136</sup>

La Reserva de la Biosfera de la Mariposa Monarca es el hogar de 59 ejidos y 13 comunidades agrarias, que ocupan más del 80% del bosque de la Reserva. Mientras que el reconocimiento de los derechos de estas comunidades locales ha sostenido las bases para el manejo sostenible de los bosques de las comunidades en otras partes de México, en esta región los derechos de las comunidades han sido severamente limitados, al menos por sesenta años.

Las primeras “vedas forestales” de los años 50 y 70 impusieron restricciones severas a la tala.<sup>137</sup> Sin embargo, esta

veda no fue aplicada efectivamente y continuó la deforestación en la región, alimentando en gran parte la industria de la tala. No obstante, las organizaciones comunitarias se debilitaron y la inhabilidad de recibir beneficios del manejo sostenible de los bosques obstaculizó los esfuerzos de la comunidad para protegerlos; mientras simultáneamente se fomentaba la participación en la tala ilegal, en ocasiones la única opción de subsistencia local.<sup>138</sup>

Estas prácticas han continuado en la mayor parte de la Reserva de la Biosfera, imponiendo regulaciones onerosas en el uso del bosque que no han sido acordadas con las comunidades. La pobreza y el desarrollo social limitado se extienden en la Reserva y, a pesar de algunas compensaciones a través de fondos ambientales, su impacto en los medios de vida locales sigue siendo limitado. La eliminación de los beneficios para las comunidades locales y el fracaso en llegar a acuerdos sobre las reglas básicas en la Reserva, contribuye a la continuación de las presiones ambientales que amenazan los bosques y los sitios más importantes para la conservación de la Mariposa Monarca.<sup>139</sup>

A pesar de los desincentivos para las organizaciones locales, varias comunidades continúan enfatizando la importancia de proteger los bosques y han hecho esfuerzos extenuantes para mantener sus organizaciones y alcanzar esta meta. Estos esfuerzos han logrado triunfos ecológicos importantes. Por ejemplo, en el ejido de San Juan Zitucuaró y las comunidades indígenas de San Cristóbal, y Carpinteros, el promedio de deforestación es de 0.03%,<sup>140</sup> por lo menos ocho veces más bajo que la tasa de deforestación que prevalece en la Reserva.



We're Small  
A  
LAMONT  
WA.  
POP. 200. 200. 200.  
AT 200. 200. 200. 200.  
But We Have

## VII. ENFRENTANDO EL RETO DE LA CONSERVACIÓN EN EL SIGLO XXI

Los casos aquí presentados han demostrado el potencial del enfoque basado en derechos para empoderar los esfuerzos locales y la protección de las culturas y los ecosistemas, además de la gran cantidad de evidencia sobre la eficacia de la gestión basada en derechos. Al mismo tiempo, estos casos muestran cómo las áreas protegidas que se manejan de manera centralizada a menudo fallan en proveer un sistema funcional de regulación a niveles locales y por ende no logran sus propósitos de conservar la biodiversidad, especialmente donde sus normas entran en conflicto o interrumpen los esfuerzos locales.

Dada la escala de amenazas locales que enfrenta la biodiversidad, está claro que difícilmente las áreas protegidas en su forma actual logren sus metas sin un cambio significativo en su enfoque. Este cambio puede ser crítico para los pueblos indígenas y las comunidades locales que se resisten a una avalancha de presiones externas alrededor del mundo, y las organizaciones de conservación están bien posicionadas para brindar dicho apoyo.

Mesoamérica ofrece un número importante de ejemplos concretos que pueden informar a los esfuerzos globales para implementar los enfoques basados en derechos. En esta región, el obstáculo principal que tiene el enfoque basado en derechos ha sido enfrentado con el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales sobre la mayor parte de las regiones de los ecosistemas forestales. Alrededor del mundo, los gobiernos, científicos, activistas, donantes y agencias de desarrollo tienen una gran oportunidad para conservar la biodiversidad, al promover los derechos de las comunidades locales e indígenas en todo el planeta.

