



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**“Relaciones institucionales para la producción y la gobernanza en empresas comunitarias: El caso de Capulálpam de Méndez, Oaxaca”**

Tesis

Que para optar por el grado de  
Maestro en Estudios Políticos y Sociales

Presenta:

Francisco Javier Lemus Yáñez

Tutora

Dra. Leticia Merino Pérez  
Instituto de Investigaciones Sociales

México, D.F. octubre de 2014



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# Índice de contenido

Introducción.....	5
1. Referentes teóricos.....	9
1.1 Las concepciones e importancia del desarrollo local.....	11
1.2 El marco Análisis y Desarrollo Institucional.....	21
1.3 Metodología.....	41
2. Antecedentes y contextos.....	45
2.1 El medio rural mexicano.....	46
2.2 Bosques y Recursos forestales.....	54
2.3 El estado de Oaxaca.....	68
2.4 Capulálpam de Méndez.....	78
3. Las empresas comunitarias.....	91
3.1 La UZACHI.....	92
3.2 La Unidad Económica Especializada de Aprovechamiento Forestal Comunal.....	103
3.3 La trituradora de piedra.....	113
3.4 Empresa ecoturística.....	117
3.5 La embotelladora de agua.....	121
3.6 Otras organizaciones productivas.....	128
3.7 La gerencia general.....	131
3.8 Aportes de las empresas al ayuntamiento.....	133
4. Las relaciones entre comunidad y empresas.....	137
4.1 Gobernanza y administración de las empresas.....	137
4.2 Organización y acuerdos para la producción.....	142
4.3 Procesos y Actores en la toma de decisiones (Acuerdos para la provisión de recursos).....	147
4.4 Administración de las empresas.....	150
4.5 Empleo y ganancias.....	152
Conclusiones generales.....	156
Bibliografía.....	176
Anexo fotográfico.....	180

A la memoria de Ana Eugenia Martínez,  
amiga y compañera de trabajo, cuya presencia  
forma parte de estas páginas

A los pueblos indígenas de México,  
no un objeto de estudio, sino maestros y guías

## **Agradecimientos**

Este trabajo y sobre todo su culminación no hubiera sido posible sin la ayuda de mi asesora, Leticia Merino Pérez, sus enseñanzas, su apoyo y su amistad han sido uno de los mejores frutos de esta maestría, en este agradecimiento incluyo a su familia: John, Daniel, Ayari, Simone y al pequeño Camilo que me han recibido con un gran cariño. De igual modo el apoyo del Dr. Manuel Perló Cohen fue determinante para llevar a cabo este trabajo de investigación, gracias por su confianza en mí.

Haber llegado a este punto de mi vida y su conclusión fue la consecuencia de muchos factores originarios, la base de ellos fueron mis padres José Francisco Lemus y Blanca Margarita Yáñez, quienes siempre tuvieron a esta universidad como su casa, una razón más por la que me enorgullece obtener un grado en ella. De igual modo agradezco a mis hermanos Marco, Adrián y Dulce, por su apoyo y su ejemplo, aún cuando yo soy el mayor.

Gracias María del Refugio Esquivel por tu apoyo, compañía y cariño a lo largo de este proceso, sin ti jamás hubiera sido posible, espero que aún queden páginas por escribir.

Describir en estas líneas lo valioso que ha sido el apoyo de mis amigos a lo largo de este proceso, no exento de complicaciones en las que siempre pude contar con ellos, implicaría escribir otras 100 páginas, por lo que sólo puedo agradecerles, muy especialmente a Rogelio Ramos, mi paisano, por todo su apoyo y gran amistad; a Héctor Quintanar y a Aldo Hernández, de igual modo por estar siempre ahí. A Píndaro Chávez, Edgar Baltazar, Felipe Santelice, Sigfrido Macías, Pavel Díaz, Rodrigo Llanos, Edwin Ramírez, Jorge Rodríguez y Diana Cortés, por tantos buenos momentos compartidos. Así como de mi buen amigo Sergio Arias, compañero de la licenciatura con quien me reencontré en esta ciudad.

El inicio de esta empresa no hubiera sido posible sin la ayuda de mis tíos Rosa Alejandra Yáñez y Víctor Osorio, así como de mis primos Víctor, Citlalli y Cuauhtémoc, a quienes también agradezco infinitamente, sin olvidar a mis sobrinos Emiliano, Camila y Ximena.

El trabajo de investigación se llevó a cabo en la comunidad de Capulálpam de Méndez, Oaxaca, la colaboración y las facilidades prestadas por sus autoridades y su gente se han fundado en la confianza que los universitarios les hemos generado, les agradezco y espero que los resultados aquí presentados les sean de utilidad. Agradezco especialmente el apoyo de Miguel Ramírez y su familia, así como el de Javier García, quienes en gran medida facilitaron que pudiera acceder a la comunidad y sus empresas.

Agradezco a mis lectores, Francisco Chapela, Roberto Escalante y Hubert Carton de Grammont sus valiosos aportes que sin duda aprovecharé para continuar en este camino.

También estoy en deuda con los compañeros del grupo de investigación que dirige Leticia Merino, en especial Ulises Revilla, Marisol Aburto, Alicia Parra y Martín Sánchez, que en algún momento fueron de gran ayuda para realizar esta investigación.

Finalmente agradezco al Conacyt por la beca otorgada para la realización de la maestría que con mucho orgullo he cursado en la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Instituto de Investigaciones Sociales.

## ***Introducción***

México es el país que cuenta con mayor presencia de empresas forestales comunitarias a nivel internacional y aunque no es considerado como una potencia en producción forestal, también se estima que al menos 21.6 millones de hectáreas de bosques tienen un potencial productivo que se está desaprovechando, pues son apenas unos nueve millones de hectáreas las que están sujetas a manejo forestal. Esto está plenamente relacionado con el tema de la explotación o aprovechamiento forestal, que suele relacionarse con malos manejos y por ende, deforestación, sin que esta relación sea realmente directa.

Las comunidades forestales, de origen indígena en la mayoría de los casos, han mostrado en numerosos casos ser ejemplo de un buen manejo forestal, que lejos de minar los bosques, ya sea por deforestación o por degradación, ha logrado que estos se desarrollen de forma saludable, generando oportunidades económicas para todos sus pobladores sin, obviamente, atentar contra los recursos naturales, donde se incluye además de lo maderable, los recursos no maderables como gran parte de la fauna y la flora de los lugares. Desde luego que para llegar a los acuerdos necesarios para producir se requiere de grandes esfuerzos en materia de negociación y organización, que son costosos para las comunidades, pero que tras un tiempo empiezan a rendir frutos.

En el caso de la sierra norte de Oaxaca existen varios casos de comunidades que tras una lucha fuerte por la recuperación de sus recursos forestales han logrado, además de decidir sobre el uso y manejo que se hace de ellos, generar procesos de desarrollo local que les han garantizado mejores condiciones de vida al grueso de sus pobladores, esto en buena medida porque estas empresas, han procurado generar beneficios públicos o colectivos que favorezcan a toda la comunidad. Aunque como en cualquier empresa, generar ganancias es la prioridad, existen condiciones sociales con las que deben cumplirse antes que cumplir con puntos que pudiesen relacionarse más con una empresa capitalista convencional.

En particular, Capulálpam de Méndez posee una historia de lucha para recuperar sus recursos y hacer un manejo de adecuado de ellos, para lo cual la empresa comunitaria ha jugado un papel central, primero llevando a cabo los aprovechamientos directamente de su bosque, luego generando valor por medio del aserrío y transformación de la madera. Esta empresa permitió que la comunidad generase empleos, evitara la migración de sus jóvenes, al ofrecerles opciones productivas, y generase recursos económicos que sirviesen para el

desarrollo de la comunidad y la gestación de nuevas empresas. Actualmente la empresa cuenta con varias organizaciones de tipo productivo, pero siendo las más importantes, cinco empresas comunitarias que proveen a la comunidad de distintos servicios o generan recursos económicos que son aprovechados de distintas formas, pero ante todo, colectivamente.

Aunque las empresas son consideradas parte esencial de la vida comunitaria, motivo de orgullo e identidad, a la vez que un apoyo económico importante que en mayor o menor medida se ve reflejado en la economía de los hogares, no están exentas de tener problemas tanto internos, como externos. Entre los elementos que pueden favorecer los conflictos debe considerarse que las empresas no cuentan con una gerencia formal, sino que la mayoría cuenta con consejos de administración, donde los comuneros deben llevar a cabo la dirección de las empresas, siempre asesorados por órganos de mayor autoridad, sin tener derecho a recibir una remuneración por dicha labor.

Esto a decir de algunas personas ha favorecido el magro crecimiento de las organizaciones productivas de la comunidad y por ello se considera que se requiere una gerencia general que ayude a dirigir todos los esfuerzos hacia un mismo fin, pues las jerarquías superiores difícilmente pueden tomar en sus manos una responsabilidad extra, más cuando es de tal envergadura. Algunas empresas ya han contado con gerencias, sin embargo éstas no han mostrado el mismo grado de compromiso que sí muestran quienes ejercen su cargo al frente de los consejos.

Aunque desde la perspectiva de las empresas convencionales sobran las objeciones que se pueden hacer a este tipo de emprendimientos, es necesario tomar en consideración que los fines que persiguen estas empresas no son necesariamente iguales, por lo que sus medios también son variantes. A la vez que aunque distintos rasgos organizativos de la comunidad pueden entorpecer la actividad productiva pero dan una legitimidad a sus actividades y a quienes las dirigen que no tienen parangón en sistemas productivos, organizacionales o políticos de otras formas de organización social a nivel nacional.

En la presente investigación se trata de comprender la forma en la que operan las empresas comunitarias de Capulálpam de Méndez, tanto al interior, como la forma en que se relacionan con la comunidad y los factores que afectan las decisiones que toman cada uno de estos dos entes en sus relaciones productivas, sociales y políticas. Para ello es necesario conocer los

siguientes puntos particulares:

De qué manera se organizan las empresas para la producción y cuáles son los criterios con los que la comunidad toma decisiones concernientes a ella.

para ello también será necesario

Analizar los acuerdos institucionales por los que se abastece la empresa y la forma en que ésta regresa beneficios a la comunidad.

Conocer la forma en la que la empresa forestal-comunal de Capulalpam logra los arreglos institucionales que le permiten funcionar adecuadamente, o lo que también se conoce como gobernanza.

Y para ello comprender cuál es la relación de la empresa con la comunidad, así como los factores ideológicos, políticos y sociales que han favorecido u obstaculizado la acción de la empresa, la construcción de identidad y de capital social.

La tesis se encuentra distribuida en cuatro capítulos, donde se trata de ir dando los argumentos que permitan al final tener una mejor comprensión del fenómeno que se estudia.

El primer capítulo se centra en los elementos teóricos con los que se va a observar el problema de investigación, tratando de hacer una sinergia entre las teorías de desarrollo económico local y la teoría de los bienes comunes y la acción colectiva de Elinor Ostrom, ya que ante todo se está estudiando a empresas que tiene una propiedad colectiva y cuyos beneficios también se distribuyen colectivamente, pero que además actúan sobre un recurso de propiedad colectiva y que de igual forma se procura su provisión de la misma forma. En el sentido de las teorías de desarrollo local, se retoman ya que considero que las empresas han tenido un impacto notable en el progreso económico y social de la comunidad; lo que en buena medida se entiende a partir de los esfuerzos que han realizado los actores locales para que así sea, gestionando sus recursos de acuerdo a fines muy particulares.

En el segundo capítulo se hace una revisión de las condiciones nacionales, estatales, regionales y locales que se relacionan con diversos problemas que no pueden pasarse por alto al hacer un estudio de comunidades agrarias o indígenas. Se busca comprender el contexto que a nivel nacional ha permitido que se gesten este tipo de organizaciones productivas, considerando los marcos legales, políticos, sociales y económicos que los han conformado. De igual modo se explican las condiciones del estado de Oaxaca, cuyas

características políticas y culturales han creado un marco considerablemente *sui generis* pero de gran ayuda para la experiencia de las comunidades indígenas como la que aquí presento.

El tercer capítulo se centra en la descripción de las empresas, desde su actualidad, tomando en consideración el desarrollo que cada una ha seguido, su impacto en la comunidad, así como las ventajas y desventajas que cada una tiene. Con esto se trata de dar todos los factores argumentativos y pruebas empíricas para poder generar juicios de valor que concluyan los hallazgos obtenidos, comprendiendo así mejor la situación de cada una de las empresas y su relación con la comunidad, para tratar de generalizar resultados y ofrecer una explicación convincente de los procesos que se han estudiado.

En el cuarto y último capítulo se describen las relaciones que existen entre las empresas y la comunidad, explicando de la forma más completa posible, la relación que hay entre las autoridades comunitarias y el funcionamiento de las empresas, por las decisiones que se tomen en la organización y producción de las segundas, como en la distribución que se haga de los beneficios que generan, dando así los elementos requeridos para conocer los criterios de toma de decisiones.

## **1. Referentes teóricos**

### **Introducción**

Para llevar a cabo el estudio que aquí se plantea es necesario contar con elementos conceptuales que permitan un acercamiento adecuado y metódico a los procesos que se analizan. Ello apoyará también mejores explicaciones y generar valoraciones que partan de elementos fundamentados. Para ello se han retomado elementos de distintos cuerpos teóricos que aportan a la comprensión del fenómeno que se estudia.

La tesis se enmarca en el campo general de los procesos de desarrollo, adoptando un enfoque de desarrollo local. Esta perspectiva es especialmente adecuada pues las empresas comunitarias analizadas no son procesos aislados, sino que tienen lugar en procesos más amplios, que en general se pueden considerar procesos de desarrollo. Por otra parte los impactos más favorables de las empresas comunitarias que aquí se estudian se pueden encontrar en los beneficios que llegan directamente a la comunidad, tanto en forma de bienes y servicios públicos locales, como en beneficios privados que son aprovechados por los miembros de los hogares y por los individuos en forma particular. Considerando las modificaciones que ha tenido el concepto de desarrollo desde la segunda mitad del siglo XX, otros factores no esencialmente económicos han ido cobrando importancia e incorporándose a este campo. Se trata de factores que se asocian más con las condiciones de bienestar, que cobran mayor relevancia en ámbitos locales, donde las construcciones de las sociedades y comunidades propias adquieren valor adicional.

El hecho de que las empresas comunitarias se manejen de manera colectiva, orientadas en torno al beneficio de una comunidad hace que su carácter tenga diferencias notables con las empresas capitalistas convencionales y por ello es necesario recurrir a teorías que tratan de explicar estos fenómenos, no sólo desde perspectivas administrativas o económicas llanas, sino de otras que consideren el juego de factores políticos y sociales.

El eje articulador de la explicación de este estudio es la propuesta teórica de Elinor Ostrom referente a la organización y gobierno de los recursos comunes, que resulta de gran ayuda para comprender los casos donde no existen propietarios únicos, o donde los derechos de exclusión no son del todo definidos. En el caso que se estudia a la vez que las empresas realizan la explotación de recursos de uso común (el bosque, la mina de piedra, el agua de

los manantiales), que son además propiedad colectiva de una comunidad, las empresas también son gobernadas colectivamente, aunque hay personas que están encargadas de cada una de sus funciones, ésta se encuentran sujetas a los designios de una asamblea donde todos los miembros reconocidos de la comunidad tienen derecho de voz y voto.

Desde la antigüedad el problema de los bienes y la propiedad común ha generado discusiones, pero a partir de 1968 cobró mayor interés entre los estudiosos de las ciencias sociales y el medio ambiente. En ese contexto Elinor Ostrom a partir del análisis de múltiples casos de estudio en diversos lugares del mundo, construyó el cuerpo teórico que cada vez adquiere mayor reconocimiento y que en 2009 le mereció el premio Nobel de economía.

Estas teorías se encuentran en el marco de la economía institucionalista que se ha renovado y generado nuevas corrientes de pensamiento, pero que ante todo encuentra su centro en el cuestionamiento de la economía convencional (o *mainstream economics*<sup>1</sup>) que actualmente se encuentra representada por la escuela neoliberal, que propone la privatización de los recursos como la mejor de las vías posibles para el manejo de prácticamente cualquier recurso en los más diversos contextos. También es común que a estas ideas se les enfrente con posturas que aseguran que es el Estado debe poseer y gobernar los bienes de uso común, como si esto no tuviera costo alguno y como si el Estado poseyera una racionalidad e información plena. En el análisis de Ostrom ha quedado demostrado que el gobierno de bienes colectivo o comunes desde la sociedad misma es posible sin que ello signifique siempre una tragedia, pero tampoco da por sentado que genere en todos los casos éxito garantizado. De ahí que sostenga la necesidad de estudiar éxitos y fracasos, para lo cual propone un amplio marco de análisis: El Marco de "Análisis Institucional y Desarrollo".<sup>2</sup>

El Marco de IAD fue propuesto por Ostrom y colaboradores como un esquema amplio útil para dar cuenta de muy diversos procesos de acción social, y en el que distintas teorías pueden tener cabida para dar cuenta de las distintas áreas ("holons") o elementos del marco. En este caso retomo elementos de la teoría del desarrollo y más concretamente del

---

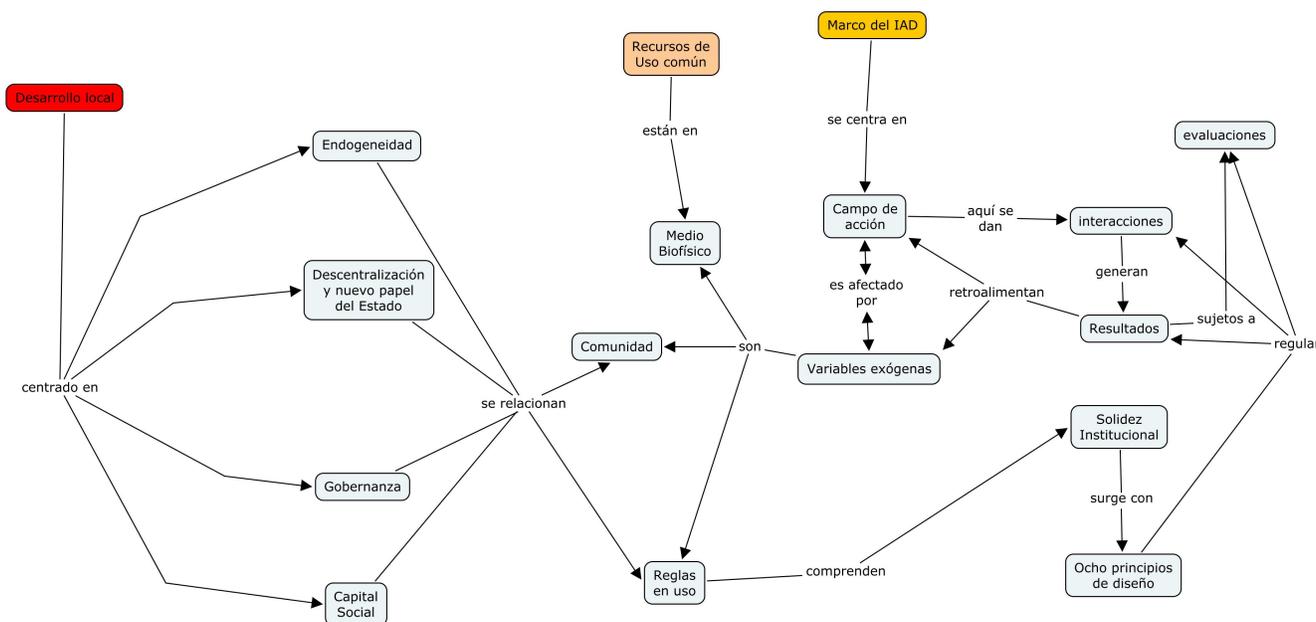
1

*Mainstream economics* es la forma en que se denomina a las corrientes económicas relacionadas con la escuela neoclásica, particularmente con el monetarismo.

2 Institutional Analysis and Development (IAD).

desarrollo local, de la teoría de los bienes comunes y la acción colectiva y de la teoría de las organizaciones.

El siguiente mapa conceptual da cuenta de las relaciones entre los factores explicativos que aquí utilizo para observar el caso de estudio, los puntos de unidad más notables se encuentran en las variables exógenas que afectan al campo de acción. Estas variables exógenas (sólo al campo de acción) están directamente relacionadas con puntos cruciales del desarrollo local que habrán de ser explicados en las siguientes páginas y será retomado en las conclusiones del capítulo.



## 1.1 Las concepciones e importancia del desarrollo local

### 1.1.1 Orígenes

Al concluir la Segunda Guerra Mundial y la reactivación de la economía global, el desarrollo económico se convirtió en una bandera política, y dadas las condiciones históricas, entre las que se pueden considerar el trauma de la gran depresión económica de fines de los años 20's, la preponderancia del pensamiento keynesiano crítico del libre mercado –aunque no del capitalismo- y el avance de las economías centralmente planificadas, particularmente en la Unión Soviética, el desarrollo no podía concebirse si no partía de un Estado central, tanto en Estados Unidos que surgía como potencia triunfante del conflicto bélico, como en los

países europeos, que no habían gozado de la misma fortuna pero se encontraban en pleno proceso de reconstrucción. En América Latina y en los países de Asia y África recientemente descolonizados, el Estado jugaba un papel determinante en la dirección y destino de sus jóvenes economías, que se presumía similar al que los mercados habían jugado en el desarrollo y consolidación de los países de Europa Occidental y de los Estados Unidos.

El modelo industrial hegemónico, el fordismo-taylorismo, caracterizado por grandes plantas industriales concentradas en espacios estratégicos, se convirtió en el esquema a seguir en el resto del mundo. Se propuso además que a diferencia de los países de “primera industrialización” donde el mercado fue la fuerza central del desarrollo productivo, en los antiguos países coloniales, con economías atrasadas, la rectoría debía estar en manos de los Estados. Hacia la mitad del siglo XX el desarrollo se asociaba esencialmente con el crecimiento económico por tanto fue el Producto Interno Bruto (PIB), el indicador asumido para poder medir este progreso y el PIB per cápita se convirtió en “la medida corriente del nivel de desarrollo” (Boisier, 1999:2), contribuyendo a que los economistas consolidaran su dominio en el tema del desarrollo.

El reduccionismo economicista ha ido perdiendo terreno y en la actualidad el desarrollo se considera como una meta que requiere de la participación de profesionistas de diversas disciplinas, así como de la acción de la sociedad cuyo desarrollo se busca impulsar.. Las críticas y visión alternativas al paradigma del desarrollo económico cobraron fuerza a partir de la década de los 90's, con ideas como las de Amartya Sen, uno de los principales teóricos del Índice de Desarrollo Humano (IDH) que fue integrado al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que a pesar de sus limitaciones representa un avance importante.

Pero los cambios en la percepción del desarrollo han ido más allá de esto, puesto que también el papel de los gobiernos centrales se fue modificando, sobre todo para orientarse a una mayor liberalización de los mercados, que en muchos casos pasaron a ser de ámbito mundial;<sup>3</sup> cambios en las políticas regulatorias, que pasaron de la intervención cuantitativa que afectaban el funcionamiento de los mercados, a nuevas prácticas regulatorias más sensibles a generar incentivos compatibles con un comportamiento eficiente de los mercados. La privatización de empresas públicas y externalización de diversos servicios

---

3 Le reducción de barreras arancelarias, la creación de áreas supranacionales como la Unión Europea, las reformas a los mercados de trabajo, y la liberalización de los de capitales y divisas son muestra de este proceso.

públicos, fue otro efecto importante (Brunet y Böcker, 2007).

El fin del siglo XX ha significado una hegemonía del pensamiento neoclásico en el desarrollo económico, sin embargo esto no ha evitado que el desarrollo se piense desde perspectivas menos convencionales como lo son el desarrollo sostenible, el desarrollo humano y, particularmente, una forma de desarrollo más conectada a las prácticas cotidianas y al uso de conocimientos locales y regionales como su eje: el desarrollo endógeno (Brunet y Böcker, 2007).

### **1.1.2 Los múltiples adjetivos del desarrollo**

Así como el desarrollo económico se ha colmado de distintos adjetivos desde su surgimiento, las actuales teorías de desarrollo local tienen diferentes acepciones, como señala Boisier (1999), el desarrollo tiene demasiados adjetivos que además son redundantes, sin embargo dicho autor considera como un punto central el planteamiento constante de nuevas metas, por lo que caracteriza al desarrollo como la “utopía social por excelencia” (pág. 6). El desarrollo local es tal vez hoy el concepto más popular más no el único, ya que los conceptos de desarrollo regional y territorial, así como de desarrollo endógeno, aunque hay quienes como Vázquez Barquero (1999 y 2000) optan por complementar este adjetivo al de desarrollo local. Estos conceptos comparten ante todo la idea de que el desarrollo no debe verse dividido en sectores, sino ser parte de espacios en donde se encuentran además de factores tangibles como los actores sociales (empresarios, trabajadores, etc.), la tierra, los recursos naturales y el capital, también factores intangibles como las instituciones y valores que corresponden a cada espacio determinado, que en buena medida explican lo que Putnam (1993) denomina Capital Social y que a decir de autores como Fukuyama y Ostrom ha sido un factor determinante en el éxito de algunos proyectos y el fracaso de otros.

Boisier (1999) reconoce tres tipos de territorio, natural, equipado y organizado, este último da mejor cuenta de la conjunción de factores tangibles e intangibles pues denota:

“La existencia de actividades de mayor complejidad, de sistemas de asentamientos humanos, de redes de transporte, pero sobre todo de la existencia de una *comunidad que se reconoce* y que tiene como auto-referencia primaria el propio territorio y que está regulada mediante un dispositivo político-administrativo que define las competencias ” (Ibíd. p. 7, el subrayado es mío).

El desarrollo regional, en la visión de este autor, considera tres dimensiones: espacial, social e individual, de ahí que entiende el desarrollo “como la transformación sistemática del territorio regional en un *sujeto colectivo*” (p. 7),<sup>4</sup> el progreso es entendido como fortalecimiento de la sociedad civil, asociado a la construcción de una identidad regional, mientras que en lo individual deben eliminarse las barreras que impidan a cualquier persona alcanzar su plena realización.

Sin retomar la polémica en torno a la definición del término regional, para los propósitos del presente trabajo, que busca dar cuenta de algunos de los actuales procesos de desarrollo en escala local, la definición de Boisier puede ser de gran ayuda, pues estima que una región es “un territorio organizado que contiene, en términos reales o (...) potenciales, los factores de su propio desarrollo, con total independencia de la escala” (Ibíd., p. 8). Boisier propone que a final de cuentas, la importancia de la región en términos del desarrollo radica en entenderla como un sistema abierto *per se*.

Otro término merece atención, es el de desarrollo endógeno, que considera las condiciones inherentes a un determinado espacio y que se relaciona con modelos industriales que parten de la idea de que la innovación tecnológica es un elemento que se gestiona al interior de las empresas y no una variable exógena, independiente de las mismas, como planteaban las teorías económicas hegemónicas (*mainstream economics*), que han sido debatidas desde hace por lo menos cuatro décadas por las nuevas teorías sobre el crecimiento (Dahl, 2001). Boisier (1999) sostiene que el desarrollo es cada vez más un proceso endógeno “debido a su estrecha asociación con la cultura local y con los valores que ella incluye” (p.13), particularmente debido a que más allá de los valores universales, la mayoría de los valores involucrados en el proceso de desarrollo se encuentran en las sociedades locales. A su vez el capital social (Putnam 1993)<sup>5</sup> es un factor que favorece el desarrollo, en tanto permite construir instituciones sólidas como reglas legítimas aceptadas por la sociedad y el compromiso de monitorear su cumplimiento sin que esto implique la acción de un Estado *leviatánico*.

Sin retomar la polémica en torno a la definición del término regional, para los propósitos del presente trabajo, que busca dar cuenta de algunos de los actuales procesos

---

4 El subrayado es del autor.

5 Como señalan Ostrom y Ahn (2004:156) este concepto contempla sobre todo temas como “confianza y normas de reciprocidad, redes y formas de participación civil y reglas o instituciones tanto formales como informales” que habían sido desestimadas por la economía clásica.

de desarrollo en escala local, la definición de Boisier puede ser de gran ayuda, pues estima que una región es “un territorio organizado que contiene, en términos reales o (...) potenciales, los factores de su propio desarrollo, con total independencia de la escala” (Ibíd., p. 8). Boisier propone que a final de cuentas, la importancia de la región en términos del desarrollo radica en entenderla como un sistema abierto *per se*.

Un término que merece particular atención para el estudio que aquí se presenta, es el de desarrollo endógeno, que considera las condiciones inherentes a un determinado espacio y que se relaciona con modelos industriales que parten de la idea de que la innovación tecnológica es un elemento que se gestiona al interior de las empresas y no una variable exógena, independiente de las mismas, como planteaban las teorías económicas hegemónicas (*mainstream economics*), que han sido debatidas desde hace por lo menos cuatro décadas por las nuevas teorías sobre el crecimiento (Dahl, 2001). Boisier (1999) sostiene que el desarrollo es cada vez más un proceso endógeno “debido a su estrecha asociación con la cultura local y con los valores que ella incluye” (p.13), particularmente debido a que más allá de los valores universales, la mayoría de los valores involucrados en el proceso de desarrollo se encuentran en las sociedades locales. A su vez el capital social (Putnam 1993)<sup>6</sup> es un factor que favorece el desarrollo, en tanto permite construir instituciones sólidas como reglas legítimas aceptadas por la sociedad y el compromiso de monitorear su cumplimiento sin que esto implique la acción de un Estado *leviatánico*.

El espacio local es el lugar donde el desarrollo se lleva a cabo, donde la sociedad convive a la vez que construye instituciones que permiten que el desarrollo funcione y actúe de manera positiva en la vida colectiva e individual de los pobladores locales. El concepto de “lo local”, al igual que el de región, conlleva un debate amplio, pues no se puede reducir simplemente a los espacios municipales. Lo local debe verse ante todo no cómo lo contrario de lo global, sino como su contraparte, en relaciones en las que una y otra dimensión se complementan, ya que la globalidad se conforma de localidades y lo local asume sentido en un contexto global.<sup>7</sup> La dimensión local ha sido fundamental en el desarrollo de las sociedades, pues como señala Muller (1990, citado por Boisier, 1999) las sociedades tradicionales son sobre todo territoriales, comúnmente se constituyen de varios territorios

<sup>6</sup> Como señalan Ostrom y Ahn (2004:156) este concepto contempla sobre todo temas como “confianza y normas de reciprocidad, redes y formas de participación civil y reglas o instituciones tanto formales como informales” que habían sido desestimadas por la economía clásica.

<sup>7</sup> El pedagogo Paulo Freire (1999) explica esto de manera excepcional cuando afirma que “así como es un error permanecer adherido a lo local, perdiendo la visión del todo, también es un error flotar sobre el todo son referencia a lo local de origen”.

relativamente autónomos. Este último autor señala que el proceso local a través del cual surgieron las primeras formas importantes de reproducción social ha regresado dotado de características vinculadas a la globalidad, como su velo tecnológico.

Vázquez Barquero (2000) explica el desarrollo económico local como el proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad y/o una región. Este espacio local es una de las formas primarias de identidad, ya que se es ante todo de “*alguna parte*”. Francisco Albuquerque asegura que los objetivos de dicho desarrollo (1997:313) son “el mejoramiento del empleo y la calidad de vida de la población de la comunidad territorial correspondiente y la elevación de la equidad social”, para lo cual considera necesaria la transformación, el aumento de la eficiencia y la competitividad del sistema productivo local, invirtiendo tanto en la diversificación productiva como en la capacidad de agregar valor a las actividades económicas locales, procurando la sostenibilidad ambiental de dichas actividades.

Una idea similar a la de Albuquerque es la que más recientemente utilizan Blakely y Greene (2010:141) al señalar que el desarrollo local es una posibilidad para “preservar y mejorar el nivel de vida de una comunidad a través de un proceso de desarrollo físico y humano basado en los principios de equidad y sustentabilidad”.

### **1.1.3 La importancia de lo local y lo endógeno**

A pesar de los diferentes adjetivos que se han asociado al término “desarrollo”, se pueden encontrar coincidencias, tales como el factor territorial, enteramente relacionado con la geografía económica, que ha cobrado notoriedad a partir de los trabajos de como Paul Krugman, así como la presencia de innovación tecnológicas, pues como señala Michael Dahl (2001:6) al citar a Dosi, “la innovación se encuentra correlacionada con la localización” sobre todo debido a que la compelijidad y altos costos que conlleva, pueden ser en cierta medida amortiguados por la cooperación que lleven a cabo los diversos actores locales (empresas, gobiernos y crentros de investigación), a la vez que el aprendizaje se “derrama” (spillover) con mayor facilidad tanto por el “aprender haciendo” en un espacio determinado, como por la disminución de los costos del transportar o comunicar la información.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Dahl reconoce que esto puede ser paradójico debido a que cada vez es menos costoso intercambiar información (Ibíd., p.12).

Así mismo la localidad aparece como un espacio donde se pueden generar de manera interna condiciones que favorezcan el desarrollo económico, particularmente debido al carácter endógeno de distintas condiciones que explican los procesos de desarrollo que se generado en algunos espacios rurales.<sup>9</sup> En México distintas comunidades forestales han vivido procesos de apropiación endógenos a partir del aprovechamiento de los recursos de sus bosques, a pesar de que han tenido que enfrentar la resistencia tanto de autoridades como de intereses de empresarios y *caciques* que se beneficiaban en otros tiempos de los aprovechamientos forestales, de manera legal o ilegal.

Nuevamente, Vázquez Barquero (1999) señala que es precisamente a partir de procesos endógenos, que las localidades pueden tener la capacidad de integrarse de manera exitosa al contexto de una competencia productiva cada vez más intensa: "En este escenario de globalización y competencia creciente entre empresas y territorios, los procesos de acumulación de capital y desarrollo están condicionados por un conjunto de factores claves que actúan sinérgicamente: la difusión de las innovaciones y el conocimiento entre las empresas y organizaciones, la adopción de formas más flexibles de organización de la producción, el desarrollo de las economías de urbanización y la densidad del tejido institucional. Es más, las ciudades y regiones responden a los retos de la globalización mediante acciones que inciden sobre los factores que determinan los procesos de acumulación de capital, buscando un sendero de desarrollo duradero (Vázquez Barquero, 1999).

Desde 1993 Boisier (1993) acentuaba la importancia de la endogeneidad del desarrollo económico, reconociendo cuatro diferentes dimensiones: En primer lugar, la endogeneidad política, que identifica con una creciente capacidad regional para tomar decisiones relevantes en relación a diferentes opciones y estilos de desarrollo, de desarrollo, así como de los instrumentos a utilizar. El autor entiende estas condiciones como capacidades de diseñar y ejecutar políticas de desarrollo, sobre todo de negociar.

Un segundo aspecto, es el de la endogeneidad económica, que se refiere a la apropiación y reinversión regional de parte de los excedente productivos con el objetivo de diversificar la producción y darle sustentabilidad en el largo plazo.

---

<sup>9</sup> Vale señalar que en muchos casos estos contextos rurales están integrados por ciudades intermedias que rebasan por mucho los 2,500 habitantes que marcan la diferencia, de acuerdo a las cifras oficiales, entre una localidad rural y una urbana. Así mismo es necesario hacer notar que en muchos de estos lugares el trabajo campesino se ha reducido notablemente y las formas de producción con mayores inversiones de capital han ido en franco incremento.

Una tercera dimensión es la gestión de la ciencia y la tecnología, o la capacidad interna de un sistema (en este caso territorio o localidad) para generar su propio impulso tecnológico de cambio, que devenga en cambios cualitativos en el sistema productivo.

Finalmente, la endogeneidad cultural se manifiesta en la identidad socio-territorial o local, y que como se ha señalado previamente, tiene un carácter importante en la generación de un capital social que retroalimente y sostenga el proceso de desarrollo.

La primera, la endogeneidad política incluye un tema central de las políticas contemporáneas de desarrollo. Albuquerque (1997) plantea que la descentralización de las funciones relacionadas con el desarrollo es una necesidad determinante, para lo cual el papel del Estado central debe ser reformulado. Para este autor descentralizar no implica necesariamente la defensa de la ortodoxia neoliberal que ha pugnado por la reducción o franco desmantelamiento del Estado, sino debe ser un procedimiento para "su reorganización y adaptación institucional más eficiente, así como para la profundización de la democracia representativa" (p.319).

Entre las funciones que Albuquerque señala como prioritarias para el Estado central están: generar una estrategia general de desarrollo que integre los diferentes planes regionales, establecer mecanismos eficientes de coherencia institucional, dotar de infraestructura básica para el desarrollo, promover la difusión amplia de las inversiones, tener una visión integral de los temas ambientales,<sup>10</sup> generar líneas de financiamiento eficientes para pequeñas empresas y cooperativas, evitar la actuación sectorial con impactos negativos en los proyectos de desarrollo locales, promover el "derrame" de conocimiento a través de redes y de generación de ciencia y tecnología, establecer un marco jurídico e institucional apropiado para impulsar el desarrollo local, y criterios de cohesión social y territorial mediante instrumentos y organismos apropiados de coordinación, tales como fondos de compensación interterritorial o las comisiones territoriales de administración local (Alburquerque, 1997).

Las posibilidades de los gobiernos estatales o municipales, están en buena medida, determinadas por los marcos institucionales que favorecen u obstaculizan, la planeación y ejecución de políticas de desarrollo locales y la posibilidad de apoyar los procesos económicos de los actores productivos de sus sociedades. El el agotamiento del modelo

---

10 Sin embargo, se debe agregar que una de las principales argumentos a favor de la silvicultura comunitaria radica en que las comunidades son por sí mismas capaces de hacerse responsables de la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales.

fordista y de la planeación del desarrollo desde el Estado central llegaron a un franco declive desde las últimas décadas del siglo XX. En este contexto han surgido experiencias de gestión del desarrollo desde los espacios locales, siendo las aglomeraciones industriales, clusters o distritos industriales, los casos más destacados en distintos espacios geográficos alrededor del mundo.

Debido a los cambios en el papel del Estado en México y en gran parte del mundo, así como por la exigencia de las comunidades a los gobiernos municipales –electos democráticamente-, se demanda que la gestión del desarrollo esté cada vez más en manos de los gobiernos locales, más cercanos a la sociedad civil.

Los modelos de gestión centralizados han sido muy poco eficientes para promover la innovación tecnológica y difundir los avances en diferentes territorios y entre las empresas de menores dimensiones. Sin embargo las administraciones municipales no están exentas de fallas relacionadas con sus “actitudes tradicionales” (Albuquerque, 1997), como pueden ser el frecuente desconocimiento de las circunstancias, problemas y potencialidades del sistema productivo local, así como del tejido empresarial existente, la desconfianza entre actores sociales locales, particularmente entre los empresarios y los gobiernos municipales, la falta de comunicación entre la administración y los ciudadanos, la visión de las funciones municipales limitada a la prestación de servicios públicos y urbanísticos, la desatención a los espacios rurales y, desde luego, la opción por la inactividad ante problemas graves por temor a un revés electoral.

El hecho de que los cambios productivos se puedan gestar y gestionar desde espacios locales encuentra explicación tanto en los planteamientos de la economía de la innovación (e economía evolucionista) como en la nueva geografía económica (Dahl, 2001). En el primer caso, porque la tecnología se considera una función endógena, pues los agentes económicos suelen modificar su comportamiento a partir de las experiencias vividas, a pesar de que los cuentan con una racionalidad limitada e información asimétrica. La innovación surge como consecuencia del conocimiento de los actores productivos, pero para que dicho conocimiento pueda generarse son necesarios dos elementos: a) la información y b) el aprendizaje, este último se refiere a la capacidad de los sujetos de asimilar la información y convertirla en conocimiento. A su vez, el conocimiento puede ser tácito o codificado, el último puede ser formalizado, preservarse, reproducirse y transmitirse fácilmente. Por el contrario,

el conocimiento tácito no puede formalizarse, por lo que es más difícil de describir y transferir de persona a persona, una forma importante de este conocimiento son las habilidades.

El acceso al conocimiento tácito es una de las principales motivaciones para que las empresas se aglomeren en espacios geográficos determinados, pero más allá de los clusters o distritos industriales, el espacio local se mantiene como instancia de intercambio de conocimiento, fenómeno de especial importancia para el objeto de este trabajo. Desde luego este conocimiento puede intercambiarse cuando existen las condiciones dadas para ello, a través de mecanismos institucionales adecuados, así como de la acción de los distintos actores, empresarios, gobiernos locales y centros de investigación o universidades. En este punto también el capital social, como el nivel de confianza entre los actores, es de vital importancia para que un buen rendimiento institucional.<sup>11</sup>

El tema del aprendizaje es fundamental en las economías actuales al grado de considerar al capitalismo se sustenta en este factor (Storper, 1990) en tanto que aquellas empresas, sectores, regiones y naciones que pueden aprender más rápido o mejor son las competitivas, ya que su conocimiento no puede ser copiado inmediatamente o codificado para ser traspasado a los competidores.

Para acentuar los rasgos más importantes del desarrollo endógeno, hay que señalar las características que lo diferencian de las teorías del crecimiento de acuerdo con Vázquez Barquero (1999a). En primer lugar, se considera que este es un proceso permeado por la incertidumbre y la aleatoriedad, condicionado por las condiciones cambiantes de mercado y por las decisiones de los agentes económicos, no por un modelo de equilibrio móvil de tipo neoclásico –como lo comprenden la mayoría de los teóricos del crecimiento-. Para el desarrollo endógenos el territorio y la geografía sí son importantes, no sólo factores externos, dado que tienen un impacto en los procesos tecnológicos y organizativos.

Otra diferencia radica en que la organización de las empresas es considerada un factor estratégico dentro del desarrollo endógeno, que también defiende la flexibilidad frente a la rigidez de ciertas formas de organización para la producción que se asocian generalmente a las grandes empresas, mismas que obtienen resultados efectivos en condiciones de mayor estabilidad, mientras que la flexibilidad es más adecuada ante la incertidumbre y entornos en constante cambio. El autor (Vázquez Barquero) asegura que los sistemas productivos locales

---

<sup>11</sup> Como refiere Putnam (1993) dicho rendimiento institucional requiere no sólo que las instituciones marquen reglas sino que actúen para generar mejores condiciones.

son capaces de recuperar economías externas no utilizadas que permanecen ocultas en el sistema. Un ejemplo de esto estaría en las situaciones donde ante problemas de comercialización o de producción de un determinado bien o servicio, las fortalezas organizativas de una comunidad pueden ser de utilidad para dirigir los esfuerzos hacia otra producción.

Para la teoría del desarrollo endógeno hay una fuerte imbricación entre economía y sociedad, de manera que entiende al sistema económico y productivo estrechamente vinculado a las instituciones y la sociedad, donde la empresa sirve de *interface* entre la economía y la sociedad (Brunet y Böcker, 2007: 97), esta relación se expresa a través de las formas que toma el mercado de trabajo, la difusión del conocimiento y la transferencia de los recursos de las familias a las empresas.

Además el desarrollo endógeno comprende que la innovación se presenta en las interacciones cotidianas de los actores inherentes al sistema regional/local, de las interacciones entre empresa y mercado, productores de conocimiento y empresas, empresa y usuarios, y dentro de los departamentos de las empresas. Más que un modelo de análisis la teoría del desarrollo endógeno es una interpretación orientada a la acción, donde los actores locales a través de sus decisiones marcan cuál es el camino que habrán de seguir para llegar al desarrollo.

Concretamente, señalan Brunet y Böcker (2007:98) recuperando a Vázquez Barquero (1999a):

Esta teoría se refiere a territorios inteligentes, a sistemas productivos inmersos en entornos que permiten formar coaliciones entre los actores locales para impulsar la innovación, el cambio estructural y el desarrollo local. (...) Ello bajo la suposición schumpeteriana de que la innovación y el proceso técnico constituyen un elemento fundamental en la capacidad de crecimiento y desarrollo.

Por dichas razones, aseguran que el desarrollo encuentra su eje en prácticas cotidianas, y el uso de los recursos y conocimientos locales, no tanto en términos nacionales.

## **1.2 El marco Análisis y Desarrollo Institucional**

Elinor Ostrom, galardonada con el premio Nobel de economía en 2009 es generalmente asociada a su debate con Garret Hardin acerca de lo que el biólogo llamó “la tragedia de los

comunes”, sin embargo, para los propósitos de este estudio me referiré a sus aportes en el marco del análisis y desarrollo institucional (*institutional analysis and development - IAD framework*), compatible con un conjunto de diferentes teorías como la teoría micro-económica, la teoría de juegos, la teoría de costos de transacción, la teoría de las opciones públicas, la teoría constitucional, la teoría de bienes públicos y de bienes de uso común (Gordillo, en prensa).

El marco IAD es un lenguaje general para analizar y probar hipótesis acerca del comportamiento en situaciones diversas con múltiples niveles de análisis y se refiere al estudio de cómo las reglas, las condiciones físicas y materiales, y los atributos de una comunidad afectan la estructura de determinados campos de acción, los incentivos que enfrentan los individuos participantes y los resultados obtenidos (Ostrom, 2010).

### **El análisis de la acción**

Analizar la acción colectiva es de gran apoyo para comprender la forma en la que un grupo de individuos o empresas se organiza para gestionar y gobernar un sistema de recursos sin poner en riesgo la sustentabilidad, generando los incentivos necesarios para que los apropiadores participen en la producción y provisión y asuman las reglas de apropiación, manteniendo al mínimo la tentación del comportamiento oportunista<sup>12</sup> o la deserción.

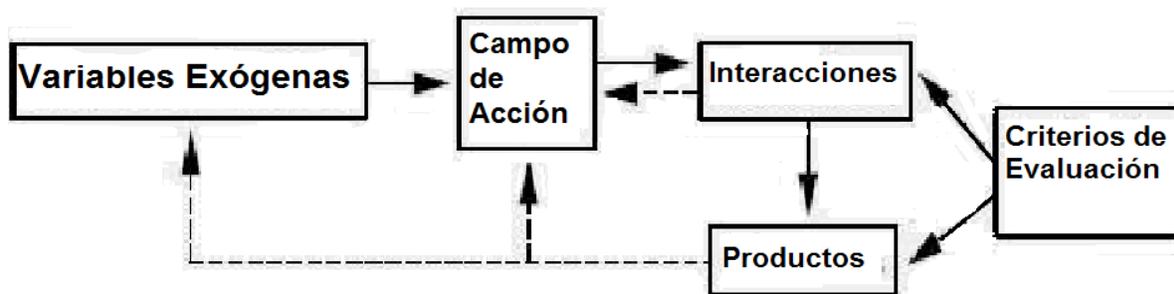
Recurriendo al marco de Análisis y Desarrollo Institucional (*Institutional Analysis and Development-IAD framework*) como herramienta para el análisis de estos problemas y al retomar el concepto de *campo de acción*<sup>13</sup> como aquel en el que se llevan a cabo las interacciones entre participantes y se presentan las situaciones de acción. Este marco considera también las variables exógenas que afectan la interacción, sus resultados y los criterios con que ellos se evalúan. Estos campos de interacción existen en todos los espacios de la vida cotidiana, desde un hogar hasta espacios políticos como los congresos o parlamentos de los países, las empresas y los mercados de diferentes niveles, así como en las interacciones que cualquiera de estos campos tenga con otros (Ostrom, 2005). La forma más simple de estos campos de acción está esquematizada en la figura 1.

---

12 Entendiendo por conducta oportunista el “interés propio con engaños” (Williamson, 1975).

13 Elinor Ostrom (2005, 2011) utiliza el término “*action arenas*” que de aquí en adelante habrán de traducirse como campos de acción. Tales campos de acción son *holones*, en tanto que están integrados a un sistema más amplio y por sí mismos representan un sistema. Para Niklas Luhmann las interacciones son en sí uno de los tres sistemas sociales existentes, los otros son las organizaciones y la sociedad, como sistema de sistemas (Rodríguez, 2004).

