

NORMATIVIDAD Y MANEJO SUSTENTABLE DE PRODUCTOS FORESTALES NO MADERABLES: EL CASO DE LA PALMA SOYATE EN EL ESTADO DE GUERRERO (de cómo los aprovechamientos campesinos de recursos naturales pueden ser sustentables, aunque no sean legales)

Jasmin Aguilar, Catarina Illsley, Tonantzin Gómez,¹
Albino Tlacotempa² y Alvaro Flores³

Aquí se presenta un caso que ilustra las vicisitudes que ha enfrentado la organización campesina-indígena, Sociedad de Solidaridad Social Sanzekan Tinemi, para contribuir al buen manejo de los recursos naturales de las comunidades campesinas que la constituyen, apegándose tanto a sus usos y costumbres, como al marco normativo ambiental vigente, y de las dificultades que por ello ha pasado.

La Sanzekan Tinemi tienen su sede en el municipio de Chilapa, estado de Guerrero, dentro de la región Centro Montaña que es una de las zonas indígenas con más altos índices de marginación en el país, y en donde sus habitantes sobreviven de combinar la agricultura y la migración a los EUA, con la comercialización de numerosos productos forestales no maderables (pfnm) de la selva baja como la palma soyate, el maguey mezcalero, plantas medicinales, orquídeas, varas para “tutores” de hortalizas, y maderas suaves y aceites usados en la fabricación de artesanías (¿quién no conoce los hermosos productos de laca de Olinalá, municipio cercano al de Chilapa?).

El trabajo de cosecha y tejido de la palma soyate es una alternativa particularmente importante para los habitantes de la región, ya que representa una de las pocas fuentes de ingresos para las familias, así sean mínimos (dos pesos por veinte metros de cinta, es decir seis horas de trabajo, sin considerar la leña que se gasta en hervir la palma). Estos ingresos son particularmente significativos para las mujeres, ya que con los magros recursos obtenidos del tejido de cintas de palma, materia prima a su vez para la fabricación de bolsas, sombreros, carteras y otros productos, logran solventar los pequeños gastos cotidianos.

A partir del reconocimiento de la importancia económica y social de la actividad artesanal de la palma para la población local, la Sanzekan se empeñó en el diseño de nuevos productos y en la búsqueda de mayores y mejores mercados para ellos. Además, y previendo el impacto ambiental que un incremento en la producción artesanal podría tener, procuró la realización de estudios ecológicos y socioeconómicos básicos, mismos que servirían para la formulación de un "Plan de manejo campesino de la palma soyate".

En la elaboración de dicho Plan⁴ y para la instrumentación de todo el proceso organizativo de llevarlo a cabo, la Sanzekan contó con el apoyo del Grupo de Estudios Ambientales

¹ Pertenecientes al Programa de Manejo Campesino de Recursos Naturales de GEA, A. C. (Grupo de Estudios Ambientales).

² Coordinador del Área de Reforestación y Recursos Naturales de la organización campesina SSS Sanzekan Tinemi.

³ Actual presidente de la Mesa Directiva de la Sansekan Tinemi y ex-coordinador de la Comisión de Palma de Topiltepec.

⁴ El plan de manejo de la palma *Brahea dulcis* buscó garantizar la existencia de la materia prima y su entorno ecológico-productivo en el largo plazo, mediante la generación de recomendaciones sobre las cantidades máximas que se pueden cosechar, las formas de corte de hojas, la

(GEA), Asociación Civil de profesionistas con amplia experiencia en la promoción de lo que el Grupo llama el “Manejo Campesino de los Recursos Naturales”.

Los esfuerzos por realizar un manejo legal de la palma

La Sansekan Tinemi ha venido realizando desde 1991 un serio esfuerzo por promover entre las comunidades con las que trabaja el “aprovechamiento sustentable” de la palma, y por que esto sea legalmente reconocido por parte de las autoridades ambientales. Cuando se inició, los aprovechamientos eran regidos por las regulaciones de la Ley forestal de 1986, que daban un trato similar a los recursos maderables y a los no maderables, entre los cuales están las palmas. En ambos casos se exigía la elaboración de un Plan de manejo para permitir la extracción.

Cuando en 1997 finalmente estuvo listo el primer Plan de Manejo de la Palma *Brahea dulcis* de la comunidad de Topiltepec, elaborado conjuntamente por los habitantes de ésta, la Sanzekan y el GEA, después de varios años de estudios ecológicos, socioeconómicos y organizativos que consideraban tanto los procesos ecológicos, como los usos y costumbres comunitarios y las reglamentaciones forestales vigentes. Dicho Plan se comenzó a poner en práctica en la comunidad y los campesinos de Topiltepec quisieron legalizar su aprovechamiento. Sin embargo, el camino para ello no ha sido fácil, ya que se han encontrado con diversos obstáculos, como se reseña a continuación.