### Recomendaciones:

- Reconocer y asegurar los derechos a la tierra y a los recursos naturales de los pueblos indígenas y de las comunidades locales en la legislación nacional y en las políticas de conservación.
- Invertir directamente en las comunidades para fortalecer los sistemas de reglas y empresas que estén alineadas con la salud de los ecosistemas locales a largo plazo.
- Asegurar que los pueblos indígenas y comunidades locales tengan el consentimiento libre, previo e informado sobre las áreas protegidas y colaborar con ellos para desarrollar acuerdos sobre las reglas para la conservación de la biodiversidad, incluyendo la restitución de los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades locales.
- Evitar sistemas de reglas paralelos o conflictivos, a favor de roles y estrategias complementarios. Cuando las amenazas a las comunidades son externas, los gobiernos y las organizaciones conservacionistas pueden ayudar con la defensa de los límites; cuando las amenazas son internas, pueden ayudar con el diálogo para la resolución de conflictos y el desarrollo de reglas compartidas.
- Priorizar la percepción de legitimidad, como clave para el cumplimiento de las regulaciones. Esto implica el desarrollo de reglas compartidas, la resolución de conflictos y disputas y el abordaje de asuntos de aplicación desigual rápidamente; así como promover el empoderamiento basado en información científica y enfocarse menos en la regulación del comportamiento.
- Apoyar a los pueblos indígenas y a las comunidades locales en esfuerzos más amplios para defender sus territorios en contra de amenazas a gran escala, más allá del alcance de los proyectos individuales.