Figura 1. El nivel central de análisis: el campo de acción



Fuente: Ostrom, 2005:13

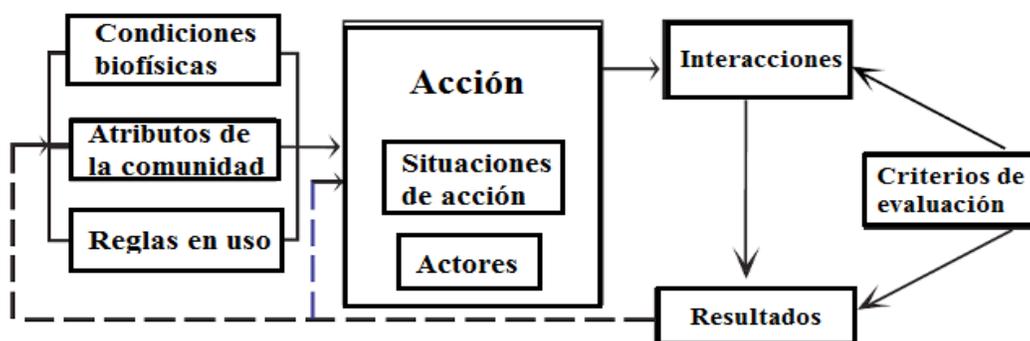
Como se puede ver en el esquema, los resultados de las interacciones pueden retroalimentar al proceso en su totalidad, generando así, a través del tiempo, cambios en los participantes y en la propia situación de acción, algunas de las variables exógenas y los nuevos resultados que se produzcan. Dependiendo de las formas en que los resultados sean evaluados: por ejemplo, si las interacciones son consideradas justas, positivas o adecuadas, así como de los beneficios obtenidos en relación con los costos, es que los participantes pueden optar por tener un mayor compromiso en mantener la estructura u optar por su transformación.

En tanto “holones”, o sistemas que se integran por otros sistemas y que a su vez son parte de un sistema mayor, los campos de acción se componen por los *holones*: a) una situación de acción y b) sus participantes. Por su parte las variables exógenas se integran por tres holones: a) Las condiciones biofísicas/materiales, b) los atributos de la comunidad y c) las normas. Vale señalar que en el holón de las “condiciones biofísicas y materiales de los recursos” se incluye la percepción social del recurso, la viabilidad de la acción colectiva para sostenerlo; el conocimiento de los límites y los flujos, así como la movilidad del recurso. A su vez en el holón de la comunidad se consideran atributos: como las relaciones de confianza y reciprocidad, la experiencia de organización con que cuente el grupo, la tasa de descuento de las decisiones y acciones, y la desigualdad presente en la comunidad.

El “holón situación de acción” puede ser analizado a partir de siete *clusters* de variables: 1) los participantes (sean individuos u organizaciones), 2) posiciones, 3) resultados potenciales, 4) conexiones entre acción-resultado, 5) el control ejercido por participantes sobre la situación, 6) los tipos de información generada, y 7) los costos y beneficios

asignados a acciones y resultados. Ostrom sintetiza la concepción de una “situación de acción” como “un espacio social donde participantes con diferentes preferencias interactúan, intercambian bienes y servicios, resuelven dilemas, dominan unos a otros o se enfrentan (entre otras cosas que los individuos llevan a cabo en campos de acción)” (2005:14).

**Figura 2. Marco de análisis y desarrollo institucional**



**Fuente: Ostrom 2005,**

Al observar los campos de acción como variables dependientes, es necesario prestar especial atención a los factores exógenos, que actúan para transformar sus estructuras. Como ya se mencionó, estos son: las condiciones biofísicas/materiales, la comunidad que participa en el campo de acción y las normas que utilizan los participantes para relacionarse.

La exposición de los problemas que rodean a los recursos de uso común, pone de manifiesto la importancia de las reglas para un gobierno adecuado de los bienes. No obstante el análisis de las reglas ha sido generalmente desatendido, en particular por los análisis basados en la teoría de juegos no cooperativos, a pesar de que las reglas les dan estructura a tales juegos.

### **Las variables exógenas**

Una regla en uso es para Ostrom aquella a la que las personas se van a referir si se les solicita explicar y justificar sus acciones a otros participantes. Una parte central de la solidez institucional está en la forma en que las reglas son asimiladas y cumplidas por un grupo de personas y en tanto que éstas son “hábitos sociales” es posible lograr que “los participantes estén conscientes de su uso para ordenar sus relaciones” (Ostrom, 2005:19).

La posibilidad de romper una regla está siempre latente, para ello se valora la posibilidad de ser sancionado, si la posibilidad es baja, la predictibilidad y estabilidad de la situación será reducida, lo que puede ir incrementándose con el tiempo. Si el riesgo es alto se espera que los demás participantes se conduzcan de acuerdo a ellas, dando mayor certidumbre. Aunque el monitoreo es de gran importancia para el cumplimiento de las reglas, sobre todo en casos donde estas son muy complejas, es vital que los participantes tengan incentivos propios en seguir las reglas (como el encontrarse en un plano de mayor certidumbre), de otro modo los costos de reforzar una regla sería demasiado elevados, incluso imposibles de cubrir (Ibíd).

Modificar las reglas también es una opción constante, tanto en las estructuras sociales, básicas como la familia, hasta las organizaciones de corte nacional o internacional. Las interacciones y situaciones pueden ser repetitivas, mientras que los participantes pueden optar por modificar las reglas buscando mejorar los resultados obtenidos. Así mismo las organizaciones, (en este caso los apropiadores de un recurso natural), pueden crear reglas que les permitan condicionar el acceso a los beneficios generados por sus actividades. Tales acuerdos no requieren estar escritos, los valores de una comunidad pueden ser netamente tácitos y estar tan interiorizados (o anidados) en la conducta de sus participantes que el temor al rechazo social es un incentivo suficiente para evitar comportamientos oportunistas, generando mayor certidumbre a los apropiadores de un bien común.

A pesar de que el concepto de regla puede tener diversos significados, aquí se usa en sentido regulatorio, particularmente como un medio para alcanzar un orden y mayor certidumbre, con base en ellas se otorga a cada participante una posición a partir de la cuál se le exige, permite o prohíbe realizar determinadas acciones relacionadas con resultados que de igual modo son exigidos, permitidos o prohibidos; los participantes enfrentan la posibilidad de ser monitoreados y sancionados de una forma predecible (Ostrom, V., 1991. Citado por Ostrom, E. 2005:18).

Para Ostrom (2011) las instituciones son el conjunto de reglas en uso que se aplican para determinar quién tiene derecho a tomar decisiones en ciertos ámbitos, las acciones permitidas o prohibidas, las reglas de afiliación a utilizar, los procedimientos a seguir, la información que debe o no facilitarse y las retribuciones que serán asignadas a los individuos conforme a sus acciones. En tanto instituciones, las reglas en uso son de conocimiento

común, su cumplimiento es supervisado y su incumplimiento sancionado. En tanto instituciones, las reglas en uso son de conocimiento común, su cumplimiento es supervisado y su incumplimiento sancionado. En una situación contraria, ante la ausencia de reglas, normas<sup>14</sup> y valores compartidos, la posibilidad de establecer compromisos estables y duraderos se vuelve remota y se requieren de mecanismos de supervisión y penalización que -como se ha señalado anteriormente- a menudo resultan inviables por los elevados costos que implica su implementación (Ostrom, 2011).

Por otra parte, las reglas formales no siempre se traducen en reglas en uso (en el sentido de instituciones) esto sucede comúnmente en sistemas en los que el Estado de derecho es vulnerable, lo que se traduce en una mayor incertidumbre, a pesar de los esfuerzos que se hagan para reforzar las reglas, los individuos lejos de cumplir con ellas harán lo posible para evadirlas. A este tipo de dificultad se agregan las dificultades de la interiorización y generalización de las normas, incluyendo de inicio el lenguaje utilizado que puede resultar confuso o vago, prestándose a interpretaciones diversas, además de que la interpretación de las reglas puede modificarse a través de los años, y el significado que originalmente pudo ser compartido, llega más tarde resultar ambiguo. Un participante racional siempre tiene la posibilidad de ignorar las normas, sobre todo a partir de una valoración costo-beneficio, en su decisión el monitoreo juega un papel importante; si las posibilidades de ser “atrapado haciendo trampa” son escasas, la probabilidad de que no sólo una persona incumpla, sino de otros lo hagan es alta. Adicionalmente, cuando los beneficios son sumamente altos, es posible que incluso un participante comprometido opte por ignorar las normas. En teoría se confía en las normas confiando en que ellas generan el mayor beneficio posible al conjunto de los participantes (Ibíd).

### **Las condiciones biofísicas**

Otra variable exógena se refiere a las condiciones biofísicas y materiales del sistema de recursos sobre el que se actúa.

Ostrom es enfática al señalar la inexistencia de sistemas de reglas adecuados a todas las situaciones, ni siquiera en el caso de sistemas de recursos similares. Un sistema de normas (de apropiación y provisión de un recurso particular) puede tener éxito en una zona o

14 Para los fines del presente trabajo vale la pena hacer una distinción entre normas y reglas, mientras que las primeras marcan un tipo de comportamiento que debe ser seguido por la población sin que necesariamente conlleve a una sanción por parte de los demás, mientras que las establecidas son monitoreadas y, en caso de no ser acatadas se enfrentan sanciones.

región, y fracasar en otro espacio geográfico, por lo que las normas siempre deben considerar distintos entornos locales, ecológicos, sociales, culturales. Los recursos de uso común pueden tener una sustractabilidad similar a las de los bienes privados, pero enfrentan mayores dificultades para excluir a posibles usuarios.

La dificultad de exclusión facilita la aparición de *gorrones* que no estén dispuestos a participar en la producción de los bienes (entendiendo por esto la creación o mantenimiento de un bien común), pero sí a obtener los beneficios. Así mismo la incertidumbre sobre la existencia futura de un bien común puede hacer que los apropiadores opten por tomar cuanto les sea posible del bien, sin considerar ello que pueda minar el sistema de recursos, puesto que ante la posibilidad de que los demás se comporten de manera similar, maximizar beneficios temporales puede ser una decisión racional, como la que asumieron los pastores en “La tragedia de los bienes comunes” de Hardin (1968). Vale señalar que en distintos casos los participantes, al conjuntar conocimientos locales-tradicionales derivados de su interacción con el medio físico, con conocimientos producidos por la ciencia, pueden construir mejor conocimiento de esta variable a partir del cuál orientar sus decisiones y acciones.

### **Atributos de la comunidad de usuarios**

Con las reglas y el medio biofísico, otra variable exógena, “los atributos de la comunidad de usuarios” toma en consideración varios elementos relacionados con la sociedad donde se ubica el campo de acción. Entre los que se pueden contar: los valores generalmente aceptados; el nivel de conocimiento compartido sobre los campos de acción por parte de los participantes potenciales; la homogeneidad de las preferencias de la comunidad, su tamaño y composición y el grado de inequidad en activos entre sus miembros (Ostrom, 2005: 26-27). También son atributos relevantes la confianza y reciprocidad entre los participantes en la acción, su visión sobre el recurso, la tasa de descuento de la conducta regulada, el nivel de dependencia del recurso y la experiencia de organización previa de los usuarios; la confianza y reciprocidad que existe entre ellos y su visión del recurso. En sociedades donde existe mayor entendimiento y se comparten valores, es más sencillo que se puedan crear normas, que la mayoría esté dispuesta a interiorizar costos y valores. Por el contrario donde existen importante inequidad asociada a diferencias jerárquicas y culturales, y a escasa confianza, los costos de desarrollar un marco institucional efectivo serán muy

altos.

## **Resultados y evaluación**

Los resultados (*outcomes*) se generan a partir de los resultados de una situación de acción determinada, de otras situación cercanas y relacionadas, y de influencias exógenas que no siempre pueden quedar bajo el control de la intervención humana. El diagrama es circular porque los resultados o productos tienen un impacto directo sobre el medio biofísico/material, los atributos de la comunidad y el sistema de reglas en uso de la comunidad.

Los criterios de la evaluación de los resultados incluyen: 1) la eficiencia en el uso de los recursos, especialmente para generar economías de escala; 2) la equidad en la distribución de los productos y de los costos de los procesos; 3) la legitimidad de las reglas y los procesos de toma de decisión 4) participación social<sup>15</sup>, 5) rendición de cuentas, especialmente para los usuarios directos del recurso; 6) equivalencia fiscal, para que quienes se benefician de un bien o servicio público aporten (en la misma medida) a su producción y mantenimiento; 7) consistencia con los valores que prevalecen en esa comunidad; 8) adaptabilidad, resiliencia, robustez o sustentabilidad, en otras palabras, la capacidad de un sistema de soportar cambios y perturbaciones, recuperarse y seguir funcionando manteniendo su estructura.

## **Las situaciones de acción**

Siempre que dos o más individuos u organizaciones se reúnen para actuar y obtener algún resultado, se da una situación de acción, tal como una compra-venta, el cabildeo para la generación de nuevas leyes o políticas, la explotación de recursos comunes o la negociación de tratados internacionales. Todas estas interacciones, en tanto situaciones de acción, pueden ser analizadas a partir de siete variables que les son comunes: 1) participantes, 2) las posiciones que habrán de ocupar, 3) los resultados potenciales, 4) el grupo de acciones permitidas y la forma en que se utilizarán para obtener los resultados deseados, 5) el control que los participantes tienen, 6) la información que poseen acerca de las acciones, los resultados y sus conexiones, y 7) los costos y beneficios (que sirven como incentivos o disuasivos) asignados a las acciones y los resultados.

---

<sup>15</sup> Estos dos elementos, legitimidad y participación, van de la mano, ya que la participación de los actores en el proceso ayuda a generar mayor legitimidad y la co-producción puede ser una forma muy importante de participación.

Los participantes a partir de las posiciones que ocupan optan por determinadas acciones, siempre con un grado de incertidumbre sobre los resultados que puedan obtener, dado que en toda situación se requieren por lo menos dos entidades; las decisiones que uno tome tienen efectos en los resultados que obtengan ambas partes. Al aumentar la cantidad de participantes siempre habrá cambios en la estructura de la situación. En muchas ocasiones los resultados están ligados a los atributos de los participantes, por lo que sus habilidades y conocimientos son importantes.

En términos metodológicos, las posiciones suelen confundirse con los participantes, pero en esencia éstas se refieren a las conexiones entre los participantes y las acciones permitidas, prohibidas u obligadas a los participantes que ocupan distintas posiciones. Por ejemplo si una persona tiene capacidad de voto o simplemente de voz en una discusión. Cuando los participantes ocupan más de una posición, tenderán siempre a ocupar las que sean más incluyentes, en términos de las capacidades y derechos que les confieren.<sup>16</sup> Los cambios o abandonos de las posiciones son variables en cada situación, pues mientras que en algunos casos se puede rotar o abandonar la posición, en otros esto no es una opción. En ocasiones quienes cooperaron en un primer momento, pueden optar por abandonar una situación futura si existe la experiencia de deserción de otro participante.

Para comprender cómo las normas, las condiciones físicas o los atributos de la comunidad afectan un situación de acción, es necesario analizar los resultados físicos y el valor que a les asignen los participantes, el valor monetario puede ser un indicador muy esclarecedor. Hay tres dimensiones de valoración de los resultados (*outcomes*): los resultados físicos obtenidos como resultado de una cadena de acciones, las recompensas económicas asignadas a las acciones de acuerdo con las normas de los beneficios y el valor otorgado a los dos componentes previos por parte de los participantes en un plano más subjetivo. En estos resultados existe siempre un nivel de oportunidad que se encuentra en el menor y el mayor beneficio factible.

Una vez que los participantes se encuentran en una posición deben decidir sobre las acciones por las que optarán, estas acciones impactarán los resultados que obtengan todos los participantes, a la vez que desencadenarán nuevas acciones, para las las cuales los

---

<sup>16</sup> En una comunidad forestal, por ejemplo, si bien un miembro puede ocupar la posición de autoridad, siempre va a ocupar la posición que le es más incluyente, la de comunero, sin que ello subestime la importancia de ser autoridad, pues en condiciones de mayor organización son las autoridades las que pueden definir el resultado de una situación.

participantes deben tener una estrategia básica de contingencia. Un ejemplo de estrategia de contingencia es la de “*ojo por ojo*”, en la cuál el participante actúa del mismo modo que su contraparte.

Si bien en algunas situaciones el resultado de una acción es estático (como en el accionar un apagador de luz), existen múltiples situaciones donde no pueden preverse resultados similares, y los participantes deben evaluar a partir de sus conocimientos y habilidades qué acciones tomar. En estos casos las capacidades de control de las situaciones, como el nivel de certidumbre/incertidumbre o riesgo, juegan un papel clave en la decisiones por que se opte. Mientras que en un plano de certidumbre, si bien nadie puede tener un control sobre lo que sucede, las consecuencias son medianamente calculables, mientras que donde prevalece el riesgo, hay un alto número de posibles resultados diversos. Allí donde priva la incertidumbre no se sabe qué esperar como resultado de las acciones que se decida tomar. El control de un participante va de cero a uno, al combinarse con la oportunidad de llegar al punto de poder, aquel en el que además de tener un control elevado sobre alguna variable de resultado, se cuenta con un margen importante de oportunidad.

### **Solidez institucional**

El análisis de las reglas propuesto por Ostrom incluye también evaluar la solidez de las instituciones, a partir de criterios como: la presencia de límites (del recurso y de la comunidad usuaria), la coherencia de las reglas con las condiciones locales, la participación de los afectados en la definición de las reglas, la presencia de monitoreo legítimo, de sanciones graduadas, espacios de resolución de conflictos, anidamiento y autonomía (respecto a instancias de otras escalas) (Ostrom, 2005 y 2011). Tras la revisión de una serie de casos empíricos, Ostrom (2011) buscó cuáles son los elementos institucionales que han favorecido los casos de éxito, a partir de ello logró generar ocho principios que ha considerado son comunes, pero además cumplen con el concepto de solidez institucional de Shepsle (1989) que establece: “las reglas se han creado y modificado a lo largo del tiempo de acuerdo con un conjunto de reglas de elección colectiva y de elección constitucional (Ostrom, 2011:167). Los denominados principios de diseño son elementos o condiciones esenciales -más no necesarias- para explicar el éxito de casos de manejo de recursos comunes. La teórica fue enfática al recalcar que estos principios no son recetas que deban seguirse al pie de la letra para obtener resultados automáticos, aunque admitió que hacía

falta mayor investigación en torno al tema, aseguró que los principios que a continuación se enumeran estarían en los posteriores resultados.

### 1 Límites claramente definidos.

Tener claridad en los límites del recurso, así como de quiénes son las personas autorizadas para hacer uso de él, son un primer paso determinante para la organización de la acción colectiva. Carecer de certidumbre en este punto provoca que la gente no tenga incentivos para realizar un manejo organizado, de no cerrarse los accesos al recurso hay riesgo de que los beneficios se diluyan entre personas que no necesariamente hayan participado en la producción y reproducción del recurso; en un caso desastroso que el recurso sea devastado como consecuencia de que cada usuario trate de maximizar sus beneficios personales a riesgo de carecer de todos ante la acción de los demás usuarios.<sup>17</sup>

Cerrar el acceso no es la única estrategia, sino una entre muchas otras, puesto que el recurso sea cerrado no garantiza que los usuarios locales no caigan en la sobreexplotación, por lo que también entre ellos debe haber reglas que permitan un adecuado manejo.

### 2 Coherencia entre las reglas de apropiación y provisión y las condiciones locales

Como mencioné previamente es necesario que haya reglas entre quienes se apropian del recurso, aunque estos cuenten con todos los derechos para hacerlo. Las reglas de este tipo no pueden ser uniformes para diferentes espacios, en cada caso son distintas y de acuerdo a los recursos comunes, en unos casos puede ser un bosque y en otros un manantial para el riego, en cada uno de ellos se deben plantear reglas que restrinjan el tiempo, lugar, la tecnología a emplear y la cantidad de unidades a extraer de acuerdo a las condiciones locales. También la provisión es determinante, con el fin de poder mantener el recurso y que los aportes que hagan los usuarios sean acordes a los beneficios que reciben.

### 3 Arreglos de elección colectiva

La posibilidad de que las reglas sean modificadas por los usuarios de acuerdo a su interacción ya sea con ellos mismos o con el medio físico, es de vital importancia para que los arreglos institucionales más adecuados. Buenas reglas no son garantía de que los apropiadores las van a cumplir, de hecho el que las personas participen en el diseño de

---

<sup>17</sup> En este punto es importante el concepto de “Tasa de Descuento” que hace referencia a la intensidad con que el recurso es aprovechado por quienes tienen acceso a él. Mientras más elevada sea la tasa de descuento más se acerca a la situación de la “única jugada” donde la estrategia dominante de todos los participantes es la sobreutilización del recurso (Ostrom, 2001:169).

dichas reglas y se comprometan a su cumplimiento al plantearlas, no es en sí un ingrediente que garantice el éxito, ya que eventualmente puede haber fuertes incentivos para no cumplir dichas reglas. Aún en circunstancias donde el compromiso de los apropiadores con las reglas es notable las comunidades mantienen el monitoreo y las sanciones, que igual forman parte de los principios de diseño.

#### 4 Monitoreo

Contrario a la creencia extendida, el monitoreo que se lleva a cabo en los casos que fueron estudiados por Ostrom, no depende de un ente gubernamental, sino que son los mismos apropiadores quienes designan quienes serán los encargados de vigilar que los acuerdos sean cumplidos. Estos pueden ser funcionarios que luego rinden cuentas a los apropiadores, o los apropiadores mismos quienes llevan a cabo esta tarea.

#### 5 Sanciones graduadas

Las sanciones deben corresponder con la gravedad de la violación, pero además deben ser del conocimiento de todos y tener por ello legitimidad entre los usuarios. Los tres últimos puntos se encuentran estrechamente relacionados, en las investigaciones empíricas que fueron utilizadas para el análisis de Ostrom (2011) es algo notable que este monitoreo se lleva a cabo por órganos internos a las comunidades, en ningún caso por elementos gubernamentales. Aunque suele presentarse la posibilidad del Estado central como ente encargado de poner orden la forma en que un grupo de usuarios tiene acceso a un recurso común, por lo general no se contemplan los costos de esta acción. En el caso del monitoreo interno, muchas de las ocasiones es realizado por los mismos usuarios en orden para cuidar sus propios intereses, lo que conjugado con efectivas reglas en uso, significan un costo menor para la comunidad.

El monitoreo y aplicación de sanciones, son labores complicadas y por ello deben significar beneficios para quienes se encargan de realizar esa función. El monitoreo además de procurar la conservación del recurso, genera conocimientos que es valioso para las comunidades, pues aunque existan reglas bien planteadas, éstas, como se ha dicho, no son por sí mismas garantía de éxito, y en casos de contingencia es necesario recurrir al conocimiento de quienes llevan a cabo el monitoreo. El monitor conoce el grado de compromiso de los demás apropiadores en la apropiación del recurso, puede también, saber el riesgo que existe de que alguno de ellos caiga en comportamiento oportunista. Que los

apropiadores participen en el diseño de reglas favorece que su aplicación sea más factible, pero ello no implica que tengan conocimiento pleno de cómo actuar en caso de una contingencia.

Al llegar a este punto, para Ostrom es conveniente hacer un resumen del funcionamiento del esquema, ya que:

“Cuando los apropiadores de Recursos de Uso Común (RUC) diseñan sus propias reglas operativas (principio de diseño 3) para que las hagan cumplir individuos que son apropiadores locales o que les rinden cuentas (principio de diseño 4), usando sanciones graduadas (principio de diseño 5) que definen quiénes tienen derechos para extraer unidades de RUC (principio de diseño 1) y que restringen con eficacia actividades de apropiación dadas las condiciones locales (principio de diseño 2), los problemas de compromiso y monitoreo se resuelven de manera interrelacionada” (Ostrom, 2011, 181).

Cuando las personas se someten a un conjunto de reglas que a su parecer habrá de beneficiar a la colectividad, a la vez que evitará que sean despojados de sus recursos, están dispuestos a establecer un compromiso propio contingente (Ibíd).

## 6 Mecanismos para la resolución de conflictos

Los costos de resolver un conflicto deben ser bajos,<sup>18</sup> esto es posible por medio del acceso rápido a instancias locales donde coincidan apropiadores y autoridades. Como se ha mencionado las reglas no son inequívocas y a veces por simples que parezcan puede ser que distintas personas tenga cada una su propia interpretación de la misma. Ante la posibilidad de la infracción de una regla es determinante que existan sanciones que eviten que quienes las hayan realizado previamente incidan en ellas, provocando que quienes no habían incurrido en esas violaciones, eventualmente tengan incentivos para no cumplir con las reglas. Pero tales sanciones deben llevarse a cabo de manera expedita y de preferencia en la localidad misma, si quienes han incurrido en una violación, tal vez por error u omisión, sentirán que el sistema de reglas injusto al no tener acceso a mecanismos que les permitan compensar su falta de manera aceptable.

---

18 Es imposible que los costos sean nulos, ya que como demuestra la economía institucional desde el estudio de los costos de transacción (Coase, 1937) no puede existir intercambio económico sin estos costos, ya que un costo de transacción igual a cero eliminaría todo incentivo para las transacciones, y simplemente porque negociar resulta costoso (North, 1990).

## 7 Reconocimiento mínimo de derechos de organización

La posibilidad de que los apropiadores elaboren sus propias reglas internas para organizarse y llevar a cabo el aprovechamiento de los recursos sin que ello implique conflictos con las autoridades centrales, o que estas últimas cuestionen al los apropiadores y sus instituciones endógenas, es un aliciente importante para que éstas últimas tengan mejores resultados. No sólo esto, sino que además deben darles un mínimo de legitimidad a la reglas locales, de otro modo de haber algún apropiador interesado en incumplir con tales reglas, sólo requerirá de acudir a las autoridades gubernamentales y “denunciar” esta práctica.

## 8 Entidades anidadas

Este principio depende de la existencia de los anteriores y funciona sobre todo en los casos que se encuentran en una etapa madura. Se refiere al hecho de que los principios previamente señalados: las actividades de apropiación, provisión, monitoreo, aplicación de las normas, resolución de conflictos y gobernanza estén organizadas en múltiples niveles de entidades anidadas (Ostrom, 2011).

Este elemento es común en todos los RUC más complejos y duraderos cumplen con este elemento, teniendo sus prácticas cotidianas relacionadas con instituciones solidamente anidadas en el espacio local, que a su vez están anidadas en instituciones de un nivel más alto, regionales e incluso nacionales. Las reglas que atañen al aprovechamiento de los RUC deben estar conectadas en sus diversos niveles para que así se logre tener éxito en su manejo. Cox, Arnold y Villamayor (2010), tras analizar varios trabajos posteriores a “El Gobierno de los Bienes Comunes”, señalan que a esas conexiones -que consideran únicamente verticales- deben agregarse otras de tipo horizontal, pues la relación con otras comunidades y sus instituciones también tienen ingerencia en el anidamiento de las reglas de una comunidad.

Tras más de 20 años de que estos principios fueron presentados por Elinor Ostrom, su importancia es innegable para el estudio de los bienes de propiedad y uso común o colectivo. El trabajo citado (Cox, Arnold y Villamayor, 2010) ha dado cuenta de que, aún con algunas críticas valiosas, estos ocho principios se mantienen vigentes, aunque sugieren algunas adecuaciones, básicamente de hacer énfasis en las partes de aquellos principios que comprenden varias acciones, por lo que los principios uno, dos y cuatro son divididos en

dos cada uno.

Sugieren que el primer principio se divida en dos, por una parte (1A) límites claros entre apropiadores legítimos y quienes no tienen derechos; en segundo lugar (1B) delimitación clara en el sistema de recursos y el resto del espacio biofísico. El segundo principio se divide entre (2A) congruencia con los principios locales y (2B) que la apropiación y provisión sean congruentes, es decir, que los apropiadores se comprometan a resarcir los recursos en la proporción en que los aprovechan. Por último, también consideran que el cuarto principio se debe dividir en: (4A) monitoreo de los usuarios, que los monitores puedan contabilizar el uso y provisión que hacen los apropiadores; y (4B) monitoreo de las condiciones del recurso (Ibíd, 2010:15).

### **Recursos de uso común**

Desde la publicación del ensayo “Tragedy of the commons” de Garret Hardin (1968), la visión de que los propietarios de recursos de propiedad y uso común estaban imposibilitados para auto organizarse y manejar sus recursos sin riesgo de agotarlos, fue privando entre los estudiosos de estos temas, a ellos abonaron otras visiones, como la de Mancur Olson, quien duda que la acción colectiva sea posible entre poblaciones grandes. Elinor Ostrom es más conocida por su teoría del gobierno de los bienes comunes la cual surge en buena medida como una respuesta a las posturas de Hardin y Olson, sobre todo como una crítica a la generalización excesiva que pretendían esas explicaciones, si bien pueden expresar de manera correcta situaciones concretas, han servido como base para múltiples políticas de privatización o estatización alrededor del mundo (Ostrom, 2011).

A partir de los análisis de Hardin y Olson se desprenden prescripciones que aseguran que ya sea el control estatal o la propiedad privada de los recursos comunes, son las únicas salidas viables para evitar la tragedia de la sobre-explotación de distintos bienes que deriva de la sobrepoblación del mundo. Como Ostrom expuso en *El Gobierno de los Bienes Comunes* (2011: 47-51), estas propuestas no toman en consideración las capacidades de comunicación y coordinación que efectivamente pueden desarrollar los individuos, el costo que puede tener la imposición de regulaciones (y sobre-regulaciones) externas, a la vez que sobrestima la racionalidad de tal autoridad, su capacidad de verificación y la credibilidad de las sanciones.

Hay quienes abogan por la privatización como panacea (Smith, 1981; Sinn, 1984;

Welch, 1983 y Field, 1984, 1985), pues aseguran que de este modo se puede evitar la “inexorable” destrucción a la que están expuestos los recursos comunes. En tales situaciones se da por sentado que todos los espacio físicos son homogéneos y el resultado de su aprovechamiento será el mismo de manera constante para quienes se apropien de ellos. Esto traería consigo posibles nuevas soluciones, aunque de ningún modo puede esperarse que tengan costos equivalentes a cero, simplemente porque interpretar una norma es más complicado que escribirla (Ostrom, 2005:20). Además de ello, se asume que en todos los casos los derechos de propiedad han sido bien definidos, lo que de igual modo tiene determinados costos, Aún si en los casos de bienes estacionarios, como la tierra, es factible crear divisiones o parcelar para marcar los límites de una determinada propiedad, hay recursos que no pueden parcelarse, como sucede con los ríos, lagos, mares o la atmósfera, por lo que la privatización se ve limitada para resolver los problemas de gestión y apropiación de este tipo de bienes.<sup>19</sup> Pero aún en los casos de “bienes estáticos” como las tierras o bosques, susceptibles de parcelación, resulta con frecuencia que no pueden manejarse (protegerse, cosecharse de manera sustentable) sin una visión amplia de “territorio” que rebasa a las parcelas, o bien sus productos se comercializan de manera más ventajosa mediante la asociación de los productores.

Los planteamientos de Ostrom, más que descalificar las propuestas de Hardin, Olson y las corrientes teórico-políticas que se apoyan en sus planteamientos, pugnan por la eliminación del fatalismo que implica asegurar que son la única posibilidad ante la inexorable tragedia de los comunes, cuando por el contrario hay pruebas de que en muchos casos, la propiedad común, la coordinación y cooperación aparecen como soluciones a los problemas de apropiación, utilización y protección de recursos comunes y/o públicos, de los que generalmente es difícil excluir a diversos usuarios, pero en donde además el uso que realice cada uno de los usuarios tiene efectos en el uso que realicen los demás.<sup>20</sup> En esencia se plantea un método de análisis de este tipo de recursos y con ello revisar los casos en que la gestión colectiva de un recurso han tenido éxito o han resultado infructuosos. Cabe mencionar que el éxito se define, no sólo en términos del logro de una adecuada preservación del recurso, sino porque además estos procesos han redundado en beneficio

---

19 A eso debe agregarse el hecho de que los recursos de uso común van más allá de los recursos naturales y actualmente hay otros elementos que se han catalogado de esta forma, como sucede on el desarrollo de ciertos *softwares*, el conocimiento, u otros elementos tecnológicos y socioculturales.

20 Aquí se encuentran las preocupaciones de Olson y Hardin, por una parte la difícil exclusión de unos y la irracionalidad que en el largo plazo implica el actuar racional de cada usuario maximizando su aprovechamiento.

de las comunidades de usuarios.

### **Formas de propiedad y aprovechamiento**

Para este análisis es esencial tomar en consideración que las formas de propiedad y utilización privadas o públicas no son las únicas posibles. Por otra parte se propone que en los casos de regímenes de propiedad privados o públicos, pueden existir derechos de distintos individuos o grupos, distintos a los propietarios. Para Ostrom existen tres formas de propiedad, éstas son: a) pública, b) privada, c) colectiva. A su vez reconoce cuatro tipos de bienes: a) públicos, b) privados, c) de acceso/uso común y d) tarifa o club. Y siete tipos de derechos de propiedad: derechos de acceso, cosecha, usufructo y desecho (definidos de manera genérica como derechos de uso) y derechos de decisión, exclusión y alienación (definidos como derechos de control).

Los diversos bienes sujetos a distintos regímenes y derechos de propiedad enfrentan formas distintas de combinación tanto la dificultad de exclusión de los usuarios potenciales, como el grado de sustractabilidad (o rivalidad) del uso. Es así que como se muestra en la tabla 1 que: Un bien público es aquel al que es difícil negar su disfrute a usuarios potenciales (difícil exclusión), pero cuyo uso no afecta de manera relevante el uso potencial que hagan los demás (baja sustractabilidad). Por el contrario los bienes privados se caracterizan por alta sustractabilidad, en tanto que el uso que haga cualquier persona del bien afecta en buena medida el uso que puedan hacer otros actores del mismo recurso. Teóricamente en este caso es más fácil que el propietario del bien pueda evitar el uso de los bienes que en los casos de los bienes públicos, pues hay una mayor facilidad para la exclusión. Los bienes tarifa o tipo club<sup>21</sup> son aquellos en los que es fácil excluir a otros beneficiarios, sin embargo el nivel de impacto del uso que ellos pudiesen hacer del bien es bajo, por ello su sustractabilidad es baja mientras que la exclusión es fácil.

Por su parte, los bienes o recursos de acceso/uso común (*common pool resources*) merecen una atención especial debido a que se enfrentan a una situación de mayor complejidad, ya que a la vez que muestran una alta sustractabilidad (en tanto que el uso que alguien haga del recursos limita la posibilidad de que otros lo pueda aprovechar), a la vez que es difícil, o muy costoso, excluir a los beneficiarios potenciales. Por ello es que se le ha prestado tanta atención a este tipo de recursos, pues se toma en cuenta que una sobreexplotación del

---

21 Denominados en inglés *toll goods* o bienes de cuota.

recurso puede derivar en su agotamiento, a la vez que los incentivos para participar en su cuidado pueden ser reducidos en tanto que la posibilidad de acceder a sus beneficios como gorrón, se encuentra siempre latente dados los costos y demandas que implica excluir a los beneficiarios potenciales. Si bien la apropiación y uso de unidades de este tipo de recurso se parecen más a los bienes privados que a los públicos, cuando se trata de diseñar esquemas institucionales para su gobierno hay que enfrentarse a problemas “similares a los de apropiación de bienes privados y a los del suministro de bienes públicos (Ostrom, 2011:81).

Tabla 1. Los cuatro tipos básicos de bienes

		Sustractabilidad o Rivalidad del uso	
		<i>Baja</i>	<i>Alta</i>
Dificultad de excluir a beneficiarios potenciales	<i>Fácil</i>	Tarifa	Privados
	<i>Difícil</i>	Público	De uso o acceso Común

Fuente: Ostrom, 2005: 24.

De acuerdo con Ostrom (2011), es necesario diferenciar los *sistemas de recursos* y los flujos de *unidades de los recurso* que el sistema produce, para comprender el gobierno y la organización del uso de estos recursos. Por una parte deben conocerse los límites de flujo de unidades de los recursos que se pueden explotar sin perjudicar o poner en riesgo el acervo o sistema de recursos.<sup>22</sup> El término apropiación es importante para analizar las relaciones entre los individuos o empresas que obtienen beneficios de la explotación de un sistema de recursos, los apropiadores son aquellas personas que llevan a cabo la sustracción de las unidades de un recurso, la sustracción puede llevarse a cabo bien para el consumo directo de los apropiadores o para ser transferidos por medio de una relación mercantil a otros usuarios.

Para que un recurso pueda ser aprovechado tiene que asegurarse se producción y reproducción, por lo que es necesario que haya un grupo u organización que se encargue de su sostenimiento. En muchos de los casos las personas encargadas de proveer la existencia

<sup>22</sup> Entre los ejemplos enunciados por la autora como sistemas de Recursos de Uso Común (RUC) están las áreas de pesca, las cuencas subterráneas, los pastizales, canales de riego, puentes, estacionamientos, servidores de computación, así como ríos, lagos, océanos y otros cuerpos de agua, mientras que las unidades de recurso son aquello de lo que los usuarios se apropian o usan de los sistemas de recursos, por ejemplo: toneladas de pescado capturadas en un terreno de pesca, acres o metros cúbicos de agua que se extraen de un manto acuífero o de un canal de riego, toneladas de forraje animales en un área de pastizal número de veces que se cruza un puente en un año, lugares de estacionamiento ocupados, unidades de procesamiento central que consumen quienes comparten un sistema de cómputo y volumen de desperdicios biológicos que absorbe por año un río o cualquier otra vía fluvial (Ostrom, 2011: 77-78).

del recurso son los mismo que se encargan de su aprovechamiento (productores), pero hay casos donde estas labores están divididas y hay que saber diferenciar la labor de cada cual. En las comunidades forestales hay casos donde las comunidades propietarias del recursos se encargan de su sostenimiento pero dejan el aprovechamiento en manos de terceros, quienes pagan una cantidad determinada, pero llevan a cabo las actividades desde el marcado de los árboles hasta el sacarlos del monte, lo que se denomina *rentismo* y es mejor explicado en el siguiente capítulo.

Por otra parte un recurso de uso común puede ser poseído y manejado como propiedad gubernamental, propiedad privada, propiedad comunal, o no ser poseído por nadie (Bromley, 1986, citado por Ostrom, 2009). La ideología contemporánea de la propiedad asocia los derechos de propiedad exclusivamente con el derecho de alienación de un recurso, lo que representa una limitante para el análisis más amplio de los derechos de propiedad con los incentivos para asumir perspectivas de largo plazo en el uso y manejo de los bienes. Ostrom y Schlager (1992), retomando el trabajo de John Commons, complejizan el tema de los derechos de propiedad al hablar de racimos de derechos, eliminando la idea de que estos derechos se reducen al de alienación. A partir del análisis de una amplia muestra de casos empíricos identificaron cinco derechos distintos que los propietarios pueden acumular o que pueden distribuirse entre diversos actores sociales: 1) acceso –el derecho a entrar en una propiedad específica,<sup>23</sup> 2) cosecha –el derecho a cosechar productos específicos de un sistema de recursos; 3) manejo o toma de decisiones –el derecho a transformar el recurso y a regular los patrones internos de uso; 4) exclusión –el derecho a decidir quiénes tienen derechos de acceso, y 5) alienación –el derecho a rentar o vender cualquiera de los cuatro derechos anteriores-. La concepción de racimos de derechos tiene fuerte aceptación entre los académicos que se han especializado en el tema.

## **Racionalidad**

Otro tema central de este marco teórico es el de la racionalidad de los participantes, un factor de gran importancia para el análisis de las ciencias sociales, aunque como comenta North (1993) al respecto existen y se mantienen supuestos tradicionales sobre la conducta humana, a pesar de que prácticamente ningún teórico respalde sus supuestos como válidos

---

<sup>23</sup> El concepto de derechos de acceso ha preocupado a algunos académicos. Un ejemplo cotidiano de un derecho de acceso es la compra de un permiso para entrar a un parque público. Ello asigna al poseedor del boleto el derecho a entrar y disfrutar de una caminata y otras actividades (que no implican cosecha de recursos) durante un determinado periodo (Ostrom, 2009).

para dar cuenta de la conducta humana. En la idea de racionalidad se expresa el supuesto implícito de que los actores poseen sistemas cognoscitivos que ofrecen modelos *verdaderos* de los mundos en los que realizan elecciones o, al menos, que los actores reciben información que lleva a la convergencia de modelos inicialmente divergentes” (North, 1993:31. Las cursivas son del autor). En realidad los individuos toman decisiones a partir de elementos subjetivos, de información variable e incompleta, por ello para North la existencia de instituciones cobra relevancia.

En términos de los campos de acción que aquí se han señalado, si el conocimiento de la totalidad de las acciones que uno mismo lleva a cabo resulta imposible, en el conocimiento de las acciones de los otros participantes, la información siempre es incompleta. Ostrom retoma la crítica de Armen Alchian (1950) a esta idea de racionalidad al apuntar que “lo que se denomina 'teoría de la elección racional' no es una teoría amplia de la conducta humana, sino más bien un modelo útil para predecir la conducta en una situación particular -un mercado muy competitivo de bienes privados” (Ostrom, 2009:430). Y aunque la autora acepta que este esquema puede ser de mucha utilidad para explicar ciertas decisiones en condiciones de mercado abierto de alta competitividad en relación con beneficios excluibles y divisibles, advierte que no puede considerarse una explicación suficiente de la amplia gama de la conducta humana.

A partir del análisis de casos empíricos, Ostrom señala que en distintos casos al encontrarse varios actores ante un dilema que implica el manejo de recursos de uso común, llegan a acuerdos que se alejan de los postulados de la racionalidad de la economía convencional, al establecer llevar a cabo monitoreo del cumplimiento de las reglas acordadas y aplicar sanciones para unos y otros si es que llegan a romper las reglas establecidas. Por ello la teórica estipula que los individuos tienen racionalidades distintas de acuerdo a los diferentes contextos en los que interactúan. Cotidianamente una persona debe enfrentarse a diversos contextos institucionales, a los cuales cada uno debe adecuarse y comportarse de acuerdo a sus dictados.

### **1.3 Metodología**

El que aquí se presenta es un estudio de caso, por lo que una parte central del trabajo está en la recolección de información en campo, por medio de entrevistas a actores clave del proceso. Se eligió a personas que en el momento del trabajo del campo participaban en

alguna de las empresas, ya fuese por cargo o porque laboraban en ellas, así como a aquellas personas con cargos en el ayuntamiento y el Comisariado de Bienes Comunales. También se entrevistó a personas que habían tenido alguna participación previa en cualquiera de estos espacios, particularmente a aquellos que habían participado en más de alguno de estos cargos.

Previo al trabajo de campo, se hizo una revisión de los referentes teóricos que permitió acercarse al objeto de estudio con una mayor rigurosidad y claridad de los objetivos que se perseguían, aunque siempre haciendo ajustes de acuerdo a las restricciones o posibilidades que la información obtenida fuera generando. Es así que previo a cada una de las visitas de campo (realizadas en agosto-septiembre de 2012 y febrero de 2013) se realizaron cuestionarios generales, que iban dirigidos a personas en las empresas, en el ayuntamiento, el Comisariado de Bienes Comunales, a prestadores de servicios o productores locales y a personas de la sociedad local con distintas funciones.

En el centro de los problemas a tratar por este trabajo está la relación entre las empresas comunitarias y la sociedad de Capulálpam, en tanto que las primeras consumen recursos de la comunidad, los cuales son transformados y convertidos en activos monetarios y reintegrados a la comunidad a través de bienes públicos en la mayoría de los casos. Sin embargo, en este proceso entran varios acuerdos institucionales que se han ido construyendo a lo largo de décadas de existencia de las empresas comunitarias, a la vez que se toman distintas decisiones que van modificando esta relación. De igual modo dichos aportes pueden irse valorando de forma diferente conforme las condiciones de la comunidad se modifican, por ejemplo ante el hecho de que la generación de empleos locales pierda importancia frente a la conservación de los recursos naturales.

Para ello se generaron tres preguntas de investigación generales:

*¿De qué manera funcionan las empresas comunitarias en términos organizativos e institucionales para la producción y comercialización y respecto a la decisión de la inversión de sus ganancias?*

*¿Qué criterios imperan en las decisiones que competen a las empresas, sobre su: actividad, requerimientos e inversión de las ganancias, en los ámbitos de: manejo territorial y forestal, la producción y la comercialización?*

*¿Qué beneficios aportan las empresas a la comunidad y cómo se relacionan empresa y*

*comunidad en términos de identidad y capital social?*

*¿Qué elementos de desarrollo local-endógeno (considerando las dimensiones política, económica, gestión de la ciencia y la tecnología y cultural) existen en Capulálpam de Méndez?*

## **Conclusiones**

Se han enumerado aquí factores que he considerado que son de gran utilidad para poder comprender el proceso de desarrollo en la comunidad de Capulálpam de Méndez. El elemento de la endogeneidad se revela aquí como un punto central en torno al cual giran tanto las teorías actuales de desarrollo local y la teoría de la acción colectiva para el gobierno de los bienes comunes. Ambas teorías defienden con ello, que las comunidades o espacios locales pueden generar internamente las estrategias para su desarrollo, aunque no significa que siempre se vaya a tener éxito en tal empresa, razón por la cual los teóricos de ambos sistemas han buscado elementos que ayuden a comprender las diversas situaciones y plantear panoramas generales que permitan la negociación, generación de acuerdos y, finalmente, la puesta en marcha de un proceso de desarrollo.

La participación del mayor número de actores interesados y legitimidad que de ella deriva son un factor importante en todo el marco de análisis y desarrollo institucional de Ostrom, no sólo en los resultados/productos, también en todo el proceso que le precede, incluyendo la conformación de las reglas que se van a seguir durante la situación de acción y las interacciones. El desarrollo local pugna también por esta participación intensa de los miembros de las comunidades, pueden ser desde pequeños núcleos poblacionales, hasta grandes espacios urbanos. Con los cambios registrados en la idea de desarrollo a lo largo del siglo XX, los actores locales han cobrado relevancia, mientras que el Estado ha ido limitándose a ciertas funciones, por ello es que también los primeros ahora tienen la posibilidad de dirigir el desarrollo por los senderos que consideran más convenientes y legítimos en términos sociales.

Gestionar de manera endógena la tecnología a aprovechar para los procesos productivos es algo tan elemental y que se puede encontrar en los principios de diseño institucional que ha propuesto Ostrom y en los elementos de la endogeneidad del desarrollo. Un punto elemental, pero que parece alejado de la realidad de la mayoría de las actividades humanas, que al parecer fuera imposible poder decidir sobre el cómo se ha de producir,

cuando los adelantos tecnológicos, más que generalizados a nivel global, se imponen en los distintos aspectos de la vida humana, sobre todo en los referentes a la producción. Este punto es vital en el caso que aquí estudio, ya que en investigaciones previas (Lemus, 2010) he dejado sentado la importancia que tiene en las comunidades forestales ver por el empleo de los comuneros antes que por la adquisición de nuevas tecnologías que garantizan aumentos notables en la productividad.

El desarrollo local tienen dentro de su construcción teórica elementos del institucionalismo económico, partiendo de las críticas que se enfocan en los principios centrales (*hardcore*) de la economía neoclásica, que contemplan los procesos económicos dentro de un marco de competencia perfecta, con escasa incertidumbre y donde, además, es factible que los actores posean una racionalidad plena -conocimiento de toda la información necesaria para tomar decisiones-. De igual modo, la teoría de la firma ha dado grandes aportes a la forma en que se aprecia el papel de la empresa en el proceso de desarrollo local, lejos de ser una simple función de producción donde nada más se combinan los factores, es un espacio de interacciones, de normas y acuerdos, donde además sus integrantes tienen objetivos diversos, los cuales deben conjugarse para lograr uno solo. Pero además a estas empresas se les ve como parte de una comunidad, algo que se vuelve más notable en el caso de las empresas que aquí presento, debido a que son netamente propiedad de la comunidad.

Las teorías de desarrollo local (endógeno) consideran que no existe explicación posible de este procesos si no se contemplan todos los elementos sociales en él, desde luego, el desarrollo no se da en el vacío y no puede comprenderse sin la acción de los individuos que integran las comunidades o localidades donde se presenta. Esto hace que sea más cercano a otras ciencias sociales y que para su comprensión se requieran instrumentos que van más allá del análisis económico. Y así como el desarrollo se ha convertido en un tema atendido desde diversas perspectivas y disciplinas, el desarrollo teórico de Elinor Ostrom se ha caracterizado por invitar a conjugar esfuerzos, no sólo dentro de las ciencias sociales, también con las ciencias naturales.

Como se muestra en el mapa mental presentado al inicio del capítulo, las relaciones entre los factores exógenos que influyen sobre los campos de acción del marco de IAD están ampliamente relacionados con los que he considerado son los puntos centrales de las teorías

de desarrollo local endógenos que aquí he presentado, aunque existan más coincidencias entre ambos marcos de análisis, para el trabajo que aquí presento creo que son las más notables y que pueden ser de gran ayuda para comprender el proceso que pretendo exponer en los siguientes capítulos.