Con el documento del Plan de Manejo en mano, se dirigieron a las autoridades forestales para que dieran el visto bueno del aprovechamiento, pero estas dijeron que ya no era necesario tener un Plan de manejo, sino solamente apegarse a las Normas oficiales establecidas por la Ley de Metrología, específicamente a la RECNAT-005 y la 06, mismas que sólo requieren una notificación del aprovechamiento por los interesados. Al parecer – pensaron los miembros de la Sanzekan y de la comunidad de Topiltepec–, las cosas se iban facilitando gracias a las adecuaciones en la legislación ambiental y forestal de los últimos años, y entonces podrían legalizar aprovechamientos en muchas más comunidades, aunque no tuvieran un Plan de manejo específico para cada una.

Pero las cosas no eran tan sencillas. La notificación y el permiso legal de extracción obligados por las normas oficiales exigían hacer informes trimestrales de la cantidad de palmas que la comunidad aprovecha, firmados estos por un ingeniero forestal reconocido por las autoridades ambientales. Así se inició una nueva búsqueda, esta vez de un técnico forestal que avalara el Plan de manejo o la notificación. No fue tan difícil encontrarlo, como tampoco lo fue darse cuenta de que había que pagarle por sus servicios un monto que la actividad económica del tejido de la palma no permitía, dado el escaso ingreso que ésta genera.

Resulta claro que para gente de una pequeña comunidad campesina como la de Topiltepec, el verse obligada a elaborar reportes cada tres meses, a preparar visitas y conseguir firmas de técnicos forestales, a realizar gastos y ocupar tiempo en llevar y traer papeles a las oficinas de gobierno, etc., es un esfuerzo al que no le ven ningún beneficio. “Puro gasto en balde”, como justificadamente dicen ellos. Con mayor razón si ya se han

conservación de áreas sin perturbar, la identificación de áreas de aprovechamiento intensivo, los tratamientos a aplicar en zonas de aprovechamiento etc., en el predio de la comunidad de Topiltepec.

organizado para llevar a cabo un aprovechamiento sustentable de sus recursos, ya no extracción irracional o “explotación”, como se solía decir antes.

Consultaron entonces a las autoridades ambientales de la entonces SEMARNAP, quienes les indicaron que de acuerdo con el nuevo marco normativo lo que había que hacer era integrar una *Unidad de Manejo Ambiental* (UMA), con lo cual podrían legalizar el aprovechamiento sin tener que pasar por la aprobación del Plan de manejo exigido por la reglamentación forestal, ni por el pago a un profesional forestal para hacer la notificación y el informe trimestral.

Siguiendo este consejo, se dieron a la tarea de iniciar los trabajos de promoción y documentación de la referida UMA, nada sencillos por cierto, dada la gran cantidad de información y documentación que se requiere integrar. Sin embargo, al realizar la investigación sobre este instrumento resultó que básicamente servía para el aprovechamiento de fauna, y que siempre sí lo referente a especies no maderables tenían que pasar por la aprobación de técnicos forestales.

Se estaba nuevamente en el principio, buscando la manera de no sólo hacer en la práctica un buen aprovechamiento de los recursos naturales basados en el Plan de manejo campesino con el que ya se contaba, sino además de hacerlo ajustándose a los ordenamientos legales en materia ambiental y/o forestal.

En la actualidad los productores de Topiltepec y la Sanzekan siguen buscando las vías más adecuadas de “legalizar” su situación, esperando que el reglamento de la nueva Ley General de Vida Silvestre sean más adecuados a su realidad. Mientras tanto siguen ejecutando su propio Plan de manejo campesino mediante la aplicación –por ya más de tres años– de los distintos tratamientos de cosecha controlada a los palmares que este marca. Asimismo, y esto es quizá lo más importante, regulando con sus propias normas comunitarias el aprovechamiento, en un claro ejemplo de que el control y manejo campesino de los recursos naturales puede ser una realidad.

Normatividad ambiental y «Manejo campesino de los recursos naturales»

Quienes hemos participado en esta experiencia hemos aprendido que en tanto siga existiendo una evidente falta de coherencia y complementariedad en los ordenamientos legales en materia ambiental y productiva aplicables a los productos forestales no maderables, las posibilidades de promover un manejo sustentable de los bosques, selvas y semi-desiertos del país se verán obstaculizados permanentemente.