## Notas

- 1 Oviedo, G. y Maffi, L. 2000. Indigenous and Traditional Peoples of the World and EcoRegion Conservation: An Integrated Approach to Conserving the World's Biological and Cultural Diversity. WWF y Terralingua.
- 2 WWF. 2014. Living Planet Report: Species and Spaces, People and Places. WWF International, Gland.
- 3 Tauli-Corpuz, V. 2016 Report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on the Rights of Indigenous Peoples A/71/229. United Nations General Assembly.
- 4 Stevens, S. *Indigenous Peoples, Biocultural Diversity, and Protected Areas* in Stevens, S. (ed) Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: A New Paradigm Linking Conservation, Culture and Rights. The University of Arizona Press, Tuscon.
- 5 Ibid.
- 6 Terralingua 2014. Biocultural Diversity Toolkit, Volume 1: Introduction to Biocultural Diversity. Terralingua.
- 7 Tauli-Corpuz, V. 2016 Report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on the Rights of Indigenous Peoples A/71/229. United Nations General Assembly.
- 8 Porter-Bolland, L. et al. 2012. Community managed forests and forest protected areas: an assessment of their conservation effectiveness across the tropics. *Forest Ecology and Management*, 268:6–17.
- 9 Bowler, D. et al. 2010. The Evidence Base for Community Forest Management as a Mechanism for Supplying Global Environmental Benefits and Improving Local Welfare: Systematic Review. *Environmental Evidence* CEE 08-011.
- 10 Nelson, A. & Chomitz, K.M.. 2009. Protected Area Effectiveness in Reducing Tropical Deforestation: A Global Analysis of the Impact of Protection Status. The World Bank, Washington, D.C., USA.
- 11 Pagdee, A. et al. 2006. What Makes Community Forest Management Successful: A Meta-Study from Community Forests Throughout the World. *Society & Natural Resources: An International Journal* 19(1): 33–52.
- 12 Casos de estudio disponibles en <http://www.prisma.org/sv/index.php?id=247>
- 13 Bertzky, B. et al. 2012. Protected Planet Report: Tracking Progress Towards Global Targets for Protected Areas. Gland, Switzerland and Cambridge. IUCN and UNEP-WCMC.
- 14 Watson, J.E. M. et al. 2014. The performance and potential of protected areas. *Nature*. doi:10.1038/nature13947.
- 15 WWF. 2014. Living Planet Report: Species and Spaces, People and Places. WWF International, Gland.
- 16 RRI 2014. What Future for Reform? Progress and slowdown in forest tenure reform since 2002. Washington DC: Rights and Resources Initiative.
- 17 Edwards, C. 1986. The Human Impact on Forests in Quintana Roo, Mexico. *Journal of Forest History*, Vol 30, No. 3 pp 120 – 127.
- 18 Grandia, L. 2007. Between Bolivar and Bureaucracy: The Mesoamerican Biological Corridor. *Conservation Society* 5: 478-503.