## **2. Antecedentes y contextos**

### *Introducción*

Para poder comprender el proceso que se ha presentado en Capulálpam de Méndez es necesario hacer un recuento de los hechos que se han presentado previamente tanto en el campo mexicano como en los pueblos indios, considerando de manera breve la historia desde la época prehispánica, hasta los cambios generados tras la Revolución de 1910, con la reforma agraria que tuvo como consecuencia. Dicha reforma explica en buena medida la presencia extendida de la propiedad social o colectiva en el medio rural mexicano, porque precisamente los bosques muestran este tipo de propiedad en muchos de los casos.

Justamente los bosques han mostrado cambios notables en la forma en la que son percibidos como parte del desarrollo económico nacional, al pasar de tener muy poca importancia a ser concesionados a grandes compañías transnacionales primero, pararestatales después, pero que en todos los casos se caracterizaban por dejar de lado a los verdaderos dueños de los recursos: los pueblos indígenas. De manera conjunta las movilizaciones de estos pueblos y el apoyo en jóvenes profesionistas que veían aquí una posibilidad de generar cambios para todo el país, permitieron la apertura de nuevas posibilidades de aprovechamiento forestal, donde además de buscar el desarrollo económico de las comunidades, se logró que esto no impactara negativamente a los ecosistemas ahí presentes.

Al encontrarse la comunidad que se va a estudiar en el estado de Oaxaca, una de las entidades más ricas en cultura y biodiversidad a nivel mundial, es necesario también hacer un esbozo de lo que esto representa, de cual es la situación de un lugar de amplios contrastes, donde la riqueza antes mencionada convive con una pobreza y rezagos sociales de los más dramáticos a nivel nacional. Por otra parte de región de la Sierra de Juárez no sólo es un elemento central para comprender el contexto en el que se ubica Capulálpam de Méndez, sino que además es una región emblemática de la silvicultura comunitaria, donde contrario a otros indicadores de la entidad, es posible encontrar avances notables.

Capulálpam tal vez sea la comunidad serrana que muestre los mejores indicadores, que contrastan con el resto del estado de Oaxaca, donde la marginación es prácticamente nula, los estándares educativos son más elevados y se cuenta con servicios que difícilmente se

pueden adquirir en otras regiones del medio rural no sólo de Oaxaca sino de todo México. Uno de los objetivos de este trabajo es mostrar cómo los avances que aquí se apuntan han sido fruto del proceso organizativo – productivo que se ha llevado a cabo en este lugar a través de las empresas comunitarias, convirtiéndose en un paradigma de desarrollo económico local.

## **2.1 El medio rural mexicano**

### **2.1.1 Del México prehispánico a la Independencia**

La propiedad común de la tierra, generalmente acompañada de los recursos naturales que alberga, ha sido común en México desde su antecedente prehispánico, lo que no necesariamente implica que esto haya sido aplicado para las mejores tierras. A pesar de ello, no se puede demeritar la importancia que ha tenido este hecho en la historia nacional, particularmente en lo que se refiere a los recursos naturales como bosques y agua, ello también como consecuencia del constante interés prestado solamente a la producción agrícola, a la que se encontraban en realidad supeditados dichos recursos. Por ello es común encontrar, salvo escasas excepciones, que los bosques se mantenían al margen de las discusiones sobre la propiedad de la tierra e inmunes en muchas ocasiones a los ataques a la propiedad común como a los que fue objeto constante el ejido durante la Reforma Agraria que siguió a la Revolución de 1910.

El primer antecedente de propiedad comunal instituida de manera más concreta se encuentra en la sociedad Azteca que contaba con los *calpulallis* que era la tierra que pertenecía a determinados barrios (*calpullis*). Estas extensiones de tierra eran determinadas una vez que un clan se establecía en un territorio y debía contar con las dimensiones necesarias para asegurar la manutención de sus habitantes, quienes parcelaban un espacio que utilizarían para trabajarlo con los miembros de su familia. Este espacio de tierra aunque fuese explotado individualmente, no podía ser enajenado aunque sí heredado, tanto este derecho como el de usufructo podían perderse si su titular dejaban de sembrar por tres años o abandonaba el poblado. Un consejo de ancianos era el encargado de administrar dichas tierras comunales, ellos contaban con mapas del *calpulli* y conocían todos los cambios de posesión que se llevaba a cabo en ellas (Eckstein, 1966; Rojas, 1982).

El *calpulli* no era el único poseedor de tierra, también los gobernantes, nobles y guerreros,

quienes acaparaban la mayor parte de las tierras cultivables, a la vez que cada comunidad contaba con tierras cuyo usufructo era utilizado ya sea para financiar la guerra (*mitlchimalli*) o para el culto (*teotlalpan*), que se encargaba de los gastos de los sacerdotes y de las ceremonias religiosas. Así mismo existía una tierra que no se podía parcelar y era utilizada colectivamente para el pastoreo y la recolección de leña, o cultivada para cubrir gastos públicos, llamada *altepetlalli*.

Tras la conquista española, concretada en buena medida tras la caída de Tenochtitlan en 1521, esta estructura agraria fue sustituida por nuevos tipos de propiedad donde predominaban los terratenientes, pero se respetaba un determinado espacio destinado a los pueblos indígenas. Por otra parte la iglesia poco a poco se fue consolidando como el principal poseedor de tierras de cultivo dentro de la denominada Nueva España. Aunque el rey era el propietario de todas las tierras “recientemente descubiertas”, una parte importante fue destinada a los soldados que participaron en la aventura de la conquista, así a través de peonías (más tarde ranchos) y caballerías (luego denominadas haciendas) una parte importante de la Nueva España fue quedando en manos de españoles peninsulares, mismos que más tarde fueron apropiándose de mayores extensiones de tierra, muchas veces en detrimento de las pueblos de indios.

Dichos pueblos de indios a su vez se dividían en diferentes uso de la tierra. Primero estaba el *fundo legal*, que además de contener la zona donde construían las casas, contemplaba los solares y tierras de cultivo aledañas, que por lo general era la única con la que contaban los indígenas. En ese tiempo se instauró la figura del *ejido*, término proveniente de España y que hacía referencia a tierras de uso común, las cuales guardaban mucha semejanza con el ya mencionado *altepetlalli* prehispánico, pues era utilizadas para pastoreo y recolección de leña. Vale señalar que este ejido tiene muy poca relación con la figura creada tras la Constitución de 1917. La tierras de *común repartimiento* eran similares al *calpulalli* propiedad del poblado y por ello imposibles de enajenar, pero ahora administradas por el ayuntamiento, no por un consejo de ancianos. Finalmente, existía otro tipo de tierra llamada *de los propios*, que era utilizada para mantener servicios públicos, primero trabajada colectivamente y después rentada a los campesinos que estuviesen interesados (Eckstein, 1966).

Como se ha señalado, la iglesia fue acaparando tierras, a pesar de que en 1535 se habían expedido leyes prohibían la venta de tierras a organizaciones eclesiásticas, sobre todo

debido a que estas tierras salían de forma definitiva del mercado, pues una vez adquiridas por la iglesia nunca eran puestas en venta de nueva cuenta, pero en realidad no fue hasta después de la Independencia de México que se logró reducir este poderío de la iglesia.<sup>24</sup> Es así que la iglesia mantuvo su acumulación de tierras aún en la incipiente nación mexicana, a pesar de que la restitución a “los naturales” fue una de las banderas que defendieron los primeros independentistas.

### **2.1.2 De la Independencia al porfirismo**

El México independiente debió enfrentar la concentración de tierras de cultivo y de la población en unas pocas regiones, particularmente en el altiplano central. El segundo problema se atacó desde los primeros meses a través de decretos que incentivaban la colonización de las regiones despobladas. De acuerdo con Eickstein (1966:17) todas las medidas legales empleadas en este periodo destinadas a enfrentar este problema tienen tres elementos en común: a) dotaciones de terrenos baldíos a los futuros colonos, b) concesiones a los colonos extranjeros, y c) preferencia para la distribución de terrenos a los campesinos que vivían en la región. Medidas que debido a la asimetría de la información entre los actores, carecieron de efectividad, pues los campesinos indígenas y mestizos no estaban preparados para dejar sus pueblos,<sup>25</sup> así mismo los colonos extranjeros tenían pocos incentivos para aprovechar las concesiones debido a la inestabilidad política que imperaba en el país. Aún así los inmigrantes que se atrevieron a colonizar dichas regiones rápidamente supieron a provechar sus ventajas, sobre todo culturales, y más tarde se convertirían en importantes hacendados.

No fue hasta la segunda mitad del siglo XIX que el Estado mexicano atacó frontalmente la concentración de tierras a manos de la iglesia, a través de una primera ley de desamortización que buscaba poner nuevamente en circulación dichos terrenos y con ello propiciar la pequeña propiedad privada como medio para potencializar el desarrollo económico, y de paso obtener recursos fiscales, pues la tierras del clero estaban exentas de pagar impuestos. Aunque dichas leyes cancelaban la posibilidad de que la iglesia poseyese tierras y la obligaba a venderlas, no evitaban que ésta transformara sus recursos en capital productivo de otro tipo, por ejemplo integrándose a la industria o al comercio. Las protestas

---

24 Eckstein (1966) asegura que la época colonial significó una pugna constante por la propiedad de la tierra, pues las tres principales formas de posesión de la tierra se contraponían la una a la otra, pero donde el poder se encontraba principalmente del lado de la iglesia y los grandes terratenientes.

25 Incluyendo a su santo patrono.

de la iglesia y constante desafío a la autoridad del Estado provocaron que en 1858 se decretara la Ley de Nacionalización, que negaba la indemnización a la iglesia, y aunque se buscaba que los anteriores arrendatarios de esas tierras se apropiaran de ellas, esto nunca sucedió por el temor a la excomuniación, pero sí favoreció que los terratenientes las adquirieran, llevando así la concentración de la iglesia a los grandes latifundios.

Dichas leyes declaraban ilegal la posesión de tierras por corporaciones, fuesen éstas religiosas o civiles, lo que impactó a las tierras comunales de los poblados.<sup>26</sup> “Denunciar” la propiedad comunal se hizo una práctica recurrente por parte de terratenientes que además de ser recompensados con un porcentaje del valor de la tierra, podían adquirir la misma a bajo precio. Las políticas de colonización que se continuaron a lo largo del siglo XIX favorecieron ante todo que grandes compañías dedicadas a acaparar tierras, se fueran apropiando de todas las que les fue posible.<sup>27</sup> Las transformaciones provocadas por la aplicación de estas leyes se fueron agudizando a partir del porfirismo, ya que para 1909, 50 de estas compañías deslindadoras poseían 47 millones de hectáreas, casi la cuarta parte del territorio nacional.<sup>28</sup> En vísperas de la Revolución de 1910, el acaparamiento de hacendados y compañías deslindadoras había llegado a un punto, donde prácticamente todas las tierras de los poblados habían sido absorbidas por dichos productores de carácter capitalista. Si bien las leyes de Reforma no buscaban esta consecuencia, es un hecho que consideraban que la propiedad colectiva de la tierra era sinónimo de baja productividad y atraso. Contradictoriamente la proliferación de las haciendas no implicó una modernización productiva, pues ante la posibilidad de sobreexplotar la mano de obra de campesinos e indígenas desposeídos, en condiciones similares a la esclavitud, apostaron por el uso intensivo de este recurso, antes que invertir en tecnología.

### **2.1.3 La Revolución de 1910 y la Reforma Agraria**

El despojo y la consecuente disparidad en el acceso a la tierra, fueron un factor detonante para el conflicto armado de 1910, por lo que el lema de “Tierra y Libertad” se convirtió en una

26 El artículo 27 de la Constitución de 1867 recuperaba la esencia de este decreto al aseverar: Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

27 En tan sólo ocho años, que van de 1881 a 1889, 29 compañías deslindaron cerca de 32.2 millones de hectáreas, lo que equivale a 16% del territorio nacional, de las cuales 12.7 millones fueron recibidas como recompensa por su denuncia, mientras que 14.8 millones se adquirieron del gobierno a precios muy reducidos, dejando así solamente 4.7 millones para terrenos nacionales, que supuestamente habrían de utilizarse para colonizar (Silva Herzog, 1964).

28 Las cifras son más dramáticas si se comparan con las superficies agrícolas del país, que en total representaban la mitad o una tercera parte de un total de 200 millones de hectáreas con las que cuenta el país (Eckstein, 1966).

bandera que reflejaba el malestar campesino, principalmente indígena, que se fue conformando a lo largo de los últimos cuatro siglos. La tierra comunal apareció como una solución, tanto para restituir a los poblados que tuviesen la posibilidad de demostrar su posesión original por medio de documentos virreinales, o la dotación en el caso de aquellos que no tuviesen esta posibilidad. Esta fue esencialmente una medida a la que estuvo obligado a recurrir el presidente constitucionalista, Venustiano Carranza, para desmovilizar a las huestes campesinas (Gilly, 1971). Es así que en la Carta Magna de 1917 el artículo 27 es contrario a su predecesor de 1867, volviendo legal de nueva cuenta la propiedad corporativa de la tierra.

Es así que surge la figura del ejido, sin que éste tenga alguna relación con el existente durante la época colonial.<sup>29</sup> Ya en 1912 Luis Cabrera planteaba la necesidad de restituir ejidos a los poblados, sobre todo con miras a que éste fuera un simple complemento al salario percibido en las haciendas.<sup>30</sup> Así como él, la mayoría de los ideólogos y gobernantes posteriores al conflicto armado vieron en el ejido solamente un instrumento de justicia social, no un eje a partir del cual articular la política agrícola nacional, situación que sólo cambió a partir del gobierno de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940). Las haciendas consideradas como unidad agrícola-industrial de producción eran hasta ese momento ajenas a cualquier tipo de expropiación, excepto por algunas superficies de tierras que por lo general eran las menos productivas. Cárdenas como muestra de su intención por centrar la producción agrícola nacional a través del ejido expropió algunas de estas unidades, siendo la de La Laguna en Coahuila, la más notable de ellas.<sup>31</sup>

Hasta 1935 sólo el 9% de los ejidos poseía diez o más hectáreas y existía una notable predilección por el latifundio como forma de propiedad más adecuada para la producción nacional, para ese momento había malestar generalizado entre los campesinos (Gutelman, 1979), por ello la profundización de la reforma agraria durante el periodo cardenista fue ante

29 Vicente Lombardo Toledano, uno de los principales ideólogos de la época cardenista, aseguraba que este nombre solamente había sido elegido a falta de otro, pero dicho ejido no tenía ninguna relación con el de la Nueva España (Eckstein, 1966:61). Originalmente en 1917 las tierras colectivas no tomaron este nombre, sino hasta 1928 debido al valor que los campesinos le daban a esta propiedad colectiva (Gutelman, 1979).

30 “La población rural necesita complementar su salario: si tuviese ejidos, la mitad del año trabajaría como jornalero, y la otra mitad del año aplicaría sus energías a esquilmarlos por su cuenta. No teniéndolos, se ve obligada a vivir seis meses del jornal, y los otros seis meses toma el rifle y es Zapatista” (Discurso de Luis Cabrera 3 de diciembre de 1912).

31

“En 1930, (...) los ejidos poseían únicamente el 13.4% de todas las tierras de labor, 13.1% de los terrenos con riego y el 10.2% del valor total de las tierras. En 1940, después de que (Cárdenas terminará) su periodo presidencial, estas tasas habían aumentado a 47.4%, 57.3% y 35.9% respectivamente.” (Eckstein, 1966:61). Esa inversión rindió frutos, pues para 1940 los ejidos contribuyeron con el 50.5 % de la producción agrícola nacional.

todo una necesidad del sistema posrevolucionario para seguir adelante. Si como afirman Gordillo et al. (1999), el ejido era además de un medio para la organización de la producción y un organismo de representación, también un instrumento de control político, el cardenismo colaboró para tal situación. Ejemplo claro de ello es que, si bien el Banco Ejidal fortalecido por Cárdenas desplazó a su similar que se enfocada en los propietarios privados (Eickstein, 1966), este también sería más adelante un instrumento vital para el control del campesinado. Sin embargo, debe reconocerse, que aun dentro de los márgenes de una economía capitalista, existió un apoyo considerable para la propiedad social de la tierra, situación que habría de cambiar radicalmente en los siguientes sexenios, aunque los repartos agrarios siguieron adelante, la calidad de las tierras nunca fue comparable a las repartidas durante el sexenio cardenista, en estos sexenios el ejido sería visto ante todo como un instrumento de control político, haciendo unas veces más uso de él, otras veces menos, hasta que a partir de 1982 las contrarreformas neoliberales cancelaron dicho reparto (Ávila, 2007).

#### **2.1.4 La segunda Reforma Agraria**

Al hacer una revisión del ejido como política posrevolucionaria, Gordillo et al. (1999) apuntan que éste fue un arreglo institucional que pudo conjuntar a la familia, como unidad económica y de consumo, con las prácticas de asistencia mutua que caracterizan a las familias rurales, y con el acceso a los recursos de propiedad común. Lo que a su parecer explica la permanencia de esta institución a lo largo de tantos años, pero como se ha mostrado la presencia del Estado fue determinante en su evolución, sin embargo, esta presencia fue disminuyendo sobre todo tras la crisis de la deuda de 1982, lo que a decir de los autores citados, fue el factor que hizo inviable que el estado mantuviera la misma presencia que había tenido en las décadas previas. Pero esta menor presencia del Estado no se tradujo en mejores condiciones para el campesinado en la mayoría de los casos; un ejemplo de ello es que el Banco Nacional de Crédito Rural (Banrural) entró en crisis financiera una vez concluido el reparto agrario, por lo que se debió recurrir a otras estrategias como créditos a fondo perdido entregados por el programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), para responder a las exigencias del sector campesino. Sin embargo para 1994, el crédito agrícola representó el 8.38% del crédito total del país y para el año 2000 descendió al 5.41% (Juárez et al. 2006). En el año 2007 sólo el 4% de los productores agrícolas (172,500) eran sujetos de algún tipo de crédito (Robles, 2013)

Las transformaciones en el campo mexicano que encontraron su corolario en la reforma al artículo 27 de la Constitución estaban destinadas a liberalizar el acceso a la tierra y vincular la producción con el mercado exterior, procurando de cualquier forma evitar el latifundio y manteniendo la figura del ejido a decisión de los productores. La relación entre el Estado los campesinos se modificó sustancialmente, pero para ello fue necesario en un primer momento que se estrecharan para luego tener su apoyo en las eventuales reformas. Como ya se mencionó, el crédito destinado al campo sufrió modificaciones importantes, mientras que el Pronasol se avocó a apoyar a los productores de temporal y en condiciones marginales, mientras que los productores más competitivos se les da crédito por medio de Banrural y los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), ya sea con financiamiento de estos mismos o de uniones de crédito; mientras que los productores comerciales son atendidos por distintas entidades, FIRA, Nacional Financiera y el Banco de Comercio Exterior (Bancomext), mientras que la asistencia técnica dejaría de ser prestada por empresas paraestatales y debería ser contratada por los productores recibiendo algún apoyo para ello.

Al modificarse el artículo 27 en 1992 se dio por finalizado el reparto agrario y aunque se mantuvo la restricción a que la propiedad individual excediera ciertas dimensiones, las compañías d inversión tuvieron la posibilidad de comprar tierras a través de acciones, con un límite 25 veces mayor al límite establecido para la propiedad individual. Si bien las tierras ejidales mantenían su carácter social, su uso y usufructo quedaba totalmente en manos del ejidatario a cargo, a la vez que la transferencia temporal o definitiva, así como la privatización, de una parcela se volvía legal siempre y cuando fuese a través de un acuerdo de asamblea (Gordillo et al., 1999). Para hacer cumplir estas modificaciones se creó la Procuraduría Agraria, misma que se encargaría de llevar a cabo el Programa de Certificación de Tierras Ejidales y de Titulación de Parcelas Urbanas (Procede) con el que se pretendió regularizar los derechos agrarios.<sup>32</sup>

### **2.1.5 La situación del medio rural**

Los cambios al artículo 27 han detonado múltiples modificaciones en el espacio rural mexicano y se cuenta como una de las causas centrales del levantamiento zapatista en Chiapas en enero de 1994. Pero tal vez el cambio más notable es la agudización de la

---

<sup>32</sup> El procede operó durante 15 años en los cuales regularizó el 92% del total de núcleos agrarios existentes en el país, es así que al finalizar quedaron 2,421 núcleos que se resistieron a la regularización y certificación, para los que se creó el Fondo de Apoyo para Núcleos Agrarios sin Regularizar (FANAR).

desagrarización del espacio rural, lo que significa una cada vez menor participación de la producción agrícola en los ingresos de las familias rurales. Entre 1992 y 2009 el porcentaje que representaban los productos agrícolas en los ingresos de estas familias pasó del 35.6% al 9.8% (Carton de Grammont, 2009), ya que la disminución de los precios de mercado de estos productos ha obligado a las familias a buscar alternativas, sobretodo a través del trabajo asalariado, ya sea en su localidad o por medio de la migración regional nacional o internacional.<sup>33</sup> Al finalizar la primera década del siglo XXI la mitad de las familias trabajan en los sectores secundario y terciario y 30% de las que se ubican en el medio rural carecen de tierra, de ellos, prácticamente la tercera parte (27%) no tienen ninguna relación de parentesco con los ejidatarios o comuneros locales (Ibídem:23). Si bien estos son resultados de un proceso que ya estaba presente en la segunda mitad del siglo XX, las reformas orientadas a la apertura de los mercados, las han agudizado.

Actualmente en México hay 31,518 núcleos agrarios, entre ejidos y comunidades que cuentan con 5.65 millones de sujetos de derecho, tres cuartas partes de los propietarios del país, mientras que los propietarios son poco más de 1.6 millones, pero que en contraste cuentan con un promedio de 43.58 hectáreas por propietario, por su parte ejidatarios y comuneros cuentan con un promedio de 18.74. Vale señalar que el minifundio es la forma de propiedad más común en el campo mexicano, a la fecha siete de cada diez unidades de producción son menores a cinco hectáreas, lo que representa alrededor de 2.7 millones de unidades, las cuales poseyendo el 16% de la superficie laborable, generan el 39% de la producción de alimentos básicos del país, con recursos muy restringidos (Robles, 2013).

Vale señalar que dentro de las características demográficas del medio rural mexicano, en la actualidad hay un notable envejecimiento de los titulares de la tierra, ejemplo de ello es que entre los ejidatarios la edad promedio es de 60 años, mientras que de los 24.6 millones de personas que habitan en comunidades de 2,500 habitantes o menos, prácticamente la mitad (12 millones) son jóvenes de 20 años de edad o menos; jóvenes que por lo general no se encuentran motivados para quedarse en sus regiones de procedencia. A la vez que cada vez hay una mayor presencia femenina en el campo, de acuerdo con cálculos de Robles (2013) de 31,000 mujeres con tierra que había en 1970, para 2010 la cifra ha superado los 1.4

---

<sup>33</sup> Esto no quiere decir que la migración definitiva campo-ciudad, que históricamente ha sido vital en el desarrollo de las ciudades de la época capitalista, se mantenga como tendencia, pues entre 1995 y 2000, esta migración sólo representó el 18.3% del total de movimientos migratorios, mientras que los más importantes fueron ciudad-ciudad (47.5%). En la actualidad las migraciones suelen ser temporales o los miembros de las familias que trabajan se trasladan diariamente al lugar de trabajo y de regreso a sus hogares (Carton de Grammont, 2009).

millones, quienes son a su vez las principales beneficiarias de los apoyos de carácter social.

## **2.2 Bosques y Recursos forestales**

En 2007 la Comisión Nacional Forestal (Conafor) estimaba que 73% del país cuenta con alguna cobertura forestal – lo que significa que está cubierta por varios tipos de vegetación perenne –, calculada en 139.5 millones de hectáreas (FAO, 2005; Conafor, 2008, citado por Merino y Martínez, 2013). El país posee una gran variedad de bosques, sin embargo no todos cuentan con abundancia de especies comercializables, la mayor parte de las empresas forestales comunitarias se encuentran en los bosques de coníferas, en los estados de Chihuahua, Durango, Michoacán, Guerrero, Puebla y Oaxaca. Se estima que 21.6 millones de hectáreas tienen potencial productivo maderable en los bosques y selvas del país, sin embargo, la superficie que en realidad está sujeta a aprovechamiento forestal maderable ronda el 41 por ciento, al ser de apenas nueve millones de hectáreas (Merino y Martínez, 2013).

Para dar cuenta de la riqueza forestal con la que cuenta el país, vale señalar que aunque México cuenta con el 1% de la superficie global, hospeda a alrededor del 10% de toda la biodiversidad terrestre, y sus bosques son determinantes en ello, pues de las cerca de 25,000 plantas vasculares y 1,352 especies de vertebrados que se encuentran en el país, 81% de las especies de plantas y 75% de los vertebrados se alojan en sus bosques (Bray et al., 2007).

Desafortunadamente esta riqueza se ve seriamente amenazada a causa de la deforestación, en los años 70's esta deforestación tenía tasas de 3.5% anual, en la última década del siglo XX en promedio se perdían 354,000 ha anuales y para la siguiente década se estimaba que estas cifras se habían reducido por debajo de las 155,000 ha por año, a pesar de lo cual este persiste como un problema nacional, pero aunque la deforestación ha ido disminuyendo, la degradación<sup>34</sup> de los bosques se mantiene como una consecuencia de los altos niveles de

34 La *degradación*, como explica la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), no se caracteriza por la disminución de la superficie forestal sino de la calidad de su estado, respecto a uno o a más elementos del ecosistema forestal (estrato vegetal, fauna, suelo, etc.), a las interacciones entre estos componentes y, más generalmente, a su funcionamiento. La ponderación de la degradación tiene numerosos obstáculos, dos principales:

las diferencias de apreciación respecto al estado inicial de referencia: "clímax" o sus diversos sustitutos, estado forestal de conformidad a un modelo de silvicultura preestablecido, etc.;

los criterios (con sus indicadores) elegidos: salud y vitalidad, diversidad específica, capacidad de producción de bienes y servicios comerciales;

según que se limite a la fecha actual o que se considere el estado actual como transitorio y que conduzca a otro estado posterior satisfactorio, o mejorado, en comparación con el estado inicial de referencia (Lanly, 2003).

deforestación de las décadas previas (Merino y Martínez, 2013).

### **2.2.1 Antecedentes**

Tras la conquista los bosques representaron refugios naturales para muchos de los grupos indígenas del país, lugares que por lo general se consideraron siempre de un valor irrelevante en comparación con las tierras de uso agrícola o ganadero, por lo que desde la época prehispánica fueron zonas de propiedad común por excelencia, no fue hasta finales del siglo XIX con el progreso porfirista que los bosques empiezan a generar un interés económico de mayor relevancia; principalmente por la necesidad de madera para la construcción de vías para el tren, así como de caminos y minas.

El acceso a estos bosques se da sin ningún tipo de regulación, esta política tuvo un impacto considerable en los bosques del centro y norte del país (González, 1992).<sup>35</sup> Tras la el conflicto armado de 1910 las concesiones a empresas extranjeras fueron revocadas, pero se puso en marcha una nueva política de corte conservacionista propiciada principalmente por Miguel Ángel de Quevedo, quien consideraba que los bosques debían convertirse en propiedad pública, en ese tenor fue que la primera ley forestal extraída posterior a la Revolución restringía radicalmente el uso campesino de los bosques y regulaba la extracción de madera (Merino y Segura, 2007).

No fue hasta 1932 que se dieron las primeras iniciativas en relación con el manejo forestal comunitario, en donde la organización de cooperativas fue eje de la política gubernamental; esos años coinciden con un nuevo esfuerzo industrializador del país (en el marco de la política de sustitución de importaciones), por lo que en esencia se vio a las comunidades y zonas forestales como potenciales proveedoras de la industria nacional. A pesar de ello, con el fin del gobierno de Cárdenas del Río, las políticas tuvieron un giro y entre 1940 y 1970, las políticas se centraron entre las vedas y las concesiones a empresas privadas o paraestatales, como fue el caso concreto de la Fábricas de Papel Tuxtepec (Fapatux) que tenía concesionados los bosques de la Sierra Juárez de Oaxaca, entre otros.

En estas tres décadas, como explican Bray y Merino (2004) hay tres grandes tendencias contradictorias, la de promover la integración de los bosques mexicanos a la provisión de materias primas, sobre todo para la fabricación de papel; la de vedar el acceso a los

---

<sup>35</sup> Aunque durante la Revolución mexicana los bosques tuvieron un peso poco considerable en comparación con las tierras agrícolas, en algunos lugares como la Meseta Purhépecha en Michoacán, el abuso que hicieron compañías extranjeras al extraer madera de sus bosques fue una de sus principales inconformidades para con el Estado porfirista (Bofill:2005).

bosques, como mecanismo para evitar el claudestinataje, pero siempre en zonas de poca importancia comercial, y la de promover la generación de empresas comunitarias, sobre todo para abastecer exclusivamente a la industria nacional.

Aunque con las características corporativistas que ya se han señalado, el gobierno de Lázaro Cárdenas centró su apuesta por el desarrollo silvícola en los ejidos y comunidades, los gobiernos que le sucedieron mostraron su desconfianza hacia esta forma de organización como la más eficaz para la explotación forestal, por ello no es de sorprenderse que en el sexenio inmediato, Manuel Ávila Camacho (1940-1946) creara las Unidades Industriales de Explotación Forestal (UIEF). Con dichas unidades, creadas a partir de la ley forestal de 1943, los bosques comunales de distintos puntos del país quedaban concesionados a determinadas empresas que se convertían en los únicos compradores posibles para la madera de esos lugares, pagando a las comunidades una cuota establecida por el gobierno, la cual se conocería como “derecho de monte”.

El derecho de monte era directamente pagado a una dependencia gubernamental y sólo después de mucha presión por parte de las comunidades, es que podían cobrar tales recursos. A finales de los años 30's el derecho de monte representaba apenas el 5% del valor total de la venta, por lo que la materia prima era muy barata para los empresarios que gozaban de estas concesiones (Bray y Merino, 2004), quienes a pesar de las ganancias logradas, pocas veces reinvertían recursos en los bosques. Las UIEF se ubicaron principalmente en Guerrero, Oaxaca, Distrito Federal, Quintana Roo y Chihuahua.

En otros estados, como Michoacán, Veracruz, Durango y el Distrito Federal, se aplicaron vedas que imposibilitaban el acceso al bosque, por lo menos de manera legal. Para inicios de la segunda mitad del siglo XX once estados, algunos con vocación notablemente forestal, se encontraban vedados en su totalidad, a lo que se sumaban vedas parciales en otros diez estados. En algunos casos se aplicaron políticas contradictorias, estableciendo UIEF's en zonas vedadas. En otras zonas donde la veda nunca se levantó fue común que los caciques locales hicieran explotación indiscriminada de los bosques, gracias a cuerdos que tenían con autoridades estatales y prevendas que hacían a las autoridades agrarias locales.<sup>36</sup>

En ambos casos es notable que los habitantes locales y dueños de los bosques (por lo

<sup>36</sup> En la zona de la Meseta Purhépecha de Michoacán es notable como algunos de estos caciques abrieron las puertas a la extracción clandestina que ejercieron empresarios de los polos urbanos regionales, por lo que esta explotación puede incluso considerarse como acumulación originaria de capital para quienes eventualmente se dedicarían al cultivo de aguacate (Lemus, 2010).

menos de manera formal) eran los principales perjudicados, en un caso por recibir una ínfima porción de las ganancias percibidas por la explotación forestal, y en otra por ser los únicos verdaderamente sujetos a la aplicación de la veda, pues los campesinos que hacían algún aprovechamiento maderable eran quienes solían ser apresados por las guardias forestales.

Sin embargo, en el periodo que va de 1940 a 1970 se presentaron también algunos experimentos para permitir la gestión de los recursos naturales y sus aprovechamiento por parte de las comunidades. Aquí resalta la participación del Instituto Nacional Indigenista que desde mediados del siglo XX comenzó a apoyar a comunidades para ejercer sus derechos de propietarios de los recursos forestales. En los años 50's la experiencia de los ejidos tarahumaras del sureste de Chihuahua fue germinal en el intento de crear empresas comunitarias, pero con un elevado grado de intervención por parte de la dependencia gubernamental.

También algunos gobiernos estatales participaron en estos esfuerzos, sobre todo promocionando los vínculos entre las comunidades y empresas privadas, pero donde las comunidades debían vender exclusivamente a una empresa, lo que provocaba que siempre que hubiera desacuerdos en los precios, las primeras optaran por detener el aprovechamiento a vender a un precio bajo (Bray y Merino, 2004).

### **2.2.1 Silvicultura comunitaria**

Los primeros esfuerzos de las comunidades por llevar a cabo empresas forestales están en la defensa de sus bosques frente a la acción, que consideraban depredadora, de empresas privadas o UIEF's, conflictos que no estuvieron exentos de violencia y que en muchas ocasiones implicaron al asesinato de líderes de las comunidades. De acuerdo con Bray y Merino (2004) las primeras empresas forestales comunitarias surgen en 1965 y 1966 en los ejidos San Esteban y La Ciudad, de Durango. A estos siguieron otros en Guerrero y más acciones en el estado de Durango. A finales de la década de los 60's en la Sierra Juárez de Oaxaca también inician la organización de las comunidades no para liberarse de la concesión de sus bosques a la empresa Fapatux, sino para tener mayor participación en el proceso de extracción, situación que eventualmente habría de modificarse.

El saldo de este periodo fue una explotación intensa tanto de bosques concesionados, como de algunos bajo supuesta veda. En el primer caso las empresas, primero privadas y luego estatizadas, extrajeron el arbolado de mayor valor comercial, obteniendo ganancias

considerables y devolviendo muy poco a los bosques y comunidades, a la vez que en ambos casos se negó el acceso a los “propietarios” del bosque, en donde había concesiones, debido a que éstas negaban la posibilidad del uso tradicional de los recursos, como para la fabricación de carbón, recoger leña o para materiales de construcción (Merino y Segura, 2007). Todo ello en su conjunto fue incrementando inconformidad entre ejidatarios y comuneros que para mediados de la década de los 60's se traducían en cada vez más protestas.<sup>37</sup>

La segunda época inicia en 1970, con la llegada de Luis Echeverría Álvarez a la presidencia (1970-1976), quien desde su campaña buscó fortalecerse con el apoyo en el México rural y campesino, en lo que se mostraba como una política neocardenista.

Desde 1959 se creó el Fondo Nacional para la Promoción Ejidal (Fonafe) que se encargaba de resguardar los pagos por *derecho de monte* y que eventualmente fue la encargada de dar financiamiento para la puesta en marcha de las empresas comunales y a mediados de la década de los 70's este organismo había promovido 135 empresas, de las cuales 128 eran por entero propiedad de los ejidos y 90 de ellas estaban en Durango y Chihuahua. (Enriquez Quintana, 1976, citado por Bray y Merino, 2004). Estas empresas también tenían comprador exclusivos y se les creó en esencia para abastecer a la industria nacional, por lo que no había mucha diferencia entre estos proyectos y los emprendidos por los gobiernos anteriores, a la vez que el paternalismo gubernamental seguía presente (Bray y Merino, 2004).

Las empresas concesionarias, que desde 1960 eran propiedad del Estado, siguieron siendo los principales actores productivos en el sexenio de Echeverría y para cuando éste concluyó sumaban ya 26 y eran fundamentales para la producción maderera del país. Como se ha señalado estas concesiones generaron inconformidad, buscando paliar el malestar, se apoyó a las comunidades y ejidos para que pudieran asociarse y capacitarse para realizar algunas actividades forestales, pero sin restar protagonismo a las concesionarias.

A mediados de los 70's más de mil ejidos se habían integrado en uniones regionales, pero la intromisión gubernamental llegaba a grados de controlar la organización y administración de las empresas y muchas quebraron o dejaron de funcionar. A las dificultades organizativas y

---

<sup>37</sup> Estas protestas tenían tal intensidad que fueron acogidas por grupos de mayor radicalidad ligados al medio rural; tal es el caso de la primera explosión guerrillera del México contemporáneo en la ciudad de Madera, Chihuahua en 1965, o en protestas de Guerrero, donde el maestro rural Lucio Cabañas habría de participar antes de tomar la opción de las armas.

operativas debían sumarse los complejos requerimientos a los que el gobierno sometía a las comunidades para permitirles acceder al aprovechamiento de los bosques, al ser éstas las mismas que las que debían observar las empresas.

Para esta época, muchas de las empresas forestales paraestatales sufrían desabasto de madera, por lo que se consideró que el control campesino de la extracción sería una estrategia viable, a la vez que permitiría reducir los conflictos generados por el descontento con las concesiones, pues tanto en Guerrero, Oaxaca y Durango existían importantes alianzas de comunidades para oponerse a ellas. El Programa Nacional de Desarrollo Forestal con la subsecuente creación de la Dirección General de Desarrollo Forestal (DGDF) fue determinante para apoyar a las comunidades que optaron por romper con las empresas paraestatales y poner en marcha sus aprovechamientos, lo que era más complejo que las actividades cotidianas que llevaban a cabo hasta ese momento, algo que lograron enfrentar con éxito, ya fuese por el apoyo de intelectuales externos o internos a la comunidad, generando incluso innovaciones, sobre todo en lo referente a la organización.

Los controles para acceder a los recursos siguieron siendo complicados para las comunidades, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) proveía de los estudios obligatorios a las comunidades, mientras que la de Reforma Agraria (SRA) exigía condiciones, tales como una forma de organización específica y supervisión administrativa de las empresas (Merino y Segura, 2007).

En 1975 las empresas ejidales participaban con el 21% de la producción nacional de madera, para 1992 producían el 40% de la materia prima y el 15% de madera aserrada, pero hay casos donde esto se presenta de manera más acelerada, como en Durango, donde de 1970 a 1980 la producción se triplicó al pasar de 703,117m<sup>3</sup> a 2.02 millones (Bray y Merino, 2004 y Merino y Segura, 2007), lo que da cuenta de que como estrategia productiva rindió frutos. Entre la creación de la DGDF en 1974 y la expedición de la Ley Forestal de 1986 existe un verdadero interés por pasar de las comunidades como proveedoras de las empresas paraestatales a que éstas lleven se encarguen de la producción, generando tanto valor agregado como les sea posible, eliminando tanto vedas como concesiones.<sup>38</sup>

Esta ley era el corolario de los esfuerzos llevados a cabo en más de una década y abonaba a

---

38 Entre 1971 y 1975 se suspendieron siete vedas forestales, mientras que con la ley de 1986 se planteaba finiquitar las últimas concesiones y el desmantelamiento de las empresas paraestatales, que en algunos casos pasaron a manos de empresas comunales.

un entorno mucho más favorable para la producción forestal comunitaria, incluso permitiendo que las comunidades realicen sus propios planes de manejo a través de los servicios técnicos forestales (servicio que hasta entonces sólo el gobierno proveía) ya fuese por sí mismas o por medio de organizaciones de segundo nivel.

En 2003 se llevó a cabo la última modificación a la ley forestal, con ello el país ha tenido cinco leyes forestales en 40 años, cuatro de ellas en los últimos 17. La última ley hace claras referencias a la sustentabilidad, la participación comunitaria y la mejora institucional como sus objetivos. Concretamente se propone: promover los aprovechamientos forestales sustentables; desarrollar bienes y servicios ambientales; incrementar la capacidad de apoyo al desarrollo forestal por parte de los tres niveles de gobierno; reconocimiento de la certificación forestal; la descentralización de la gestión, normatividad y fomento de la actividad forestal; y el desarrollo de las organizaciones de productores forestales (Merino, Ortiz y Rodríguez, 2013).

A pesar de la descentralización de la que se habla, la política ambiental, extrema en el tema forestal, se encuentra concentrada en el gobierno federal, justificándose en el valor público de los recursos forestales. Entre las potestades del gobierno federal están el regular las actividades forestales a nivel nacional, coordinar la política de fomento a la actividad forestal y coadyuvar a la procuración de justicia.

Por su parte las entidades, de acuerdo con la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), se avocan a la promoción y a poyo de las actividades de manejo, restauración y producción forestales (fomento) -en coordinación con el gobierno federal-, desarrollo de infraestructura y la promoción de la participación social. La misma ley asigna a los municipios el apoyo a los programas de producción de plantas para reforestación y el mantenimiento de la infraestructura en la áreas de su jurisdicción (Merino, Ortiz y Rodríguez, 2013). En ello debe considerarse que los recursos también se encuentran altamente centralizados, ya que el 80 por ciento del presupuesto total del sector público es ejercido por el gobierno federal, de donde se desprende el presupuesto de las entidades, que a su vez entregan sólo el 20 por ciento de sus recursos a los municipios.

### **2.2.2 Dependencias gubernamentales relacionadas**

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) -una dependencia federal, obviamente- es la encargada de la regulación y gestión de los aprovechamientos

forestales, dentro de ésta se encuentran la Dirección General del Sector Primario y de Recursos Naturales Renovables,<sup>39</sup> que se responsabiliza de la emisión de Normas Oficiales Mexicanas (NOM) que atañen al sector. 23 de estas normas se refieren al aprovechamiento forestal (tanto de recursos maderables como no maderables -como la tierra de monte-.

La Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos (DGGFS)<sup>40</sup> es la encargada de varias funciones de vital importancia: a) dictamina los programas de manejo forestal y autoriza los aprovechamientos forestales, maderables, no maderables, plantaciones comerciales y centros de almacenamiento y transformación de las materias primas forestales. b) Elabora y coordina la aplicación de criterios ambientales para la preservación y aprovechamiento sustentables de los recursos forestales. c) Autoriza, suspende, revoca, anula o nulifica el cambio de uso de suelo en terrenos forestales. d) Elabora anteproyectos de NOM en materia de forestal y de suelos. e) Evalúa proyecto de restauración de suelos en áreas no forestales. f) Regula las actividades y medidas necesarias para prevenir, combatir y controlar la introducción o diseminación de plagas y enfermedades forestales en territorio nacional. g) Expide certificados y autorizaciones relacionadas con la aplicación de medidas fitosanitarias; y h) emite notificaciones para el saneamiento de recursos forestales (Merino, Ortiz y Rodríguez, 2013).

Por su parte, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) es la encargada de la vigilancia y evaluación de las disposiciones jurídicas aplicables a la restauración, preservación y protección de los recursos forestales, la vida silvestre y áreas naturales protegidas, a la vez que debe atender las denuncias de violaciones a dichas disposiciones jurídicas y canalizar a los infractores a las autoridades competentes. Además, está entre sus funciones, fomentar la participación de la población en el monitoreo y cumplimiento de las normas ambientales, y de forma coordinada con otras dependencias federales y gobiernos estatales y municipales, controlar la aplicación de dichas normas.

Finalmente en lo referente a programas para el fomento del sector forestal se encuentra la Comisión Nacional Forestal (Conafor), que surgió con el objetivo de coadyuvar a una mejora en la calidad de vida de los mexicanos y generar desarrollo por medio del manejo forestal sustentable. Hasta el surgimiento de este organismo público descentralizado en 2001, el sector forestal no había recibido tanta atención, pues también se le dotó de recursos sin

---

39 Parte de la Subsecretaría de Fomento y Normatividad.

40 Dependiente de la Subsecretaría de Gestión y Protección Ambiental (de la misma Semarnat).

precedentes. Para 2006 la Conafor tenía un presupuesto de 2,326 millones de pesos, 878% más del presupuesto invertido en el sector en 2001; y para 2008 rebasaba los 5,549 millones de pesos.

Entre los programas de esta dependencia se encuentran el de Desarrollo Forestal (Prodefor), de Desarrollo de Plantaciones Forestales (Prodeplan), Nacional de Reforestación (Pronare), de Conservación y Restauración de Suelos, de Reforestación, Sanidad Forestal y Conservación y Restauración de Suelos Forestales (Procoref); Pago por Servicios Ambientales (PSA) y el Programa de Conservación y Manejo Forestal Comunitario (Procymaf); éste último el que mayor relación tiene con el caso de estudio aquí presentado, pues además de estar avocado a las comunidades forestales, Oaxaca fue una de las entidades donde éste se inició como piloto.

### **2.2.3 Las comunidades forestales ante las políticas neoliberales**

Con la modificación del artículo 27 de la Constitución, en materia forestal también hubo cambios, la Ley Forestal de 1992 no se centraba más en la discusión entre dirección del Estado o Comunitaria de la explotación forestal, sino que tenía miras al mercado, tanto para la producción de los bosques naturales o para las plantaciones comerciales que comenzarían a promoverse, así surgía la figura de la pequeña propiedad forestal, con un límite de 800 ha. La ley permitía la unión de ejidos, comunidades o corporaciones privadas, permitiéndoles plantaciones de hasta 20,000 ha.

Si bien por una parte se dio mayor libertad a las empresas comunitarias, la denominada “segunda reforma agraria” también implicó la eliminación de apoyos gubernamentales en capacitación y financiamiento, que hasta entonces habían sido promovidos por la DGDF. Vargas (2010) señala que esta nueva reforma generó nuevos incentivos para deforestación, particularmente en zonas donde los bosques habían sido parcelados, ya que la ley negaba la posibilidad de que los propietarios obtuvieran permisos individuales de explotación, pero al desmontar y convertir la tierra en arable, además de generar algo en términos económicos, también tenían la posibilidad de enajenarla, lo que como bosques no es posible.

Históricamente México ha sido un país con deficiencias en la producción de papel, en 1997 la ley forestal fue reformada de nueva cuenta con la intención de dar una fuerte promoción a las plantaciones comerciales, es así que además de incentivos fiscales, el gobierno federal habría de absorber el 65% de los costos de producción durante los primeros siete años en

aquellos proyectos aprobados por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap) (Paré y Madrid, 1997). La inconformidad que ello generó entre las comunidades obtuvo una respuesta a través de programas enfocados a ellas, como el Programa de Desarrollo Forestal y el de Conservación y Manejo Forestal (Procymaf), cuyos apoyos resultaron ser mucho menores a los vinculados con las plantaciones comerciales (Merino y Segura, 2007). Así mismo, la presión de comunidades y organizaciones de la sociedad civil hizo que en la reforma se prohibiera la sustitución de bosque nativo por plantaciones comerciales.

Desde su puesta en marcha como programa piloto en Oaxaca, el Procymaf mostró su efectividad al integrar a 45 comunidades a la silvicultura entre los años de 1998 y 2000, así como un incremento en la producción maderable del 62%, y del 89% en la no maderable (Merino y Segura, 2007, Bray y Merino, 2004 y Del Ángel-Mobarak, 2012). Más allá del apoyo técnico prestado por a los beneficiarios, el Procymaf pone énfasis en el desarrollo de capital social de las comunidades, así como en brindar asesoría en cuanto a la diversificación y comercialización de sus productos.

Este programa, iniciado con apoyo del Banco Mundial, se mantendría vigente en el primer sexenio panista, el de Vicente Fox (2000-2006), dentro de la Comisión Nacional Forestal (Conafor) creada durante este gobierno, en el que se consideró a los bosques un asunto de seguridad nacional. De igual modo fue novedoso que por primera vez se plasmara en un plan de desarrollo forestal el hecho de que el manejo forestal comunitario ha rendido resultados positivos y que debía incentivarse este tipo de organización productiva (Merino y Segura, 2007).

#### **2.2.4 La tipología de las comunidades forestales**

Una estadística presentada en 1980 por el INEGI aseguraba que el 80% de los bosques mexicanos se encontraban en propiedad social (ejidos y comunidades agrarias), lo cual se dio por un hecho y fue citado en múltiples trabajos, sin embargo, hoy se estima que este tipo de propiedad es apenas superior al 60% (Robles, 2013). Para la primera década del siglo XXI se estimaba que había entre 7,000 y 9,000 comunidades con recursos forestales (Bray et al., 2007), aunque sin poder precisar cuáles de estas contaban con empresas, así como el tipo de actividad que éstas podían llevar a cabo, ya fuese vender madera en pie o transformarla, ya sea en madera aserrada, procesada o productos finales. Alatorre (2000)

cita tres estudios diferentes realizados en vísperas de la firma del TLCAN, que con distintas tipologías, dan cuenta de la falta de industrialización que hay entre las empresas forestales comunitarias, pues en ellos se estima que sólo entre el uno y el cinco por ciento de las comunidades tiene la capacidad de generar productos industrializados, mientras que un porcentaje demasiado alto de ellas se limita a comercializar madera en pie.<sup>41</sup>

Existen diversas tipologías para designar los niveles de organización y producción de las empresas forestales comunitarias, dentro de este trabajo se utilizará la realizada en el año 2000 por el Procymaf, de acuerdo a la cual existen cuatro tipos de comunidades forestales (cuadro 1): la primera se refiere a aquellas comunidades que a pesar de contar con recursos forestales, no hacen aprovechamiento, por lo menos no de manera legal; las segundas son aquellas donde la explotación la hace un tercero, esencialmente contratistas. Las comunidades del tipo III son aquellas que cuentan con una empresa que participa y controla de alguna manera el proceso de aprovechamiento; finalmente las de tipo IV son aquellas que con aserraderos y que se ocupan de las ventas.