A este problema general, que debería ser atendido con prontitud y con la participación de todos los sectores involucrados, se aúna el de la amplitud y generalidad de las regulaciones oficiales, mismas que establecen grandes lineamientos para hacer el aprovechamiento pero, por buscar ser abarcativas, en poco contribuyen a una efectiva aplicación de prácticas sustentables, además de no adecuarse a las condiciones campesinas en cuanto a la tramitación y papeleo que de los productores se exige.

La experiencia también nos muestra que a menudo las prácticas normativas campesinas de manejo sustentable pueden ser más detalladas y precisas, por haber sido generadas a partir de conocimientos empíricos ancestrales. Ejemplos como los acuerdos y normas decididas por la comunidad de Topiltec relativos a hacer un solo corte de hoja de palma al

mes por planta, regulan con mayor eficacia y precisión el aprovechamiento que la propia Norma oficial aplicable, además de que muestran el potencial que para un buen manejo de los recursos naturales puede tener la conjunción de esfuerzos entre productores, organizaciones campesinas y especialistas profesionales de organismos no gubernamentales.

Así, tenemos una situación paradójica en la que por una parte hay regulaciones oficiales demasiado vagas y generales para inducir un aprovechamiento sustentable de los recursos comunitarios, sujetas además a trámites complicados para los productores; y por otra existen prácticas y normas comunitarias que pueden conducir con mayor eficacia al aprovechamiento racional de ciertos recursos naturales, pero que no son reconocidas por ningún instrumento legal y permanecen por tanto orilladas a la ilegalidad.

El hecho de no contar en el país con una regulación clara y aplicable, y de la confusión existente entre los instrumentos regulatorios oficiales, además de desincentivar a comunidades y productores que optarían por «legalizar» sus aprovechamientos y comercializar de acuerdo a las normas establecidas, favorece el robo y el clandestinaje proveniente muy a menudo de intereses extra-comunitarios, pero que sabemos incide negativamente al interior y dificulta enormemente el logro de acuerdos.

Queda claro entonces que la responsabilidad de fomentar y vigilar el aprovechamiento sustentable y la protección de los recursos naturales debe compartirse entre las comunidades y el Estado. No podría ser esta una tarea únicamente de las comunidades, aunque indudablemente deben ser consideradas. Para ello, a nuestro parecer hay al menos cuatro problemas en el marco normativo ambiental que deberán ser atendidos con prontitud, dado que en la actualidad operan como elementos que entorpecen enormemente la capacidad comunitaria de contribuir a una regulación efectiva.

1. Las contradicciones y falta de complementariedad entre los distintos instrumentos reglamentarios, especialmente de aquellos que buscan normar a los productos forestales no maderables, incluidos en la Ley y reglamento Forestal, Ley General de Vida Silvestre y en las Normas oficiales.
2. Las Normas oficiales para los productos forestales no maderables resultan demasiado genéricas, por lo que no dan cuenta de la gran diversidad de especies y sus distintos comportamientos bio-ecológicos. Aunque el contar con estas normas oficiales es ya un gran avance, es necesario precisarlas, para lo cual se requiere mayor investigación ecológica por un lado, y aprender a hacerlas junto con las comunidades, tomando en cuenta su experiencia y normas internas.
3. La sobre-regulación que los diferentes instrumentos legales genera, así como lo complicado de los procedimientos para su aplicación.
4. El que no se tome en cuenta la experiencia e iniciativa campesinas. La legislación ambiental actual no reconoce ni toma en cuenta las normas y acuerdos comunitarios, y niega la capacidad de control que las comunidades tienen sobre sus recursos, lo cual la hace ajena e inaplicable.

Desde nuestro punto de vista, el reto consiste en lograr un equilibrio entre la sobregulación que obstaculiza e inhibe, y la generalización que no contribuye a casos

específicos de manejo comunitario sostenible. Lo ideal sería –como lo sugerían algunos miembros de la SSS Sanzekan Tinemi al evaluar la experiencia aquí reseñada–, que existan comisiones mixtas entre funcionarios gubernamentales y comunidades para diseñar instrumentos regionales más adecuados a las condiciones reales, y que haya la sensibilidad y voluntad política para que se respeten los conocimientos y los usos y costumbres de las comunidades, buscando con esto contribuir a la generación de un marco jurídico coherente y apegado a la realidad, tanto de los recursos naturales como de la gente que los aprovecha.