- 19 Grogan, J. et al. 2015. Sustaining the Harvest: Assessment of the conservation status of big-leaf mahogany, Spanish Cedar, and three lesser-known timber species populations in the forestry concessions of the Maya Biosphere Reserve, Peten, Guatemala. Rainforest Alliance & MultiLateral Investment Fund. Available at <http://www.rainforest-alliance.org/sites/default/files/2016-08/sustaining-the-harvest.pdf>.
- 20 Davis, A. et al 2015. Rights-based Governance: Experiences of Territorial Authorities in Mesoamerica. San Salvador, Fundacion PRISMA.
- 21 Esto fue especialmente cierto, luego de la voluntad expresada en las reuniones de los gobiernos de Centroamérica, celebradas en Esquipulas, Guatemala (1986-1987).
- 22 Grandia, L. 2007, citado previamente.
- 23 Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, Oficina Regional para México, Centroamérica y El Caribe (UICN ORMACC). 2015. Pueblos Indígenas, Áreas Protegidas y Ecosistemas Naturales en Centroamérica. UICN.
- 24 Disponible en <http://blog.protectedplanet.net/post/102481051829/2014-united-nations-list-of-protected-areas>.
- 25 Disponible en <http://www.fao.org/docrep/t0646e/t0646e07.htm>
- 26 Grandia, L. 2007, as cited above.
- 27 Ibid.
- 28 Conservation International, 2006 citado por Grandia, L. 2007 citado previamente.
- 29 Loh, J. and Harmon, D. A Global Index of Biocultural Diversity. *Ecological Indicators* 5(3): 231-241.
- 30 Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, Oficina Regional para México, Centroamérica y El Caribe (UICN ORMACC). 2015. Pueblos Indígenas, Áreas Protegidas y Ecosistemas Naturales en Centroamérica. UICN.
- 31 Durand. et al. 2014. Inclusion and Exclusion in Participation Strategies in the Montes Azules Biosphere Reserve, Chiapas Mexico. *Conservation and Society* 12(2): 175-189. 2014.
- 32 Kaimowitz, D. 2003. Your Biosphere Is My Backyard: The Story of Bosawas in Nicaragua. Working Paper No. 25 CIFOR.
- 33 Poole, P. 1989. Developing a Partnership with Indigenous Peoples, Conservationists and Land Use Planners in Latin America. Working Paper, World Bank.
- 34 Miller, L. 2011. Geographies of Governance Across la Amistad National Park. WWU Master's Thesis Collection.
- 35 Minc et al. 2001. *The Mesoamerican Biological Corridor as a Vector for Sustainable Development in the Region: The Role of International Financing*. Washington, Inter-American Development Bank and World Bank.
- 36 Grandia, L. 2007. Between Bolivar and Bureaucracy: The Mesoamerican Biological Corridor. *Conservation Society* 5: 478-503; and Finley Brook, M. 2007. *Green Neoliberal Space: The Mesoamerican Biological Corridor*, *The Journal of Latin American Geography* 6(1): 101-124.