<b>Cuadro 1. Clasificación de las comunidades forestales mexicanas del Procymaf</b>	
Tipo I	Productores potenciales: Propietarios y/o poseedores de tierras forestales con capacidad de producción comercial sostenible que actualmente no llevan a cabo extracción forestal puesto que carecen de un plan de manejo forestal autorizado o de insuficientes recursos para pagar por su elaboración.
Tipo II	Productores que venden madera en pie (rentistas). Propietarios y/o poseedores de parcelas sujetas a explotación forestal donde la actividad es llevada a cabo por terceras partes a través de contratos comerciales, sin la participación del propietario o poseedor en ninguna de las fases del proceso de extracción.
Tipo III	Productores de materia prima forestal: propietarios o poseedores de parcelas forestales que llevan a cabo extracción forestal autorizada y participan directamente en alguna fase de la cadena de producción.
Tipo IV	Productores con capacidad de transformación o comercio: productores de materia prima forestal que tienen infraestructura para la transformación

<sup>41</sup> Los estudios corresponden a Belasteguigoitia y López Ugalde (1993) de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos-SARH (1992). Madrid (1993) por su parte señala que sólo un 4% de las empresas (de un universo de 1,348 comunidades y ejidos) cuentan con una organización consolidada con recursos forestales en crecimiento (Alatorre, 2000:138-140).

primaria y llevan a cabo directamente el comercio de sus productos.
---

Fuente: Procymaf, 2000; citado en Bray et al., 2007.

Bray et al. (2007) retoman esta tipología y la de Antinori (2000) enfocándose por obvias razones en las tres últimas, siendo el objeto de estudios las empresas y teniendo en cuenta que las primeras carecen totalmente organización para el aprovechamiento. Es así que señalan a las comunidades como las que *venden madera en pie* (tipo II), las *comunidades de materia prima* (tipo III) y las *comunidades de aserradero* (tipo IV), aunque en este último tipo Antinori agrega otro tipo de comunidades, las de *productos terminados* en referencia a aquellas que cuentan con capacidad de transformar la madera aserrada, incluso llegando a producir muebles y/o molduras.

Los autores se preguntan cuáles comunidades pueden considerarse como verdaderas propietarias de Empresas Forestales Comunitarias (EFC's), pues en ocasiones tanto las de tipo II y III cuentan con organizaciones incipientes, en el primer caso porque lo único que hacen es vender la madera de su tierra, mientras que en el segundo pueden carecer de registros o capitalización; sin embargo en cualquier caso, la tomarse decisiones económicas con respecto al recurso, se considera que en todos casos hay empresas (Bray et al., 2007).

### **2.2.5 La producción forestal comunitaria actual**

En términos económicos la producción forestal tiene poca relevancia para México, en 2000 representaba tan sólo el 1.6% del Producto Interno Bruto (PIB) y para 2005 este porcentaje había caído a 1.39. La situación se torna dramática si se considera sólo a la producción silvícola, pues en el PIB forestal se incluye también a la industria del papel, imprentas y editoriales. El rubro de la silvicultura sólo representa el 15% del valor de este segmento de la economía (Merino, Ortiz y Martínez, 2013).

Esta situación se debe en buena parte a la falta de un aprovechamiento adecuado de los recursos, pues mientras que México ocupa el décimo lugar en cobertura forestal a nivel mundial, tiene el lugar 26 en producción forestal (Morán, 2000:17, citado por Vargas, 2010:63). Esto se reafirma en comparación con Estados Unidos, que con cuatro veces más superficie forestal, genera un volumen de producción 50 veces mayor; o Chile, que con la cuarta parte de superficie forestal produce tres veces más madera que México (Merino, Ortiz y Martínez, 2013).

La producción forestal nacional tuvo su tope en el año 2000, cuando se generaron 9.4

millones de metros cúbicos, pero los años siguientes fueron de caídas drásticas, pues en 2001 y 2002 se redujo en 29.72 por ciento la producción (llegando a 8.1 y 6.6 millones de metros cúbicos respectivamente) y alcanzo una ligera recuperación- de apenas el cinco por ciento- al años siguiente. Merino, Ortiz y Martínez (2013) dan cuenta de estos datos, describiendo las causas de esta caída en la producción. En primer lugar señalan que hay una reducción en el ejercicio de los aprovechamientos como consecuencia de una excesiva regulación en el sector y de condiciones poco ventajosas en el mercado tanto de productos maderables como no maderables.<sup>42</sup>

Así mismo se ha mostrado una tendencia constante a reducir el nivel de los aprovechamientos realizados por la comunidades forestales con relación a los volúmenes que les son autorizados, esto debido a tres factores: a) ausencia de caminos que permitan llegar al lugar donde se deben realizar los aprovechamientos, b) bajos precios de la madera en los mercados regionales, y c) las inscripción de áreas boscosas en algunos de los programas de pago por servicios ambientales (PSA). A la vez que hay un déficit aún más elevado en lo referente a la madera de encino y otras especies “hojosas” por carecer de la tecnología que favorezca su adecuado aprovechamiento, y a ja falta de opciones de mercado en el país.

Al firmarse el TLCAN se abriría el mercado nacional de madera a la competencia con los dos principales productores de esta materia prima, Estados Unidos y Canadá, se podían prever condiciones complicadas para la producción forestal y que rápidamente impactaron a muchas de las empresas comunitarias, incluso a las que se encontraban en mejores condiciones como la de San Juan Nuevo Parangaricutiro, que teniendo en ese momento dos aserraderos, optó por vender uno de ellos a una comunidad cercana (Lemus, 2010).

Es paradójico que en estos años el consumo interno de productos forestales registró un importante incremento y que la producción forestal nacional ha ido en franco decremento. Como consecuencia de ello actualmente México tiene un déficit importante en su balanza comercial de productos forestales. En 2000 el valor de las importaciones de madera 416,811 dólares (americanos), frente a exportaciones por apenas 152,029 dólares; lo que dejó un

---

42 En el libro “Encuentros y desencuentros. Las comunidades forestales y las políticas públicas en tiempos de transición” (Merino y Ortiz, 2013) se presentan parte de los resultados de la Encuesta sobre las Condiciones de las Comunidades Forestales Propietarias de Bosques Templados en México (ECFBTM), que se llevó a cabo comunidades con al menos 300 ha. ubicadas en los estados de Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Jalisco y Durango, que trabajaron con el Programa de Desarrollo Forestal Comunitario (Procymaf), a la vez que se hace una revisión de la situación de la silvicultura en general, la comunitaria y del marco institucional que se aplica a esta actividad.

déficit de 264,782 dólares. Para 2005 el valor de las importaciones era de 1'329,199 dólares (219% más que cinco años antes), frente a exportaciones de 406,572 dólares; dejando un déficit de 922,627 dólares (Merino, Ortiz y Martínez, 2013).

A decir de las autoras, en este momento es temerario hablar de propuestas para volver a México autosuficiente en productos forestales, pero al menos es necesario plantear estrategias intersectoriales que permitan “una mayor presencia en el mercado nacional de la materia prima y de los productos forestales industrializados” generados en México (Ibid, pág. 96). Entre los problemas que tiene la madera mexicana es su falta de clasificación, pues aunque este país cuenta con el mayor número de especies nativas de este género, toda la madera de pino se vende genéricamente, sin permitir que el comprador conozca las cualidades de cada tipo. Así mismo, los aserraderos, que en su vasta mayoría son pequeñas empresas, carecen de estufas de secado y no ofrecen todas las medidas comerciales que el mercado demanda.

En el caso de las empresas comunitarias, esta falta de estructura productiva es más grave, pues de las que fueron tomada para la muestra de la Encuesta sobre las Condiciones de las Comunidades Forestales Propietarias de Bosques Templados en México (ECFBTM), sólo tres contaban con estufa de secado. Lo que es aún más desalentador es que dos terceras partes de la comunidades son productoras potenciales (tipo I de acuerdo a la tipología señalada previamente), pero que al momento carecen de cualquier tipo de aprovechamiento, mientras que sólo 3.9% son las comunidades que generan algún valor agregado.

El 18.4% de las comunidades encuestadas llevaba a cabo aprovechamientos considerados como “rentismo” (tipo II), que significa que quienes llevan a cabo los aprovechamientos son los compradores de la madera y no los dueños de los bosques. Una décima parte de las comunidades encuestadas es la que vende madera en rollo (tipo III -donde ellos realizan los cortes, podas y mantenimiento del bosque).

Además en el país hay una capacidad instalada de reserva demasiado amplia, pues si en 2004 la Semarnat estimaba que había casi nueve mil industrias forestales maderables, con capacidad de procesar 2.9 millones de metros cúbicos por año, la producción para ese año fue de tan sólo 6.7 millones. Esto significaría que se utilizó menos de una cuarta partes (23.1%) del total de la capacidad instalada (Merino, Artis y Martínez, 2013). Pero también existe el hecho de que muchas empresas no anuncian su cese de operaciones ante la

Semarnat.

La capacidad instalada de reserva se agudiza en los casos de Chihuahua y Michoacán, donde se utilizan el 15% y el 17% respectivamente. Oaxaca tiene una capacidad instalada muy menor a esos estados, ya que tiene capacidad de procesar 400m<sup>3</sup> frente a 7,287 de Chihuahua y 5,732 de Michoacán; pero se utiliza en un 50%, lo que es una relación más alta que en el resto de los estados.

México es el país que cuenta con mayor extensión de bosques comunitarios bajo certificación de buen manejo forestal otorgado por el Consejo Mundial Forestal (FSC, por sus siglas en inglés); para 2009 éstas sumaban 800,000 ha. propiedad de 34 ejidos y comunidades. A pesar de ello, este es un esquema que no ha sido explotado comercialmente,<sup>43</sup> y tampoco implica ventajas para las comunidades en términos de menor regulación ante el gobierno central. Pues aún en casos de contingencia, como el ataque a una plaga, las comunidades se ven impedidas a actuar y dejan pasar tiempo valioso, por la excesiva burocracia y sus regulaciones, a lo que deben someterse incluso aquellas bajo certificación de buen manejo.

## **2.3 El estado de Oaxaca**

### **Sociedad y población**

Oaxaca es el quinto estado más grande del país y ocupa el 4.8% de su territorio total, en el habitan 3.8 millones de personas, que representan el 3.38 por ciento de la población total del país. Esta entidad posee una gran riqueza cultural y biológica, como pocos lugares en el mundo; por una parte en su territorio existen 16 grupos étnicos, a la vez que alberga todos los ecosistemas que existen en México, considerado el quinto país con mayor biodiversidad, ya que en su territorio existen 8,431 especies de plantas vasculares, 1,431 de vertebrados y más de 3,000 de invertebrados, lo que lo convierte en el estado con mayor diversidad, de todas las especies, 702 plantas y 128 vertebrados son endémicas (Ortega y Sánchez, 2012). Sin embargo esta riqueza no se traduce en mejores condiciones económicas para la mayor parte de su población.

---

43 Un ejemplo claro del nulo uso comercial que se hace de las certificaciones se puede apreciar en la empresa de San Juan Nuevo, Michoacán, ya que esta cuenta con tales certificaciones y es proveedora de muebles para una exclusiva tienda departamental, *El Palacio de Hierro*, donde se venden sin marcar ninguna diferencia con otros productos. Esto sucede a pesar del área de oportunidad que ofrecen productos nacionales, de comunidades indígenas y madera certificada de buen manejo (Lemus, 2010).

En términos de crecimiento poblacional, Oaxaca es una entidad que ha muestra un ritmo menor al del promedio nacional, entre 1990 y 2000, su ritmo anual de crecimiento fue de apenas 1.3%, mientras que a nivel nacional fue de 1.85%. En la década siguiente (2000-2010) el crecimiento poblacional de Oaxaca fue de 1.01% anual (el sexto más bajo a nivel nacional), mientras que el promedio del país fue de 1.43%. En términos absolutos la población oaxaqueña ha pasado de tres millones de habitantes en 1990 a 3.4 millones en 2000 y 3.8 millones en 2010, con lo que se ubica como la décima entidad con mayor número de pobladores a nivel nacional.

Al interior del estado el crecimiento de sus distritos<sup>44</sup> es notablemente desigual y da cuenta de la migración interna que existe, pues mientras que el Centro (donde se ubica la capital estatal y la zona de Valles Centrales) creció 3.3% anualmente entre 1990 y 2000, el distrito de Silacayoápam tuvo un decremento de -1.14%. En total, durante esa década nueve de los 30 distritos que hay en el estado tuvieron un retraimiento en su población, entre los que se encuentra el distrito de Ixtlán de Juárez (donde está Capulálpam de Méndez), que tuvo una reducción en su población de 0.55%. Si en 1990 el Centro albergaba al 11.3% de la población de la entidad, diez años después albergaba al 13.7%, mientras que Ixtlán en el mismo periodo pasó del 1.4% al 1.2%. A pesar de ello, existe una gran dispersión de la población, pues aunque 46% de la población se encontraba en ese momento en cinco distritos (90 municipios), más de la mitad de la población (54%) radica en los restantes 25 distritos (480 municipios) (INEGI, 2000).<sup>45</sup>

En 2011, el Producto Interno Bruto (PIB) del estado fue de 130,972 millones de pesos (a precios de 2003) que representó tan sólo el 1.5% de todo el PIB nacional. En 2007 el PIB *per cápita* fue de \$44,645, menos de la mitad del promedio nacional de \$98,895. Oaxaca junto con sus vecinos estados de Chiapas y Guerrero es uno de los estados con mayores índices de marginación y pobreza, con menores resultados en términos de competitividad económica, así como con los niveles más bajos en educación. Por ello, en 2010 de los 5.87 millones de beneficiarios del programa de Desarrollo Humano “Oportunidades”, en la entidad se aglutinan 412,301 (el 7%).<sup>46</sup>

Así mismo en el informe La Competitividad de los Estados Mexicanos 2010 (ITESM, 2010)

---

44 La división en distritos es necesaria ya que estos son tan sólo 30, mientras que los municipios son 570.

45 Al tocar el tema de la ruralidad oaxaqueña se ahondará en el tema de la dispersión poblacional.

46 En ese año se ejercieron 3.98 millones de pesos para la entidad por parte de Oportunidades, los cuales representaron más del 8% del total de los recursos nacionales aplicados.

Oaxaca aparece como la penúltima entidad menos competitiva del país, sólo por encima de Chiapas y por debajo de Guerrero. De acuerdo a este estudio Oaxaca tiene sus principales deficiencias en el rubro de desempeño económico, esto considera de acuerdo a varios indicadores, entre los que se consideran el crecimiento del PIB industrial, la tasa de ocupación en el sector informal (en ese año era el 36.5% y a nivel nacional era del 27%), inversión en vivienda *per cápita*, el PIB de servicios *per cápita* y la formación bruta de capital fijo *per cápita*, en los cuales Oaxaca se encuentra en los últimos lugares nacionales.

El informe, al analizar los puntos débiles más importantes, señala que la eficiencia terminal de educación primaria la peor a nivel nacional al ser de 84.8% cuando la media nacional es del 94%, a la vez que en 2006 el promedio de años de escolaridad de la población de 15 años y más era de tan sólo 6.5 años, frente a los 8.2 de la media nacional. El porcentaje de estudiantes de secundaria que tiene un puntaje insuficiente en español es el tercero más alto a nivel nacional, con 42.7%, frente al 33.3% nacional.

Como ya se ha señalado hay un elevado índice de informalidad, por ello 59.6% de los trabajadores no tienen acceso a prestaciones de ley, muy por encima de la media nacional del 41.8%. Finalmente esta es la entidad donde hay menos personas con educación superior y media superior laborando, tan sólo representan el 19.2%, a nivela nacional tan sólo son el 28.1 por ciento. El índice de desarrollo humano de la entidad es de 0.734, el segundo más bajo a nivel nacional, donde la media es de 0.803.

### **Entorno económico-empresarial**

Con respecto al clima empresarial Oaxaca resalta por el número de unidades económicas que alberga, de acuerdo a las Censos Económicos de 2009, es la octava entidad con mayor número de empresas al contar con 3.9% del total nacional de 5.14 millones (que equivale a 200,618 unidades), que en vasta mayoría deben ser de pequeñas dimensiones ya que cada una tiene un promedio de 2.7 trabajadores, el promedio nacional es de 5.4, exactamente el doble y huelga decir que en México el 95% de la empresas tienen diez trabajadores o menos.

Aunque los salarios en la entidad se encuentra por debajo de la media nacional con la remuneración anual promedio de \$75,400, frente a la media nacional de \$99,100, esta no es una de las remuneraciones más baja en el país, pues está por encima de entidades como Nayarit (\$61,900), Michoacán (\$64,400) o Yucatán (\$64,600). Vale señalar que Oaxaca es la entidad donde más mujeres laboran en las unidades económicas, al representar 46.6% de la

fuerza de trabajo, el promedio nacional es del 41.4%. Esto se explica por la importancia del sector terciario en la economía en la entidad y donde las mujeres tienen una presencia determinante, pues tres cuartas partes de la fuerza de trabajo en este sector la aportan las mujeres, sobre todo por su presencia importante en el trabajo en el hogar y en el comercio, algo que va acompañado de malos tratos, discriminación y constantes violaciones a sus derechos humanos, sobre todo como trabajadoras en los hogares (IMO, 2012).

Las actividades terciarias son las que hacen aportes más importantes a la economía estatal, pues en 2009 generaron dos terceras partes (67.78%) del PIB de la entidad, donde destacaron el comercio, restaurantes y hoteles al aportar 18.56% del PIB de la entidad, seguido de los servicios financieros e inmobiliarios (18.35%) y los servicios educativos y médicos (12.05%). El sector secundario generó una cuarta parte (25.53%) del PIB estatal, resaltando la producción manufacturera (18.42%) y la construcción y los servicios de generación de electricidad, agua y gas (7.05%). Finalmente el sector primario, en el que se encuentra la producción forestal junto con la agricultura, ganadería, pesca y caza, aportó tan sólo 6.69% del valor de la producción total.

En 2012 Oaxaca aportó el 1.6% del total del PIB nacional, una décima más que en 2009 cuando aportó el 1.5%, esto en buena medida se explica por la relevancia que tuvo en 2012 la producción primaria que a nivel nacional creció por encima del ocho por ciento, mientras que el sector secundario creció en apenas 2.6% y la producción terciaria en 4.5%. Para el estado de Oaxaca el 2012 fue un año de bajo crecimiento, pues si a nivel nacional el PIB aumentó 3.9%, en esta entidad el avance fue de 3.3%. La producción primaria en el estado tuvo un avance del 5.6%; la secundaria, 4.1%%, y la terciaria, 2.7%.

A pesar de la importancia del medio rural, al albergar a buena parte de la población oaxaqueña, el valor de su producción es muy reducido, y en 2012 aportó tan sólo 2.8% del PIB primario nacional, esto obviamente dependen en buena medida del grado de industrialización de las entidades, pues Jalisco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa en conjunto aportan una tercera parte del total del valor de la producción primaria del país.

### **2.3.1 Ruralidad oaxaqueña**

Aunque en la actualidad sólo el 23.2 por ciento de los mexicanos habitan en poblados de 2,500 habitantes o menos, lo que es considerado como un espacio rural, en Oaxaca la situación es muy distinta, ya que 52.7% de sus habitantes se ubican en estas zonas (en las

que se incluye Capulálpam de Méndez). En este contexto se puede comprender que las actividades agrícolas se relacionan con buena parte de la población estatal.

En el estado existe una dispersión poblacional de las más elevadas del país, puesto que para el año 2000 el 98.5% de la localidades del estado tenían menos de 2,500 habitantes y en ellas vivía el 55.5% del total de la población -situación que sigue una tendencia a la baja, pero con lentitud-. A pesar de la concentración que ha comenzado a presentarse en los espacios más urbanos, como la zona de los Valles Centrales (donde se encuentra la capital del estado), a inicios de la década pasada apenas el 7.3% de la población vivía en localidad de más de 100,000 habitantes. En ese momento el distrito centro concentraba al 13.7% del total de la población, seguido por Tuxtepec con 11.3% y Juchitán con 9.5%, notablemente los distritos con mayor dinámica económica, lo que da cuenta de una migración interestatal.

Como se ha señalado previamente, hay una considerable reducción de la población en ciertos distritos de corte rural y un aumento en los urbanos por cuestiones económicas, pero como ha señalado Gustavo Gordillo (La Jornada, 15 de septiembre de 2012) las ciudades rurales están funcionando como medidas de contención ante las crisis económicas, ya que los pobladores tienen la opción de retornar al medio rural en caso de encontrarse con una situación adversa en la actividad económica de la ciudad.

En 2010, en toda la entidad se sembraron 1.37 millones de hectáreas de las cuales sólo 91,021 fueron de riego. El 43.7% de la superficie sembrada fue de maíz (595,211 ha)<sup>47</sup>, el cultivo que le siguió en importancia fueron los pastos que representaron el 25.9% (353,605 ha), de frijol se sembraron 44,465 ha, 17,005 de sorgo y 16,492 de trigo. La caña de azúcar también representa un cultivo importante al sembrarse 55,691 ha de donde se obtuvieron 3.54 millones de toneladas. El valor de toda la producción agrícola de Oaxaca para ese año fue de 12,233 millones de pesos, de ellos, el maíz representó 2,558 millones, los pastos 2,404 millones y el frijol 356.7 millones.

Es necesario apuntar que en Oaxaca entre el 70 y 75% de la tierra es de propiedad social (Harvey, 1998; Ortega y Sánchez, 2012), siendo la propiedad comunal la de mayor presencia, al ser 2.5 veces mayor en extensión que la propiedad ejidal -algo totalmente atípico- y sumando 5.4 millones de hectáreas; más del doble de la tierra comunal del estado que le sigue en cuanto a presencia de éstas, Durango, que cuenta con menos de 2.5

---

47 El rendimiento productivo del maíz en el estado es de 1.3 ton/ha (INEGI,2010).

millones. Así mismo, es la entidad con mayor número de comuneros al sumar alrededor de 190,000, la mayoría de las entidades cuentan con menos de 10,000 comuneros (de Gortari, 1997).

A mediados de la década de los 40's el 84% de la Población Económicamente Activa (PEA) de la entidad laboraba en la agricultura, por lo que el reparto agrario era un tema determinante. Por las características ya mencionadas, este tuvo sobre todo características de restitución de tierras comunales, ya que en el periodo 1940-1964, el 80% del reparto era de este tipo y representó cerca de dos millones de hectáreas. Prácticamente una tercera parte de esas tierras (29.1%) eran de monte y cerro (Segura, 1988).

### **2.3.2 Antecedentes del aprovechamiento de los recursos forestales oaxaqueños**

En la década de los 40's la mayoría de los pobladores de zonas boscosas hacía uso de los recursos forestales sólo como actividad secundaria, para construir muebles, morillos para construcciones, durmientes para el ferrocarril e instrumentos de labranza. El trabajo de la madera se realizaba principalmente en la época de secas donde las mayoría de los cultivos eran de temporal; mientras que en aquellos lugares donde privaba la agricultura por riego, existió una mayor especialización en ambas actividades.

En la zona del Istmo los campesinos complementaban el ingreso agrícola con el corte de palma, durmientes, leña y carbón para el ferrocarril. En la década de los 40's fueron los habitantes de Ixtaltepec y Espinal quienes desarrollaron especialización como cortadores, ellos enseñaron a los de Matías Romero, quienes luego traspasaron sus conocimientos a los de Tolosa (todos municipios del Istmo). De acuerdo con Segura (1988:222) para mediados de la década de los 50's "los recursos forestales más próximos a las vías férreas casi habían desaparecido", pues alimentaban tanto sus vías como calderas.

En la zona de la Mixteca Alta, aquellas comunidades con bosques de pino también fueron aprovechadas por sus pobladores para fabricar tejamanil,<sup>48</sup> así como muebles rústicos e instrumentos de labranza. También en estos casos la actividad se alternaba con la agricultura.<sup>49</sup> En la región también tenía un peso importante la producción de carbón y se estima que para esa época cada carbonero generaba en promedio dos toneladas por mes.

En la región de la Mixteca, muy erosionada, el tejido de palma es una alternativa importante

48 El Tejamanil es una lámina de madera utilizada para construir techos y paredes de las casas.

49 Los artesanos solían producir tanto como les fuera posible cargar sobre sus espaldas o transportar a lomo de bestia, para luego trasladarse a los mercados regionales donde podían obtener mejores precios (Segura, 1988).

que desde los años 30's tenía bastante relevancia, ya que para ese momento era exportadora de sombreros a Estados Unidos. En los primeros años de la Segunda Guerra Mundial estos sombreros fueron los que más consumió el vecino del norte, tras cesar relaciones comerciales con sus proveedores asiáticos. A pesar de ello, entre los tejedores de estos sombreros privaba la miseria, pues como el mismo gobernador de Oaxaca Vicente González Fernández señalara en su informe de gobierno de 1941, por jornadas de 16 horas de trabajo los tejedores recibían entre 18 y 20 centavos de pago, pues eran exportadores intermediarios quienes recibían las principales ganancias de este importante mercado.

Se buscaron alternativas para esta situación a través de la creación de cooperativas de productores y de la intervención del Estado a través de la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (CEIMSA), dependiente del Banco de Nacional de Comercio Exterior. Esto ayudó a mejorar el pago de jornales, sobre todo en un momento donde la demanda estadounidense de sombreros pasó de tres mil piezas en 1940 a 14, 251 en 1944, a un precio de 13 a 50 centavos por pieza. Sin embargo, en 1945 la demanda se desplomó tras la decisión de las compañías importadoras de Estados Unidos, de cancelar sus pedidos y fabricar sus propios sombreros con fibra y papel (Segura, 1988).

CEIMSA, después de haber sido la responsable de exportar alrededor de cuatro mil sombreros entre 1942 y 1944, desapareció. Consecuencia de esta retirada fue una nueva caída del mercado de la palma, lo que empeoró aún más las condiciones de vida de los palmeros indígenas de la región.<sup>50</sup>

### **2.3.3 El sistema político oaxaqueño**

Oaxaca tiene un total de 570 municipios, 418 de ellos tienen el denominado sistema de usos y costumbres para la elección de sus gobiernos locales (ayuntamientos), de los cuales 366 municipios son pequeños (menos de 5,000 habitantes), 49 medianos (de 5,000 a 15,000) y solamente tres son grandes (más de 15,000); por lo que se puede afirmar que en los centros urbanos del estado este sistema es irrelevante, sin embargo en los municipios rurales, sobre todo los de población mayoritariamente indígena, este sistema ha funcionado no como una herencia ancestral, sino como una serie de arreglos institucionales de constante reelaboración a lo largo de cinco siglos (Anaya, 2006).

---

<sup>50</sup> Tras la desaparición de CEIMSA quedó FIDEPAL, que aún existe, aunque con poca importancia. También es necesario señalar que tras la aparición de la primera, los estándares de calidad del tejido decayó, por lo que sus bodegas se llenaron de piezas inservibles para su exportación.

Este sistema se complementa con las normas electorales de México, organizado con base a un modelo institucional alternativo que encuentra sus bases en el sistema de cargos, mismo que se compone de una serie de puestos o cargos públicos religiosos, civiles y político-administrativos. Este sistema se conformó durante la época de la Colonia con el modelo del ayuntamiento español, sin embargo ha ido modificándose de acuerdo a las necesidades de cada comunidad, por ello hoy se pueden encontrar casos donde quienes cumplen con cargos perciben un sueldo que les otorga la comunidad y otros donde eso es impensable.

Como señala Anaya (2006:14-15), en la actualidad oaxaqueña los cargos políticos y civiles incluyen: a) el ayuntamiento constitucional, b) el sistema tradicional de administración de justicia, c) las autoridades agrarias y d) una amplia gama de comités comunitarios *ad hoc*. Por su parte los religiosos se refieren a la organización de las ceremonias católico-tradicionales y de las fiestas religiosas. El consejo de ancianos o caracterizados ha ido cediendo importancia ante las autoridades institucionales, pero de unos lugares a otros su importancia es distinta, en algunos casos la jerarquía es menos valorada ante nuevos factores como los grados de estudio.<sup>51</sup> Tomando en cuenta que si los municipios son cientos, las comunidades pueden ser miles, los arreglos que se han generado en Oaxaca son demasiado amplios y en realidad poco conocidos.

Para explicar en qué consiste el sistema de cargos y su elección por medio de los usos y costumbres, Anaya (2006) inicia resaltando su carácter assembleísta, ya que si bien en 35% de los municipios que se rigen por este sistema el Consejo de Ancianos el que nombra a las nuevas autoridades, mientras que en otro 15% son las autoridades salientes las que llevan a cabo este papel, estas decisiones quedan de cualquier modo sometidas a la aprobación de la Asamblea General, mientras que en el resto de los casos es dicha asamblea la que se encarga directamente de hacer las nominaciones, por lo que ésta se constituye como el principal órgano electoral.

Los esquemas a través de los cuales son elegidas las nuevas autoridades puede variar de una comunidad a otra, dirigidas a partir de una “mesa de debates” -previamente nombrada por la asamblea o conformada por las autoridades en funciones- que se encarga de nombrar a los candidatos y contar los votos. La forma en que se presentan los candidatos va desde nominaciones personales hasta planillas cerradas y bloqueadas, cerradas pero no

---

51 Como se verá más adelante, en Capulálpam los caracterizados mantienen su importancia, su principal labor es la de dar salida a problemas considerablemente grandes, pero que no pueden esperar a la próxima asamblea general.

bloqueadas y abiertas.<sup>52</sup> Dependiendo de como sean las planillas se puede emitir un sólo voto por comunero (en caso de ser planillas cerradas y bloqueadas) o varios votos por comunero para ir cubriendo cada uno de los espacios (en el caso de las no bloqueadas y de las abiertas o de las nominaciones individuales). Así mismo se pueden hacer votos preferenciales donde se señale una primera y segunda opción. La forma de votar también varía de un lugar a otro, pueden ser votos secretos, semisecretos o abiertos (a mano alzada), siendo estos últimos los más comunes en los municipios que se rigen por este sistema.

La idea de construir consensos es un principio central de este sistema, aunque suelen abundar los conflictos poselectorales en varios de los municipios, el ideal del consenso tiene un valor importante para quienes los habitan, lo que en buena medida explica el recelo con el que se ve a la competencia electoral y las diferencias partidistas, que a su parecer pueden ser factor para que una diferencia coyuntural se convierta en divisiones permanentes que imposibiliten la construcción de futuros consensos. Por ello es común que las diferencias se traten al interior de las asambleas, del consejo de ancianos o, en algunos casos, del comité municipal del PRI, que ha mantenido una relación orgánica con las autoridades electas por medio de los usos y costumbres.

Los cargos se caracterizan también por tener una estructura jerárquica, donde hay que escalar posiciones, partiendo de los cargos más sencillos hasta llegar a los que tienen mayor responsabilidad y autoridad; sin embargo esta jerarquía ha ido perdiendo fuerza frente a otros atributos como los niveles de educación, es así que, sobre todo en los cargos del ayuntamiento, se dé preferencia a quienes tengan grados académicos que a quienes hayan cubierto con la jerarquía en su totalidad, para otorgarles puestos de mayor responsabilidad.

Así mismo los tiempos que duran los cargos son variables, pues aunque en algunos lugares las administraciones de los ayuntamientos duran el periodo convencional de tres años, en muchos casos estos periodos se reducen a 1.5 o dos años,<sup>53</sup> ello en buena medida como una forma de aligerar la presión sobre quienes detentan los cargos, pues el cumplir con ellos por un periodo de tres años, sin el goce de sueldo que se presenta en la mayoría de los casos,

---

52 En caso de ser listas cerradas y bloqueadas, la elección será entre planillas con sus integrantes ya definidos, mientras que las listas no bloqueadas y las abiertas implican que cada espacio vaya siendo cubierto con distintos votos para cada nominado.

53 En el caso de Capulálpam de Méndez los cargos del ayuntamiento son por un periodo de 1.5 años. Aquí la elección se lleva a cabo cada tres años, cuando se eligen a los titulares y suplentes del total de las autoridades municipales, durante la primera mitad del periodo son los titulares quienes ejercen los cargos, para después ceder su lugar a los suplente por la segunda mitad del periodo.

implica un autentico sacrificio, no sólo para los hombres que los cumplen, sino para toda su familia.<sup>54</sup>

Como se ha descrito, el sistema de usos y costumbres tiene muy diversas modalidades y varía mucho de un municipio a otro, aún de una comunidad a otra, a la vez que está en constante transformación y aunque se encuentran insertos en el sistema electoral nacional, la realidad es que en la vasta mayoría de los casos, el sistema de elección y gobierno por usos y costumbres es muy distinto a los esquemas que rigen en el resto del país.

Este sistema de gobierno a pesar de ser tan antiguo y estar tan arraigado no fue formalmente reconocido hasta 1995, a decir del autor ya citado, este reconocimiento se debió a la presión que habían tenido durante más de dos décadas las organizaciones sociales e indígenas del estado. Aunque a su parecer esta fue una maniobra tendiente a mantener la hegemonía priísta en el gobierno (que se mantuvo hasta 2010), en realidad los principales espacios donde se desafiaba el poder del PRI eran municipios grandes, los cuales en su vasta mayoría se han mantenido en el sistema electoral convencional y aunque en la primera mitad de la década del 2000 el 78% de los ayuntamientos electos por usos y costumbres se afiliaron al PRI, para 2010 el gobierno estatal pasó a la oposición. Por lo que estima que más que ser funcional al PRI, haber realizado las reformas constitucionales pertinentes favorecieron ante todo a la gobernabilidad del estado.<sup>55</sup>

Más allá de sus servicios para el poder estatal o para un partido político, la realidad es que este reconocimiento ha mejorado las relaciones institucionales de las comunidades, brindándoles herramientas más efectivas para el fortalecimiento de la vida comunitaria y tal vez el más claro ejemplo de ello se puede ver en la elevación a rango constitucional del *tequio* o trabajo colectivo no remunerado, que es uno de los principales elementos que dan cohesión a las comunidades.

---

54 También en el caso de Capulálpam, aunque las mujeres no tienen participación en los cargos del ayuntamiento o agrarios, es constante que los comuneros hagan referencia al apoyo que éstas siempre han representado para que ellos puedan cumplir con los cargos, pues aseguran que en muchos casos la manutención de los hogares llega a quedar totalmente en sus manos, entregándose ellos de lleno a cumplir con el cargo. Así mismo señalan que las relaciones familiares suelen ser de gran ayuda, por ejemplo cuando los hijos de los comuneros se encuentran estudiando en la capital del estado o en el Distrito Federal.

55 Aunque valer señalar que el año en que este libro fue publicado, se desató la más grande crisis de ingobernabilidad que pudo haber enfrentado el gobierno estatal y una equiparable solamente con el levantamiento del EZLN en 1994 en el vecino estado de Chiapas.

## **2.4 Capulálpam de Méndez**

El registro más antiguo de la existencia de la comunidad de Capulálpam data de 1521, cuando se llevó a cabo el primer deslinde de tierras del pueblo de Atotolinga (vecino de San Juan Juquila), donde se menciona que hubo un representante de Capulálpam que dio fe de los puntos límites; a la vez que de acuerdo con la relación de Chicomezúchil los nativos de Capulálpam, junto con los de Yahuiche, Lachatao e Ixtlán fueron parte de la resistencia de los conquistadores españoles. Para el siglo XVII esta comunidad se convirtió en encomienda de Juan Muñoz Cañedo y de esta época data su división en cuatro barrios que hasta la fecha sigue vigente, ya no para pagar tributos, sino para cooperar para las festividades. Pérez García (1997) apunta que los 368 tributarios del pueblo pagaban 640 fanegas de maíz anuales, lo que equivale casi a dos fanegas por persona, de acuerdo con el cronista, una cuota muy elevada para un pueblo de tierras frías. También debían pagar 80 fanegas de frijol y 80 petates -que servían como medida- así como 22,660 cacao que eran pagados cada 60 días.<sup>56</sup>

No fue hasta 1775 que se descubrió la existencia de metales preciosos en la localidad, con la apertura de la mina de Los Dolores de José Domingo Castresana, se modificó la actividad económica del lugar, pues hasta ese entonces había sido conocido por su abundante producción de frutas, pero con la mayor participación de españoles comenzó a cultivarse trigo y la instalación de los primeros molinos, de los cuales aún quedan vestigios en la zona de ecoturismo. Desde entonces ya hasta el último cuarto del siglo XX la minería fue una actividad central para el pueblo.

Actualmente una empresa canadiense ha recibido concesión para explotar los yacimientos minerales que se encuentran en el subsuelo de la comunidad, lo que ha provocado la resistencia por parte de los comuneros, quienes temen que los recursos naturales, particularmente el agua, se vean amenazados por esta actividad que ya dejó estragos en el pasado.

### **Población**

El poblado se encuentra a 2,064 metros sobre el nivel del mar (SNM), su posición es latitud norte se sitúa en el paralelo 17°18'22 y 96°26'46 de longitud oeste del Meridiano de

---

<sup>56</sup> El cacao era adquirido en la Chinantla, mientras que los petates los compraban a los pueblos de Villa Alta y Choapam (Pérez García, 1997).

Greenwich. El municipio<sup>57</sup> limita al norte con Ixtlán de Juárez y San Juan Tepanzacoalco, al sur con San Juan Juquila Vijanos, Santiago Xiacuí, Natividad y Pueblos Mancomunados (Lachatao, Amatlán y Yavesía), al este con San Miguel Yotao y al oeste con Santa María Yahuiche. Encierra un polígono irregular cuya superficie es de 7,470.50 ha. Y dista aproximadamente 74 km de la capital del estado (INAFED, 2010) y a 8 km de la cabecera del distrito, Ixtlán. El poblado se encuentra en el descenso del cerro Pelado (o Malacate) que en su parte más elevada se encuentra cercana a los 3,000 metros, mientras que el fondo de los ríos que bajan de ella están a 1,850 metros.

A mediados del siglo XX, cuando Pérez García (1997) llevó a cabo su estudio acerca de los pueblos de la Sierra Juárez, en Capulálpam había 1,338 habitantes, 665 hombres y 673 mujeres, 292 escolares (50% hombres, 50% mujeres). Tan sólo 206 personas eran analfabetas, en su mayoría mujeres al sumar 154. Para finales de siglo es población se redujo, pues para 2000 en todo el municipio sumaban tan solo 1,298 habitantes, teniendo un ligero aumento para 2005, cuando sumaron 1,313 y para 2010 se registraron 1,467 (el 3.85% de la población estatal), donde por cada 100 mujeres hay 82.2 hombres (45.1%), para 2011 sólo se registraron 33 nacimientos en el municipio. Cuenta con 388 hogares, de los cuales 103 tienen jefatura femenina y en promedio cada hogar cuenta con 3.8 miembros, un dato un poco menor al del promedio estatal de cuatro.<sup>58</sup>

De las 388 casas que hay en el municipio, prácticamente el 100% cuenta con los servicios básicos (drenaje, agua potable, electricidad), 313 cuentan con refrigerador, 364 con televisor, 248 con lavadora y 103 tienen por lo menos una computadora en casa, lo que representa al 26.5% de ellas, prácticamente el doble del promedio estatal que es de 14.3%. Un dato que tiene relación con el hecho de que esta comunidad fue una de las primeras de la región en tener acceso a internet.

De la población total 1,130 (77%) son derechohabientes de algún servicio de salud, de los cuales 183 pertenecen al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y 223 al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del estado (ISSSTE), lo que da cuenta de la importancia que tienen las empresas paraestatales en el empleo de la comunidad, como es el caso de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) o los profesores de Educación

---

57 En el caso de Capulálpam, el municipio y el territorio comunal son uno mismo, pero hay casos, donde varias comunidades agrarias pueden encontrarse dentro de un mismo municipio, esto hace más notoria las diferencias entre el Comisariado de Bienes Comunales y el Ayuntamiento.

58 En 1993 Capulálpam ya se encontraba entre los 15 municipios menos marginados de todo el estado (Chapela, 1999).

Pública. En la localidad hay un centro médico de la Secretaría de Salud estatal, que en 2010 atendió un total de 6,085 consultas que se repartieron entre los tres médicos que se encuentran de manera cotidiana en dicho espacio.

En 1979 se crea el Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTa) 109 que inicia operaciones en 1982 en terrenos que son donados por la comunidad. El centro ha impactado positivamente no sólo a la comunidad, sino a toda la región, pues de ella egresan técnicos forestales preparados para integrarse a esas labores o continuar su especialización. En 2010 egresaron de este bachillerato 135 personas, de las cuales la minoría son pertenecientes a Capulálpam y que pueden ser de distintas partes de la Sierra Juárez e incluso de otras regiones, como al Sierra Sur. Mientras que en Oaxaca el promedio de años de estudio de una persona de 15 años o más es de 6.9, en Capulálpam llega a 9 años y la tasa de alfabetización es del 99.2%, 100% en el caso de los hombres y del 98.6% para mujeres; a la vez que tiene índices de retención de prácticamente 100% tanto en primaria como en secundaria y del 95% en bachillerato. En la comunidad hay 88 personas con estudios profesionales y ocho con estudios de posgrado. Sin embargo, los avances de la educación se pagaron con la pérdida de la lengua nativa, que prácticamente ha desaparecido.

## **Economía**

La agricultura tiene poco peso en la economía y sociedad de Capulálpam, de acuerdo con el encargado del Comité Campesino local, actualmente son 76 personas que siguen sembrando, más de la mitad son mujeres, que en promedio tienen cada una, una extensión cercana a la tres hectáreas. Los principales cultivos son maíz, trigo y frijol, pero también se siembra alfalfa, chicharo y calabaza. En el CBTa se realizan esfuerzos por apoyar a los agricultores con tecnología y conocimientos para mejorar la producción, sin embargo ya hay poco interés en la agricultura ya que consideran que los costos de producción son demasiado elevados<sup>59</sup> y el mercado demasiado competitivo, niega márgenes aceptables de ganancia.

Es así que incluso experimentos innovadores, como el del cultivo de jitomate orgánico en invernadero han tenido poco éxito, aunque su calidad sea superior, el bajo precio de los productos provenientes incluso de Sinaloa, hacen que la producción local tenga muy poca

<sup>59</sup> Más adelante se profundizará en el punto, pero las mejoras en los niveles de vida locales han hecho que un jornal ronde los 150 pesos, a los que deben sumarse la comida y el mezcal necesarios, mientras que el precio, tanto de los granos como de legumbres y hortalizas no puede elevarse si se pretende competir con los precios de los productos de fuera, por ejemplo los precios del jitomate de Sinaloa.

posibilidad de competir. El Comité Campesino local también ha gestionado apoyos, uno de los más importantes, fue el de un tractor que está disponible para todos los miembros por una renta de 120 pesos por hora, cuando el precio de mercado de esta renta en el mercado externo es en promedio de 250 pesos.

En 2010 se sembraron en total 235 ha., 135 de ellas correspondieron al maíz, 58 a trigo, 21 a frijol, 14 de otros cultivos nacionales y tres a alfalfa. Se produjeron 276 ton. de maíz (1.17 ton/ha),<sup>60</sup> 13 de frijol (0.62 ton/ha) y 92 de trigo (1.59 ton/ha). En términos económicos esta producción tuvo un valor de 1,942,00 pesos. El maíz generó un valor de 1,108,000 pesos y 4,014.50 pesos por tonelada, mientras que el frijol alcanzó un valor promedio de 13,769 pesos por tonelada.

En ese año el monto total de apoyos del subsidio Procampo fue por 111 mil pesos. Vale señalar que el consumo de la comunidad está muy poco relacionado con la producción local, en los patrones de consumo de los habitantes de Capulálpam han influido tanto los comercios privados, como la tienda de Liconsa que funciona en la localidad, donde el precio del maíz ronda los cinco pesos por kilo, mientras que el producido cosechado localmente se vende entre siete y ocho pesos.<sup>61</sup> E

La producción de leche de vaca prácticamente ha desaparecido, actualmente sólo una persona la practica, vendiendo su producción en en Ixtlán, pues en Capulálpam desde mediados de los 90's se ha optado por el consumo de productos lácteos industrializados.

Dentro de la comunidad existe un tianguis que se instala un día a la semana, pero desde inicios de 2013 se construye un mercado en el que se espera se instalen comerciantes locales, tanto de productos básicos, como de otros que pudieran ser atractivos para el turismo. En la comunidad abundan las tiendas de abarrotes, hay algunas ferreterías y tiendas de materiales de construcción, así como carpinterías y algunos negocios que recientemente se han abierto para recibir al turismo que empieza a menudear desde que Capulálpam fue denominado Pueblo Mágico en febrero de 2008 por parte de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal.

Hoy existen, además de pequeños hoteles y posadas, algunos restaurantes y cafés.<sup>62</sup> Hay

---

60 Esta cifra está ligeramente por encima del promedio estatal que en ese año fue de 1.08 ton/ha.

61 Los productores venden una parte de su producción, comúnmente en sus hogares y este maíz es el que los locales suelen demandar para ciertos usos, como para laborar pozole, ya que el maíz que ofrece Liconsa es de menores dimensiones. Así mismo, los productores también procuran acabar su maíz antes de octubre porque entonces se empieza a "picar".

62 El turismo ha impactado a la comunidad y ha ido transformando algunas de sus actividades económicas, pero este punto

una rápida tercerización de la economía local –que aún no se refleja en las estadísticas sobre empleo; incentivada por la vocación turística que se ha buscado dar al pueblo, partiendo de la idea de que el desarrollo de esta actividad no requiere de una gran capacitación (o al menos así lo percibe la mayoría de la gente) y tampoco de una gran inversión; hay bienes públicos locales por lo que el prestador de servicios no tiene que pagar y que puede convertir en ingresos privados, con relativa facilidad.

Se pretende generar diversas ofertas turísticas, con la idea de que cada poblador sea un potencial prestador de estos servicios. Lo que es apreciable ya en las estadísticas de 2010 son los avances del número de turistas que visitan la comunidad: en ese año se hospedaron 5,230 personas (más de tres veces la población total del municipio) en los establecimientos dedicados a este fin.

### **Sistema Político**

El máximo órgano de autoridad en Capulálpam es la Asamablea General de Comuneros, en la que participan 182 hombres y una mujer,<sup>63</sup> aquí se designa al presidente municipal y a su cabildo, ya que éste es uno de los 418 municipios de Oaxaca que eligen a autoridades municipales por medio del sistema de “usos y costumbres”. Debido a que los denominados *cargos* se ejercen sin goce alguno de sueldo, cuando se elige a un presidente municipal y suplente (con sus respectivos equipos) para el periodo constitucional de tres años, se hace pensando en que se dividan el periodo (un año y medio cada quien), ya que de otro modo es muy oneroso para los comuneros cumplir con esta demandante obligación. Además del presidente municipal, la estructura de gobierno incluye un Sindico, que es el encargado de la impartición de justicia, y de cinco regidurías: a) Hacienda y Obras Públicas, b) Educación y Deporte, c) Salud y Ecología, d) Turismo, y e) Desarrollo Rural. Además funciones como la de policía o *topil*,<sup>64</sup> encargados del orden elemental en el municipio, también son nombrados por el sistema de cargos, que en su totalidad están obligados a cumplir los comuneros.

Como ya se ha descrito previamente, el sistema de cargos tiene una tradición muy importante en la entidad y a lo largo de siglos se ha ido transformando, a la vez que en cada

---

también se ha de tratar más adelante, en tanto que se relaciona con las empresas comunitarias a la vez que la demanda turística puede ser considerada un bien de uso común.

63 Aunque como señala Mraz (2011) en el Registro Agrario Nacional (RAN) se contempla legalmente a 230 comuneros.

64 *Topil* viene del vocablo náhuatl *topille* que era nombre del bastón de mando, en el caso de los pueblos de la Sierra Juárez, el *topil* se refiere al cargo más básico del ayuntamiento, ellos realizan desde funciones de intendencia, hasta algunas de seguridad pública.

lugar se hacen adecuaciones que permiten que su desempeño institucional -o *institutional performance*, para utilizar los términos de Putnam- se adecue a las necesidades de cada cual. En el caso de Capulálpam, este sistema es considerablemente efectivo para llevar a cabo los designios de la Asamblea General, a la vez que permite un grado de legitimidad importante, pero entre los propósitos de esta tesis está el evaluar qué tan efectivo es este sistema para la gobernanza de las empresas comunitarias.

Además de los cargos del ayuntamiento están los cargos del Comisariado de Bienes Comunales, que es el principal responsable, como su nombre lo dice, de la gestión de la tierra y recursos naturales colectivos de la comunidad, el presidente del comisariado cuenta con el apoyo de un secretario y un tesorero, cada uno con su suplente, pero además existe un consejo de vigilancia que se encarga de fiscalizar sus acciones. Estas figuras institucionales son emanadas de la Ley Agraria, pero ésta sanciona que cada asamblea tiene la potestad de determinar las funciones concretas que habrá de realizar el comisariado.

Una de las principales funciones del comisario radican en resolver los conflictos que, en el tema de uso y propiedad de la tierra, pueda tener cualquier núcleo agrario. En el caso de Capulálpam, el comisariado debe sancionar cualquier tema relacionado con los recursos naturales y el uso o abuso que ejerzan de ellos comuneros o personas ajenas a la comunidad; a la vez que debe tener una relación estrecha con los encargados de las empresas comunitarias, particularmente en el caso de una de éstas, ha tenido que tomar decisiones referentes a su dirección en tanto esa empresa no ha logrado rendir los frutos esperados.

Aquí como en muchas otras comunidades existe un consejo de ancianos o caracterizados (no considerado en ninguna ley estatal o federal) cuyos miembros no son todos personas de la tercera edad, este órgano “trata de normar la vida comunitaria” (entrevista, 07 de septiembre de 2012) y funciona sobre todo como un articulador entre los problemas de las comunidad (incluidas desde luego sus empresas) y la Asamblea General. La Asamblea es numerosa, a la vez que sus reuniones son espaciadas, los caracterizados son 26, se reúnen más constantemente y tienen mejores posibilidades de analizar los problemas, para de este modo presentarlos ante el grueso de la asamblea y plantear algunas opciones de solución. Estas opciones se someten a la decisión de los comuneros, pero en ocasiones los caracterizados pueden resolver problemas que requieren una acción inmediata. Así mismo,

hay situaciones que no requieren llegar a los caracterizados y puede resolver el presidente del Comisariado o los presidentes de las empresas o de comités locales; esto tiene que ver con la gravedad del problema que se enfrenta. Los caracterizados también cuentan con un presidente, secretario, tesorero y sus respectivos suplentes, y son de gran ayuda para encontrar soluciones cuando no es necesario esperar hasta que la Asamblea se pueda reunir.

Las empresas poseen una estructura de gobierno similar al de la comunidad, cada una cuenta con un presidente, un secretario y un tesorero, que tampoco reciben retribuciones económicas por su labor, el resto más allá de estos, los demás trabajadores de cada una de las empresas perciben un salario acorde a sus funciones; vale señalar que dichos trabajadores son, al igual que el resto de los comuneros, propietarios de la empresa y ocasiones pueden cumplir con cargos dentro de la administración municipal o del comisariado, a la vez que cualquier comunero puede ser presidente del consejo de administración de alguna de las empresas, tenga muchos, pocos o nulos conocimientos acerca de la actividad que en ellas se desarrolla.

El presidente del consejo de administración goza de una autoridad que es reconocida por los subordinados más allá de los juicios que estos puedan tener acerca de sus decisiones, pero esta situación (de acuerdo con uno de los presidente del consejo de administración de una de las empresas) puede modificarse en caso de que la gerencia recayera en una persona ajena a la comunidad (lo que podría presentarse de existir una gerencia pagada), ya que los comuneros son antes que trabajadores de las empresas, también sus propietarios. El tema de las empresas será tratado con mayor profundidad en los siguientes apartados.

### **Capulálpam y su bosque**

Como se ha señalado previamente, desde finales del siglo XVIII y hasta hace unas décadas, la minería fue la actividad más importante de la comunidad y su crisis coincidió con la lucha de los comuneros por la recuperación de sus recursos forestales, que desde mediados de los años 50's estaban concesionados a la empresa (privada y luego paraestatal) Fábricas de Papel Tuxtepec (Fapatux), como muchos de los bosques de la región. En el contexto de la política económica de sustitución de importaciones y la industrialización del país, muchos pueblos indígenas fueron obligados a aportar sus recursos naturales a este proceso (que generó grandes ganancias a la élite industrial).

Debido a ello, fue que con urgencia se expidió la resolución presidencial que legalizaba la propiedad de la tierra de diversas comunidades de la región. En 1952 Capulálpam ya contaba con este documento tan valioso para las comunidades, y dos años más tarde iniciaría la concesión a Fapatux. Esto representó un cambio radical en la política forestal que había imperado en la región, pues menos de diez años antes (en 1947) se había decretado una veda para toda la Sierra de Juárez, en el marco de los proyectos de la Comisión de la Cuenca del Papaloapan, pero que al igual que otras vedas sólo provocó un aumento en los aprovechamientos forestales clandestinos (Alatorre, 2000).

Aunque inicialmente la papelera tenía sólo la concesión del material celulósico, rápidamente se abrogó nuevos derechos y a partir de 1958 comenzó a explotar también madera para aserrar, para convertirse en un monopsonio al no permitir que nadie más pudiese explotar ni comercializar madera en la región, al punto en que las comunidades para hacer uso de su madera debían comprarla a Fapatux. A este tipo de abusos se debe sumar el hecho de que las comunidades en realidad nunca fueron integradas al proceso de extracción (como se había acordado en 1959), a la vez que el precio que la empresa pagaba por la madera en forma de “Derecho de Monte” era hasta una sexta parte de su valor de mercado.<sup>65</sup>

La inconformidad estalló a finales de la década de los 60's ante el incumplimiento del compromiso que Fapatux había adquirido de dar trabajo a los comuneros, en 1968 comenzó una huelga de abasto, que llegó a su punto más álgido en 1972, cuando la empresa se vio obligada a cerrar durante 40 días. Tras el incidente se llegó a un acuerdo, pero como señala Alatorre (2000) los comuneros de la región sólo tuvieron acceso a los trabajos de menor capacitación y remuneración, los cubicadores y técnicos en general seguían siendo personas ajenas a la comunidad contratadas por Fapatux.

En ese año se integraron 30 comuneros de Capulálpam a las funciones de extracción, que por elementales que fuesen fueron de gran ayuda para el aprovechamiento que eventualmente habría de hacer la comunidad, particularmente al aprender las posibilidades de sostener la extracción forestal y obtener ganancias de manera sostenida.<sup>66</sup> Otro mecanismo que utilizó la empresa para reducir el malestar generalizado entre las

---

<sup>65</sup> De acuerdo con Fernando Rello (citado por Alatorre, 2000:59) si en 1983 el metro cúbico de madera se pagaba alrededor de 1,800 pesos, la papelera pagaba solamente entre 300 y 800 pesos. Como el derecho de monte no podía ser cobrado directamente por la empresas, era pagado al instituciones gubernamentales como el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (Fifonafe), y su recuperación por parte de las comunidades solía ser muy complicada.

<sup>66</sup> Antinori (2007) da cuenta de que en aquellas comunidades oaxaqueñas donde hubo concesiones y algún tipo de extracción es donde eventualmente se han logrado mejores gestiones de los recursos forestales.

comunidades de la Sierra de Juárez, fue instalar un aserradero en Ixtlán en 1975, que sería operado por ésta y otras tres comunidades, Capulálpam, Xiacuí y La Trinidad, siendo Ixtlán la de mayor extensión de bosque, la empresa le otorgó mayor peso en las decisiones y, por lo menos a los ojos de los demás socios, también mayor participación en los beneficios económicos. 51% de la propiedad del aserradero era de Fapatux y el resto de las comunidades.

A decir de los comuneros de Capulálpam el acuerdo al que llegaron las autoridades de los integrantes de la sociedad de nominada *Ixcaxit*, fue poco favorable para todos excepto para Ixtlán, sobre todo para Capulálpam en el sentido que el primer lugar de donde se extrajo madera fue de sus bosques. Si previamente existía la sospecha de que se estaba “descremando”<sup>67</sup> al bosque, con esta decisión el malestar llegó a su nivel más elevado. Es así que en una acción liderada por las mujeres de la comunidad, una noche se destruyeron los puentes que permitían el acceso de los camiones al bosque, con el objeto de romper con el acuerdo y cancelar la explotación del bosque por parte de Fapatux a través de *Ixcaxit*.<sup>68</sup> Como si esto fuera poco, Fapatux, en su calidad de monopsonio-monopolio, vendía madera al aserradero para que lograra mantener el abasto de materia prima.

En medio de todas estas tensiones, al cumplirse el término de los primeros 25 años de la concesión, en 1979, Fapatux comenzó a tramitar la renovación de la concesión por 25 años más. En ese momento, de los 530,000 m<sup>3</sup> de madera en rollo que se producción en todo el estado, el 75% era absorbido por Fapatux y la Compañía Forestal de Oaxaca, 50% dentro de las áreas que les fueron concesionadas y el otro 25%, fuera de ellas (Alatorre, 2000 y Winder, 1992).

El malestar creció al punto de que por medio de la Organización para la Defensa de los Recursos Naturales de la Sierra Juárez (ODRENASIJ), se agruparon 26 comunidades de la región para exigir que no se reanudara la concesión. A pesar de la constante presión de dicha organización, en los últimos días de su mandato y de manera inesperada, José López Portillo (1976-1982) optó por reanudar la concesión, lo que provocó un cambio en estrategia, ahora centrada en ampararse en contra de la decisión presidencial, algo muy audaz para ese

---

67 *Descremar* hacer referencia al hecho de que se extraigan los mejores árboles del bosque, lo que tiene efectos negativos sobre la regeneración del mismo.

68 De acuerdo con uno de los comuneros entrevistados en septiembre de 2012, el malestar también estaba dirigido hacia el comisariado en turno, pues fue él quien favoreció este acuerdo que provocó el descontento de buena parte de los comuneros

momento. La presión más importante vino de la negativa de las comunidades a suministrar madera a la papelería y promover en total 37 juicios de amparo. Los argumentos centrales en contra de la empresa fueron la falta de cumplimiento de los acuerdos de dar empleos, capacitar a los locales, invertir en la creación de accesos a servicios públicos,<sup>69</sup> a la vez que señalaron que nunca se cumplió con una reforestación y los pagos a los trabajadores despedidos fueron injustos.

Antes de finalizar 1982, la ODRENASIJ recomendó a sus miembros preparar planes para el manejo, comercialización y procesamiento de su madera (Winder, 1992), en este contexto es que Capulálpam preparó su primer plan de manejo para ponerlo en marcha una vez que las presiones permitieron que la concesión no fuese renovada y para 1984 la comunidad logró adquirir su aserradero, lo que le permitiría agregar valor a la producción forestal y ya no sólo comercializar madera en rollo. Todo este proceso se llevó a cabo en un contexto nacional de agotamiento del modelo corporativista de los gobiernos priístas, momento en el que las comunidades forestales de buena parte del país, exigían una mayor participación en la explotación de sus recursos, pues además de percatarse de un abuso por parte de los concesionarios, no consideraban que se hiciera justicia en el reparto de los beneficios generados por la explotación de los bosques sobre los que el reparto agrario les había concedido derechos de propiedad.

La participación de intelectuales de las comunidades y ajenos a ellas, así como la apertura de algunos actores entonces participantes en el sector público, favorecieron en muchos sentidos la organización para la defensa de los recursos en un primer momento y eventualmente para su aprovechamiento por parte de los campesinos dueños del bosque.

### **De la minería al aprovechamiento forestal**

Como se ha mencionado, desde finales del siglo XVIII se inició la operación de la mina, lo que fue en buena medida la principal actividad de la comunidad hasta el último cuarto del siglo XX. Entre 1989 y 1992 la empresa puso fin a la mayoría de los contratos con sus trabajadores hasta quedarse sólo con una docena de mineros a mediados de los 90's (Mraz, 2011).

Esta época de declive de la minería coincidió con los primeros esfuerzos por desarrollar la

---

<sup>69</sup> Prácticamente todas las carreteras construidas en la época de la concesión estuvieron pensadas para permitir el acceso a los mejores bosques de la región y de ahí a la fábrica, dejando de lado las necesidades de los pueblos.

producción forestal de manera endógena, puesto que en 1979 se iniciaron las reuniones de las autoridades comunitarias de la región con la finalidad de no permitir que la concesión a Fapatux fuese renovada. La idea de manejar los bosques por sí mismos se refrendó con la puesta en marcha del aserradero de Ixcaxít, ya para 1980 La Trinidad había suspendido su participación en el aserrado y con ello el aprovechamiento en su bosque, Capulálpam y Xiacuí habrían de hacer lo propio eventualmente. Es así que la lucha en la región pasó de obtener mejores beneficios dentro de la explotación que llevaba a cabo la empresa, ésto en los años 70's, a pugnar por el derecho total de aprovechamiento del recurso, ya en los años 80's (Chapela, 1999).<sup>70</sup> Ante las diferencias que tuvieron las comunidades integrantes de Ixcaxít con Ixtlán (la comunidad con mayor extensión forestal y con la que existían rivalidades históricas) es comprensible que en un nuevo esfuerzo de organización productiva, la excluyeron.

En los 80's la comunidad al igual que el resto de la región consideró asesorarse de los jóvenes con estudios universitarios para que los guiaran en la tarea de aprovechar los recursos forestales, el papel de estos profesionistas ya había sido relevante en la lucha en contra de la renovación de la concesión a Fapatux, por lo que para ese momento ese apoyo era bien valorado y representaba la mejor opción ante la historia de imposiciones de prestadores de servicios técnicos de las que habían sido objeto bajo el sistema de concesiones paraestatales. Los comuneros se pusieron en contacto con jóvenes de las Universidades Nacional Autónoma de México (UNAM) y Autónoma Metropolitana (UAM), así como de Chapingo y la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH), siendo un grupo de egresados de la UAM quienes habrían de crear Estudios Rurales y Asesoría (posteriormente Estudios Rurales y Asesoría Campesina A.C.-ERAC), que sería central para la creación de la Unión de Comunidades Productoras Forestales y Agropecuarias Zapoteco-Chinanteca (Uzachi) (Chapela, 1999).

La Uzachi en conjunto con ERA abrían la posibilidad de que la comunidad llevara a cabo sus planes de manejo forestal acordes con las necesidades de los bosques de las comunidades, pues a partir de 1984, año en que inician los aprovechamientos a cargo de las comunidades, “los servicios técnicos forestales los prestaban despachos externos, que tenían muy poca presencia en las comunidades y no tenían una estrategia de manejo de los bosques. Se

---

<sup>70</sup> Para 1993 se estimaba que la región había perdido cerca del 15.6% del valor total de los bosques, lo que se estimaba en 23 millones de pesos (Chapela y Lara, 1993).

limitaban a estimar los volúmenes a extraer y marcar los árboles a derribar” (Uzachi-ERA, 2003:14). Entre los logros conseguido de este esfuerzo el primero en lograrse medir fue un incremento de los volúmenes forestales luego de diez años de manejo comunitario luego de la concesión.

Aunque el cierre de la mina significó la modificación de la economía local, no se puede hablar de que el bosque y su aprovechamiento se hayan convertido en los sustitutos de aquella, aunque el aserradero sigue siendo en la actualidad la más importante empresa comunitaria en términos de generación de empleos y de rotación de capital (Entrevista con el presidente del consejo de administración, septiembre de 2012). La realidad es que la primera preocupación de los comuneros radicaba en la recuperación del bosque tras el serio daño que sufrió durante los años de la concesión y los impactos de un fuerte incendio al poco tiempo de que ella concluyó. Por otra parte el mayor acceso a oportunidades de educación (primaria, secundaria y media superior) para las nuevas generaciones han abierto para ellos nuevas oportunidades de empleo no agropecuario, en la actualidad empresas pararestatales como CFE o la Secretaría de Educación son fuentes de empleo de mayor importancia.

Así mismo, vale anotar que Capulálpam se encuentra a 90 minutos de la capital oaxaqueña y a 15 minutos de Ixtlán, la cabecera del distrito, ambas con una oferta laboral importante como centros administrativos, productivos y comerciales, lo que permite que mucha gente de la comunidad se emplee en cualquiera de estos lugares.

## **Conclusiones**

A través de los siglos, recibiendo elementos de las culturas originarias y de los colonizadores españoles, el medio rural mexicano se ha ido conformando hasta llegar a su realidad actual, cuya principal característica es la importancia de la propiedad colectiva o social de la tierra. Aquí los bosques no han sido la excepción, y aunque han pasado por un número considerable de formas distintas de apreciarlos dentro del proceso de desarrollo nacional, lo que se mantuvo como una constante fue que se mantuviera al margen de su aprovechamiento a los pueblos indígenas, que si acabaron como propietarios de los mismos, fue también por una visión agrícola que nos les concedía mayor valor a éstos.

Ya fuese por medio de concesiones a empresas dedicadas a la explotación forestal, o por la imposición de vedas forestales desde el gobierno central, no fue hasta finales de la década de los 60's, pero más notablemente en los 70's fue que las comunidades lograron tener

mayor ingerencia en el aprovechamiento de los bosques, situación que no siempre fue exitosa, pero que en algunos casos marcó una diferencia notable en términos de desarrollo económico. Sin embargo, cuando muchas de estas empresas a penas comenzaban a desarrollarse, las políticas de libre mercado que se recrudecían a mediados de los 90's, permitiendo la entrada al país de productos maderables provenientes de dos potencias en la materia: Estados Unidos y Canadá, lo que implicó una crisis para muchas de las empresas y que han significado un retraimiento de la producción.

Además de este contexto, el caso que aquí se estudia está en un entorno sumamente particular, el de una entidad vasta en términos culturales y de biodiversidad, pero que es también una de las más pobres en el país. Las cifras oaxaqueñas dan cuenta de una situación dramática que, sin embargo, es contrastante en algunas zonas como la Sierra de Juárez, donde se ubica Capulálpam de Méndez, siendo éste uno de los mejores ejemplos de los logros que se pueden alcanzar por el aprovechamiento de su bosque. Las estadísticas dan cuenta de una situación diametralmente opuesta entre Capulálpam y la entidad a la que pertenece, incluso en los temas de educación, que suelen ser un tema de los más delicados en la entidad.

Vale señalar que Oaxaca cuenta con condiciones políticas muy peculiares, al ser el único estado donde las elecciones de representantes locales por medio del sistema de usos y costumbres ha sido validado oficialmente. Dicho sistema es también un factor importante en la organización de la comunidad no sólo en términos sociales y políticos, sino también productivos y que es parte central de lo que en el presente trabajo se busca desentrañar. Con las objeciones que se le puedan hacer al sistema de usos y costumbres, es innegable que aporta elementos importantes a la vida comunitaria, así como valores que fortalecen el capital social, al ser más importante en la mayoría de los casos el retribuir a la comunidad que el recibir un pago monetario por las acciones que se llevan a cabo.

En los siguientes capítulos se habrá de explicar a detalle la relación de la comunidad y la empresa, para así arrojar más luz sobre lo que se considera es un proceso de desarrollo económico local que ha favorecido los avances que aquí se señalan.

### **3. Las empresas comunitarias**

#### **Introducción**

Desde que Capulálpam de Méndez logró reapropiarse de sus recursos forestales, la experiencia de las concesiones previas había dejado como lección que era necesario organizarse para llevar a cabo las actividades económicas por su propia cuenta si querían garantizar beneficios económicos justos para la comunidad, empleos dignos para sus comuneros y, de manera muy particular, el cuidado de su bosque y recursos naturales. La empresa forestal fue el inicio de la organización para la producción, pero este proceso no hubiera podido arrancar sin la gestión de la Unión de Comunidades Productoras Forestales Zapoteco-Chinanteca (UZACHI), que fue la que posibilitó el arranque del aprovechamiento forestal, por lo que a pesar de no ser una empresa que genere recursos para la comunidad, sí le otorga servicios centrales para el funcionamiento de la economía, y por ello será la primera empresa en reseñarse aquí.

Ya se ha señalado previamente que la comunidad cuenta con una amplia tradición de explotar los recursos minerales, por lo que ante la oferta de un crédito por parte del gobierno federal para la instalación de una trituradora de piedra, la comunidad consideró que sería una posibilidad de generar empleos para quienes, tras el cierre de la mina "Natividad" a inicios de los 90's pudieran encontrar un espacio de trabajo. Después de estas industrias, lo que más impacto ha tenido en fechas recientes dentro de la comunidad es la oferta de servicios turísticos, a mediados de la década del 2000 la comunidad optó por incursionar en el mercado de los servicios ecoturísticos, que para entonces ya aprovechaban varias de las comunidades de la Sierra de Juárez. Para hacer un mejor aprovechamiento de esta opción Capulálpam cuenta ahora con el distintivo de Pueblo Mágico.

Además del ecoturismo la empresa cuenta con una planta purificadora-embotelladora de agua de manantial y desde hace un par de años incentiva la producción de *souvenirs* y artesanías, a la vez que en general los pobladores contemplan la posibilidad de obtener beneficios privados de la oferta turística convirtiéndose en prestadores de servicios, algo que las otras empresas comunitarias no les ofrecen, razón por la cual hay quienes se han animado a poner a debate la pertinencia de mantener las otras empresas en funcionamiento. Aunque el cese de operaciones de las industrias parece algo lejano, sobre todo por los recursos que aportan a la comunidad, la posibilidad ha sido planteada, y tal vez en el caso de

la trituradora de piedra sea más factible, en buena medida por los impactos que tiene en el medio ambiente y el paisaje local.

Aquí se explica el origen y situación actual de cada una de las empresas, sus impactos locales y las problemáticas que enfrentan, así como la forma en que la comunidad tiene efectos sobre ellas y también es afectada por ellas. Un tema que es de particular importancia aquí es la gerencia de las empresas, que en la mayoría de los casos recae en una persona que cumple este cargo por responsabilidad con su comunidad, más esto no quiere decir que tenga conocimiento de las actividades que en ellas se llevan a cabo. Así mismo al final se hace un breve recuento de los aportes más significativos de las empresas a la comunidad.

### **3.1 La UZACHI**

Como señala Chapela (1999:17), la Unión de Comunidades Productoras Forestales Zapoteco-Chinanteca (UZACHI) surgió con el objetivo de “promover el buen manejo de los bosques de las comunidades socias (...)”, que como se ha señalado eran Capulálpam, La Trinidad y Xiacuí, de origen zapoteca, y a las que se sumó la comunidad chinanteca de Comaltepec;<sup>71</sup> mismas que se mantienen como socias hasta la fecha, aunque ha trascendido esas fronteras al prestar sus servicios técnicos forestales y de capacitación a otras comunidades de la región y del estado. Los integrantes de la asociación privilegiaron que al tomar en sus manos el aprovechamiento no se reprodujeran las prácticas rapaces de la empresa paraestatal, así se comprende que la conservación del bosque fuera central en el proyecto, considerando tan importante el bienestar actual como el de las generaciones futuras.

La labor de la Unión va más allá del manejo forestal y se aboca en general a todos los recursos naturales, definiéndose de manera participativa los distintos usos de ellos. De este modo para la agricultura, silvicultura comercial, conservación, vida silvestre, recolección de leña u otros recursos como los hongos, y el pastoreo la comunidad define áreas específicas establecidas en el Ordenamiento Territorial Comunitario, considerando a todos los usos e intereses de quienes los practican.

En un principio la UZACHI fue bien recibida por el gobierno estatal, ya que se esperaba que operara como un organismo corporativo más al servicio del partido en el gobierno, sin

---

<sup>71</sup> Yatuni también estaba en los inicios de la organización, pero en 1991 la abandonó al considerar que los servicios técnicos eran caros (UZACHI-ERA, 2003).

embargo al mostrar la intención de mantenerse al margen de la política y enfocarse en aspectos técnicos y productivos del desarrollo regional, tuvieron que enfrentarse con los obstáculos que le interpuso la administración del entonces gobernador, Heladio Ramírez (1986-1992). Por ello fue hasta 1992 que la Unión logró constituirse oficialmente y en diciembre de ese mismo año se inscribió al Registro Nacional Forestal.

Al año siguiente fue la UZACHI la encargada de formular los programas de Desarrollo Forestal de las comunidades socias, al obtener la concesión de los servicios técnicos forestales (demostrando contar con las capacidades legalmente establecidas para ello). Este avance en la autonomía del manejo comunitario de los bosques no hubiera sido posible sin las reformas a la Ley Forestal de 1986, que entre otros aspectos prohibieron las concesiones forestales y abrieron la posibilidad de que los dueños de los recursos que contaran con equipos técnicos se hicieran cargo del manejo de sus bosques.

En 1995 la UZACHI participó en la capacitación comunitaria, antecedente del Programa de Desarrollo Forestal Comunitario – Procymaf y al año siguiente con la participación de ERA recibieron financiamiento por cinco años de la fundación Rockefeller para un proyecto de Gestión Ambiental, que sirvió para que apoyan la organización administrativa de las unidades comunales de producción forestal, la capacitación regional y se pusiera en marcha un programa de desarrollo de los sistemas agroforestales. En ese tiempo la UZACHI recibió la certificación del Forest Stewardship Council (FSC-Consejo Mundial de Manejo Forestal). Fue la segunda organización forestal mexicana en recibir esta certificación de buen manejo, que desde entonces se ha refrendado a las cuatro comunidades integrantes.<sup>72</sup>

Como en cualquier esfuerzo de este tipo, la UZACHI retomó prácticas que se llevaban a cabo a nivel internacional, como la planeación participativa, pero les añadió soluciones pertinentes para las condiciones particulares de las comunidades con las que trabajaba, Chapela y Lara (1993, citado por Chapela 1999:18) señalan que se incorporó el manejo de conflictos, consulta a distintos grupos de interés y planeación en el aspecto paisajístico con apoyo de sistemas de información Geográfica. Con ello se conformó lo que denominaron: el método de planeación comunitaria del manejo del territorio.

Así mismo, la Unión realizó los nuevos programas de manejo forestal de las comunidades que en conjunto poseen casi 30,000 ha de bosque, siempre sujetándose a los lineamientos

---

<sup>72</sup> La primera certificación de este tipo fue entregada en 1993 a la Organización de Productores Forestales de Quintana Roo, apoyada por el Convenio México-Alemania.

que les marcan sus asambleas generales, eventualmente también se hizo cargo de la organización de sus unidades de aprovechamiento y de dar capacitaciones vinculadas con el manejo de los distintos recursos naturales; así como de gestionar programas de investigación con apoyo de instituciones académicas y programas de desarrollo de biodiversidad.

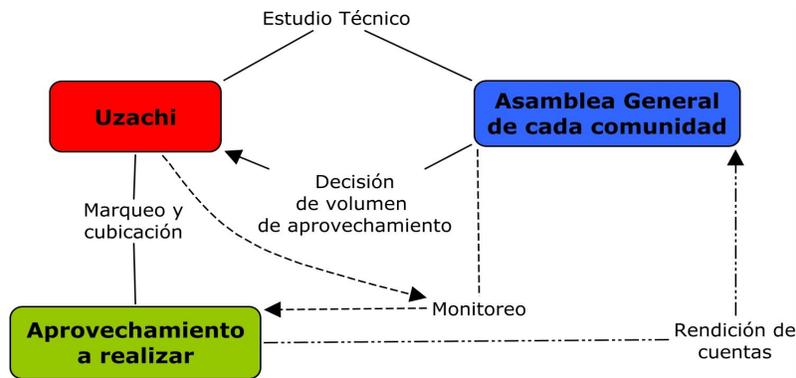
La UZACHI se gobierna a partir de cuatro delegados de cada una de las comunidades que la integran, de esos cuatro delegados, dos son los presidentes del Comisariado de Bienes Comunales y del Consejo de Vigilancia, mientras que los otros dos deben ser personas que no cuentan con ningún cargo, pues de ellos habrán de tener una participación más recurrente en el Consejo de Administración, y alguno de ellos será electo dentro de la asamblea de delegados (el máximo órgano de gobierno) como el presidente, así como el secretario y tesorero que le habrán de apoyarle. Anteriormente el presidente del comisariado de una de las comunidades quedaba al frente de la Unión como su presidente, sin embargo eso se ha modificado recientemente, pues se consideró que representaba una carga de trabajo excesiva.

También se cuenta con una dirección técnica que como su nombre lo señala debe estar a cargo de un profesionista con el perfil adecuado,<sup>73</sup> así mismo cada comunidad debe contar con un técnico quien no necesariamente debe tener estudios profesionales, pero contar con conocimientos empíricos e inquietud de realizar esta labor, así como deseos de aprender, pues la Unión se encargará de capacitarlo. Estas personas deben mantener estrecha relación con sus delegados, para reportar cualquier anomalía o requerimiento y que estos puedan tratarlo en las reuniones que quincenalmente lleva a cabo la UZACHI y en donde se plantean las actividades a realizar durante los siguientes quince días. Se realiza una planeación anual de las actividades y esta se va desglosando quincenalmente, donde se atienden las eventualidades o contingencias que puedan surgir y que requieran atención inmediata.

### Figura 3.1 Relación UZACHI – Asamblea General

---

<sup>73</sup> En este caso el perfil profesional de los técnicos no ha significado que se mantengan por largos periodos en el puerto, ya que en 22 años ha habido seis responsables distintos (entrevista con presidente del Consejo de Administración de la UZACHI, 1 de marzo de 2013), desde 1990 estos técnicos son miembros de la comunidad (Chapela, 2007).



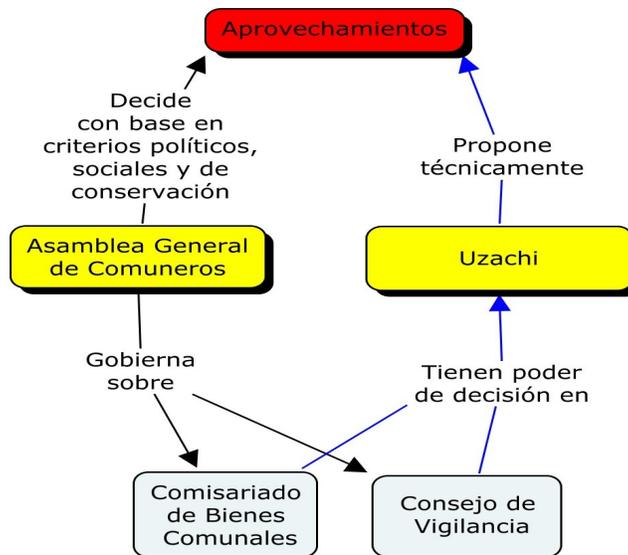
Fuente: Elaboración propia.

Como se ha señalado, la UZACHI es la encargada de hacer los planes de manejo de las distintas comunidades, este es un trabajo netamente técnico, pero una vez que es concluido se presenta a la asamblea general de las comunidades para que sean ellas las que tomen la última decisión, pues dentro de los volúmenes a aprovechar las comunidades pueden optar por ejercerlo el total del volumen autorizado o reducir el volumen.<sup>74</sup> La asamblea también decide la definición de las áreas para la agricultura, para la silvicultura comercial y para la vida silvestre, reglamentos para la recolección de leña, para pastoreo del ganado y para otros usos del suelo y aspectos de manejo forestal como las técnicas de reforestación, al igual que asuntos de la empresa forestal, como cuestiones del aserradero (Chapela, 2007).

Una vez que la asamblea ha aprobado o decidido cuál será el volumen a aprovechar, la Unión es la encargada de hacer el marqueo de los árboles a derribar, priorizando el bosque maduro o aquel que cuente con mucho muérdago (plaga forestal). Dentro de las actividades del manejo se incluyen las podas de aclareo y preaclareo, así como supervisión y mantenimiento de caminos y brechas; la principal actividad del técnico comunitario radica en hacer recorridos en los bosques para detectar aquellos lugares que requieren atención, así como estar al pendiente de cualquier contingencia, por ejemplo la aparición de síntomas de plagas en los árboles.

Figura 3.2 Gobierno de la UZACHI

<sup>74</sup> Esta situación es común en el caso de Capulálpam donde se prioriza la conservación por encima de la producción, Merino y Bray (2004) señalan que de un promedio de 4,000 m<sup>3</sup> que puede aprovechar anualmente la comunidad, en la asamblea sólo son autorizados 1,500 m<sup>3</sup> como medida de conservación por parte de los comuneros.



Fuente: Elaboración propia.

ERA fue un gran apoyo en el surgimiento y consolidación de la UZACHI, ya que el iniciar su participación en la región se planteó dos opciones, una ser prestadora de servicios forestales para las comunidades, la otra, “formar al equipo técnico de las comunidades, para que este equipo, constituido básicamente por miembros de las comunidades, se encargara de buscar las soluciones técnicas requeridas” en cada comunidad (Chapela, 2007:130). A diferencia de lo que sucede con la mayoría de los equipos técnicos, ERA optó por la segunda alternativa. Iniciaron la capacitación de cuadros y el apoyo a la organización de las comunidades.

Entre los frutos de esta relación cabe mencionarse, además del apoyo de la Fundación Rockefeller, la colaboración que tuvieron con el laboratorio Sandoz (ahora Novartis, tras fusionarse con CIBA) para “un proyecto innovador en el que los miembros de las comunidades utilizaron los refugios de vida silvestre para participar en un estudio que analizó cuantitativamente la relación entre la diversidad microbiológica y distintos ambientes de manejo, con el fin de entender los factores que rigen la innovación química en la naturaleza” (Chapela, 2007:137). Con base en un largo proceso de negociación y un convenio discutido en las asambleas de las cuatro comunidades, al seno de la UZACHI y con la farmacéutica, la empresa capacitó a los comuneros para ellos mismos hacer la recolección de muestras y el trabajo de campo, ya que en el convenio se estipulaba que no se le daría acceso a los investigadores de la farmacéutica a las tierras comunales, ni que tampoco se “vendería” el conocimiento tradicional.

De dicho trabajo la UZACHI negoció un convenio donde además de las ventajas antes mencionadas, los hallazgos estaría sujetos a la legislación mexicana presente y futura, las personas de las comunidades recibirían capacitación, la Unión recibiría apoyos económicos para mejorar sus instalaciones y equipo, mientras que las comunidades recibirían recursos suficientes para llevar a cabo el manejo de sus recursos naturales aún posteriormente a que el trabajo concluyese, se estableció un porcentaje de las ganancias que la empresa generara a partir de medicamentos derivados de las muestras de micro-organismos tomadas en las zonas de “ecotonos” de los bosques comunales, y se construyó un laboratorio de secuenciación genética perteneciente a la UZACHI, en la comunidad de la Trinidad.<sup>75</sup>

Este convenio concluyó en 1999 cuando la empresa consideró que los marcos legales no daban garantías suficientes para continuar con el trabajo y ante la intensa crítica a los proyectos de bioprospección por parte de algunos sectores y prensa de izquierda.<sup>76</sup> Sin embargo este hecho es una clara muestra de las capacidades de negociación de las comunidades de la UZACHI, no sólo por el grado de capacitación con el que cuentan, para que la empresa les confiara las tareas de campo, sino sobre todo que lograsen un acuerdo informado, beneficios para ellas con una empresa multinacional como el laboratorio mencionado. En términos de desarrollo económico local resulta claro el empoderamiento de la comunidad en distintos los sentidos, algo que por fuerza ha debido pasar por la construcción de una fortaleza económica que la gran mayoría de las comunidades rurales no poseen.

Comunidad	Hectáreas reconocidas	Certificadas	Uso urbano y agropecuario	En Disputa
La Trinidad	804.94	732.96	71.98	0
Santiago Xiacuí	1 680.61	1 643.62	36.39	0
Capulálpam	3 850.00	3 371.18	478.82	1 595 con San Miguel Yotao 199 con San Juan Tepanzacoalcos
Santiago Comaltepec	18 070.17	11 863.89	6206.28	0

<sup>75</sup> Un año después en este laboratorio, biólogas de las comunidades que trabajaban para la Unión, con el apoyo de un estudiante de la Universidad de Berkley que realizaba trabajo de campo en Oaxaca, descubrieron por primera vez la presencia de trazas de maíz transgénico en Oaxaca y en México (Leticia Merino, comunicación personal).

<sup>76</sup> Leticia Merino, comunicación personal.

Fuente: Elaboración propia con datos de SmartWood, 2007.

En años recientes, frente las nuevas políticas internacionales para el combate del cambio climático estas comunidades también han tomado acciones a través de un proyecto de bonos de captura de carbono, para lo que la UZACHI se incorporó a un proceso organizativo impulsado por distintas comunidades oaxaqueñas, Servicios Ambientales de Oaxaca (SAO), donde confluyen los principales productores forestales y de café de la entidad. A través de esta organización diversas comunidades de Oaxaca logran vender bonos de captura de carbono a empresas nacionales y transnacionales. En 2003 ya había desarrollado un “sumidero de carbono”<sup>77</sup> de 36,404 ha, manejado por organizaciones comunales, con un ingreso anual esperado de 1,486,800 pesos, procedentes de la captura de 123,900 toneladas de bióxido de carbono anuales (Chapela, 2007).

### **Certificaciones**

En el tema de la certificación, la UZACHI se mantiene como la gestora de las comunidades y es la encargada de acompañar los procesos de recertificación que lleva a cabo SmartWood. En la referente a los años de 2007 a 2012, se recertificaron un total de 17,612.25 ha del territorio total de 24,405.72. Como se puede ver en el cuadro 3.1, las zonas del territorio comunal, que sean destinadas al uso urbano o agropecuario no pueden entrar en las certificaciones, tampoco las áreas que se encuentren en disputa con otras comunidades, algo que sólo se presenta en el caso de Capulálpam, que desde hace décadas mantiene un conflicto de linderos con la comunidad agraria de Yotao.

La evaluación para la certificación tiene una duración de más de un mes e implica visitas de campo, entrevistas a funcionarios de dependencias federales y estatales relacionadas con el tema ambiental, forestal, agrario, indígena y salud, así como con Organizaciones no Gubernamentales (ONG's). En la visita al campo se estipula que al menos el 50% de los sitios a certificar deben visitarse (SmartWood, 2007). En la evaluación del periodo mencionado, fueron Capulálpam, Xiacuí y La Trinidad las que se evaluaron, siendo tres de las cuatro que integran a la UZACHI, representaron el 75% de los lugares a certificar.

El informe señala que en los recorridos de campo:

---

<sup>77</sup> En términos generales, un sumidero de carbono o sumidero de CO<sub>2</sub> es un depósito natural o artificial de [carbono](#), que absorbe el carbono de la atmósfera y contribuye a reducir la cantidad de [CO<sub>2</sub>](#) del aire. Los principales sumideros eran los procesos biológicos de producción de carbón, petróleo, gas natural, los hidratos de metano y las rocas calizas. Hoy día son los océanos, y ciertos medios vegetales (bosques en formación).

Se trató de observar, todos los predios seleccionados, y se evaluó la mayor cantidad de sitios con diferentes fechas de tratamientos silvícolas, así como áreas destinadas a protección, cuerpos de agua, arroyos y otras áreas de interés especial dentro de los predios. Los objetivos fueron los siguientes:

(1) Observar las características de las respuestas a los tratamientos silvícola y entender los criterios sobre la base de los cuales se aplican las cortas de matarrasa; (2) observar los impactos ocasionado por el aprovechamiento forestal en corrientes de agua, fauna y vegetación. (3) estado de los caminos; (4) verificar los niveles de residuos maderables; (5) observar la estructura de los bosques remanentes considerados como áreas de protección; (6) evaluar la condición de la vegetación residual. (7) Observar el desempeño y comportamiento de las Operación de Manejo Forestal (OMF) en términos de manejo de basura; (8) Observar el manejo de productos químicos; (9) Verificar en campo el sistema de monitoreo ambiental, forestal y social (10) Observar la respuesta de las reforestaciones posterior a una matarrasa. (11) Conocer la salud de los bosques de aprovechamiento y conservación (12) Recorrido por los veneros de agua que se están secando. (13) Conocer las Oficinas de la Dirección Técnica Forestal (14) Conocer las Oficinas de la UZACHI. (15) Conocer los centros de salud, escuelas y ecoturismo (SmartWood, 2007:10).

Como parte del proceso de recertificación, los comuneros tienen reuniones con los evaluadores con el objeto de que estén informados del proceso y de lo que implica, de que asistan al equipo de evaluación en el campo, permitiendo identificar problemas potenciales, y que los resultados puedan ser mejor comprendidos y discutidos por los comuneros. La certificación fue refrendada pero se encontraron algunos elementos que requieren acciones, sobre todo con respecto a las Organizaciones de Manejo Forestal (OMF's), ya que en la mayoría de los casos, los trabajadores no contaban con seguridad social y en otros se carecía de la capacitación mínima. El tema de la disputa de tierras entre Capulálpam con Yotao y Tepanzacoalcos es parte de los puntos delicados analizados por los evaluadores, sin embargo se reconoce que la primera comunidad ha actuado siempre de acuerdo con las disposiciones legales en busca de una solución satisfactoria.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Hay varios elementos que merecen un mayor análisis porque son particulares de Capulálpam, pero serán desarrollados en el siguiente capítulo.

## Los cambios

Una de las acciones más importantes que la UZACHI llevó a cabo junto con ERA fue el análisis económico de los efectos de la concesión durante un cuarto de siglo. Además de llegar a la evaluación de que el valor de los bosques había pasado de 30 a 25 millones de pesos, se descubrió que el Método Mexicano de Ordenación de Montes (MMOM) basado en la extracción selectiva, que funcionó durante esta época, había provocado una reducción del 7% en los rodales de pino, mientras que el encino junto con otras especies no comerciales había aumentado en un 68%. De igual modo la productividad del pino se redujo, en 1974 el incremento anual era de 30,104m<sup>3</sup> y para 1992 era de 25,210m<sup>3</sup>, por lo que la reducción fue de 16.26% (Chapela, 1999 y 2007).

Por tal razón en el nuevo Plan de Manejo Forestal de 1993 se optó por implementar el Método de Desarrollo Silvícola (MDS), que abre claros más amplios, promoviendo así la regeneración del pino<sup>79</sup>, manteniendo la calidad del bosque. Como señala Chapela (2007), manejar un bosque es manejar un sistema complejo, por lo que no es posible tener un control pleno sobre su desarrollo, pero con el enfoque de manejo adaptativo<sup>80</sup> se logra cierta reducción de la complejidad de la composición y dinámica de los sistemas naturales, y con ello orientarse hacia ciertos objetivos, por medio del monitoreo y la evaluación de las condiciones del bosque. Tan se ha logrado un éxito que uno de los puntos negativos señalados en la última evaluación de *SmartWood* apuntaba que los bosques se están convirtiendo en “puros de pino”.<sup>81</sup>

En términos generales se perciben los avances logrados por las comunidades que integran la UZACHI para el manejo de su bosque, lo que ha generado mejores condiciones económicas, tanto en términos productivos como de incrementos de capital humano y social. En este punto es necesario señalar que la comunidad llegó desde un inicio al acuerdo de no hacer repartos individuales de las ganancias generadas por la empresa –la UAF en un inicio-, sino destinar parte a la reinversión productiva, al fomento y cuidado de los bosques y a la construcción de servicios públicos en las comunidades ubicadas en áreas donde la inversión

---

79 Que es una especie Helófila, por lo que requiere sol para establecerse y crecer en las primeras etapas.

80 El manejo adaptativo se caracteriza por incorporar investigación en las acciones de conservación. Específicamente, es la integración de diseño, manejo y monitoreo, para probar sistemáticamente ciertos supuestos, para poderse adaptar y aprender

81 “Los tratamientos de matarrasas en franjas y selección de grupos está creando bosques puros de pino, lo que altera la composición de los bosques de la OMF. Faltan ajustes para la recomposición y mantenimiento de la biodiversidad en la estructura del bosque” (SmartWood, 2007:16).

pública suele ser escasa. Como se reseñará más adelante, en Capulálpam con los recursos de las empresas comunitarias se han construido: drenaje, luz, mejoras en las escuelas, biblioteca pública con internet, clínicas (de medicina alopática y tradicional), se financian además distintas festividades y 4 bandas de música.

Las mejoras en las condiciones de vida en las comunidades son palpables a simple vista, pero en un estado donde abunda la precariedad como Oaxaca, encontrarse entre los municipios que han logrado paliar la marginación, es un indicador positivo. Como se puede apreciar en el cuadro 3.2, en una escala donde uno es el más marginado y 570 el menos marginado, Capulálpam se ubica en el 555, Xiacuí (La Trinidad es parte de ese municipio) ocupa el lugar 535 y Santiago Comaltepec, más aislado geográficamente que las otras tres comunidades, se ubica en el sitio 405, aunque en una situación menos favorable, aún dentro del tercio de las comunidades menos marginadas.

<b>Cuadro 3.2 Estado de marginación: clasificación de las comunidades de la UZACHI</b>			
Clave	Municipio	Población	Grado de Marginación <sup>b</sup>
20458	Santiago Comaltepec	1 972	405
20496	Santiago Xiacuí <sup>a</sup>	2 333	535
20247	Capulalpam de Méndez	1 427	555
	<b>Total</b>	<b>5 732</b>	

Fuente: Chapela, 2007 con datos de Consejo Nacional de Población 1990.

<sup>a</sup> La comunidad de La Trinidad es parte del municipio de Xiacuí.

<sup>b</sup> Oaxaca tiene 570 municipios. Por lo tanto, el más marginado tiene un grado de marginación de 1. El menos marginado (o más rico) tiene un grado de 570.

En el año 2008 se llevó a cabo un análisis del pasado de la Unión así como de un plan estratégico para los siguientes diez años, en el que colaboró ERA (ERA-UZACHI, 2008), en él se resumieron actividades logros y dificultades que ha enfrentado desde su fundación. Es notable la importancia que el programa de Desarrollo Forestal Comunitario (Procymaf II) ha tenido en las comunidades de la UZACHI, sobre todo para apoyar el inicio de nuevos proyectos de manejo de recursos maderables y no maderables. Con el inicio del siglo XXI comienzan las visitas de investigadores regionales, nacionales e internacionales, donde la UZACHI es un enlace institucional.

A mediados de la década sacaron adelante los proyectos de ecoturismo y para finales de este periodo la Unión debe cuenta de tener servicios técnicos consolidados. También se apuntaron algunas dificultades, como problemas de descapitalización que ha enfrentado a lo largo de esta década, a la vez que autocríticamente señalan que la comunicación con las asambleas de las comunidades socias fue escasa, que hubo un desfase entre la dirección técnica y el consejo de administración; y que dicha dirección se hizo de demasiados compromisos, lo que le dificultaba cumplir con todas sus obligaciones con las comunidades y proyectos internos.

Llama la atención que al final del análisis figura como un reto, volver a ser “los de antes”, recuperando su presencia en las comunidades y retomando su papel de participación en distintas actividades productivas de las comunidades al dedicarse no sólo al manejo de los recursos maderables, sino también contemplar el buen uso de los bosques de manera integral, del agua, suelo, minerales, recursos genéticos y no maderables. El análisis da cuenta de que al volver a ser “los de antes” se refieren a su presencia al interior de las comunidades que la integran y tal vez no tanto hacia el exterior, pues se hace énfasis en puntos como la mejora de la organización interna, así como dar mayor apoyo administrativo y contable a las comunidades socias, aunque reconocen que ellos mismos como organización necesitan dar claridad al manejo de sus recursos.

### ***3.2 La Unidad Económica Especializada de Aprovechamiento Forestal Comunal***

La empresa forestal de la comunidad es la raíz de las demás, como ya se ha señalado la lucha de los años 70's por la reapropiación de los recursos encontraría en el manejo comunitario y su consecuente transformación de la madera, su primer gran meta; lo que ayuda a contextualizar la importancia de esta empresa. La década de los 80's fue la de consolidación para estos proyectos, lamentablemente con el agravamiento de las políticas de cambio estructural y liberalización de la economía nacional, la mayoría de estas empresas comunitarias empezaron a enfrentar condiciones complejas ante el ingreso de maderas de Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, como ya se ha mencionado, esta disminución de la presencia del Estado también trajo algunos beneficios para las comunidades forestales, a la vez que, enfrentar las complicaciones del libre mercado sirvió para unir a las comunidades de varias zonas del país, en buena medida a través del Procymaf II.

Los primeros aprovechamientos del bosque que realizaban los habitantes locales eran para

venderle madera de encino a la minera; primero con la veda a la extracción forestal y luego con la concesión, este aprovechamiento ya no se llevó más a cabo y los comuneros se encontraban totalmente al margen de las decisiones de la empresa, desconociendo los criterios de corta, su participación dentro del proceso era prácticamente nula y accedían solo a los empleos que requerían menor capacitación, por lo que también eran mal pagados.