- 37 IEG (Independent Evaluation Group). 2011. "The Mesoamerican Biological Corridor" *Regional Program Review* 5(2).
- 38 Porter-Bolland, et al. 2012. Community Managed Forests and Protected Areas: An assessment of their conservation effectiveness across the tropics. *Forest Ecology and Management*. 268: 6 - 17, 15 March 2012.
- 39 Nelson, A. Chomitz, K.M. 2009. Protected Area Effectiveness in Reducing Tropical Deforestation: A Global Analysis of the Impact of Protection Status. The World Bank, Washington, D.C.
- 40 AMAN/COICA/AIDSESEP/REPALAC/AMPB. 2014. From Territorial Peoples Towards A Global Agreement. Available at <http://www.alianzamesoamericana.org/from-territorial-peoples-toward-a-global-agreement/>
- 41 Migdal, J.S. 1988. *Strong Societies and Weak States, State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*. Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
- 42 Para mayores detalles, véanse las categorías de la UICN para áreas protegidas: <https://www.iucn.org/theme/protected-areas/about/protected-areas-categories>
- 43 Stevens, S. Indigenous Peoples, Biocultural Diversity, and Protected Areas in Stevens, S. (ed) *Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: A New Paradigm Linking Conservation, Culture and Rights*. The University of Arizona Press, Tuscon.
- 44 Para una discusión más profunda ver: Perfecto, I. et al 2009. *Nature's Matrix: Linking Agriculture, Conservation and Food Sovereignty*. Earthscan.
- 45 Ver Perfecto, I. et al 2009, citado previamente, o Scott, J. 1998. *Seeing Like A State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. Yale University.
- 46 Pacheco et al 2012. *The Recognition of Forest Rights in Latin America: Progress and Shortcomings of Forest Tenure Reforms*. Society & Natural Resources. Volume 25.
- 47 Gomez, I. y Méndez, E. 2005. *El Caso de la Asociación de Comunidades Forestales de Petén*. (ACOFOP). Fundación PRISMA. El Salvador.
- 48 Elias, S. y Monterroso, I. 2014. *La lucha por los derechos territoriales para las comunidades rurales: la experiencia de ACOFOP en la Reserva de la Biosfera Maya*. Fundación PRISMA. El Salvador.
- 49 Rahder, M. 2014. *Caring for Xate, caring for Xateros: NGO Monitoring, livelihoods and plant-human relations in Uaxactun, Guatemala*. *Journal of Political Ecology* 21: 372 – 288.
- 50 Elias, S. y Monterroso, I. 2014, citado previamente.
- 51 Fundación PRISMA. (en prensa) *Biodiversity and rights in the community concessions of the Peten*. Fundación PRISMA. El Salvador.
- 52 Radachowsky, J. et al (2012). *Forest concessions in the Mayan Biosphere Reserve: A decade later*. *Forestry Ecology and Management* 268: 18-28.
- 53 Elias, S. y Monterroso, I. 2014, citado previamente.
- 54 Fundación PRISMA, citado previamente.
- 55 USAID n.d. *Guatemala: USAID Country Profile Property Rights and Resource Governance*. USAID.
- 56 USAID n.d. *Guatemala: USAID Country Profile Property Rights and Resource Governance*. USAID.
- 57 Comisión para el Esclarecimiento Histórico 1999. *Guatemala, Memoria del Silencio*. Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas.
- 58 USAID n.d. *Guatemala: USAID Country Profile Property Rights and Resource Governance*. USAID.
- 59 Elías, S.; et al 2009. *Tenencia de la Tierra, Bosques, y Medios de Vida en el Altiplano Occidental de Guatemala*. CIFOR-FAUSAC. Guatemala.
- 60 Gobierno de Guatemala/FCPF 2013. *Propuesta de preparación para REDD+*. FCPF - ONU-REDD.
- 61 Elias, S. 2012. *From Communal Forests to Protected Areas: The Implications of Tenure Changes in Natural Resource Management in Guatemala*. *Conservation and Society* vol 10(2) pp 151-160.
- 62 Rainforest Foundation United States (forthcoming) *Protected areas and indigenous rights*. Rainforest Foundation and the PRISMA Foundation.
- 63 Plaza Publica 2016. *Peleas por el Paraiso*. Revisado el 14 de Noviembre: <https://www.plazapublica.com.gt/content/semuc-champey-peleas-por-el-paraiso>
- 64 Rainforest Foundation United States (forthcoming) *Protected areas and indigenous rights*. Rainforest Foundation and the PRISMA Foundation.
- 65 Ibid.
- 66 Tauli-Corpuz, V. 2016 *Report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on the Rights of Indigenous Peoples A/71/229*. United Nations General Assembly.
- 67 *Estrategia de Desarrollo Sostenible de Darien*. Plan indicativo de ordenamiento territorial de Darien.
- 68 Hall, C. y Pérez Brignoli, H. 2003. *Historical Atlas of Central America*. University of Oklahoma Press. Norman. Oklahoma, USA.
- 69 *Estrategia de Desarrollo Sostenible de Darien*. Plan indicativo de ordenamiento territorial de Darien.
- 70 Wali, A. 1989. *In Eastern Panama, Land Is the Key to Survival*. *Cultural Survival Quarterly* 13: 25-29.
- 71 Suman, D. 2007. *Globalization and the Pan-American Highway: Concerns for the Panama-Colombia Border Region of Darien-Choco and Its Peoples*. *The University of Miami Inter-American Law Review* 38(3): 549 – 614.
- 72 Miller, W. 2014. *Historical Logging in Eastern Panama*. Master's Thesis. Smithsonian Tropical Research Institute and McGill University.
- 73 Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2011. *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en América Central*.
- 74 Halvorson, C. 2016. Personal communication.
- 75 ANAM. 2009. *Informe del Estado del Ambiente*. Autoridad