Como ya se señaló, la papelera trató de paliar la inconformidad incentivando a la construcción de un aserradero de las comunidades en el que Capulálpam se integró con Ixtlán, Xiacuí y La Trinidad; el cual sólo generó una nueva inconformidad y la ruptura de estas comunidades con Ixtlán, sin embargo dicho aserradero sirvió para que algunos comuneros se capacitaran, ellos fueron los primeros trabajadores del aserradero comunitario de Capulálpam; así como algunos jóvenes que se formaron en temas forestales, ya sea en el bachillerato técnico-agropecuaria local o en otra parte.

En 1984 se instaló el aserradero de la comunidad con la intención de generar empleos para los comuneros y agregar valor a la producción, este aserradero es el mismo que funciona en la actualidad, con modificaciones y mejoras en la maquinaria, como la torre de aserrío que se renovó entre 2007 y 2008; pero en general es relativamente obsoleto, y es poco viable que la comunidad reinvierta en nuevas instalaciones de aserrío. Aunque los responsables de la empresa señalen que la productividad es la prioridad, como en cualquier empresa, la realidad es que este tipo de instalaciones difícilmente se reestructurarían radicalmente, ya que generar empleo es en realidad una prioridad para esta como muchas otras empresas comunitarias (Lemus, 2010).

El origen de esta empresa está en un crédito que pidió el entonces edil, Higinio Pérez García, al poner en hipoteca su propia casa, préstamo que en dos años logró pagarse con la producción del mismo aserradero (entrevista con un caracterizado, 7 de septiembre de 2012). Distintos comuneros coinciden en que los habitantes cooperaron con dinero, pero sobre todo con trabajo voluntario o tequios, para poder poner en marcha esta empresa; así mismo concuerdan en que personas originarias de la comunidad radicadas desde hace varios años en Oaxaca, también estuvieron muy interesadas en el proceso, como es el caso de José López, padre del actual propietario de la empresa maderera “La Asunción”, uno de los principales clientes del aserradero y con presencia en todo el estado de Oaxaca.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> El propietario de esta carpintería mantiene estrechos lazos con la comunidad, por ejemplo realiza aportes económicos o en especie para las fiestas patronales.

## La situación de la empresa forestal

En 2001 se estimaba que los activos fijos de la empresa tenían un valor de un millón de pesos (Bray y Merino, 2004), los trabajadores del aserradero solían hacerse cargo de cortar los árboles, pero desde que inició la contingencia de la plaga se contrataron personas ajenas a la comunidad para hacer ese trabajo. En un principio esto fue porque se vieron rebasados por el trabajo que requería cortar los árboles plagados, pero una vez que se atacó la plaga en las áreas más afectadas, se llegó a la conclusión de que era más rentable contratar a un equipo de trabajadores de otra comunidad, que al contar con capacitación para llevar a cabo esta tarea, hacían todo el trabajo con su propia maquinaria a un costo inferior al que lo harían los trabajadores del aserradero con la maquinaria de la empresa comunitaria.

Obviamente los árboles cortados son los previamente marcados por la UZACHI, bajo monitoreo de trabajadores de la UAF y del Consejo de Vigilancia, pues en ocasiones con falsos accidentes pueden derribarse árboles que no estaban marcados. Una vez que los troncos son aserrados pueden convertirse en tablas madera de primera, tercera o cuarta clase.<sup>83</sup> El coeficiente de aserrío en Capulálpam es de entre 47 y 50 por ciento y aunque es difícil hacer un promedio del porcentaje de madera de primera clase que puede arrojar un tronco, de acuerdo con el encargado de patio (entrevista 13 de septiembre de 2012) en promedio 30 o 40% de la madera es de esta calidad, 20 o 30% es de tercera y entre el 50 y el 70% puede ser de cuarta. En algunos casos, dependiendo de la conformación de los troncos, la madera de primera puede ser sólo el 10% del total aserrado

Hay que apuntar que el coeficiente de aserrío de Capulálpam es considerablemente positivo, ya que si se le compara con el de un

Hay doce personas trabajando en el aserradero, más dos personas que se encargan solamente de cargar y descargar carros. Todos los trabajadores han comenzado desde el puesto más básico y después cada uno ha ido ascendiendo hasta tomar determinado puesto, hay algunos puestos que requieren mayor capacitación que otros, pero existe capacidad suficiente para cubrir las ausencias de modo que éste no sea un factor por el cual la empresa deje de trabajar. La Unidad de Aprovechamiento Forestal (UAF) trabaja todo el año, aún cuando el aserradero carezca de materia prima, las actividades de sus trabajadores también incluyen hacer saneamientos en el bosque luego de las extracciones.

---

<sup>83</sup> Para definir si la madera es de una clase o de otra se considera la cantidad de *nudos* o imperfecciones que tienen las tablas.

Como ya se ha mencionado, la mayoría de los comuneros de Capulápam estiman que autorizar un volumen menor al que los estudios de la UZACHI proponen, es una forma de conservar el bosque, por lo que a inicios del 2000 de los 4,000 m<sup>3</sup> que en promedio es el volumen de cosecha anual sustentable del bosque, la asamblea autorizaban extraer no más de 1,500 m<sup>3</sup> (Bray y Merino, 2004). En las últimas anualidades el promedio aprobado por la asamblea ha sido de 1,800 m<sup>3</sup>. De este volumen, la madera que en realidad es aprovechable es menor, un ejemplo de ello es que en 2012 se ejercieron dos anualidades y se autorizaron 4,200 m<sup>3</sup>, que al transformarse en trozo para el aserradero se convirtieron en 2,600 m<sup>3</sup>, de los cuales se obtuvieron aproximadamente 494,000 pies tabla (entrevista presidente del Consejo de Administración del aserradero, 4 de septiembre de 2012).

Como se mostró en el apartado anterior, el bosque de Capulápam es relativamente pequeño con sus 3,371.18 ha, equivale prácticamente a una cuarta parte de la extensión del bosque de Comaltepec (11,863.89 ha), mucho menor que el de la vecina comunidad de Ixtlán que posee 19,310 ha y produce entre 20,000 y 22,000 m<sup>3</sup> de rollo anuales. A la extensión relativamente reducida del área forestal, se suma el hecho de que las autorizaciones de aprovechamiento por parte de la asamblea son considerablemente menores a las que los estudios técnicos recomiendan.

A decir de uno de los caracterizados de la comunidad (entrevista, 13 de septiembre de 2012), la empresa forestal, particularmente el aserradero, trabaja con una intensidad muy por debajo a las posibilidades productivas que en realidad tiene, pues si se trabajara al ritmo promedio de una empresa convencional, se estima que en promedio de tres meses se lograría transformar toda la materia prima en tablas, dejando así una buena parte del año a todos los empleados sin trabajo. De presentarse esa situación es natural que los empleados buscarían nuevas opciones laborales y el aserradero perdería a gente capacitada, teniendo que contratar a nuevas personas, que deberían capacitarse año con año, una situación que en el largo plazo seguramente sería mucho más costosa. Por tal motivo la empresa no acostumbra exigir mayor intensidad de trabajo, salvo en contadas ocasiones, como a lo largo de 2012, cuando el aprovechamiento fue más intenso, pues los años anteriores se dedicaron a la extracción de la madera plagada, lo que tuvo efectos negativos en las ganancias de la empresa.

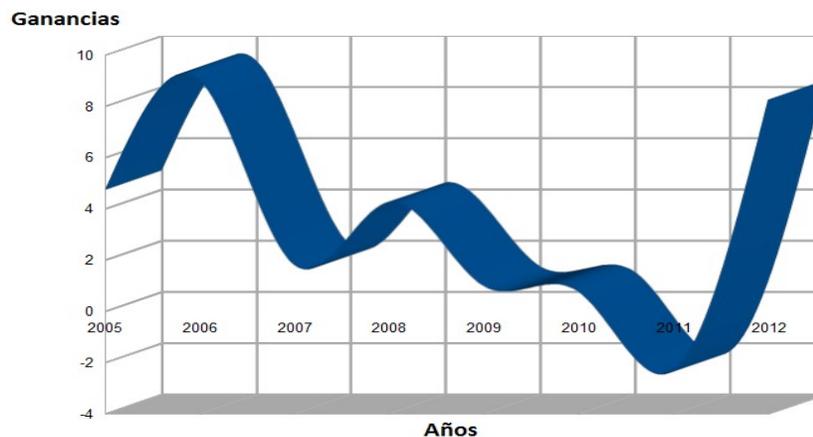
En 2010 el gusano descortezador (*Dendroctonus occidentalis*) pasó de ser un huésped

común de los bosques a una plaga. En 2011 el total de áreas afectadas por esta plaga sumaban 83.6 hectáreas; esta extensión representa el 4.2% del conjunto del. Actualmente el bosque afectado por la plaga se recupera a un ritmo de 8.4 ha anuales, a partir de ello se espera que en 12 años se hayan recuperado de manera total los espacios afectados (Marcial, 2011 y Sánchez, 2011). Esto ocasionó una modificación de los patrones productivos de la empresa forestal, ya que se tuvo que priorizar el saneamiento y por ende interrumpir los aprovechamientos de madera saludable, para empezar a cortar los árboles afectados; aserrar toda la madera rebasa la capacidad instalada del aserradero, acostumbrado a laborar de manera poco intensa, a la vez que las posibilidades comerciales de la producción eran francamente escasas.

Por otra parte vender toda la madera en rollo implicaba detener al aserradero con los riesgos de pérdida de capital humano que ya se han mencionado, lo que hubiera significado en buena medida también romper con una de las principales razones de ser de la empresa comunitaria: generar empleo. Vender únicamente madera en rollo también llevaría consigo el estigma de *rentismo*, del retorno a épocas poco gloriosas para la comunidad.

En la gráfica 3.1 se muestra cuál ha sido el comportamiento de las ganancias de la UAF a lo largo de ocho años, mismos que comprenden cuatro administraciones distintas. Por cuestiones de seguridad para la comunidad se ha optado por generar un índice que dé cuenta de la situación financiera de la empresa sin hacer uso de las cifras absolutas en lo referente a las ganancias de la UAF en estos periodos. Se ha considerado utilizar las ganancias obtenidas en el años 2009 como el equivalente a uno, ya que en este año las ganancias son reducidas, pero aún dentro de un margen positivo, algo que se modificó en 2011 cuando la empresa forestal reportó pérdidas que finalmente derivaron en la separación del cargo de quien en ese momento se encontraba al frente del Consejo de Administración de la UAF.

Gráfica 3.1 Comportamiento de las ganancias de la UAF 2005 – 2012.<sup>1</sup>



Fuente Elaboración propia

<sup>1</sup> Las ganancias absolutas de 2009 fueron tomadas como base para el cálculo del índice.

En 2006 las ganancias tienen su punto más elevado al llegar a 9.04, lo que representa un aumento superior al 90% en relación a las reportadas en 2005, este movimiento fluctuante entre los años se debe en buena medida a que el primer año de actividades de las administraciones de la UAF suelen ser de gastos, mientras que en el segundo lo que procuran entregar las mejores cuentas -ante la Asamblea- en lo referente a ganancias obtenidas.<sup>84</sup> 2007 y 2008 muestra ligeras ganancias (1.8 y 4.3 respectivamente), que se pueden explicar por la inversión que se hizo en esos años para renovar la torre de aserrío así como la capacitación de personal que se habría de dedicar a la gerencia remunerada y administración; a la vez que en estos años se detecta y comienza a tratar el problema de la plaga.

2008 muestra una considerable mejoría con respecto a 2007, las ganancias aumentaron en 135%, pero fueron menos de la mitad de las reportada en 2006 (9.04 contra 4.3). En 2009 las ganancias siguen bajando y llegan a uno, la situación se volvió en este punto más grave, ya que para el año 2010 lejos de haber una mejoría, como tradicionalmente sucedía en los segundos años de las administraciones, aquí hay una nueva caída (del 22%) y las ganancias son de apenas 78 puntos. En 2011 la caída es la más pronunciada, prácticamente del 400% en relación con el año anterior, pero sobre todo en este año la empresa no logra ganancias sino que llega al final del año con pérdidas de 2.30 puntos.

Este año representa el punto más álgido del problema de la plaga, donde además la

<sup>84</sup> Dejar una empresa en buenas condiciones es parte del reconocimiento que los comuneros pueden obtener al cierre de su administración al frente de la empresa.

empresa se enfrenta a la disyuntiva entre aserrar esta madera o venderla directamente en rollo. En el primer caso los costos de producción podrían ser elevados ante el poco valor que la madera plagada podría conseguir en el mercado. Por otra parte, vender la madera en rollo afectaría a los trabajadores del aserradero, quienes tienen como principal fuente de ingresos la remuneración que obtienen de la UAF. La cantidad de madera afectada que se extrajo fue de tal volumen que se tuvo que recurrir a contratar personas de otras comunidades para llevar a cabo la corta.

2012 fue un año de reajustes en tanto que con el cambio de administración se llevaron a cabo los aprovechamientos de madera que habían quedado pendientes, aprovechando 2,600 m<sup>3</sup>, una cantidad por encima de la media anual de 1,800 m<sup>3</sup> autorizados por la Asamblea General. Por ello al llegar a 8.27 puntos de ganancias, logró dejar atrás las pérdidas multiplicar por más de ocho las ganancias obtenidas en 2009 y 2010 y regresar casi a los niveles obtenidos en 2006. En todos los años, las ganancias han sido calculadas una vez que la empresa forestal ha cumplido con las obligaciones comunitarias que tiene, como aportar recursos para las fiestas patronales y de Pueblo Mágico, que para 2012 fueron de 24,000 pesos por cada una de las fiestas; más los recursos aportados al municipio<sup>85</sup> y a aquellos comités que soliciten apoyo.

A decir de varios comuneros, las aportaciones a la comunidad que realizan las empresas comunitarias, gracias a los cuales no se paga por el alumbrado público o cuotas muy pequeñas por otros servicios como el de agua potable, son factores centrales para el aprecio que sienten por las empresas, ya que en otros tiempos era siempre necesario recurrir a la cooperación de todos, esa cooperación se sigue manteniendo pero de forma simbólica y como un medio para mantener la unidad comunitaria, además que el tequio es una obligación para todos los habitantes del pueblo, comuneros o no.

Vender madera estufada ha marcado una diferencia para las empresas forestales, en el caso de Capulálpam la estufa se encontraba instalada desde los 90's pero tras unas descompostura se mantuvo fuera de funcionamiento hasta finales de 2012 cuando por fin se reparó teniendo un costo superior a los 580,000 pesos. Además de la reparación, ahora su funcionamiento es totalmente digital y tiene la capacidad de estufar 10,000 pies/tabla en cada

---

<sup>85</sup> En este mismo año, como en el anterior, las empresas comunitarias en conjunto aportaron alrededor de 600,000 pesos al ayuntamiento (entrevista con ex presidente municipal, 11 de septiembre de 2012), se ahondará en este punto más adelante.

sesión. El estufado de la madera les permitirá aumentar su precio en un 13.5%, también la demanda de madera estufada es más amplia, comenzando por los carpinteros locales que se veían obligados a adquirirla de Ixtlán a un precio más elevado.

Vale señalar que las utilidades de las empresas sólo se evalúan cuando ellas han cubierto los costos que implican los diversos compromisos que mantienen con la comunidad: los aportes al ayuntamiento y a la nómina de trabajadores del mismo, apoyos a las escuelas, y algo muy importante, aportar recursos para las dos fiestas que se realizan anualmente, una por el santo del pueblo, San Mateo, en septiembre, y otra para celebrar el nombramiento de Pueblo Mágico durante el mes de mayo. En 2012 esta aportación fue de alrededor de 24,000 pesos.

A decir de varios comuneros, las aportaciones a la comunidad que realizan las empresas comunitarias, gracias a los cuales no se paga por el alumbrado público o cuotas muy pequeñas por otros servicios como el de agua potable, son factores centrales para el aprecio que sienten por las empresas, ya que en otros tiempos era siempre necesario recurrir a la cooperación de todos, esa cooperación se sigue manteniendo pero de forma simbólica y como un medio para mantener la unidad comunitaria, además que el tequio es una obligación para todos los habitantes del pueblo, comuneros o no.

Al inicio de 2013 al aserradero le costaba 3.85 pesos producir cada pie tabla y por cada peso invertido obtienen una utilidad de 0.44 pesos.

### **La Gerencia**

La Unidad de Aprovechamiento Forestal (UAF), es dirigida por un consejo administrativo con un presidente, secretario, tesorero y sus respectivos suplentes. La gerencia se ocupa por cargo, lo que quiere decir que no es remunerada, a lo largo de dos años durante los cuales se deben rendir informes a la asamblea general de la comunidad cada cuatro meses. Los presidentes del consejo de administración llevan a cabo una labor gerencial, son libres de tomar decisiones respecto a la organización de la producción, así como sobre la reinversión de capital constante, siempre y cuando se encuentre dentro de ciertos límites, de acuerdo con uno de los presidentes del consejo, este límite rondaba los 100,000 pesos.

En todos los casos se debe mantener al tanto al presidente del Comisariado de Bienes Comunales, quien puede evaluar si la decisión es acertada o si es necesario llevarla al Consejo de Caracterizados. Cualquier inversión que supere esta cantidad por fuerza deberá de llevarse ante los caracterizados quienes también evaluarán si es necesario llevar la

propuesta ante el pleno de la asamblea. Cualquier decisión de gran alcance tomada sin el acuerdo de alguno de estos órganos es considerada automáticamente como un caso de mal manejo de recursos comunitarios, y merecedora de una sanción decidida por la asamblea de la comunidad a propuesta del consejo de caracterizados. La sanción frente a este tipo de conducta básicamente implica la destitución del cargo. Sólo en los casos donde se demuestre un desfalco la sanción puede ir desde la exigencia de reposición del recurso, hasta el castigo penalmente, dependiendo de la gravedad de la falta y la responsabilidad de la persona.<sup>86</sup>

El presidente del consejo de administración de la UAF entre los años 2007 y 2008 es de oficio carpintero y aunque señala que su experiencia le fue de ayuda, comenta que también el apoyo de CONAFOR a través de capacitaciones fue muy importante. Durante este periodo se llevaron a cabo modificaciones importantes en la operación de la empresa, la primera de ellas fue la de capacitar e instalar a un gerente con goce de sueldo. Junto a él se capacitó a un auxiliar administrativo y se buscó incrementar la productividad del trabajo por medio de métodos de corte taylorista pero centrados en la reducción de tiempos muertos al mínimo, acompañado de un aumento en los ingresos de todos los trabajadores del aserradero. De acuerdo con el carpintero entonces responsable de la UAF si en promedio el aserrío diario es de entre 2,500 y 2,700 pies/tabla, tras el acuerdo con los trabajadores se logró producir alrededor de 4,500 pies/tabla.

Los empleados quedaron conformes con los incentivos económicos que recibieron a cambio del esfuerzo extra que pusieron en sus labores (entrevista con ex presidente del consejo de administración 2007-2008; 13 de septiembre de 2012).

Seguramente bajo la influencia de un esquema productivista promovido por CONAFOR, se llevó a cabo un plan de intensificar el trabajo del aserradero, siguiendo el modelo de otras empresas comunales, como la de Pueblos Mancomunados, que adquiere madera de otras comunidades, entre las que se llega a incluir Capulálpam, para mantener el ritmo de producción una vez que han concluido con el aprovechamiento en sus bosques.

De este modo la UAF trabajaría a una mayor intensidad y con un plan de adquirir madera de los pueblos de la región que venden toda su madera o buena parte de ella, en rollo. Esta

<sup>86</sup> La destitución implica una sanción grave en tanto que implica desprestigio ante la comunidad y cese de los cargos, aún cuando el cese sea temporal, es seguro que quien se haga merecedor a esta sanción ya no podrá cumplir con todos los cargos, especialmente con los de mayor responsabilidad (entrevista con el presidente del Consejo de Caracterizados, 11 de septiembre de 2012).

propuesta no se sostuvo luego de concluir la administración de la UAF que la promovió. A pesar de que el gerente se mantuvo en su puesto por un tiempo más, en un momento presentó su renuncia ante el presidente del comisariado de bienes comunales, no ante la presidencia del consejo de administración.

A decir de quien los instaló en el puesto, su dimisión fue originada por la falta de interés del siguiente presidente del consejo, quien sin destituirlo, lo relegó dentro de la empresa. Sin embargo, uno de sus excompañeros de trabajo asegura que su salida también tuvo que ver con el poco interés que aquel puso en las actividades y su pretensión de dar órdenes sin estar presente en la empresa el tiempo necesario, por lo que era desconcertante para los miembros del consejo de administración llegar en distintos momentos del día y nunca encontrarlo en el aserradero. En opinión de este miembro del equipo -que se capacitó con él- fue notable la falta de compromiso del gerente con la empresa, algo en lo que coincide quien fue presidente del comisariado en esa época, ya que estima que cuando a este ingeniero se le empezó a exigir que diera resultados tras habersele capacitado, no pudo cargar con la responsabilidad y optó por abandonar la empresa (Entrevista, 01 de marzo de 2013).

En la vecina comunidad de Ixtlán la gerencia con sueldo tiene varios años funcionando y debido al éxito que ha logrado, representa una fuerte influencia para la empresa forestal de Capulálpam, que ha buscado replicar el esquema ya no con una gerencia pagada por cada empresa, sino una gerencia global de las empresas que cumpla con el conjunto de las tareas gerenciales y administrativas. Aún así, es necesario remarcar que el hecho de que Capulálpam sea uno de los pocos pueblos de la región que mantiene a la fecha la mayoría de sus cargos sin retribución, ya sean estas autoridades municipales o agrarias. El cumplimiento de los cargos sin retribución es considerado un factor de orgullo (entrevista con presidente del Consejo de Caracterizados, 11 de septiembre de 2012), algo que no puede ser pasado por alto y que tal vez sea un factor central para que, a pesar de tener una decisión tomada, no se haya ejecutado aún.

En lo referente a la comercialización, la empresa tiene canales muy bien definidos, donde los gerentes prefieren no generar grandes cambios, a la vez que la CONAFOR les ha dado capacitaciones referentes al tema, pues era común que algunas personas se aprovecharan de la organización de las empresas, esperando que cambiasen las administraciones para evitar cumplir con sus responsabilidades; a la vez que se llegaron a presentar casos de

compradores que después de un tiempo solicitaban créditos para desaparecer después, defraudando a las empresas. Aproximadamente el 35% de las ventas del aserradero se realizan al público en el patio, el resto se venden en cantidades mayores a empresas grandes como “La Asunción”.

En este mismo tema es de resaltar que uno de los puntos que ya generaba preocupación entre los jóvenes intelectuales que integraron la Odrenasij a finales de los 70's y principios de los 80's radicaba en la posibilidad de que una vez que los recursos fuesen nuevamente de las comunidades, se pudiese alcanzar una forma de organización que evitase la competencia entre las comunidades. Tal como lo temían actualmente la oferta maderera de la región está circunscrita totalmente al mercado y aunque en ciertos temas existe cooperación y coordinación, en la comercialización cada empresa busca obtener por sus propios medios las ganancias más altas. Esto aún sucede aún al interior de las comunidades de la Uzachi, algo sobre lo que llama la atención la evaluación realizada en 2007 por SmartWood, y por lo que hace una recomendación de llegar acuerdos en este tema.

### **3.3 La trituradora de piedra**

La trituradora, también conocida como “*triple S*” (por las siglas de Sociedades de Solidaridad Social) fue la segunda empresa en fundarse en Capulálpam a inicios de la década de los 90's, en buena medida en respuesta a la preocupación de los caracterizados tras el cierre de la minera en la zona, cierre que significó desamparo para muchos, ya que a pesar de existir tres secciones pertenecientes al Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana (la 109 correspondía a Capulálpam) la gente fue liquidada sin recibir pensión, tan sólo compensaciones económicas. Para evitar que la gente migrara se propuso instalar una planta de agregados pétreos que aprovechara la piedra caliza que abunda en algunas zonas de la comunidad. En parte su instalación se financió con las primeras ganancias del aserradero, aunque la maquinaria se adquirió con dos créditos gubernamentales, de los cuales uno seguía sin liquidarse aún a inicios de 2013, mientras que el otro se saldó, aunque tuvieron que realizarse movilizaciones de los comuneros para hacer menos excesivo el cobro de intereses.

Actualmente esta empresa da empleo a 13 personas, el trabajador de menor jerarquía recibía en 2013 un pago de entre 145 y 160 pesos por jornada. Entre los empleados se incluye un comunero con experiencia previa en la extracción de piedra, quien se encarga de dar

mantenimiento a las máquinas. Esta empresa, de modo similar a la UAF, tiene un consejo de administración integrado por un presidente, secretario, tesorero y sus respectivos suplentes; quienes pueden o no tener experiencia en la materia.

La parte central del proceso productivo de la empresa es la máquina trituradora, que produce principalmente grava de 1.5 y 0.75 pulgadas y arena; sus productos son demandados local y regionalmente. La trituradora tiene una capacidad para trabajar alrededor de 80 horas semanales, triturando 30 toneladas de piedra por hora, sin embargo difícilmente trabaja 24 horas semanales. Cuenta con dos quebradoras, una con un sistema denominado de quijada y otra de cono.<sup>87</sup> La última fue recientemente reemplazada, ya que la anterior cono era de dos pies de cabeza y la actual es del doble de capacidad, cuatro pies. La primera era relativamente pequeña y solía producir más de lo que en realidad podía triturar, lo que acabó por descomponerla. Además de este equipo se cuenta con pistolas de aire comprimido que son utilizadas romper la piedra para después de dinamitar, ya que a la tolva de la trituradora no puede llegar piedra superior a las 14 pulgadas. Estas pistolas son alimentadas por una compresora de aire de 37 kilovatios y 50 caballos de fuerza que a su vez cuenta con tres depósitos de almacenamiento.

Los productos de la trituradora son un importante recurso para diversas obras, como los empedrados o pavimentados de calles del pueblo, así como para la construcción de casas o edificios. El principal apoyo que esta empresa genera está en la reducción del costo de transporte, ya que el flete de un camión de material representa el 10% del costo si se tuviera que adquirir desde la ciudad de Oaxaca.<sup>88</sup> Adicionalmente para en determinadas obras, como la construcción de un comedor en el bachillerato, la empresa por decisión de la comunidad donó el material y la escuela sólo cubrió el costo del flete. A diferencia de otras empresas, la trituradora genera beneficios privados para la mayoría de los comuneros, por medio de estos materiales para construcción, ya que con su puesta en marcha, para todos los comuneros ha sido más económico adquirir estos productos y utilizarlos en sus hogares o negocios. Así mismo, mientras la empresa forestal enfrentó la contingencia de la plaga, esta empresa fue la que realizó las aportaciones más importantes para la comunidad (entrevista con caracterizado, 12 de septiembre de 2012).

---

87 La quebradora de quijada tiene dos planchas de metal que se unen y separa a partir del movimiento de una de ellas, como en una quijada. La quebradora de cono por su parte utiliza un mecanismo giratorio en su interior que al ir de un lado a otro va quebrando las rocas hasta dejarlas tan finas como se requiera para comercializar desde grava hasta arena.

88 Este flete dentro de la comunidad costaba 160 pesos en septiembre de 2012, mientras que uno proveniente de Oaxaca tendría un costo cercano a los 2,000 pesos.

El cono adquirido costó alrededor de 800,000 pesos, que fueron prestados a la empresa por el comisariado de bienes comunales y que se lograron recuperar en seis meses. Esta reinversión fue un acuerdo tan sólo entre el consejo administrativo y el presidente del comisariado, sin tomar en cuenta instancias superiores porque se consideró que se trataba de una inversión que se podría recuperar rápidamente (entrevista con el presidente del comisariado, 11 de septiembre de 2012). Esta decisión se tomó poco antes de que las utilidades del aserradero volvieran a su antiguo nivel, así que seguramente fue influenciada por la importancia que en el momento tenía la trituradora en términos de sus apoyos económicos a la comunidad.

### **La trituradora y sus conflictos**

Como se ha señalado, la trituradora trabaja muy por debajo de su capacidad, en ello juegan distintos factores, uno de ellos es el clima de la zona, ya que cuando llueve no es posible extraer piedra pues la arcilla se pega a la grava. Otro factor más importante tiene que ver con el interés conservacionista de la comunidad, puesto que para alimentar a la trituradora ya se ha dinamitado un monte, si la maquina trabajase a la intensidad normal con la que trabaja en una empresa convencional, con dos turno de ocho horas y un tercero para darle mantenimiento, es muy probable que ya desde hace tiempo ese banco se habría agotado y se estuviera explotando ahora un segundo banco. En este caso, como en el aserradero, se trabaja con un intensidad menor al potencial productivo de las empresas. Sin embargo las consecuencias del bajo nivel de explotación han sido mayores.

La trituradora fue promovida por el gobierno federal, Los dos créditos con los que se adquirió fueron otorgados por el Fideicomiso de Fomento Minero (Fifomi) mayúsculas y el Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas en Solidaridad (FONAES). Como se mencionó su pago ha representado problemas en la comunidad: el primer crédito ya fue pagado, no sin procesos de negociación y la presión política, con la finalidad de impedir el crecimiento continuo de intereses, pero el crédito de FONAES seguía sin cubrirse ( a inicios de 2013). A decir de uno de los ex presidentes del comisariado (entrevista, 01 de marzo de 2013) esta deuda es una de las principales razones por las que la empresa se ha mantenido en operaciones a pesar del impacto ecológico y paisajístico que tiene sobre la comunidad.<sup>89</sup> Pero al hacer un análisis de esta empresa, ya desde su primera administración se había

---

<sup>89</sup> Val señalar que la trituradora se encuentra a la mitad del camino entre el núcleo de la comunidad y el paraje ecoturístico “Los Molinos”.

encontrado que sus utilidades eran insuficientes para lograr pagar los préstamos (Francisco Chapela, comunicación personal).

A finales de 2012 se hablaba sobre la posibilidad de solicitar la apertura de un nuevo banco de piedra para su explotación, pero no se duda sobre la conveniencia de hacerlo, sino que existen posturas en la asamblea que consideran que es necesario cesar los aprovechamientos forestales por su impacto en el bosque, más aún es importante cesar la minería que tiene mayores impactos.

Las autoridades comunitarias actuales como las previas están abiertas a la posibilidad de que llegado el momento, esa empresa pueda cerrar, tanto para evitar acusaciones de incongruencia frente a su negación a la reapertura de la mina de Natividad, como por el impacto negativo que tiene en la ecología y el paisaje. Desde luego también sobre este tema las posiciones también son encontradas, por una parte los beneficios individuales que genera a los miembros de la comunidad, por otra quienes laboran en esta empresa y que la ven como una importante generadora de riqueza y empleos. Ejemplo de ello es la posición del encargado de su mantenimiento, quien lamenta es la falta de visión respecto al crecimiento de esta explotación, que a su parecer debiera de trabajarse con mayor intensidad, abriéndose nuevos bancos de explotación e invertir en una pulverizadora, que sirve para generar arena más fina y con ello otra oportunidad de comercialización (entrevista, 12 de septiembre de 2012). Esta máquina tiene un costo de alrededor de 250,000 pesos, por lo que se trata de una decisión que escapa al ámbito de decisión del consejo de administración de esta empresa, mientras que en la asamblea por las razones mencionadas, no hay interés en invertir más en esta empresa.

La empresa comercializa su producción no sólo en Capulálpam, sino en toda la región, así que los impactos de la reducción de costos que implica su ubicación, se derraman a otras comunidades; también ha sido la proveedora de material para obras gubernamentales: reparación de carreteras y la pavimentación y empedrado de calles. Sus productos varían de precio, el metro cúbico de arena se vende en 165 pesos, la grava  $\frac{3}{4}$  (que es la más fina después de la arena) en 185 pesos, la de  $1\frac{1}{2}$  en 195 y la de  $\frac{3}{8}$  en 205 pesos.

Como se ha mencionado para la construcción de obras públicas locales, como las relacionadas con escuelas, solamente se cobra el traslado. Como todas las empresas de la comunidad, la trituradora de piedra debe hacer un aporte para las fiestas patronales y para la

operación del municipio, en 2012 la aportación para una sola de las fiestas fue de 24,000 pesos. En 2004 de los fondos de la trituradora se utilizaron 300,000 pesos para la construcción de las oficinas de la UZACHI, con sede en Capulálpam, aunque se trató de un préstamo, nueve años después la deuda no se ha saldado (entrevista con caracterizado, 12 de septiembre de 2012).

La renovación del cono de la trituradora fue necesaria debido a un uso excesivo que también estuvo acompañado de un mantenimiento inadecuado, durante los primeros años de operación ni siquiera se le engrasó. No ha sido esta la única ocasión de descuido del capital fijo de esta empresa comunitaria.

### **3.4 Empresa ecoturística**

Esta empresa inició operaciones en 2005, cinco años después de que Pueblos Mancomunados comenzarán con este tipo de oferta de servicios turísticos. El inicio en Capulálpam fue con el proyecto de engorda de truchas y el establecimiento posterior de un pequeño negocio de cocina; a la vez que tres comuneros habían empezado a ofrecer servicios de hospedaje. Poco tiempo antes, varias comunidades de la región impulsaron iniciativas similares, en gran parte en respuesta a la oferta de recursos gubernamentales para el establecimiento de empresas de turismo comunitario por parte de la CONAFOR y el Consejo Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Se consiguió el apoyo de una consultora especializada en el tema, quien capacitó a varios prestadores de servicios y en general introdujo a la comunidad en el tema. De acuerdo con uno de los pioneros en la prestación de servicios de hospedaje (entrevista, 07 de septiembre de 2012), originalmente se había pensado en que la demanda turística iba a ser atendida por diferentes familias locales, pero la comunidad rápidamente vio una posibilidad de explotar esta nueva posibilidad productiva.

Actualmente la empresa además del restaurante cuenta con oferta de paseos guiados por el bosque, a pie o en bicicleta, una tirolesa y cabañas que pueden albergar a entre 80 y 100 personas; en el centro de la comunidad hay una oficina que además de servir de base para la administración de la empresa, es utilizada para dar información a quienes llegan en busca de opciones turísticas. En total hay 13 personas trabajando en la empresa, cinco en las cabañas, cuatro en el restaurante, tres guías, una persona en la oficina y su gerente, pues a diferencia de las dos empresas más grandes, esta si cuenta con una persona que trabaja

tiempo completo, goza de sueldo y organiza la actividad. Además de esta persona, hay un consejo administrativo y un comité ciudadano dedicado al turismo.

El desarrollo del turismo ha sido en realidad acelerado, ya que en menos de ocho años se ha logrado consolidar un complejo turístico al que cada vez se le van agregando opciones, tanto por parte de la comunidad como individualmente por parte de algunos de los habitantes que consideran ésta como una oportunidad de negocios. Un ejemplo de ello fue la remodelación de un corredor a un costado de la plaza con fines turísticos y donde cada fin de semana, ahí se ofrecen platillos tradicionales para la hora del almuerzo y en temporadas turísticas bajas es regularmente visitado por personas de toda la región.

La empresa se encuentra en constante capacitación y cuenta con apoyos del gobierno federal, el gerente ha sido uno de los beneficiarios de estas capacitaciones, como el mismo señala (entrevista, 11 de septiembre de 2012), se le dio este empleo por tener experiencia en la prestación de servicios, ya que previamente había trabajado en un restaurante, pero a partir de las capacitaciones ha ido mejorando sus conocimientos en los demás ámbitos del servicio. En su papel de gerente tiene la capacidad de generar propuestas que deben pasar por el consejo de administración, para que este valore si se debe invertir en ellas.

A finales de 2012 existía una propuesta de comprar una camioneta tipo *van* para el traslado de los visitantes, sin embargo, la Asamblea General ha sido renuente a su adquisición, a pesar de que existe la posibilidad de obtener un crédito de Financiera Rural para ello, debido a que a diferencia de las empresas mayores, saben que la recuperación de esta inversión va a ser más tardada. Esta diferencia es notable, pues aunque esta camioneta podría tener un costo de entre 250,000 y 800,000 pesos, (menos o lo mismo que costó la trituradora de cono de la minera), es un hecho que el tiempo que tardarán en recuperar este recurso es más largo. En 2011 con apoyo de CDI se mejoró toda la cocina para equiparla de manera industrial, y se mejoraron las instalaciones para hospedaje.

La comunidad también ha aportado recursos para esta empresa ya sea monetariamente a través de la inversión de los recursos que generan las otras empresas comunitarias, o por medio de tequio. En el periodo 2007-2008 la UAF aportó cerca de 100,000 pesos para la construcción de las cabañas, entre material y dinero (entrevista con ex presidente del consejo administrativo de la UAF, 13 de septiembre de 2012).

Si bien la empresa ecoturística de Capulálpam sigue el ejemplo de las de otras comunidades

que exploraron esta posibilidad previamente (como es el caso de Ixtlán y al menos otras cuatro comunidades que ofrecen los mismo servicios en el trayecto entre la capital del estado y Capulálpam), un factor que diferencia a ésta del resto de las comunidades de la región y del estado, es el nombramiento de Pueblo Mágico en 2007, designación que hasta la fecha no ha logrado ninguna otra población de la entidad.<sup>90</sup>

Dicho acontecimiento ha sido tan importante para la comunidad que incluso la fiesta que se realiza en el mes de febrero en honor a este nombramiento, es casi equiparable a la fiesta del santo patrono y el reguilete que caracteriza al logo de la denominación Pueblo Mágico, se ha vuelto parte de la identidad de Capulálpam. Este nombramiento también ha traído beneficios a la comunidad, pues tan sólo en 2012 la federación aportó ocho millones de pesos para convertir todo el cableado de la comunidad en subterráneo y otros diez millones de pesos más para la mejora de todos los techos y fachadas locales, con el objeto de hacer más atractiva la imagen del pueblo.

### **La atracción del turismo**

La empresa por sí misma ya tiene un papel importante en la actividad del pueblo en tanto que ha promovido un mayor interés de la comunidad por generar servicios hacia el turismo, así como por vincular su oferta cultural -que ya existía previamente, a las actividades turísticas-. La empresa es relevante también por sus aportes económicos, ya que en 2012 sus aportaciones para cada una de las festividades de la comunidad ya eran del mismo monto que las de las empresas forestal y la trituradora de piedra (alrededor de 24,000 pesos). Además la infraestructura que se ha construido le ha permitido ser sede de reuniones académicas, gubernamentales y de organizaciones sociales.

El trabajo en la empresa ecoturística parece también ser más atractivo para los jóvenes de la comunidad que los que ofrecen otras empresas, esto a decir de los mismos jóvenes o de los trabajadores del aserradero y de la empresa trituradora. Pero como señalara uno de los topiles de la comunidad, los espacios son competidos y hay quejas de que no se han tomado las decisiones adecuadas en relación a la contratación de las personas, ya que quien está a cargo de la oficina y de dar la primera atención a los visitantes no habla inglés ni ningún otro idioma extranjero. Llama la atención de este interés por trabajar en esta empresa no se

---

<sup>90</sup> Vale señalar que además Capulálpam es en realidad el único Pueblo Mágico que es en realidad un pueblo, por lo reducido de su población.

presenta en los casos de ninguna de las otras empresas comunitarias.<sup>91</sup>

Así mismo, el atractivo de la tercerización de la economía local llega también a otros habitantes de la comunidad, ven en el desarrollo de los los servicios la posibilidad de lograr beneficios privados a partir de un bien (la demanda turística) que se ha construido de manera colectiva; algo que resulta más complejo de organizar y regular que el aprovechamiento de otros recursos, como los forestales. El mismo presidente del Consejo de Caracterizados, quien puso su esfuerzo en conseguir la denominación de Pueblo Mágico, estima que el turismo debe ser uno de los ejes centrales de la actividad económica local, aún por encima del aprovechamiento forestal, ya que a su parecer, esta es una posibilidad de generar beneficios colectivos e individuales son atender contra los recursos naturales, pues su conservación es básica para dicha actividad (entrevista, 11 de septiembre de 2012).

Además de las cabañas de la empresa comunitaria, hay seis hoteles y posadas que en total tienen la posibilidad de albergar a cerca de 200 personas, existen otros siete establecimientos que ofrecen el servicio de restaurante, más tres taquerías y dos cafeterías; a la vez que, como se ha señalado, varias personas de la comunidad ponen a la venta alimentos. A pesar de esta creciente capacidad para atender al turismo, en la semana santa de 2012 la comunidad enfrentó su mayor demanda de visitantes, que no pudo ser atendida de la mejor manera, en buena medida porque los prestadores de servicios no estaban preparados, la población tomó esos días de asueto, ante todo, por estar dedicados a ceremonias religiosas, la mayoría de los establecimientos cerraron. La capacidad de la comunidad se vio rebasada, por lo que considera la posibilidad de aprovechar su capacidad organizativa para convertir a cada comunero en un potencial prestador de servicios, lo que reforzaría la idea de que prácticamente cualquier puede acceder a los beneficios de la demanda turística sin incurrir en grandes inversiones, bastando un cuarto y una cama para ser un prestador de servicios.

Las grandes inversiones en el tema del turismo son riesgosas, ya que en temporada baja la demanda sigue siendo poco relevante, las cifras sobre las ventas del restaurante de la empresa turística pueden servir de base para estimar las fluctuaciones de esta demanda. Mientras que en Semana Santa el establecimiento llega a vender entre 150 y 160 truchas en un día, en los fines de semana de la temporada baja estas ventas caen a 50 o 60 truchas, en

---

91 Uno de los trabajadores del aserradero refirió que cuando él era más joven, los padres solían amenazar a los hijos con enviarlos a laborar en el aserradero si no se esforzaban lo suficiente en la escuela (entrevista, 4 de septiembre de 2012).

el resto de los días aunque la venta es muy variable, es generalmente baja.

Otro de los problemas que enfrenta la actividad turística de la comunidad es la falta de una oferta de *souvenirs* o artesanías, por lo que se ha propuesto que un grupo de personas -sobre todo mujeres- elaboren piezas que puedan poner a la venta y aprovechar el mercado turístico. Esta pequeña empresa comunal en ciernes ya ha generado dos líneas de juguetes artesanales y aunque ha sufrido algunos vaivenes, para septiembre de 2012 contaba con un local en la calle principal del pueblo. Además de este grupo de artesanas, hay otra persona que ya tiene elabora otros productos de este tipo (*souvenirs* artesanales) que en 2013 empezaría a ofrecer en el mercado municipal que estaba en el momento del trabajo de campo de esta investigación se encontraba en construcción.

### **3.5 La embotelladora de agua**

Esta empresa se proyectó desde mediados de la década pasada, pero fue hasta la administración agraria 2007-2010 que se concretó su construcción y para noviembre de 2009 ya estaba funcionando. Se optó por su instalación a raíz de un apoyo que la CONAFOR ofrecía, el costo original sería de alrededor de 920,000 pesos, a partir de la instalación de la nave, una llenadora manual y una máquina para lavar los garrafones, pero el presidente del comisariado estimó que sería una buena oportunidad también vender botellines, no sólo garrafones, por lo que se invirtió en una llenadora automatizada.

En la planeación original se consideraban dos camionetas grandes para el reparto, pero uno de esos camiones se cambió por una camioneta pequeña para hacer repartos dentro de la comunidad. A la fecha del arranque de la producción el costo final había sido cercano a los 3'000,000 de pesos, de los cuales aproximadamente la mitad fueron cubiertos por la comunidad y sus empresas, particularmente por la UAF y el comisariado (entrevista con ex presidente del comisariado, 1 de marzo de 2013).<sup>92</sup>

Inicialmente el proyecto estaba pensado para que la comercialización se realizara en la capital del estado o en algunas comunidades aledañas donde la calidad del agua no fuese adecuada para beberse sin pasar por tratamientos, ya que en Capulálpam el agua que el grueso de la población bebe proviene de los grifos y sólo pasa por filtros básicos.<sup>93</sup> Aún así se

---

92 Tan sólo del aserradero salieron 300,000 pesos para la instalación de esta empresa (entrevista con ex presidente del consejo de administración de la UAF, 13 de septiembre de 2012).

93 Mucha de esta agua que pasa por los filtros y luego llega a los hogares sobra hasta la fecha, esa fue otra de las razones por las que se decidió instalar esta empresa.

optó por reemplazar una de las camionetas grandes por una de menor tamaño para así poder repartir agua dentro de la comunidad considerando que el proceso de purificación extra podía generar interés entre algunas personas; a la vez que el botellín de 600 y 1,500 mililitros se vende regularmente en algunas tiendas locales o se ofrece a invitados especiales y turistas.

La venta más importante se encuentra en la ciudad de Oaxaca, a pesar de la fuerte competencia que existe por parte de las purificadoras de otras comunidades, que ya han logrado cierta presencia comercial, a lo que se debe sumar los elevados costos que ha implicado para la empresa el transporte del agua.

Esta empresa, a diferencia de las otras, no cuenta con un consejo administrativo, sino que ha dependido siempre del comisariado y desde finales de 2012, cuando renunció la persona que se había contratado para que cumpliera con el puesto de administradora (remunerada), su dirección está a cargo del suplente del presidente del comisariado. El primer comisariado a cargo de la embotelladora logró un acuerdo comercial importante con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) al que hacían una entrega semanal de botellines de agua, sin embargo este acuerdo se perdió a raíz del cambio de quien ocupaba el cargo de comisariado. En opinión de este ex presidente del comisariado, la empresa ya comenzaba a operar adecuadamente en 2010 (cuando el concluyó su cargo), al menos por ser autosuficiente en términos de sus gastos, algo que cambió en los siguientes años, teniendo el comisariado de bienes comunales que aportar recursos para la embotelladora continuara funcionando.

A finales de 2012 la embotelladora producía alrededor de 500 garrafones diarios, dando trabajo a tres mujeres encargadas del lavado, llenado y etiquetado de garrafones y botellines, un chófer para la camioneta repartidora y una gerente que inició funciones en julio para renunciar en los primeros días de noviembre de 2012, cuando la empresa quedó a cargo del suplente del presidente del comisariado.<sup>94</sup>

En septiembre de 2012, la entonces administradora estimaba que el costo de producción por cada garrafón era de nueve pesos, por lo que al venderlo en 12 pesos a los distribuidores la ganancia era apenas de tres pesos. Por cada peso invertido en la producción la empresa

---

<sup>94</sup> La administradora fue contratada por el comisariado con la finalidad de poder mejorar el funcionamiento de la empresa, o por lo menos contar con un mejor control, ya que hasta ese momento no había logrado que la embotelladora tuviera éxito y sus responsabilidades no le permitían atenderla adecuadamente.

obtenía 33 centavos, una ganancia muy baja si se considera que el principal insumo -el agua de manantial- no tiene ningún costo para la empresa, a la vez que es muy probable que no se estuvieran considerando gastos a mediano y largo plazo, sin mencionar la amortización de la maquinaria, que no estaba recibiendo el mantenimiento necesario.

La relación parece menos ventajosa si se considera que los distribuidores podían tener ganancias con ese mismo garrafón de entre tres y cinco pesos, ya que dependiendo de la zona de la capital donde se distribuía el agua, se podía vender el garrafón entre 15 y 17 pesos. A pesar de que la empresa paga sueldos menores a los salarios más bajos de otras empresas de la comunidad, sus ganancias son prácticamente nulas. En julio y agosto de 2012 llegó a tener en promedio utilidades mensuales de 500 pesos, sin considerar el sueldo de la administradora (entrevista con la administradora, 10 de septiembre de 2012).

Los botellines, ya sean de 0.5 o 1.5 litros tienen un costo de producción de alrededor de tres pesos por unidad. En 2012, luego de perder el acuerdo con el IMSS el principal cliente de la embotelladora de agua de manantial de Capulálpam era la sede Oaxaqueña de la Central de Trabajadores de México (CTM) al que regularmente se vendía cajas de botellines. El precio al que se vendía este producto era en realidad muy bajo, pues si una caja de 24 botellines tenía un costo de producción de aproximadamente 72 pesos, el precio al que se vendía era de apenas de 80 pesos, de modo que la ganancia es de apenas 8.3 centavos por cada peso invertido.

Como ya se ha señalado, es muy probable que en todos estos costos no se esté tomando en cuenta la amortización de la maquinaria ya que los cálculos se hicieron sólo como un diagnóstico para la rendición de cuentas ante el comisariado, a la vez que no se consideraba tampoco el costo de los garrafones que se perdían. Vale agregar que en los dos primeros meses de trabajo de la administradora se hicieron reparaciones en la camioneta chica (la única que funcionaba en ese momento) y cambios en los filtros purificadores del agua, algo que había sido descuidado, ya que aunque deben cambiarse cada año, no se habían reemplazado nunca en prácticamente tres años de operaciones. Aún a pesar de esos gastos, en septiembre de 2012, si bien esta empresa no tenía los mejores indicadores económicos, parecía de nueva cuenta poder solventar sus propios gastos.