- Nacional del Ambiente/Centro del Agua del Trópico Húmedo para América Latina y el Caribe (CATHALAC)/ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
- 76 Calculated by PRISMA based on data from Rainforest Foundation US and ANATI.
- 77 Davis, A. 2015. Field Notes survey of Guna and Embera Territories, March 2015 and February 2016. And Mezua, C. 2016. Interview: Protected areas and indigenous territories in Darien.
- 78 Estimado por Fundación PRISMA, en base a datos de Rainforest Foundation United States y ANATI.
- 79 Aji, E. y Quintana, T. 2015. Territoriality in the Comarca Emberá Wounaan (interview). Marruganti, Comarca Emberá Wounaan.
- 80 Davis, A. 2015. Rights-based governance: Experiences of Territorial Authorities in Mesoamerica. San Salvador, Fundación PRISMA.
- 81 Ibid.
- 82 Herrera, H. y Davis, A. (en prensa). Derechos territoriales y biodiversidad en el Este de Panamá. Fundación PRISMA. San Salvador.
- 83 Ibid.
- 84 Nelson et al. 2001. Land Use and Property Rights: Empirical Evidence from Panama. *Land Economics*, Vol 77 No. 2, Tropical Deforestation and Land Use pp 187 – 205.
- 85 Rainforest Foundation US (forthcoming) Collective lands and conservation in Panama.
- 86 Datos de deforestación estimados por la Universidad de Clark, basados en Hansen et al., 2015 y Base de Datos Mundial de Áreas Protegidas.
- 87 Stevens, S. *Indigenous Peoples, Biocultural Diversity, and Protected Areas* in Stevens, S. (ed) *Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: A New Paradigm Linking Conservation, Culture and Rights*. The University of Arizona Press, Tuscon.; and Rights and Resources Initiative. 2014. *Protected Areas and the Land Rights of Indigenous Peoples: Current Issues and Future Agenda*. Washington, DC: Rights and Resources Initiative.
- 88 Ibid.
- 89 Ibid.
- 90 Ibid.
- 91 Ibid.
- 92 Rights and Resources Initiative. 2014. *Protected Areas and the Land Rights of Indigenous Peoples: Current Issues and Future Agenda*. Washington, DC: Rights and Resources Initiative.
- 93 Rights and Resources Initiative. 2014. *Protected Areas and the Land Rights of Indigenous Peoples: Current Issues and Future Agenda* as cited above
- 94 Stevens, S. *A New Protected Area Paradigm* in Stevens, S. (ed) citado previamente.
- 95 Stevens, S. *A New Protected Area Paradigm* in Stevens, S. (ed) citado previamente.
- 96 Stevens, S. *A New Protected Area Paradigm* in Stevens, S. (ed) citado previamente.
- 97 Rights and Resources Initiative. 2014. *Protected Areas and the Land Rights of Indigenous Peoples: Current Issues and Future Agenda* citado previamente.
- 98 Tauli-Corpus, V. 2016 Report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on the Rights of Indigenous Peoples A/71/229. United Nations General Assembly.
- 99 United Nations Environment Programme, *Protected Planet Report 2014: Tracking Progress Towards Global Targets for Protected Areas* (Cambridge, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 2014).
- 100 Rights and Resources Initiative. 2014. *Protected Areas and the Land Rights of Indigenous Peoples: Current Issues and Future Agenda*. Washington, DC: Rights and Resources Initiative.
- 101 Stevens, S. *Indigenous Peoples, Biocultural Diversity, and Protected Areas* in Stevens, S. (ed) *Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: A New Paradigm Linking Conservation, Culture and Rights*. The University of Arizona Press, Tuscon.; and Rights and Resources Initiative. 2014. *Protected Areas and the Land Rights of Indigenous Peoples: Current Issues and Future Agenda*. Washington, DC: Rights and Resources Initiative.
- 102 Stevens, S. *Indigenous Peoples, Biocultural Diversity, and Protected Areas* citado previamente.
- 103 Bray, D. 2013. When the State Supplies the Commons: Origins, Changes and Design of Mexico's Common Property Regime. *Journal of Latin American Geography*, 12(1):33-55. 2013
- 104 Ita, 2006 and Brizzi, 2001, cited by CIFOR. 2010. *Forests, Land Use and Climate Change Assessment for USAID/Mexico*. USAID/CIFOR
- 105 Bray, D. 2010. *Forest Cover Dynamics and Forest Transitions in Mexico and Central America: Towards a "Great Restoration"?* in *Reforestation Landscapes Linking Pattern and Process*, Nagendra, H. and J Southword (eds). *Landscape Series* 10.
- 106 CIFOR. 2010. *Forests, Land Use and Climate Change Assessment for USAID/Mexico*. USAID/CIFOR.
- 107 Cabbage, F. 2013. *Competitividad y Acceso a Mercados de Empresas Forestales Comunitarias en Mexico*. PROFOR/CONAFOR/Banco Mundial.
- 108 Bray, D. and Kleipis, P. 2005. *Deforestation, Forest Transitions, and Institutions for Sustainability in Southeastern Mexico, 1900-2000*. *Environment and History* 11: 195 – 223.
- 109 Antinori, C. and Bray, D. 2005. *Community forest enterprises as entrepreneurial firms: economic and institutional perspectives from Mexico*. *World Development* 33: 1529–1543.
- 110 Merino, L. and Martinez, A. (n.d.) *A Vuelo de Pájaro: Las condiciones de las comunidades forestales de México*. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Autónoma de México.