En la planta productiva sólo laboran mujeres, lo que era uno de los objetivos de su instalación, pero el trabajo en ella no es inconstante. En algunos momentos han trabajado dos,

tres o cuatro personas ha sido recurrente que deban laborar sólo la mitad de la semana, trabajando tres días un grupo y tres días otro, recibiendo pagos sólo por los días laborados. La administradora se mostró sensible al respecto y tras eliminar a una de las trabajadoras, por conflictos personales, procuró que se trabajara los más días posibles.

De acuerdo con una de las empleadas (entrevista, 5 de septiembre de 2012), con la administradora se hicieron acuerdos para tener trabajo constante de lunes a sábado y si acaso llegaban a agotar las actividades en un tiempo menor, y se retiraban a su casa antes de que la jornada formal concluyese, se haría un acumulado de horas hasta generar un día de trabajo al que acudirían sin que se les pagara por él. Esto debido a que ellas comprendían que la empresa es comunal y por tanto, todas sus acciones en perjuicio de la empresa era en perjuicio de la comunidad.

Esta trabajadora no se mostraba inconforme con las ocasiones en que trabajaban sólo media semana, pues señala que en algunas ocasiones en el pasado llegaron a agotar las labores y se iban a su casa a la mitad de la jornada, lo que a su parecer era malo para la empresa. Ni las trabajadoras ni la administradora participan en la asamblea de la comunidad, si en algún momento se tomara la decisión de cerrar la empresa, a diferencia de los trabajadores de las otras empresas, ellas no podrían hacer ninguna defensa de sus espacios de trabajo.

Los garrafones de agua han sido un problema constante en la empresa, originalmente se adquirieron alrededor de 2,000 para iniciar la comercialización, en algunos casos se regalaron los embaces para poder generar los primeros clientes, pero al paso de dos años, sólo habían quedado 70 garrafones utilizables, unos se perdieron definitivamente, mientras que otros eran devueltos inservibles. En julio, con la llegada de la administradora se hizo un nuevo desembolso por parte del comisariado para adquirir un millar de nuevos garrafones, de los cuales en noviembre ya había solamente 837. Vender sólo a distribuidores fue la estrategia planteada para evitar tener más pérdidas, pero a pesar de ello los garrafones rotos seguían generando merma en las ganancias.

La administradora acabó por renunciar a la empresa ante una nueva oferta laboral, o al menos así fue como se registró su salida por parte de la presidencia del Comisariado de Bienes Comunales, pero en cualquier caso es muestra de la poca conveniencia que representaba para esta persona mantenerse en las labores de la empresa, pues además de la gran responsabilidad que tenía, pues su trabajo no debía responder ante un patrón común

y corriente, sino ante toda la comunidad a la que ella pertenece, sucedió que tras dos meses de trabajo no había recibido su sueldo, tal vez porque, como en los cargos, se esperaba que ella cumpliera con su labor ante la comunidad sin esperar ninguna retribución económica a cambio.

### **Comercialización**

La venta de agua purificada enfrenta una fuerte competencia en la capital estatal, la marca comercializada por la empresa comunitaria de Pueblos Mancomunado “Inda Pura” tiene una presencia consolidada en la región con un precio de 17 pesos por garrafón. A pesar de ello, en la ciudad ha habido una buena respuesta al agua de Capulálpam “Anga Gagüi”, al considerar que su sabor es mejor, sin embargo su presencia ha sido reducida y fluctuante. La forma más efectiva de comercialización que ha tenido la embotelladora ha sido en utilizar intermediarios a quienes se les vende el agua muy por debajo del precio comercial de las competidoras y quienes obtienen una ganancia que va de los tres a los cinco pesos por cada garrafón, una ganancia que al parecer difícilmente obtiene la empresa, pero sus condiciones al no contar con el transporte necesario, ni con una bodega en la ciudad de Oaxaca, no le permiten comercializar directamente.

En septiembre de 2012 la empresa contaba con cuatro distribuidores sin más acuerdo formal que la constante entrega de garrafones semanales, un promedio de 120, ya que en ese momento la empresa llevaba a Oaxaca 480 garrafones semanales por medio de la camioneta pequeña, que tiene capacidad de transportar tan sólo 60 garrafones en cada viaje. De esos distribuidores, dos eran originarios de Capulálpam, uno de los cuales es un distribuidor de distintas marcas de agua. También se les vende agua a los paisanos que la desean adquirir, siempre y cuando hagan pedido de cinco o más garrafones.

La comercialización ha sido un problema constante para la empresa, agravado desde finales de 2011 cuando el chófer a cargo chocó el vehículo más grande, causando desperfectos en él vehículo y afectando el comercio de la ciudad de Oaxaca. El operador manejaba bajo los efectos del alcohol, muestra de la falta de control que existía en la empresa. Este incidente provocó que el vehículo pasara más de un año en reparación y después de unos meses de uso, volver a reparación, pues de acuerdo con el nuevo encargado de la empresa (entrevista, 06 de marzo de 2013), quedó mal tras el choque.

Esto ha obligado a que la empresa deba realizar entregas a la capital con la camioneta de

menores dimensiones, incrementando los costos considerablemente, pues esta camioneta sólo puede transportar 60 garrafones, frente a los 150 que transportaba de la camioneta más grande. Es así que en marzo de 2013 el encargado estimaba que los costos de gasolina ascendían a 500 pesos diarios, ya que todos los días se realizaban al menos dos viajes de Capulálpam a Oaxaca y viceversa. Desde luego el responsable de la avería está obligado a pagar daños y reparaciones, pero como todos los comuneros que incurren en una falta de este tipo, tiene oportunidad de hacer el pago en la medida de sus posibilidades; mientras tanto la empresa está imposibilitada de llevar a cabo una comercialización más eficiente.

Capulálpam posee un terreno en la ciudad de Oaxaca, una propuesta de la administradora era utilizar este espacio para la comercialización del agua, una vez que se contara con la camioneta grande, dejando la de menores dimensiones para el reparto en esa ciudad. Se enfrentó el impedimento de la descompostura de la camioneta más grande, pero también se requería hacer una inversión importante en la construcción del local, recurso que seguramente una buena parte de la comunidad, o por lo menos de los caracterizados, es renuente a que sea desembolsado, dado que esa planta no ha dado muestras de generar utilidades para la comunidad. *Inda Pura* la marca que más presencia tiene en Oaxaca cuenta con una planta envasadora dimensiones industriales en la capital, algo que seguramente ha sido un factor clave para su fortaleza, ahí purifica y envasa agua de otras comunidades, no sólo de las nueve pertenecientes a los Pueblos Mancomunados.

Las voces en la asamblea que han pedido el cierre definitivo de esta empresa son al parecer numerosas, la defensa del proyecto ha dependido en buena medida de quien está al frente del Comisariado de Bienes Comunes, quien asegura que cualquier otra persona probablemente ya hubiera optado por el cierre definitivo (entrevista, 11 de septiembre de 2012), pero él se ha mantenido firme en la idea de que esta empresa puede generar rendimientos en lo sucesivo considerando que “todo el mundo bebe agua”.

Pero definitivamente ese no es el único incentivo para no ser quien tome la decisión de cerrar la embotelladora ya que por otra parte el recurso invertido no puede perderse, a la vez que quienes estuvieron involucrados en su constitución y operación durante los primeros tiempos criticarían la clausura definitiva, cuando ellos la dejaron funcionando, sin pérdidas al concluir el periodo de su cargo.

### **La renuencia a la inversión**

El encargado actual, miembro del Consejo de Caracterizados, ha hecho ya una petición a este órgano para que se vuelva a invertir dinero en la empresa, aunque las averías del capital fijo van más allá de la falta de un vehículo adecuado en buen estado; para inicios de 2013 la maquinaria de la embotelladora presentaba varios desperfectos, entre ellos, un problema con la máquina que tapaba los garrafones y la rellenadora de botellines. Al parecer esto se debió a que anteriormente era calibrada cada 15 días por un técnico, algo que a decir del actual encargado no era costeable, en todo caso consideraba que lo racional era que si se tenía que operar de manera tan cotidiana, la empresa debía contar con algún responsable que aprendiera a hacerlo.<sup>95</sup> No parece que la respuesta vaya a ser tan expedita como algunos esperaran.

La embotelladora se considera la empresa que más problemas ha causado a la comunidad. A diferencia de la Unidad de Aprovechamiento Forestal, de la Trituradora y de los Servicios de Ecoturismo, la embotelladora no ha logrado generar utilidades que le permitan hacer aportaciones relevantes a las fiestas u obras de la comunidad. La mayor parte de sus aportaciones han sido en especie, y son menos valorados en un contexto donde se está acostumbrado a servirse del agua del grifo para mitigar la sed o cocinar.

En este caso la administración pagada (pero sin consejo de administración que le acompañase) no dio resultados y tras apenas unos meses acabó por renunciar, situación que no suele presentarse en los cargos y tal vez el querer comparar estos dos tipos de funciones, donde unos sin recibir ninguna remuneración ponen todo su empeño para que las empresas salgan adelante como un compromiso con sus comunidad, jugó un papel importante para que no funcionara, pues –como se ha mencionado- a dos meses de haber iniciado labores, la administradora no había recibido pago alguno por su trabajo. Desde luego, el nuevo encargado de la empresa, al haber sido llamado a realizar esta labor por su carácter de suplente del presidente del comisariado, no recibe remuneración alguna por su labor, pero carga con la responsabilidad y el prestigio como principal motivación para realizarla.

Este encargado advierte que tras una revisión por parte de un ingeniero, les aseguró que la planta era ya muy obsoleta, un factor que tal vez pueda discutirse y que en el caso de las empresas comunitarias no parece ser determinante para su supervivencia, pero que sin

---

<sup>95</sup> Este también parece ser un problema recurrente en la comunidad y en parte una de las razones por las que la UZACHI se descapitalizó (UZACHI-ERA, 2008 y comunicación personal con Francisco Chapela), pues si bien la comunidad no tiene reparos en que las empresas generen empleo o que sus recursos se gasten en beneficio de la comunidad, parece que hay una renuencia constante a pagar por ciertos servicios.

embargo sí puede cuestionar la posibilidad de que la empresa genere productos capaces de competir en la capital del estado con los productores comunitarios eficientes como *Inda Pura*.

De acuerdo con el presidente del comisariado que puso en marcha la empresa (entrevista, 1 de marzo de 2013), antes de iniciar el proceso se hizo un estudio que mostró que el agua de Capulálpam supera con mucho la calidad de *Inda Pura*, y que incluso en toda la entidad sólo hay un agua de mejor calidad, que es la de Totontepec. Esto podría explicar que el agua ya haya ganado ciertos adeptos en la capital, empezando por los originarios de Capulálpam, pero no ha sido factor suficiente para que se imponga como una marca importante, en parte por la falta de constancia en el reparto de agua. La posibilidad de comercializar en otras comunidades, sin el mismo acceso a agua de manantial no es algo que haya sido señalado por ninguno de los encargados de la empresa.

### **3.6 Otras organizaciones productivas**

Hasta este punto se han reseñado las principales empresas de la comunidad, sin embargo debe hacerse menciones de otros esfuerzos que la comunidad ha realizado con el objeto de generar recursos para la localidad, o por lo menos para algún segmento de ella, pero por la poca relevancia que han tenido o por ser apenas proyectos incipientes no se les ha dado en este trabajo el mismo nivel que a las demás empresas.

#### **Clínica de medicina tradicional**

El primero fue la instalación de un hospital de medicina tradicional, como la mayoría de las empresas de la comunidad tuvo su primer impulso en un apoyo proporcionado por instancias gubernamentales, este proyecto es único en la entidad y sólo existe otra clínica así en el estado de Puebla. Se generó como parte de una iniciativa del Instituto Nacional Indigenista y tenía como primer propósito invitar a diversas curanderas tradicionales de la Sierra de Juárez para que ejercieran su oficio y transmitirlo a las nuevas generaciones. El proyecto surgió a mediados de la década de los 90's y hasta la fecha se ha mantenido ofreciendo además de remedios tradicionales fabricadas en la comunidad y con las yerbas de la región, masajes, limpiezas y el servicio de temazcal.

Actualmente hay cinco curanderas a cargo del servicio, ellas se rotan y cada una se hace cargo de todos los servicios durante una semana. En ocasiones cuando hay mucha demanda de servicios, suelen ser dos las que curanderas que se encargan de la clínica. En el

establecimiento cuentan una persona que hace labores de recepción y apoyo administrativo. Aquí también hay una presidencia del consejo administrativo, pero a diferencia de las otras empresas que existen en Capulálpam, esta no hace aportes, ni reportes a la comunidad por haber funcionado a partir del esfuerzo de curanderas de distintos pueblos. Vale señalar que la clínica de medicina tradicional es uno de los espacios más frecuentados por los turistas.

Varias de las curanderas originales han comenzado a retirarse y el relevo generacional no se ha como se esperaba, por ello ahora son pocas las mujeres que se hacen cargo del espacio, además todas ellas son locales, en algunas ocasiones puede participar alguna mujer de otra comunidad de la región, cuando es necesario cubrir la ausencia de alguna de las curanderas locales. Aún así la clínica cuenta ya con una sede nueva en un punto más alto del pueblo, el terreno destinado a este nuevo hospital que fue donado por la comunidad y es de una extensión suficiente para permitir que en él se puedan cultivar plantas medicinales que sean de utilidad para la curanderas.

El hospital se encuentra inconcluso desde la administración estatal de Ulises Ruíz (2004-2010), supera con mucho las dimensiones del actual espacio dedicado para esta actividad. La comunidad ha manifestado su molestia por el hecho de que la obra no se haya concluido, pues aunque estuvo su construcción estuvo totalmente a cargo de la Secretaría de Salud estatal, el terreno fue donado por la comunidad, así que a inicio de 2013 la Asamblea General instruyó a las autoridades municipales a exigir la culminación, de otro modo, como ya han hecho en ocasiones anteriores, la comunidad procedería a tomar la obra en sus manos (con o sin los permisos adecuados).

Se ha planteado la posibilidad de que este espacio también se adecue en función del turismo, por lo que se ha planteado que convierta en un centro holístico, donde además de los servicios que ya se ofrecen también hubiera un servicio tipo *spa*, pero aún no se ha definido esto.

### **Fábrica de juguete artesanal**

Esta pequeña empresa también ha sido promovida y organizada en función del turismo, ya que la comunidad no tenía ninguna oferta de productos extra para sus visitantes. El comisariado contrató en 2011 los servicios de un maestro artesano de origen centroamericano pero radicado en Oaxaca, quien capacitó a las personas que tuviera interés en participar. En un principio acudieron varias personas, pero al final quedaron ocho mujeres,

cuya participación tampoco ha sido del todo estable. No obstante ya han puesto en marcha una tienda en el centro de la comunidad y han producido dos colecciones de juguetes de madera representativos de las tradiciones, leyendas y personajes célebres de la comunidad. Contaron con el apoyo externo de ONG's, como *Rainforest Alliance* y ERA, así como de fundaciones culturales como Alfredo Harp Helú, Halloran y HUB Oaxaca.

La primer colección se hizo a partir de ideas de las mujeres que participan en la fabricación de los juguetes y con el apoyo en el diseño del maestro. Se incluyeron leyendas, juegos, animales típicos y algunos personajes conocidos en la comunidad. El día de muertos de 2011 se presentaron los primeros juguetes, constando de 18 figuras, de las que se eligieron diez, para producir una decena de cada una. Esta primera serie se expuso en Semana Santa de 2012 y fue del gusto de la mayoría de las personas, sin embargo su costo resultó demasiado elevado para el promedio de los turistas, al oscilar entre los 500 y los 750 pesos. A pesar de ello, el lote completo se vendió en diferentes galerías, e incluso la titular de turismo federal se quedó con una de las colecciones, pero se recomendó que la próxima producción fuera de menor costo. Con base en esta experiencia las artesanas en ciernes decidieron elaborar productos o *souvenirs* menos elaborados y que pudieran comercializar más fácilmente.

El 16 de septiembre de 2012 el grupo inauguró su tienda-boutique en la calle principal del pueblo a unos pasos de la iglesia y para marzo de 2013 en este espacio se conjuntaban además de la venta de los nuevos juguetes, con precios promedio de 150 pesos, algunos productos locales y artesanías que otras personas realizan, sin embargo la tienda no permanece constantemente. Además del trabajo de tallado y pintura de madera, ellas también tomaron un curso de serigrafía, así que también diseñaron playeras a partir de las imágenes de los juguetes, que también ponen a la venta en este espacio.

De acuerdo con la coordinadora del grupo (entrevista, 06 de septiembre de 2012) las ganancias del primer lote de juguetes fue reinvertida prácticamente en su totalidad y ellas sólo recibieron una remuneración simbólica. Gracias a ello ya cuentan con algunas herramientas propias (una lijadora, un taladro de mesa y una sierra-cinta) que les permiten trabajar en su propio taller, pues al inicio debían trabajar en la carpintería del aserradero. En septiembre de 2012 seguían dependiendo del apoyo de los carpinteros locales para la entrega de algunos insumos como trozos de madera torneados, pues aún no disponen de toda la herramienta necesaria. La coordinadora tenía proyectado el crecimiento de la

empresa buscando como prioridad sumar a más personas y ser ellas las encargadas de capacitarlas.

Durante la segunda visita de campo en febrero-marzo de 2013 se pudo apreciar que no había constancia en la apertura de la tienda, a la vez que se comentaba que había desorganización, no obstante durante algunos días también se pudo ver a varias personas trabajando en la producción de nuevos juguetes hasta altas horas de la noche, preparándose para el nuevo periodo de semana santa. De igual modo se debe considerar que mucho de su trabajo se lleva a cabo en el hogar, pues la mayoría de las artesanas son amas de casa, aunque se tiene el acuerdo de trabajar en el espacio determinadas horas a la semana.

La empresa no es independiente de las decisiones que tomen comisariado, caracterizados o asamblea general. El comisariado ha acompañado a las mujeres para orientarlas en el tema de la gestión de la empresa, con el objetivo de que eventualmente sean ellas mismas las que responsables de las gestiones que les sean necesarias. Por su parte el Consejo de Caracterizados ha hecho recomendaciones sobre las decisiones que ha tomado la empresa, como el bajar el precio de los juguetes o incluso sobre el nombre del grupo, que originalmente se había autodenominado “*Capulálpam Toys*”, fue rechazado por el Consejo de Caracterizado y sustituido por la denominación “Juguete y Arte Capulálpam”.

### **3.7 La gerencia general**

Para los habitantes de Capulálpam el hecho de que cualquiera de los comuneros pueda en un determinado momento cubrir la dirección dentro de cualquiera de las empresas es una expresión de autentica democracia, aunque la mayoría de ellos reconoce que esto puede traer consecuencias negativas (unos con menos reproches que otros) para la organización productiva. A pesar de ello se ha comenzado a generalizar la idea de la necesidad de instituir una gerencia única de todas las empresas, que sea la coordinadora, por lo menos de los temas administrativos, de todas ellas.

En 2012 ya se había acordado crear esta figura de la gerencia central que recibiese una remuneración por su labor, sin embargo, un año después no se había logrado aún ponerla en marcha.<sup>96</sup> Aunque el acuerdo ya ha sido tomado hay divergencias en la necesidad de esta medida. Entre los argumentos a favor varias personas compartían la idea de que al pagar por

---

<sup>96</sup> Esta gerencia central se refiere al aserradero, la trituradora de piedra, el centro eco-turístico y la embotelladora de agua; la UZACHI en tanto esfuerzo de varias comunidades no se considera una empresa de Capulálpam como tal.

los servicios de este gerente central, se lograría un mejor manejo y una mejor rendición de cuentas; en tanto que consideraban que esto evitaría malos manejos (premeditados o no) bajo el argumento del desconocimiento de la labor, a la vez que harían más eficiente la administración.<sup>97</sup>

Las experiencias relacionadas con las gerencias han sido distintas, pues mientras que en el aserradero y en la embotelladora el grado de responsabilidad de quienes fueron contratados no correspondió con el que han mostrado quienes presiden los consejos de administración como un cargo. En el caso del ecoturismo el gerente ha dado buenos resultados al grado de llevar ya siete años en funciones. También debe considerarse que en el caso de la embotelladora, la administradora pudo tener la mejor de las intenciones pero la situación en que se encontraba y se sigue encontrando la empresa, no era la más favorable, aunado al hecho de que su contrato no implicaba ninguna formalidad, ya que avanzado el trabajo y a dos meses de haber tomado el puesto, no había recibido remuneración alguna y la empresa tampoco generaba los rendimientos suficientes para poder pagar su sueldo.

En general, el compromiso con la comunidad y sobre todo, evitar el descrédito ante los paisanos ha sido un factor motivacional muy efectivo, ya que en general quien se queda en el pueblo, busca hacerlo en las mejores condiciones posibles. A decir de uno de los ex presidentes del comisariado, las omisiones en la labor pueden deberse más a otros factores:

“(…) no es que no queramos hacerlo (un buen trabajo), es que no todos tenemos las mismas oportunidades para desempeñar un cargo, porque a algunos de nosotros nos da un cargo y tenemos a nuestros hijos estudiando, aunque nosotros quisiéramos estar ahí todo el tiempo, pues nosotros tenemos primero que ver los gastos de la casa (entrevista, 1 de marzo de 2013).”

Esto también lo decía en referencia al trabajo que deja una persona en un cargo y la falta de continuidad que le da la persona siguiente, que es quizá uno de los problemas estructurales más graves de las empresas comunitarias. Es un hecho que al terminar el cargo el comunero evita seguir entregando tiempo y esfuerzo, por lo que se desentiende totalmente del relevo; aunque también ha habido casos en donde se han dejado planes de trabajo y estos ni

---

<sup>97</sup> Como señalara uno de los caracterizados, esta decisión también permitiría llevar una mejor contabilidad, pues el tema de los impuestos es uno de los que suelen ser más tortuosos para este tipo de empresas. Uno de los grandes éxitos en la gestión de la empresa forestal de San Juan Nuevo Parangaricutiro en Michoacán, es el manejo que han logrado de la contabilidad, separando a las empresas de forma que le sea más conveniente en cuanto al pago de impuestos (Lemus, 2010).

siquiera han sido revisados, como pasó en el traslado de administración en el aserradero en 2010, ya que como aseguran el presidente del consejo saliente y un miembro del consejo entrante, no se intentó dar seguimiento a lo que ya estaba planteado, al grado que ni siquiera se revisó el plan de trabajo (entrevistas, 13 de septiembre de 2012 y 2 de marzo de 2013). Pero justo en esta transición se contó con un gerente pagado, quien en realidad tampoco mostró interés en que la empresa mantuviera el mismo ritmo y cuando sintió la presión por parte de sus autoridades optó por renunciar, algo que, como se ha señalado, no se presenta en el caso de quienes adquieren la responsabilidad de un cargo. A pesar de ello, para una parte importante de los comuneros es una cuestión obvia que se requiere de una administración profesional y remunerada.

Aún así, si la gerencia general cumpliera con un carácter de enlace y seguimiento entre las administraciones que salen y las que entran en cada una de las empresas, es seguro que se podría paliar la discontinuidad que ha caracterizados a las empresas comunitarias. Tal vez el punto más urgente en este momento para el conjunto de las empresas es la unificación de la contabilidad y su adecuación ante las demandas del fisco, ya que el pago de impuestos representa ya un problema grave para la comunidad, en tanto que, como se ha señalado, las utilidades de las empresas son calculadas descontando las aportaciones que han hecho a la comunidad, algo que carece de justificación cuando se va a rendir declaraciones y en tanto que no se cuenta con las formalidades exigidas, no son deducibles ante la Hacienda Pública, aún cuando, como ya se ha señalado, estas aportaciones representaron en 2012 alrededor de 40 mil pesos para cada una de las empresas, tan sólo en lo referente a fiestas, pero además las empresas contribuyen de manera importante a las arcas del ayuntamiento local.

### ***3.8 Aportes de las empresas al ayuntamiento***

Junto con los recursos que aportan las empresas a las festividades locales y a las escuelas, también hay aportes constantes a los recursos del municipio, que de otro modo tendría un margen de maniobra muy acotado. Por su reducida población el municipio de Capulálpam recibe pocos recursos de parte de los gobiernos federal y estatal. En 2011 y 2012 las empresas adicionaron 50% de los recursos aportados por del Ramo 28, es así que de 1.2 millones de pesos que llegaron por conducto de dicho Ramo, las empresas aportaron alrededor de 600,000 más, por lo que el presupuesto del ayuntamiento llegó a 1.6 millones de pesos (entrevista con ex presidente municipal, 11 de septiembre de 2012).

Estos recursos se destinaron sobre todo al mantenimiento de calles y fuentes; así como actividades de fomento cultural, aunque la mayor parte se invirtió en obras; en este caso reparación y mantenimiento de edificios públicos. También con estos recursos se atiende a las cuatro escuelas locales. El ayuntamiento es designado por la asamblea como el intermediario y organizador de los recursos que aportan las empresas. En otros tiempos cada comité hacía peticiones a las empresas y había menor control sobre el destino que tenían, ahora las solicitudes deben hacerse ante el ayuntamiento para que este priorice y decida la forma en la que los recursos disponibles habrán de utilizarse.

A decir de este ex presidente municipal los recursos, aún cuando se les pueda sumar otro millón de pesos del Ramo 33, son en realidad un presupuesto muy frugal para los gastos que puede tener un municipio, por lo que la principal apuesta de Capulálpam está en gestionar obras que sean pagadas en su totalidad por los gobierno federal y/o estatal, ya que en realidad con este presupuesto es complicado hacer mezclas de recursos –donde el municipio haga un aporte-.

Ejemplo de una gestión donde el municipio no ha debido desembolsara recursos económicos fue lo obtenido a través de Pueblo Mágico para la mejora de fachadas y techos y el cableado subterráneo, que en suma representaron alrededor de 19 millones de pesos. Aunque el ayuntamiento es responsable de estas gestiones, no deja de estar supeditado a la Asamblea General, espacio donde se gesta el plan de desarrollo que habrá de seguir el municipio, un mecanismo que, de acuerdo con éste, evita que cada cambio de administración modifique las prioridades o deje inconclusas las obras que no se terminaron en la administración previa.

## **Conclusiones**

Aunque la primer empresa de la comunidad, la Unidad de Aprovechamiento Forestal, fue una clara muestra de las inquietudes productivas de la comunidad, es difícil decir que ese mismo emprendedurismo ha sido el factor resolutivo para la puesta en marcha de nuevas empresas, ya que se aprecia más que el factor determinante ha sido obtener apoyos de parte de organismos gubernamentales, como fue el caso de la trituradora de piedra, la empresa ecoturística y la embotelladora. Pero cabe resaltar que el turismo se ha vuelto un importante atractivo para toda la comunidad, que ve en esto una posibilidad de obtener beneficios privados, ya sea poniendo en marcha una empresa o incluso poniendo su casa al servicios de los turistas.

En el proceso hay una notable tercerización de las actividades de la comunidad, esto por una parte debido a que, como ya se mencionó, aquí se ofrece la posibilidad de beneficios privados, pero también entre los jóvenes es más atractivo poder participar en este tipo de actividades, mientras que los trabajos en la industria y sobre todo en la agricultura, han quedado descartados por ellos, algo muy acorde con la situación generalizada del medio rural mexicano.

Si bien la explotación forestal local ha enfrentado una situación complicada, ya no sólo por vaivenes económicos, sino por la presencia de una plaga que afectó a más de 80 ha, aún así los recursos que esta empresa genera son vitales para la vida comunitaria, pues tanto actividades escolares, culturales, deportivas y fiestas patronales, son financiadas con dicho recurso. De igual modo, la trituradora de piedra hace aportes importantes, al grado de haber sido el principal sostén de tales festividades cuando la empresa forestal se encontraba en una situación más complicada. Sin embargo, en el caso de la trituradora también hay beneficios privados, en tanto que es un proveedor importante de materiales para la construcción, cuyos costos se elevarían considerablemente si se adquirieran fuera de la comunidad.

A pesar de las diferentes vicisitudes que han enfrentado las primeras empresas: UAF, trituradora y ecoturística, en todos los casos se puede apreciar que se ha llegado a acuerdos para la producción que les permiten funcionar cumpliendo las metas de dar empleo y generar recursos para la comunidad. Pero en el caso de la embotelladora de agua esto no ha sido posible, aunque presumiblemente al inicio de su puesta en marcha ya tenía acuerdos de comercialización, no se puede precisar si estos acuerdos eran lo que se requería para que la empresa funcionara al mismo nivel que las demás, pero en la actualidad los intentos que se han hecho por sacarla adelante no han logrado funcionar y por el contrario han sido necesarias constantes inyecciones de recursos por parte del Comisariado de Bienes Comunales, mientras que los aportes de la empresa a la comunidad son básicamente en especie.

Al cuestionar la factibilidad de las gerencias de las empresas, que funcionan a través de cargos sin remuneración alguna, se encuentran dos grandes objeciones a su labor: la primera se relaciona con la falta de conocimientos que suelen tener los presidentes del Consejo de Administración, que la mayoría de las veces se dedican a actividades totalmente

ajenas a las que realizan las empresas. La segunda, es que hay una notable discontinuidad entre las administraciones salientes y entrantes, que generan distintos problemas, desde el paro de labores, hasta la pérdida de cuentas por cobrar. En el caso de la empresa ecoturística no se ha presentado esto debido a que el consejo de administración es acompañado por una gerencia pagada.

En los casos de la UAF y de la embotelladora han existido gerencias pagadas que no han dado los resultados esperados y por el contrario, han mostrado un menor compromiso de parte de estos gerentes que el que tienen los presidentes de los consejos, pues los últimos están poniendo ante todo su prestigio personal en juego, así como cumpliendo con un deber que la Asamblea General les ha confiado.

En la comunidad se ha insistido sobre la necesidad de hacer una gerencia general que actúe sobre todas las empresas, que las coordine y articule en los casos que escapan a las atribuciones de los presidentes de los consejos de administración, a la vez que garantice una transición adecuada entre una administración saliente y una entrante. Tal vez en este caso lo más apremiante es que esta gerencia general resuelva los problemas que las empresas comunitarias están enfrentando con lo referente al pago de impuestos y que se reconozcan como deducibles los aportes que éstas hacen a su comunidad, pues tan sólo en 2012 y 2013 aportaron en conjunto alrededor de 1.2 millones de pesos al ayuntamiento local.

## ***4. Las relaciones entre comunidad y empresas***

### **Introducción**

Para comprender mejor el funcionamiento de las empresas comunitarias es necesario verlas como parte de una totalidad, donde la comunidad tiene fuerte influencia sobre ellas y la forma en la que se manejan, a la vez que estas se han ido ganando un papel preponderante dentro de la vida comunitaria.

Como se ha reseñado en el capítulo previo, las empresas se encuentran anidadas en la comunidad, son parte importante de su cotidianidad, tanto por las aportaciones económicas que hacen al colectivo, y/o por sus aportes directos a la economía de algunos de los hogares, así como por la posibilidad siempre latente de que cualquiera de los miembros de la Asamblea General de Comuneros pueda en un momento convertirse en parte de la administración de alguna de ellas durante dos años; algo que en la mayoría de los casos (con excepción de los hogares con jefes de familia jubilados) impacta negativamente la economía de los hogares, al no ser cargos remunerados, pero a los que es necesario dedicar una parte importante del tiempo.

La dirección de las empresas es una parte de todo el engranaje de acuerdos e instituciones que ha construido la comunidad para su funcionamiento, la comunidad funciona en su totalidad como una gran organización con organizaciones de menor tamaño en su interior, y donde la distinción más importante radica en que las empresas han sido constituidas para generar recursos económicos a la comunidad, a la vez que tienen una responsabilidad en el manejo del medio ambiente, particularmente en el caso de la Unidad de Aprovechamiento Forestal (UAF).

### ***4.1 Gobernanza y administración de las empresas***

Las empresas de mayor importancia económica, la UAF, la extractora y trituradora de piedra y la prestadora de servicios de ecoturismo cuentan todas con un consejo de administración que se encarga de tomar las decisiones importantes que compete a cada una. Los límites de su gestión se refieren a las decisiones que involucran elementos monetarios. En los casos de inversiones necesarias, se requiere la autorización del Consejo de Caracterizados o de la

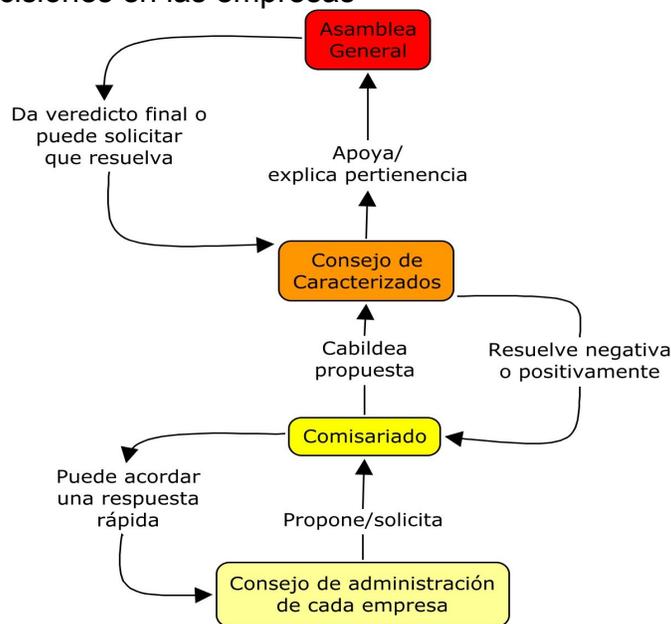
asamblea de la comunidad cuando éstas exceden cierto monto, que suele ser proporcional a los rendimientos de cada empresa. Mientras que para la trituradora de piedra se tomó una decisión de realizar un gasto de 800,000 pesos sin que se considerara necesaria la autorización del Consejo de Caracterizados, una inversión similar o poco más baja que solicita la empresa de ecoturismo, no ha sido aprobada por la Asamblea General.

En el tema de la comercialización de aquellas empresas avocadas a la producción de bienes, el margen de maniobra de los presidentes del consejo administrativo se reduce considerablemente, ya que ante la falta de continuidad que caracteriza a los cambios de administraciones, se han presentado casos donde los clientes -a sabiendas de que esta situaciones son comunes- hacen adquisiciones que después no pagan, así como verdaderos fraudes donde los acreedores incluso llegan a desaparecer, razones por las cuales cualquier presidente del consejo prefiere no aventurarse por nuevos cauces para la comercialización, sino que optan por vender a clientes que tienen mayor tradición.

Al igual que para el conjunto de la vida organizativa de la comunidad, la mayor capacidad decisión es la de la Asamblea General, que se apoya en el Consejo de Caracterizados para tomar decisiones. En un nivel inferior en la jerarquía se encuentra el Comisariado de Bienes Comunales, que aunque es señalado por varios de los comuneros como el jefe de todas las empresas, en realidad cuenta con poder limitado sobre ellas, como lo expresa el hecho de que el Comisariado no puede disponer de recursos de las empresas, únicamente puede hacerlo a manera de préstamo, o por mandato de la Asamblea General.

Cuando alguna de las empresas enfrenta una decisión que implica una inversión importante de recursos se debe, en primer término, consultar con el presidente del Comisariado, quien dependiendo del monto de la inversión puede tomar la decisión de realizarla, por ejemplo con recursos que tengan disponibles la empresa en cuestión, o bien, recomendará llevar la propuesta al Consejo de Caracterizados, particularmente cuando se trata de una inversión de mayores dimensiones. Una vez en este órgano es probable que se dé una solución, o que se lleve al pleno de la asamblea, pero con la intermediación de los Caracterizados; en caso de que la Asamblea no tome una decisión puede solicitar a éstos que analicen la petición con detenimiento y deciden lo que sea más conveniente para la comunidad.

Figura 4.1 Toma de decisiones en las empresas



Fuente: Elaboración propia

Como se esquematiza en la Figura 4.1, el proceso de toma de decisiones puede detenerse en cualquiera de sus escalas, pero una vez que llega a la Asamblea General puede resolverse positiva o negativamente, o bien regresar a los Caracterizados para que estos den un veredicto final. Vale señalar que una de las principales ventajas del Consejo de Caracterizados como ente para la toma de decisiones, radica en que además de que este consejo está integrado por 26 personas, un número de miembros mucho menor que la asamblea, a la vez que tienen la posibilidad de reunirse con más frecuencia que la Asamblea (cuentan con la ventaja de que muchos de ellos son jubilados). Adicionalmente en el Consejo participan personas que conocen las empresas por haber ejercido cargos en algunas de ellas.

Al presentárseles un proyecto o propuesta la valoran, cuestionan a los miembros del Consejo de Administración y al Comisariado acerca de su pertinencia, con lo que pueden tomar una primera decisión. Cuando se requiere llevarla a la máxima instancia de gobierno: la asamblea, ellos deben hacerse cargo de la defensa de la propuesta, presentándola de tal forma que genere las menos dudas posibles.<sup>98</sup> Aún si en la Asamblea no se logra un acuerdo,

<sup>98</sup> Las asambleas buscan ser lo más operativas posible, prueba de ello es que actualmente evitan que estas reuniones rebasen las cinco horas de duración, ya que después de este límite han comprobado que las decisiones que se toman no son las mejores como consecuencia del cansancio de la gente.

puede ser que se le solicite a los caracterizados dar un resolutivo final.

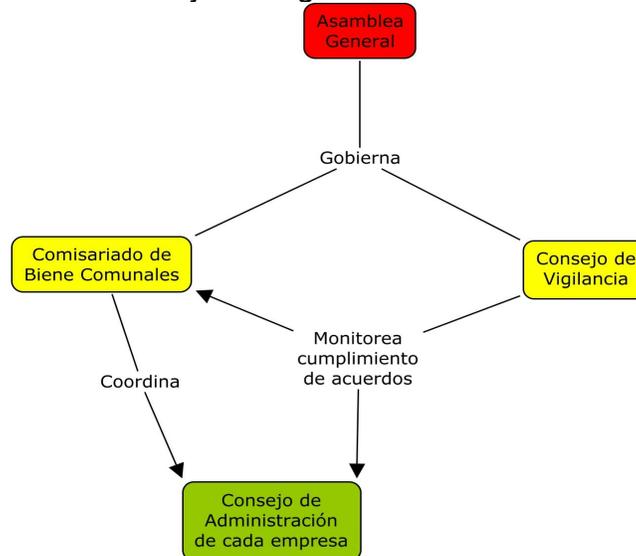
Como se ha mencionado los límites de las decisiones de los Consejo Administrativos se refieren en gran medida a los recursos que se pueden invertir en cada empresa, sea para la reparación o adquisición de maquinaria. De acuerdo con el presidente del Consejo de la UAF, un gasto en esa empresa tendría que exceder los 100,000 pesos para que fuese necesario llevarlo a la Asamblea General (entrevista, 4 de septiembre de 2012). En el caso de la trituradora de piedra, el encargado de mantenimiento estimó que el Comisariado debe autorizar los gastos que rondan o rebasen los 15,000 o 20,000 pesos -sin embargo, respecto a la trituradora se tomó una decisión que implicó un gasto de 800,000 pesos, sin que se consultara con los caracterizados, sino que bastó la aprobación del presidente del Comisariado de Bienes Comunales, que concedió con sus propios fondos un préstamo por esta cantidad.

Aunque no es algo que se mencione explícitamente, es un hecho que la decisión se basó en la certeza de que la inversión sería rápidamente recuperable, pero sobre porque en ese momento la principal generadora de recursos en la comunidad era precisamente la trituradora, dados los problemas que enfrentaba la UAF como resultado de la presencia y combate de la plaga forestal ya mencionada, por lo que seguramente se consideró que no se corrían riesgos al tomar tal decisión, a pesar de que una decisión tomada por los mismos actores no fue bien percibida por la comunidad, pero no iba a incidir directamente en la producción de la empresa, por lo menos no en el corto plazo.

De manera conjunta al Comisariado existe un Consejo de Vigilancia, el cual tiene como tarea el monitoreo de las actividades del primero, en donde se incluye dar seguimiento a las labores de las empresas de la comunidad (como se esquematiza en la figura 4.2). Este consejo monitorea el cumplimiento de los acuerdos tomados en el máxima instancia de gobierno, así todo lo relacionado con las acciones y decisiones del Comisariado y los Consejo Administrativos de las empresas están bajo su supervisión. De acuerdo con uno de los comuneros entrevistados (1 de marzo de 2013) en la decisión de instalar un gerente remunerado en la UAF, el Consejo de Vigilancia tendría un papel determinante en dar seguimiento al cumplimiento de las funciones para las que se le capacitó a esta persona, por

lo que considera que su salida y previa falta de operatividad dentro de la empresa, fueron elementos que debieron ser tratados en su momento por este órgano y éste actuó con omisión.<sup>99</sup>

Figura 4.2 Funcionamiento de Consejo de Vigilancia



Fuente: Elaboración propia

Las autoridades municipales por su parte no tienen ingerencia sobre las actividades de las empresas, pero son gestoras entre la comunidad y ellas, ya que se ha tomado la decisión de que las solicitudes de recursos para actividades de cualquiera de los comités ciudadanos, deben pasar por el ayuntamiento, para así poder llevar un orden sobre los recursos que se extraen de las empresas para actividades locales.

Como se señaló en el capítulo previo, las empresas incrementaron en un 50% el presupuesto recibido por el ayuntamiento del gobierno federal y estatal durante 2011 y 2012, aportando en cada año alrededor de 600,000 pesos. Estos aportes que hacen las empresas a la comunidad, ya sea a los comités locales o al ayuntamiento son realizados por acuerdos de asamblea, sin que medie en ellos alguna relación con el gobierno federal o estatal, sin embargo esto ha conllevado a problemas para las empresas, pues al no haber una relación

<sup>99</sup> Este testimonio también dejó ver que la relación llega a ser ríspida, pues el comunero asegura que a su parecer el Consejo de Vigilancia no cumplió con su obligación, pero haber hecho algún señalamiento podría haber provocado un conflicto mayor, que seguramente hubiera trascendido al cargo, por lo que apunta: “Si (la empresa) es propiedad mía, a mí no me interesa ponerme en mal con nadie, porque es mi dinero, pero en el caso de un cargo... Todos dicen, y eso es cierto, que es pasajero el cargo. El poder lo vas a tener por un periodo, terminas y no eres nada, entonces dicen, para qué me pongo en mal”.

formal para ello, estas transacciones son inexistentes para los gobiernos, así no son consideradas deducibles de impuestos para las empresas, por el contrario, cuando éstas deben hacer sus pagos las ganancias que tienen son consideradas -como en el caso de cualquier empresa- sin contar cómo utilicen el dinero, algo que a decir de la comunidad es injusto.<sup>100</sup>

Regresando al punto de la Asamblea General y su relación con las empresas, es necesario señalar que todas las voces son escuchadas, pero desde luego hay voces que la comunidad considera más calificadas, entre éstas se puede considerar en primer lugar las de los caracterizados, también quienes han trabajado en las empresas pueden tener una exposición más argumentada en el momento de discutir temas relacionados con las empresas; pero en última instancia la suya es solamente otra opinión y otro voto. En ese sentido fue recurrente entre los comuneros relacionados con la empresa forestal, ex directivos o carpinteros -relacionados directamente con la UAF-, señalar que la suya no era en particular una opinión relevante en las asambleas cuando se trataba de tocar temas concernientes a las empresas.

Los caracterizados no son en realidad ancianos, sino personas que ya han hecho buena parte de sus cargos y tienen una conducta considerada intachable por la comunidad, otro factor que es favorecido, más no determinante, es que los profesionistas estén interesados en participar en este espacio, en realidad las personas que superan los 70 años de edad difícilmente participan en este espacio, algunas personas que tuvieron altos cargos en los años 80's o inicios de los 90's actualmente se consideran jubilados de la vida comunitaria, que han cubierto todos los cargos que debían cubrir, incluyendo la presidencia del Comisariado o del ayuntamiento y han sido parte de los Caracterizados. Incluso un joven que se inicia en la vida comunitaria, haciendo sus primeros cargos, puede hacer su solicitud para ser parte de este grupo.

#### ***4.2 Organización y acuerdos para la producción***

La Unidad de Aprovechamiento Forestal (UAF) es la empresa más antigua de todas, en ésta existe la norma de que todo trabajador debe iniciar en el puesto más elemental, acarreando

<sup>100</sup>Este tema será tratado de nueva cuenta más adelante, vale señalar que un buen manejo contable que evite estas situaciones es una de las razones que más motivan a los comuneros a instalar una gerencia general para todas las empresas.

el aserrín que se desprende del proceso de aserrío, a partir de ahí se van escalando posiciones y cada cual de acuerdo a sus aptitudes se ubica en un espacio de mayor especialización, ya sea en el aserrío o en la administración. En la trituradora de piedra se ocuparon a personas que habían tenido alguna experiencia en esta labor tras el cierre parcial de la minera Natividad a inicios de los 90's; en las otras empresas no se exigió mucha especialización, excepto por quien tiene funciones de gerente en la empresa ecoturística, pues ya había trabajado previamente en la prestación de servicios, a las demás personas se les ha ido capacitando, al igual que en la embotelladora de agua.

En las dos empresas mayores no hay gerentes y las decisiones más importantes deben ser tomadas por los presidentes de sus respectivos consejos administrativos, en ello suelen verse apoyados por los empleados, siempre y cuando estén dispuestos a tomar en cuenta su experiencia, algo que depende del carácter de cada presidente.<sup>101</sup> En la empresa ecoturística, como se ha dicho, sí existe un gerente, quien es el principal asesor del Consejo de Administración, ya que es en éste donde deben analizarse las decisiones importantes, por ejemplo: un despido o cualquier inversión. Por su parte en el breve tiempo que duró el experimento de la gerencia en la embotelladora (de junio a noviembre de 2012), la encargada tenía la posibilidad de tomar decisiones referentes a los empleados, como los movimientos en sus jornadas e incluso la destitución de alguna persona, de la cual echó mano en su periodo. Una potestad difícil de ejercer si se toma en cuenta que al finalizar sus labores en la empresa, tendría que cargar con las consecuencias personales de haber tomado tal decisión que afectó directamente a otra mujer de la comunidad.

Esta búsqueda de un actuar impersonal, donde las decisiones no sean consideradas como las de algún individuo, sino tomadas por la organización, es otro de los factores que seguramente han favorecido que no se apueste por la figura del gerente remunerado, ya que quien detenta un cargo está respaldado por la Asamblea y por ello, por los mismos trabajadores de las empresas. Así mismo se debe considerar que todos los participantes de cualquiera de las empresas son, a su vez, propietarios -por lo menos en parte- en su calidad de comuneros, así que un gerente ajeno a la comunidad estaría en desventaja ante todo

---

<sup>101</sup>Uno de los empleados de la UAF refirió que en el pasado hubo el caso de un presidente, cesado de su cargo, quien tenía muy poco interés por escuchar a los empleados, lo que generaba una atmósfera de tensión, por lo que su salida y reemplazo por otro presidente, quien tenía más experiencia en la organización industrial, al ser empleado de CFE, fue tomada por todos como una mejora (entrevista, 3 de septiembre de 2012).

ellos y con una autoridad difícil de ejercer, ya que éstos estarían renuentes a seguir órdenes de quien no es, como ellos, dueño de la empresa.

Lo antes señalado da cuenta del complicado entramado de acuerdos que se llevan a cabo en cada una de las empresas con el objetivo de sacar adelante la producción de bienes que en su mayoría se convierten en acervo público, ya que todos los pobladores tienen derecho a gozar de ellos, trabajen o no en las empresas. Beneficios que se derraman más allá de comuneros reconocidos y sus familias, pues los vecindados o ciudadanos también gozan de muchos de ellos, así como los estudiantes foráneos que viven la mayor parte del tiempo en Capulálpam.

Las relaciones entre los comuneros empleados y quienes están al frente de los consejos de administración no suelen ser tersas todo el tiempo, pero incluso hay casos donde los conflictos al interior de las empresas llegan a manifestarse más allá de las fronteras de la comunidad. Un ejemplo de ello está en la evaluación realizada por *SmartWood* en 2007, la cual da cuenta de la inconformidad de los trabajadores de la UAF por malos tratos recibidos por parte de sus superiores (págs 13-14).<sup>102</sup> Aquí también se manifiestan otros problemas relacionados con la UAF como falta de equipo y capacitación adecuadas para los trabajadores cuando se dedican a la corta del trozo en el monte, en ese tiempo todavía dentro de las actividades de los miembros de planta de ésta.