- 111 Datos de deforestación estimados por la Universidad de Clark, basados en Hansen et al., 2015 y Base de Datos Mundial de Áreas Protegidas.
- 112 Merino, L. & Martínez, A. 2014. A Vuelo de Pájaro: Las condiciones de las comunidades forestales de México.
- 113 En las tierras bajas de Quintana Roo, las comunidades comenzaron operaciones de tala sustentable en los años 80, reduciendo la deforestación del 0.4% de 1976-1985 a 0.1% en 1984-2000. Por mayor información, ver Bray, D. and P. Kleipis. 2005. Deforestation, Forest Transitions, and Institutions for Sustainability in Southeastern Mexico, 1900-2000. *Environment and History* 11 pp 195 – 223.
- 114 Estudios han demostrado que ejidos con programas de manejo productivo y asociaciones de segundo nivel en Quintana Roo se han desempeñado tan bien como áreas protegidas vecinas, con iguales hallazgos en los bosques templados de Guerrero, en el suroeste mexicano. Por mayores detalles, ver: Duran, E., Mas, J-F., and Velázquez, A. 2005. Land-use Cover Change in Communitybased Forest Management Regions and Protected Areas in Mexico. In *The Community Forests of Mexico*, 215–40. D. Bray, L. Merino-Pérez, and D. Barry (eds). Austin, TX: University of Texas Press.
- 115 Este estudio mostró cómo ocho ejidos en el sureste mexicano abatieron la deforestación más efectivamente que en la tierra del ejido privatizado cercano: Digiano, M., E. Ellis, y E. Keys. 2013. Changing Landscapes for Forest Commons: Linking Land Tenure with Forest Cover Change Following Mexico's 1992 Agrarian Counter-Reforms. *Human Ecology* 41: 707-723.
- 116 Ellis y Porter-Bolland. 2008 compara los bosques comunitarios en la Península de Yucatán Central con la Reserva de Biosfera Calakmul en Campeche, parte del Corredor Biológico Mesoamericano. Sus hallazgos demuestran que las empresas forestales comunitarios cumplen un rol significativo en el ejercicio de las instituciones efectivas para la conservación de los bosques, demostrando fuertes resultados (0.002% de deforestación entre 2000 y 2004) en contraste con el 0.7% del área protegida entre 2000 y 2005, llevando a la conclusión de que el área protegida había sido inefectiva en la reducción de la deforestación. Por mayor información, ver: Ellis, E.A. and Porter-Bolland, L. 2008 Is community-based forest management more effective than protected areas? A comparison of land use/land cover change in two neighboring study areas of the Central Yucatan Peninsula, Mexico. *Forest Ecology and Management* 256: 1971–1983.
- 117 En Michoacán, fuertes instituciones comunitarias se han destacado en su lucha por mejores condiciones forestales, perdiendo mucho menos cobertura de bosques (7.2–15.1%) en comparación con áreas donde las instituciones comunitarias están ausentes (86.5–92.4%). Por mayores detalles, ver: Barismantov, J., and Antezana, J. 2012. Forest Cover Change and Land Tenure Change in Mexico's Avocado Region: Is Community Forestry Related to Reduced Deforestation for High Value Crops? *Applied Geography* 32: 844–53.
- 118 Un ambicioso estudio que analiza los regímenes de propiedad común a lo largo de 733 municipalidades en ocho estados encontró que las municipalidades con mayores porcentajes de bosques propios y manejados por la comunidad han reducido la deforestación e incrementado la tasa de recuperación de los bosques de coníferas. Por mayor información, ver: Barismantov, J., and Kendall, J. 2012. Community Forestry, Common Property and Deforestation in Eight Mexican States. *The Journal of Environment and Development* 21(4): 414–37.
- 119 Reyes, J.A. & D'Acosta. 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.
- 120 Davis, A. et al 2015. Rights-based Governance: Experiences of Territorial Authorities in Mesoamerica. PRISMA Foundation.
- 121 Davis, A. et al 2015 citado previamente.
- 122 Merino-Pérez, L. & Segura-Warnholtz, G. 2005. Forest and Conservation Policies and Their Impact on Forest Communities in Mexico in *The Community Forests of Mexico: Managing for Sustainable Landscapes*. David Bray, Leticia Merino-Pérez y Deborah Barry (eds).
- 123 Klooster, 1997 cited by Merino-Pérez, L. y Segura-Warnholtz, G. 2005 citado previamente.
- 124 Merino-Pérez, L. y Segura-Warnholtz, G. 2005 citado previamente.
- 125 Wexler and Bray, 1996 as cited by Klooster, D. *Campesinos and Mexican Forest Policy During the Twentieth Century*. *Latin American Research Review* 38(2):94-126. 2003.
- 126 Bray, D., Antinori, C. y Torres-Rojo, J.M. 2006. The Mexican model of community forest management: the role of agrarian policy, forest policy, and entrepreneurial organization. *Forest Policy and Economics* 8: 470–484
- 127 Fernández Osorio, Oscar, El conflicto agrario en Oaxaca, *Estudios Agrarios*, 5(13): 103 – 114. Septiembre-diciembre 1999.
- 128 Martín, Gary G., Anta-Fonseca Salvador, Chapela-Mendoza, Francisco and González-Ortiz Marco A., Indigenous and community conserved areas in Oaxaca, Mexico, *Management of Environmental Quality: An International Journal* 22 (2): 250-266. 2011.
- 129 Alatorre Frenk, Gerardo. 2000. La construcción de una cultura gerencial democrática en las empresas forestales comunitarias. Ed. Juan Pablos, México DF; Merino Pérez, Leticia, 2004, Conservación o Deterioro. El impacto de las



- políticas públicas en las comunidades y en los bosques de México. Instituto Nacional de Ecología, México; Bray, David Barton y Leticia Merino Pérez, 2004, La experiencia de las comunidades forestales de México. Ed. Instituto Nacional de Ecología. México; Merino Pérez, Leticia, Segura Warnholtz, Gerardo. 2005 Forest and conservation policies and their impact on forest communities in Mexico. In The Community Forests of Mexico: Managing for Sustainable Landscapes, Bray, D.B., Merino-Pérez, L., Barry, D., Eds.; op.cit; pp. 49–69.
- 130 Chapela Mendoza, Francisco. 2005. "Indigenous community forest management in the Sierra Juárez," in Bray, D.B., Merino Perez, L. and Barry, D. (Eds), The Community Forests of Mexico: Managing for Sustainable Landscapes, University of Texas Press, Austin, TX.
- 131 Gomez-Mendoza et al. 2006. Projecting land-use change processes in the Sierra Norte de Oaxaca Mexico. Applied Geography 26: 276 – 290.
- 132 Bray, David Barton y Leticia Merino Pérez, 2004, La experiencia de las comunidades forestales de México. Ed. Instituto Nacional de Ecología. México; Chapela Mendoza, Francisco, 2005, "Indigenous community forest management in the Sierra Juárez," in Bray, D.B., Merino Perez, L. and Barry, D. (Eds), The Community Forests of Mexico: Managing for Sustainable Landscapes, University of Texas Press, Austin, TX.
- 133 Segura-Warnholtz, G. Quince años de políticas públicas para la acción colectiva en comunidades forestales. Available at <http://revistas.unam.mx/index.php/rms/article/view/46483/41756>
- 134 Fernandez Vazquez, E. & Mendoza Fuente, N. 2014. Sobre-regulación Forestal: un obstáculo para el desarrollo sustentable de Mexico. Mexico, Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible.
- 135 Vidal, O. et al 2013. Trends in deforestation and forest degradation after a decade of monitoring in the Monarch Butterfly Biosphere Reserve in Mexico. Conservation biology, Vol. 00, No. 0, 1-10. Society for conservation biology.
- 136 Rendon-Salinas, E. & Tavera-Alonso, G. *Monitoreo de la Superficie Forestal Ocupada por las Colonias de Hibernación de la Mariposa Monarca en Diciembre de 2012*. WWF/ Alianza Telcel/CONANP/Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca.
- 137 De la Vega, A. y Merino-Perez, L. (en prensa) Comunidades Forestales en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, Mexico. UNAM y Fundacion PRISMA.
- 138 Merino-Perez, L. y Hernandez-Apolinar, M. 2004. Destrucción de instituciones comunitarias y deterioro de los bosques en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, Michoacan, Mexico. Revista Mexicana de Sociología Vol 66. No. 2
- 139 De la Vega, A. y Merino-Perez, L. (en prensa) Comunidades Forestales en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, México. UNAM y Fundacion PRISMA.
- 140 De la Vega, A. y Merino-Perez, L. (forthcoming) Comunidades Forestales en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, Mexico. UNAM y Fundacion PRISMA.





**PRISMA**  
Programa Regional de Investigación  
sobre Desarrollo y Medio Ambiente

[prisma@prisma.org.sv](mailto:prisma@prisma.org.sv) • [www.prisma.org.sv](http://www.prisma.org.sv)  
Pasaje Sagrado Corazón, No. 821, Col. Escalón, San Salvador  
Tels.: (503) 2264 5042 • Fax: (503)2263 0671