De acuerdo con dos trabajadores de la UAF, este malestar se repitió más tarde con un presidente del consejo quien no obstante tener poca experiencia en lo referente al giro de la empresa, tenía un trato que no era grato para el grueso de los trabajadores y no ponía mucha atención a sus opiniones. Como ya se ha señalado, fue destituido del cargo pero por cuestiones más bien relacionadas con la baja de rendimientos que tuvo la empresa y que finalmente en 2011 se vieron reflejados en pérdidas en lugar de ganancias, pero su salida fue considerada como una mejora en el ambiente de trabajo al interior de la UAF. Empero, lo que es de resaltar en este punto es que a pesar de las inconformidades, éstas no han buscado salida por medio de la destitución de los presidentes, ya que si existían ya estas quejas en el periodo de 2007-2008, cuando se llevó a cabo la evaluación de *SmartWood*, no se vieron

---

<sup>102</sup>Vale señalar que el informe apunta que las inconformidades fueron dadas a conocer por personas cercanas a los trabajadores, no por ellos directamente.

reflejadas en tal situación, ya que ese periodo culminó de manera convencional.

Al cuestionar a cualquiera de los presidentes acerca de los fines de la empresa, todos coincidirán en que es la productividad, pero desde su fundación ha sido la posibilidad de generar empleos locales y evitar la migración la primera justificación para invertir en ellas. En los casos de la UAF y la empresa ecoturística además cuenta el cuidado del medio ambiente, situación que no puede aplicarse para la trituradora de piedra, que a pesar de no contaminar en el grado que lo hacen las mineras como la que una empresa canadiense con apoyo del gobierno federal insiste en reabrir en la región, sí tiene un impacto negativo, pero sobre todo en el paisaje local.

Otro factor que incentiva la apertura de nuevos espacios productivos, es la existencia de apoyos económicos por parte del gobierno, aunque en el caso de la trituradora de piedra no fue la mejor experiencia, algo que marcaría que los siguientes apoyos fueran de otro tipo y no créditos que a la larga no podrían costearse a partir de su propia producción. Pero no quiere decir que se descarten del todo los créditos, pues existe la posibilidad de recurrir a uno para adquirir un vehículo nuevo para la empresa ecoturística y se ha prolongado esa decisión.

Ya se ha señalado que en la UAF los procesos de trabajo son menos intensos a como se llevan a cabo en empresas convencionales, esto debido a que trabajar a toda la intensidad implicaría transformar las materias primas disponibles en un lapso de tiempo muy reducido y un eventual paro de la empresa, dejando así a los trabajadores sin actividad una buena parte del año. Por ello es mejor mantener un ritmo lento pero que garantice que a lo largo de todo el año haya actividades, incluyendo los tiempos en que deben realizar actividades en los montes, pues los mismos trabajadores del aserradero se encargan de buena parte del mantenimiento de brechas y caminos, así como aclareos previos a la poda.

A diferencia de la UAF, en la empresa trituradora de piedra los trabajadores dedicados a quebrar las rocas reciben un pago a destajo, dependiendo del trabajo que realicen en cada día, por lo que éste es variable. Por los ritmos de trabajo de la maquinaria -que está sujeta esencialmente a las variaciones en el clima- esta parece ser la forma de trabajo más

conveniente. Cuando el clima o alguna situación de desperfectos en la maquinaria no favorecen el trabajo, se llevan a cabo otras actividades, como el mantenimiento de toda la planta.

En el caso de la empresa ecoturística también los ritmos de trabajo son variantes debido a los tiempos de este giro, pero en este caso los trabajadores están de planta todo el tiempo, aunque su carga de trabajo es distinta en las temporadas bajas y altas, algunos de los trabajadores no necesariamente deben estar de lleno en sus espacios, como es el caso de los guías, pero la cocina se mantiene trabajando constantemente ya que, aunque fluctuante, siempre hay demanda de servicio.

En el caso de la embotelladora se han generado distintos acuerdos para el trabajo, aquí no por cambios externos, sino debido sobre todo a la descompostura de la camioneta de mayor tamaño o a la pérdidas de garrafrones, razón por la cual no se puede hacer un reparto más intenso del producto, es así que o bien han tenido que trabajar la mitad de los días o recortar el personal, pero las variaciones en el tiempo y los días laborables se han sido la constante en su funcionamiento.

Finalmente, en la empresa que está gestándose, dedicada a elaborar artesanías, no tiene ritmos de trabajo constantes, sino que responde a los compromisos que se va generando de acuerdo a las actividades turísticas de la comunidad, pero en teoría ya se ha planteado cierto orden, a la vez que con la apertura de la tienda requiere de la presencia constante de alguna de las asociadas.

En todos los casos se pueden apreciar, con sus peculiaridades, procesos de trabajo ajenos a los de una empresa capitalista convencional, ya que éstas sobre todo trabajan en función de las necesidades de la comunidad, tratando siempre de mantener el máximo de puestos de trabajo posibles, así como a la gente mejor capacitada en sus espacios laborales, a la vez que procuran mantener los rendimientos económicos de cada empresa tan elevados como sea posible, algo que al parecer no siempre se cumple si se toma en cuenta que la UAF ya ha registrado pérdidas en lugar de ganancias, mientras que la trituradora de piedra no generaba los recursos mínimos para poder costear los créditos con los que se puso en

marcha. En un caso más dramático, la embotelladora ha tenido que recibir constantes entradas de dinero por parte del comisariado, al no poder consolidarse ya sea por problemas de comercialización, falta de organización o problemas en la forma en que es administrada.

#### ***4.3 Procesos y Actores en la toma de decisiones (Acuerdos para la provisión de recursos)***

En Capulálpam funciona un complejo engranaje de procesos y actores que dominan sobre todas las decisiones que se toman en los distintos espacios comunitarios que van desde las escuelas hasta la Asamblea General, interviniendo en todos los espacios productivos. En cada comité o consejo se reproducen las jerarquías, por lo que hay un presidente, secretario, tesorero y sus respectivos suplentes, quienes deben organizar, planificar y realizar actividades de distinta índole.

En el caso de los comités de las escuelas, integrados por padres de familia, estas actividades pueden estar relacionadas con la obtención de recursos para alguna mejora al interior de las mismas, así como para llevar a cabo actividades culturales, deportivas o algún festejo, mismos que también requerirán de recursos económicos. Otros comités relevantes son los relacionados con las fiestas de la comunidad y el de Pueblo Mágico, de igual modo en estos casos sus integrantes no reciben remuneración y cumplen con su cargo como una forma de retribuir algo a la vida comunitaria.

Esto ha permitido que la comunidad en su totalidad, aún quienes no son reconocidos como comuneros tal cual, formen parte de toda una organización, algo que les da fortaleza y de lo que han echado mano en momentos de resistencias, como la actual oposición a la reinstalación de la minera de Natividad. También se busca que sea un factor que opere a favor de la oferta turística local, donde cada poblador pueda convertirse en un potencial prestador de servicios. Sin embargo los factores externos también juegan un papel importante, en el caso del manejo de los recursos naturales, estos siguen siendo aprobados por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), cuyos lineamientos y sanciones llegan a tener impactos negativos sobre los procesos productivos de la comunidad, pero que son parte del contexto institucional al que debe sujetarse la comunidad.

Dos ejemplos de los impactos que han tenido estos factores del entorno están en el manejo de la plaga del gusano descotezador durante 2010 y una multa que a inicios de 2013 le fue impuesta a la trituradora de piedra. En el primer caso la comunidad detectó que existía un problema en las inmediaciones de una de las zonas en conflicto, pero que además no se encuentra bajo aprovechamiento, de inmediato se siguieron los códigos internos, sin embargo, fue imposible tomar las primeras acciones debido a que se requería la aprobación de la Semarnat para poder llevar a cabo cualquier poda, dicha aprobación se demoró por los tiempos normales de la dependencia y los trámites burocráticos que le caracterizan.

Ante lo grave de los daños, ya que la plaga afectó prácticamente 84 ha, la comunidad, bajo iniciativa del presidente del Comisariado optó por actuar antes de que los permisos pertinentes fueran liberados, esto a riesgo de que eventualmente pudieran hacerse acreedores de una sanción que en el peor de los casos podría negarles el aprovechamiento en posteriores anualidades.<sup>103</sup> El otro caso se refiere a una sanción monetaria, de alrededor de un millón de pesos, impuesta por la Procuraduría Federal de Protección Ambiental (Profepa) aplicada por la falta de un estudio de impacto ambiental que se relacionaba con la zona donde se ubican la trituradora de piedra y una parte de la empresa ecoturística.

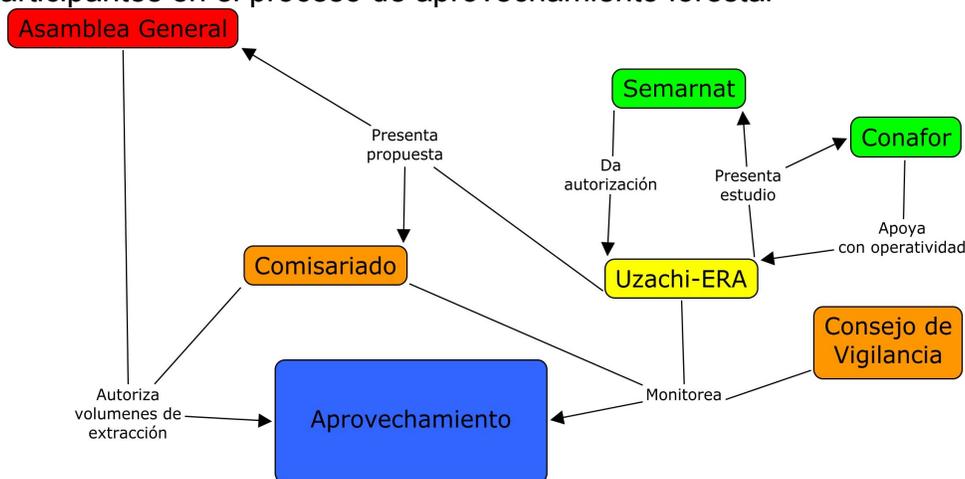
Para llevar a cabo el aprovechamiento forestal es necesario contar con los permisos que otorga la Semarnat, para lo que se requiere que se realice un estudio técnico que en el caso de Capulálpam es prestado por los técnicos de la Uzachi. Una vez que este estudio es presentado, la autorización es otorgada por la dependencia. A partir de dicha autorización se recurre a la Asamblea General para dar a conocer el volumen aprobado para cada anualidad, este volumen generalmente nunca es el que autoriza la asamblea, pues en promedio sólo autoriza un promedio de 1,800 m<sup>3</sup> anuales, cuando en promedio la comunidad podría aprovechar alrededor de 4,000 m<sup>3</sup>, pero esta instancia es la que toma la determinación final, en un determinado momento la Asamblea podría cesar los aprovechamientos desde que se presenta el plan de manejo para un decenio o ya iniciado éste, en cualquiera de sus anualidades.

---

<sup>103</sup>Un caso similar y que da cuenta de la fortaleza de la comunidad es el de la reparación de la iglesia, ésta estuvo a cargo del Instituto de Patrimonio Cultural del Estado de Oaxaca (INPAC), pero la reparación no sólo no estuvo a cargo de la comunidad, sino que ésta fue muy deficiente y en tan sólo cuatro meses descubrieron que el techo tenía filtraciones, se gestionó una nueva reparación pero a cargo de la comunidad, en tanto que la respuesta no llegaba, la comunidad acordó hacerla ellos mismos, finalmente se consiguió este arreglo efectivo, pero con carpinteros locales.

La otra instancia gubernamental que tiene alguna participación en el proceso de aprovechamiento es la Conafor, la cual ejerce un apoyo sobre las comunidades en cuestiones operativas, en algunos casos otorgando los recursos para costear los estudios necesarios, para diversificar la producción o realizar mejoras técnicas y organizativas. Lo que queda patente en esta situación es que además de las normas que se generan al interior, también hay un entramado institucional exterior al que de igual modo debe someterse la comunidad, pero por medio de la organización interna se ha buscado reducir las dificultades que éste puede provocar, aunque quedan cosas por hacer.

Figura 4.3 Participantes en el proceso de aprovechamiento forestal



Fuente: Elaboración propia

En este caso es notable que se hacen acuerdos que afectan directamente la provisión de los recursos a aprovechar, aunque con una visión de tipo conservacionista, pretenden que el bosque se mantenga en las mejores condiciones, pensando en la preservación del recursos por encima de cualquier otra cosa y también con miras a consolidar otro recurso, la demanda turística, que se plantea como una posible nueva vocación de la comunidad. Aunque en términos generales se podría decir que el apropiador – en términos igualmente generales utilizados por Ostrom (2012) – es la comunidad en su conjunto, solamente la UAF es la que está autorizada para cumplir con tal función. En algunas situaciones se le puede permitir a algún comunero elegir cierto tipo de madera si la va a utilizar para la construcción de su casa, dado que tradicionalmente hay cierta madera que es preferida para dichas situaciones, pero nunca se le permitiría que éste directamente cortara el árbol. Así mismo hay restricciones para el aprovechamiento de los demás recursos del bosque, sean maderables o

no.

En el caso de la trituradora de piedra hay un acuerdo tácito, ya que si bien ha impactado y se está impactando de forma negativa al medio ambiente y al paisaje de la zona, está claro que no ha intensiones por parte de la mayoría de los comuneros, de abrir más vetas para su explotación, porque esto afectaría una zona boscosa y seguramente dañaría el paisaje.<sup>104</sup> Además del interés que los comuneros tienen por preservar su bosque, tras la experiencia de las concesiones, el agua también es uno de sus recursos más valorados y consideran que la conservación del bosque es un medio para poder conservar el líquido.

También se debe reconocer que el turismo se ha despertado interés para muchas personas y si bien los atractivos turísticos del lugar se buscan mantener o exponenciar, la demanda turística es un recursos que se busca mantener, pero como ésta representa una novedad, apenas se están construyendo los acuerdos pertinentes para su preservación, algunos de ellos se relacionan con la capacitación para aquellas personas que deseen tomarla. En un grado colectivo se pretende que todos los habitantes puedan ofrecer servicios de hospedaje y alimentación, ya que uno de los primeros tropiezos de la comunidad en la materia se relacionó con la poca oferta de servicios ofrecida durante el primer gran arribo de turistas en la semana santa de 2012.

#### **4.4 Administración de las empresas**

Las empresas tienen distintos tipos de administración, pero en la mayoría se reproduce el esquema de gobierno de la vida comunitaria en un consejo administrativo, este consejo tiene la obligación de cumplir los acuerdos que se hayan tomado en la Asamblea General o en el Comisariado de Biene Comunales. La consigna es obvia, tratar de mantener los más altos niveles de ganancia y cumplir con las obligaciones que tiene ante la comunidad. Para ello los presidentes del consejo no cuentan con otro apoyo que el de los trabajadores y algunas capacitaciones por parte de la Conafor, pero no es normal que los presidentes salientes tomen tiempo extra para capacitar a su sucesor, ya que tras dos años de haber estado al frente de la empresa sin goce de sueldo, no están dispuestos a sacrificar más tiempo.

---

<sup>104</sup>En una ocasión ya se habían iniciado labores de extracción de piedra en una zona sobre el poblado, pero la gente manifestó su inconformidad con los efectos que estaba generando en la imagen del lugar y estos fueron suspendidos.

La empresa ecoturística es la única que cuenta con un consejo administrativo y una gerencia, pero el primero mantiene para sí las decisiones que se toman al interior de la empresa, por lo que el gerente tiene funciones más operativas, relacionadas con la coordinación de los trabajadores y de su monitoreo, a la vez que es un asesor del consejo. Esta situación es explicable ante lo demandante del servicios, mientras que en otras empresas es posible que los presidentes tomen unas horas cada día para atender sus actividades cotidianas. Cada empresa tiene sus propios acuerdos para el funcionamiento, pero el caso de la embotelladora es el más *sui generis* en tanto que no tiene un consejo de administración y se ha mantenido al resguardo del Comisariado, sobre todo por su falta de operatividad adecuada, con la consecuencia de que no ha logrado consolidarse en términos económicos.

En términos de organizaciones, las empresas comunitarias, adecuan sus medios a los fines que persiguen, es así que se hacen acuerdos que permitan generar tantos empleos permanentes como sea factible, sin sacrificar todas las ganancias, a la vez que se cumple con las obligaciones que las empresas tienen para con la comunidad como parte de valores y tradiciones locales. A pesar de que los comuneros son todos dueños de sus empresas, existe una jerarquización que es respetada, ésta permite coordinar y controlar el cumplimiento de las obligaciones laborales que cada miembro tiene, con miras a cumplir los fines de la empresa. Todo ello funciona a través de la comunicación entre la organización y la comunidad, el comisariado y al interior de sí misma.

No existen manuales como tal de las funciones a llevar a cabo en las empresas, algunas como la UAF cuentan con documentos que pueden servir de guía para el presidente del consejo, sin embargo no es normal que lo revisen al iniciar sus actividades. El principal recurso con el que cuentan los miembros de estos consejos está en su experiencia como comuneros, la cual los obliga a mantener un trabajo organizativo constante, así mismo la experiencia de los trabajadores y la comunicación entre las partes puede ser utilizada a su favor. En general las empresas se enriquecen con el contacto cara a cara de sus integrantes, siendo el intercambio de conocimientos tácitos un activo importante en cada una, el cual los consejos deben aprovechar, ya que hay pocas posibilidades de que este intercambio se dé con sus predecesores.

El estilo personal de cada consejo y su presidente no puede pasarse por alto, pero ante todo el compromiso o las posibilidades que cada uno de ellos tengan, marcarán su desempeño. Se ha señalado que ha habido casos de carpinteros que han estado al frente de la UAF, uno de ellos fue quien lideró un proceso que bien podría ser considerado como una reingeniería, donde se capacitaron un gerente y un auxiliar administrativo y se trató de poner un orden en las transiciones entre una administración y otra. Tras la destitución de un consejo, el nuevo presidente fue una persona que si bien no tenía experiencia en el sector forestal, sí contaba con experiencia en el trabajo organizacional al ser empleado de Comisión Federal de Electricidad (CFE), algo que ayudó a que los trabajadores vieran mejoras en el ambiente de trabajo.

El trabajo de cada persona al frente de un consejo de administración implica ante todo el cumplimiento de una responsabilidad, por lo que no realizarlo puede implicar distintos grados de sanciones que van desde las sociales, pues esa persona no será percibida de la misma forma en la comunidad y la sanción puede trascender hasta los hijos, quienes eventualmente podrían ser recriminados si pretenden participar en las festividades comunales. En casos más extremos el comunero o ciudadano puede ser expulsado del lugar.<sup>105</sup> Los cargos no reciben más reconocimiento que el de quien ha cumplido con un deber, sin embargo, en caso de que los saldos sean negativos, las sanciones sociales pueden implicar distintos grados de ostracismo. En caso de que sea formal y se suspenda la realización de cargos para una persona, aún cuando eventualmente se le reactive, es muy poco probable que algún día llegue a ocupar los cargos de mayor autoridad.

#### **4.5 Empleo y ganancias**

Como se ha señalado, las empresas tienen como primer objetivo crear y mantener empleos en la comunidad como un mecanismo de defensa para la misma, que de otro modo tendría que enfrentar una migración aún más elevada y con ello se pondría en riesgo la continuidad de sus tradiciones y valores. Con ello la gestión que se hace de la tecnología y de los procesos productivos es decidida netamente por los comuneros, en aras de obtener los objetivos primordiales como mantener viva la comunalidad. Aunque en total los comuneros

---

<sup>105</sup>En tanto que el territorio es comunal aún en el poblado, nadie tiene propiedad privada ni siquiera del espacio donde se encuentra su casa.

que participan dentro de las empresas no rebasan los 60, siguen representando un importante ancla para que la gente no recurra a otras opciones, dada la cercanía con Ixtlán o incluso con la capital, lo que puede provocar que esas personas no regresen y cumplan con sus cargos. Pero indirectamente hay otros beneficiados, ya que el aserradero sigue siendo el principal proveedor de los carpinteros locales, más aún con la compostura de la estufa y un número importante de personas empieza a captar beneficios de la demanda turística que acude al lugar.

Pero el principal impacto de las empresas se puede percibir en el proceso de desarrollo local que se ha desencadenado, para eso se puede partir de los espacios educativos con los que se cuenta, desde preprimaria hasta bachillerato,<sup>106</sup> pero también el acceso a los servicios públicos está garantizado para prácticamente el 100% de la población, así como a internet, algo que en lo que Capulálpam fue pionero y que en algunos lugares sigue siendo complicado. Así mismo una empresa ha ido apoyando a la siguiente y gracias a este conjunto de opciones productivas, que ahora incluyen al turismo, la comunidad en general se ha beneficiado con mayor inversión, pero aún antes de eso, las empresas hacían constantes aportes para el mejoramiento de todos los espacios públicos.

Estos aportes no pasan desapercibidos y a decir de los comuneros son determinantes para generar una identidad de los habitantes hacia sus empresas, pues desde su existencia los costos de vida se han visto reducidos para todos, no sólo para quienes de alguna manera colaboran o han colaborado con ellas. Pero en algunos casos, como el de la empresa extractora y trituradora de piedra, estos beneficios pueden ser más directos en los hogares a través de la adquisición de materia prima, o en el caso de la empresa de ecoturismo al abrir posibilidades de integrarse como oferente de servicios de hospedaje o alimentación.

## **Conclusiones**

La comunidad funciona como una gran organización en la que todos sus miembros van cubriendo alguna función<sup>107</sup> donde no son las motivaciones monetarias las fundamentales,

---

<sup>106</sup>Además la comunidad vecina de Ixtlán cuenta con un centro de estudios superiores que da continuidad a la oferta educativa del bachillerato tecnológico de Capulálpam.

<sup>107</sup>Como en cualquier organización, la pertenencia a la comunidad está condicionada, pues de no cumplir con sus roles, los habitantes pueden en un determinado caso ser expulsados y sus casas quedar clausuradas.

sino aquellas que tienen que ver con el prestigio y el bienestar comunitario. Esto ha favorecido que la comunidad haya logrado primero enfrentarse a la concesión forestal que pesaba en la región y luego poder poner en marcha su propio aprovechamiento forestal junto con sus propios servicios técnicos, a lo que siguió la instalación de nuevas empresas, hasta el nuevo proyecto en el que se busca que toda la comunidad funcione como un gran oferente de servicios turísticos a costa de modificar patrones de comportamiento como el relacionado con las fiestas católicas.

La función primordial de una organización es tomar decisiones, para llevar a cabo dicho proceso Capulálpam ha generado un proceso de toma de decisiones bastante complejo, en el cual cada parte de la organización conoce cuáles son los agentes con los que debe tratar para poder obtener una respuesta a su petición. Aunque la Asamblea General es la máxima autoridad, existen entidades a las que previamente se debe acudir antes de que se pueda llevar un tema a discusión dentro de ese órgano. El Consejo de Caracterizados es en este sentido, en espacio determinante para el funcionamiento de la vida comunitaria, ya que además de poder tomar decisiones, actúan como un filtro previo a las discusiones en la Asamblea General.

El Consejo de Caracterizados puede dar soluciones antes de que se presente una reunión de la Asamblea General, pero en caso de ser necesaria la respuesta de parte de la Asamblea, este grupo discute el problema y lo presenta de forma más concisa a la asamblea de forma que la decisión que en ella se tome, sea la mejor informada, sin que ello implique extender demasiado la discusión. Así mismo, en caso de no llegar a una determinación, se puede pedir a los miembros del consejo que tomen la decisión que consideren más conveniente.

Antes de la Consejo de Caracterizados existen otros espacios de decisión, como comités, consejos de administración (en el caso de las empresas), el Comisariado de Bienes Comunales y la Presidencia Municipal, pero todos ellos tienen márgenes de acción con límites que si son rebasados, pueden ser considerados una violación a los acuerdos de asamblea, pero sobre todo, un mal manejo, sospechoso de buscar un beneficio particular. En este caso las sanciones pueden ir desde una amonestación, hasta la destitución del cargo, y en caso de ser necesario, de una acción penal.

Pero junto con estas autoridades construidas comunitariamente y a lo largo de varios siglos, deben convivir con las autoridades externas que sirven de entorno a las acciones que se llevan a cabo en la comunidad. La relación no suele ser sencilla y en ocasiones está marcada por conflictos, en los cuales la comunidad busca echar mano de su organización para hacerles frente, ya sea por el pago de un crédito cuyos intereses se han elevado demasiado o para frenar la reapertura de una mina que seguramente acabará por contaminar toda el agua del lugar. Es así que cuando han enfrentado sobrerregulación en casos como el del manejo de los recursos forestales o hasta en la reparación de la iglesia, por medio de la organización han logrado sortear los obstáculos y solucionar los problemas que han enfrentado.

Esta posibilidad de gestionar sus propias soluciones a los diferentes problemas que ha enfrentado la comunidad, en un proceso que fue desde el cese a la concesión de la empresa papelera, hasta la forma en la que enfrentaron la plaga y la decisión de actuar aún cuando las autoridades federales no habían dado la autorización –para lo que tuvieron que elegir entre permitir que la plaga siguiera su avance o ser sancionados incluso con negarles nuevos subsecuentes aprovechamientos forestales–; sólo puede comprenderse como empoderamiento derivado del desarrollo económico local. Dicho desarrollo tiene sus raíces en una organización endógena, en tanto que los mismos actores locales han sido los que han determinado sus elementos y la forma en que estos se conjugan, por ejemplo en el uso de mano de obra, su intensidad o en la gestión de la tecnología que se utiliza en la producción, siempre de acuerdo a las necesidades de la comunidad.

## ***Conclusiones generales***

Al llegar a este punto he reseñado los elementos teóricos a la luz de los cuales he de revisar el fenómeno estudiado, el contexto en el cual se presenta, una descripción algunos de los elementos más relevantes que integran el caso del desarrollo local de la comunidad de Capulálpam de Méndez y sus empresas; para concluir con una reflexión acerca de las formas en que las empresas se relacionan con la comunidad. Con tales elementos es posible dar una explicación sobre las formas en que se organiza y define las reglas que establece para poder llevar a cabo las actividades económicas que desempeña como colectivo. También analizo las formas en que la comunidad acuerda su operación y el destino de los recursos generados por ellas..

Aunque se pueden hacer múltiples lecturas del proceso, dependiendo de los referentes teóricos a los que se recurra, y de las preguntas de las que se parta, considero que las teorías de desarrollo local permiten comprender mejor este proceso, dado que, como la mayoría de las empresas comunitarias –en muchos casos forestales-, se caracteriza por su endogeneidad, por partir de elementos internos para, a partir de ellos detonar un proceso de desarrollo económico que generará beneficios para la colectividad, sin que se nieguen los beneficios a los particulares, como se ha mostrado en esta investigación

En general el surgimiento de las empresas comunitarias forestales ha detonado procesos de desarrollo a partir de los recursos con los que se cuenta en el espacio local. Cabe recordar que el control de estos recursos ha sido el primer objetivo que han buscado sus hoy propietarios formales, quienes en la mayoría de los casos se vieron despojados del acceso a los recursos naturales que consideraban propios desde finales del siglo XIX y durante la primera mitad del siglo XX, y no fue hasta la segunda mitad de ese siglo cuando se logran procesos de reapropiación.

En algunos casos esta reapropiación de los recursos puede considerarse exitosa ya que además del desarrollo de nuevas actividades económicas, se ha buscado la sustentabilidad del aprovechamiento de los recursos naturales y la diversificación de las opciones productivas en las propias comunidades. En otros tantos casos puede considerarse que estas iniciativas han concluido en fracasos ya que las comunidades ya no aprovechan directamente sus recursos, dejando la extracción forestal en manos de terceros, generalmente manteniendo escaso control de las intervenciones en los bosques, e incluso en

algunas ocasiones los aprovechamientos forestales se han suspendido indefinidamente. La emigración, particularmente de jóvenes, es común en las comunidades agrarias y ejidos forestales del país, pero se recrudece en aquellos lugares donde el aprovechamiento de los recursos locales no ha logrado consolidarse.

Además de reconocer el proceso de desarrollo local en el caso que presento, para este trabajo es muy importante reconocer el papel que juegan las empresas comunitarias dentro de la comunidad. Con este propósito investigué las condiciones de su funcionamiento a partir de las reglas o instituciones que les atañen y la forma en que éstas se relacionan directamente con la comunidad. Esta influencia actúa en dos sentidos: a) en tanto la gobernanza que ejercen los pobladores sobre las empresas por medio de los acuerdos que se han generado para su funcionamiento y son definidos en la asamblea general de la comunidad, y b) en forma de los retornos que hacen las empresas a la comunidad, ya sea por medio de la inversión en bienes y servicios que son aprovechados colectivamente, por la comunidad, o como beneficios privados para los hogares.

Estos acuerdos son el resultado de la interacción de los pobladores a través de siglos y que se han ido reformando para responder a las necesidades cambiantes de la comunidad, en términos sociales, políticos y económicos. Sin comprender dichos acuerdos es imposible analizar la lógica de la toma de decisiones de la comunidad y el proceso de desarrollo que ha ocurrido a partir de ello. Las empresas comunitarias son parte central de dicho proceso y la vida de la comunidad se ha reconfigurado a partir de ellas. Sin embargo, paradójicamente en la comunidad de Capulálpam, en tanto la economía de las familias depende cada vez menos de las empresas comunitarias cuya fundación inicia hace 25 años con el propósito original de generar empleos locales como alternativa a la migración de los jóvenes (en términos de empleo e ingresos) resulta importante reevaluar la importancia de las empresas comunitarias en la actualidad. Hoy en día, a pesar de que las empresas comunitarias no son más las principales proveedoras de empleos en la comunidad, son –por mucho- las proveedoras más relevantes de bienes públicos locales e importantes intermediarias en la relación de la comunidad con su medio biofísico: el territorio comunitario.

De acuerdo a lo anterior, la empresa comunitaria de extracción, manejo e industrialización forestal es la de mayor relevancia en el manejo de los recursos naturales, ya que lleva a cabo extracciones de madera bajo planes de manejo sustentables y realiza

también actividades vinculadas con la “provisión” (Ostrom *sensu*) de los sistemas y recursos comunes forestales (monitoreo del bosque, combate de plagas e incendios, promoción de la regeneración natural), mientras que las otras tres empresas se dedican al aprovechamiento de los recursos naturales (o del paisaje) sin ocuparse de la “provisión” para su conservación y renovación.

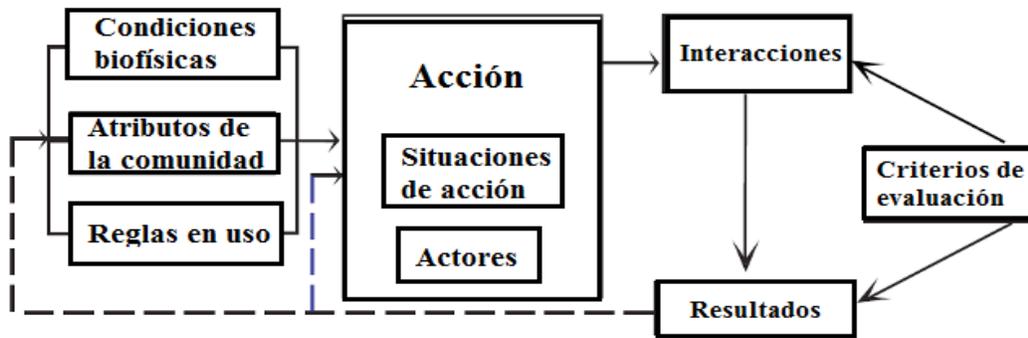
La empresa trituradora de piedra tiene el mayor impacto negativo ambiental y paisajístico, por lo que la pertinencia de mantenerla genera dudas entre una buena parte de los pobladores. En este caso el interés por mantener “los bienes comunales o públicos” como el paisaje, se contrapone a los intereses particulares que valoran los beneficios que le genera la trituradora a los hogares de la comunidad, en forma de acceso a materiales para construcción de bajo costo.

Para avanzar en estas conclusiones retomo el tema de las instituciones y la organización que rigen a las empresas, con lo que responderé la primera pregunta planteada al inicio de esta investigación:

- ¿De qué manera funcionan las *empresas comunitarias* en términos *organizativos e institucionales* para la *producción y comercialización* y respecto a la *decisión de la inversión de sus ganancias*?

Desde el marco de análisis y desarrollo institucional (expuesto en el primer capítulo de este trabajo) en el campo de acción donde se toman las decisiones referentes a las empresas es la Asamblea General de Comuneros, el máximo órgano de toma de decisiones, pero no el único, como ya he mencionado, puesto que también el Consejo de Caracterizados, el Comisariado de Bienes Comunales y el Consejo de Administración de cada una de las empresas tienen derechos de decisión a partir de los cuales pueden o no tomar determinadas decisiones. La forma más fácil de medir los límites de decisión de estos órganos se relaciona con los límites monetarios y varía de acuerdo a cada una de las empresas. En el caso del aserradero, el Consejo de Administración tiene un límite de decisión autónoma de alrededor de 100,000 pesos. Para realizar una operación que implique recursos superiores a este monto requiere solicitar la anuencia de las autoridades de un ámbito superior. Aunque los márgenes de acción y decisión pueden modificarse para responder a condiciones cambiantes.

**Figura 2. Marco de análisis y desarrollo institucional**



**Fuente: Ostrom 2005,**

El caso que he expuesto como ejemplar fue el de la inversión de 800,000 pesos en la reparación de la maquinaria de la empresa trituradora, que fue acordada –sin pasar por la decisión de la asamblea general -por el presidente del Comisariado de Bienes Comunales y el Consejo de Administración de esa empresa. Esta decisión y la forma en que se tomó responden al contexto de contingencia que enfrentaba en ese momento la empresa forestal (en crisis ante la presencia de una plaga forestal en el bosque), por lo que la principal generadora de recursos económicos para la comunidad era la trituradora de piedra. En términos del análisis de las variables exógenas que plantea el esquema propuesto por Ostrom<sup>108</sup>, el cual propone tres órdenes de variables: a) el medio biofísico, b) la comunidad y c) las reglas en uso. En el caso del medio biofísico, hay una relación de dependencia preponderante de esta variable y las empresas comunitarias, dado que todas ellas se basan en el uso de recursos naturales del territorio comunal. Por otra parte en Capulálpam es difícil que se puedan llevar a cabo aprovechamientos de recursos de manera ilegal, dado que todos los caminos y accesos a los bosques y montes están controlados por los órganos de vigilancia de la comunidad, a la vez que la región se caracteriza por un conjunto de comunidades con condiciones culturales, políticas y ecológicas muy similares, donde el clandestinaje forestal es prácticamente nulo. En este sentido no hay punto de comparación con otros casos de empresas forestales comunitarias que, si bien pueden ser muy exitosos en términos ambientales y económicos, como el de San Juan Nuevo Parangaricutiro en

---

108

Michoacán, están rodeados por comunidades con formas de organización muy distintas, donde el hurto de madera es un problema constante.

Refiriéndome brevemente a otra de las variables exógenas del esquema IAD, las reglas en uso, vale la pena señalar que éstas se encuentran realmente interiorizadas entre los pobladores de la comunidad y de la región, por lo que se conocen bien los riesgos que implica hacer mal uso de los recursos naturales, a la vez que el monitoreo por parte de los miembros de la comunidad es constante.

La fortaleza institucional se relaciona estrechamente con otra de las “variables exógenas” del esquema IAD: los atributos de la comunidad de usuarios. Entre estos atributos destacan los valores compartidos y generalmente asumidos por el conjunto de los comuneros, como se expresa en su estricto cumplimiento de los cargos, a pesar de que éstos pueden representar un costo muy elevado para la mayoría de ellos y sus familias. Si bien para quienes hacen su vida cotidiana dentro de la comunidad sería muy difícil incumplir con los cargos, para las personas que laboran fuera de ella (por ejemplo en la ciudad de Oaxaca), el cumplimiento de los cargos resulta aún más costoso, puesto que además de tener que suspender con parte o con la totalidad de las actividades laborales de las que dependen sus ingresos, deben modificar su residencia; a pesar de ello hasta hoy, para los comuneros cumplir con su deber con la comunidad (de lo que depende su membresía en ella) está por encima de intereses personales. Este grado de compromiso con la comunidad y el interés que sus miembros tienen en no caer en el descrédito ante los demás comuneros, permite tener una idea del nivel de confianza que tienen los miembros de la comunidad en que los demás cumplirán con los acuerdos reglas y normas comunitarias. De este modo al encontrarse en el campo de acción (la asamblea) todos cuentan con un conocimiento compartido o al menos con la certidumbre de que la información presentada a la asamblea es fidedigna, así que el conocimiento de la operación de las empresas y de otros bienes comunes es compartido de manera sistemática entre quienes tienen derecho a tomar decisiones<sup>109</sup>.

Estos “atributos” de la comunidad tienen una relación estrecha con las reglas en uso. En Capulálpam y sus empresas, existen reglas y acuerdos relacionados con el aprovechamiento de cualquier tipo de recurso natural común, lo que incluye no sólo la

---

109 Los comuneros hombres, la gran mayoría de las mujeres no participan en las asambleas, es decir carece de derechos de “elección colectiva”.

madera que se aprovecha, sino también los recursos forestales no maderables, como la tierra de monte, la flora o la fauna endémica (cuyo aprovechamiento está vedado por la asamblea tanto para los habitantes de la comunidad, como para los turistas que la visitan, quienes en sus visitas por los bosques comunitarios siempre deben estar acompañados de alguno de los guías de la empresa eco-turística o algún otro miembro de la comunidad, previa información a las autoridades municipales y agrarias). Para el aprovechamiento de distintos recursos forestales se han creado, con el apoyo de la Uzachi, Unidades de Manejo Ambiental, que actualmente funcionan para la recolección de hongos y la cría de venados, entre otras.

También en la comunidad existen reglas de carácter federal con respecto al uso y acceso a recursos naturales, pero su viabilidad y cumplimiento radica en la organización de la comunidad misma, como revela el hecho del pobre cumplimiento de de estas normas en otras entidades e incluso en otras regiones del mismo estado de Oaxaca. Con frecuencia en distintas regiones forestales, en la propia Sierra de Juárez y en la misma comunidad de Capulálpam estas normas llegan a representar más problemas que beneficios, debido a la sobre-regulación del uso de los recursos forestales característica de México. Paradójicamente las comunidades y silvicultores que llevan sus actividades bajo autorización y planes de manejo aprobados por SEMARNAT asumen mayores costos y son más supervisados (incluso sancionados) que los numerosos aprovechamientos que se realizan en condiciones de ilegalidad con franca impunidad y con sorprendente facilidad. Este panorama da cuenta de lo costoso que resulta para los silvicultores “legales” sostener el aprovechamiento de sus recursos. Además de cumplir con todas las regulaciones deben competir con quienes trabajan en el marco de la ilegalidad (con costos de producción menores), mientras que la normatividad forestal no concede reconocimiento o incentivos, incluso para los productores que cuentan con certificación internacional. Adicionalmente no existen instrumentos de mercado que permitan a los consumidores distinguir el origen de la madera y carecen de opciones para evitar adquirir madera de dudosa procedencia. Es así que si la normatividad oficial se cumple la razón tiene más que ver con las condiciones de cada comunidad, que con la capacidad del Estado para monitorear su cumplimiento y sancionar su incumplimiento.

Retomando el esquema del IAD, hay que recordar que estas variables exógenas funcionan como contexto para la toma de decisiones en los campos de acción donde se

definen los participantes y las posiciones que ocupan en la situación de acción. De ello se desprenden las interacciones de los participantes, que en este caso son las actividades de cada una de las empresas, cuyo funcionamiento he explicado en el capítulo tres de este trabajo. La toma de decisiones (en las distintas “situaciones de acción”) se desarrollan en espacios bien definidos: la Asamblea General, el Comisariado de Bienes Comunales, el Consejo de Caracterizados y los consejos administrativos de cada una de las empresas; de manera organizada, pues la comunidad es en sí misma una gran organización en la que todos los miembros tienen un rol que cumplir.

Es así que existe un control claro de los participantes sobre la situación, ejemplo de ello es que en las ocasiones de mayor complejidad como han sido distintas contingencias socio-ambientales, la comunidad ha llegado a optar por romper reglas de otra jerarquía, como las leyes y normas federales, buscando evitar el incremento de los impactos de dichas contingencias. A lo largo del trabajo he mencionado ejemplos de estas decisiones a) la implementación de talas de saneamiento y apertura de caminos para llegar a los sitios con presencia de plaga del gusano descortezador, frente a la tardanza de los trámites burocráticos para obtener los permisos correspondientes y b) la reparación de la bóveda del templo de San Mateo, sin contar con la autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia. En ambas ocasiones se optó por tomar la solución de problemas que amenazaban el patrimonio comunitario en manos de la propia comunidad, sin esperar autorización gubernamental, ya que de ello dependía en un caso la mayor propagación de la plaga y de sus impactos en el bosque, o un daño irreparable en los retablos de origen colonial que hay en el interior de la iglesia del pueblo, invaluable, no sólo por el aprecio que les tiene la comunidad, sino por su antigüedad y la riqueza de su trabajo.

La producción (resultados de la interacción) de las empresas comunitarias tiene como primer objetivo contribuir a la generación y mantenimiento de los bienes públicos<sup>110</sup> de la comunidad. A pesar de todas las vicisitudes que la empresa forestal ha enfrentado, como el caso de las pérdidas registradas en 2011, dejar de aportar a las numerosas festividades de la comunidad es impensable; en ese mismo año esa empresa aportó también su parte correspondiente al municipio para la organización de las festividades y el mantenimiento de los servicios públicos (agua, luz, drenaje, colecta de basura, mantenimiento del empedrado

---

110 Hablo de “bienes públicos” comunitarios en el sentido de Ostrom, ya que se trata de bienes de difícil exclusión (más aún no existe interés de exclusión), su nivel de sustractabilidad varía, en los casos en que es mayor hablaríamos de “bienes de uso común” en sentido estricto.

de las calles y de los caminos, entre otros). Este hecho permite considerar cuál es el papel de las empresas en la comunidad, sus prioridades al producir (generar recursos para la comunidad). Un segundo criterio de la operación de las empresas es mantener el empleo de las personas de la comunidad que laboran en ellas. Por ejemplo la decisión de consejo de administración de la empresa forestal de mantener el aserradero trabajando con baja intensidad busca mantener los puestos de trabajo el mayor tiempo posible; un mayor ritmo de aserrío mayor llevaría a concluir el procesamiento del volumen de madera autorizada en un menor lapso de tiempo. En el caso de la trituradora la capacidad instalada es muy superior al volumen de producción promedio de esa empresa, que trabaja alrededor de 24 horas semanales, teniendo capacidad de operar durante 80 hora por semana.

El tema de la comercialización fue uno de los menos explorados en este estudio, aunque en realidad los acuerdos en torno a este tema son incipientes y las relaciones de mercado se rigen básicamente por las condiciones de oferta y demanda de la región y de la ciudad de Oaxaca. En el caso de la madera los presidentes del consejo de administración prefieren no moverse muy lejos de límites establecidos de manera tácita a lo largo del tiempo y vender la madera en patio, a pesar de que la venta fuera de la comunidad podría proveer mayores ganancias. En este sentido la actitud de la empresa es conservadora, evitando asumir riesgos como la búsqueda de nuevos clientes, en parte porque la experiencia ha mostrado que ello puede generar pérdidas como consecuencia de fraudes por parte de algunos compradores.<sup>111</sup>

Durante la contingencia de la plaga forestal, el consejo de administración tuvo que tomar decisiones en torno a vender o no vender la madera en rollo. En esa ocasión se vendió buena parte de la madera e rollo a un precio menor, y se intentó aserrar otra parte, pero los resultados en general no fueron positivos. Cerca de dos terceras partes de la madera se comercializa con grandes clientes tradicionales como la maderería “*La Asunción*”. Se estima que 35% de la madera producida por la empresa forestal de Capulálpam se vende directamente en el patio de la empresa.

La venta de los productos de la trituradora de piedra es uno de los beneficios privados que las empresas generan a los habitantes de la comunidad e incluso a los de comunidades vecinas, que pueden adquirir materiales para la construcción a menor precio, gracias a la

---

111 Y parecen ser tan comunes que la misma CONAFOR suele dar asesoría a las empresas comunitarias para que eviten vender a quienes posiblemente no van a pagar sus deudas.

cercanía geográfica, reduciendo los costos del transporte de los materiales considerablemente.

Los problemas de mercado de la empresa ecoturística pueden bien plantearse como problemas de la comunidad, pues existe claro interés por promocionar Capulálpam como un destino turístico, con la idea de que todos sus habitantes puedan convertirse en potenciales prestadores de servicios turísticos y beneficiarse con ello. La prestación de servicios turísticos en el estado de Oaxaca se ha convertido en una opción atractiva para personas tanto áreas urbanas como rurales. Al respecto resulta pertinente la observación de Ostrom (2011) quien considera que las actividades donde hay menor regulación suelen atraer a las personas.<sup>112</sup> Sin embargo si, como es de preverse, esta actividad se sostiene y crece en la comunidad se deberán construir acuerdos y reglas que normen la participación en la actividad, la mitigación de impactos en los sistemas naturales y en el propio pueblo y la distribución e inversión de los beneficios. Por ahora ya existe una inconformidad por parte de algunos prestadores servicios turísticos que se consideran pioneros en esta actividad y que han visto sus beneficios reducidos con la incursión de la comunidad en el negocio del hospedaje (a partir de la empresa comunitaria ecoturística que posee cabañas y las renta).

No hay parangón entre el proyecto de turismo de la comunidad y el de las empresas convencionales, al parecer tampoco con el de empresas ecoturísticas de otras comunidades. En el primer caso, por el carácter colectivo de este esfuerzo, por lo que no es de esperar que la asamblea simplemente deje a los comuneros enfrentarse entre sí en condiciones de libre competencia (con impactos previsibles en la cohesión comunitaria). En comparación con otras comunidades de la Sierra de Juárez ya que la denominación de "*Pueblo Mágico*" por parte de la Secretaría de Turismo depende de la acción colectiva de la comunidad. Sin embargo estas condiciones no impiden que gran parte de la la población se entusiasme con la idea de obtener algunos beneficios privados a partir de su participación en las actividades turísticas y no se conforme con los beneficios colectivos que obtiene la empresa comunitaria, que sólo redundará en beneficios públicos, de los que el conjunto de los habitantes de Capulálpam disfrutan, sean ellos comuneros o no, trabajen en las empresas comunitarias o en actividades diferentes.

La operación y comercialización de la producción de la empresa embotelladora de

---

<sup>112</sup> a diferencia de la producción de madera, la prestación de servicios turísticos en la comunidad no se encuentra sujeta prácticamente a ningún tipo de reglamentación

agua de manantial, son claramente fallidos. Esta empresa no llega a cumplir los requerimientos mínimos para operar en condiciones básicas de mercado; las fallas en el reparto son constantes, la empresa carece de vehículos adecuados, incluso de los garrafones necesarios,<sup>113</sup> tanto por la falta de vehículos adecuados o por no contar con los botellones necesarios. Esta empresa está imposibilitada para competir con otras embotelladoras comunitarias de la región, la más importante de las cuáles cuenta con una planta embotelladora industrial en la ciudad de Oaxaca. Hay falta de interés de la comunidad por esta emprendimiento, que se puso en marcha más por obtener recursos disponibles de CONAFOR para su instalación, que por considerarla un nicho de oportunidad.

Los pobres resultados de esta empresa provocan que la comunidad sea renuente a invertir más recursos en ella. A pesar de que los malos resultados dependen en gran medida de la falta de atención que se le ha concedido y de que en ausencia de esa inversión muy probablemente la embotelladora comunitaria dejará de funcionar, convirtiéndose en una pérdida neta a los ojos de todos, ya que si bien la mayor parte de la inversión se realizó con recursos de gobierno, también la comunidad realizó inversiones para su puesta en marcha. Aunque se han realizado propuestas alternativas para mantener esta empresa, como la de utilizar un terreno de la comunidad como punto de distribución, ni la asamblea ni el consejo de caracterizados lo aceptaron, ante el temor de continuar perdiendo recursos.

- *¿Qué criterios imperan en las decisiones que competen a las empresas, sobre su: actividad, requerimientos e inversión de las ganancias, en los ámbitos de: manejo territorial y forestal, la producción y la comercialización?*

Como he señalado uno de los imperativos de las empresas es aportar recursos económicos para la comunidad que se invierten en el mantenimiento y construcción de bienes públicos locales. En general las empresas deben operar sin poner en riesgo para las condiciones ambientales del lugar, la visión conservacionista de los habitantes suele prevalecer frente a otros criterios, como se expresa claramente en la conducta tradicional de la asamblea de autorizar la extracción de volúmenes considerablemente menores a los que autoriza la SEMARNAT con base en el plan de manejo forestal de la comunidad.

Aunque la existencia de todas las empresas se vincula con el territorio, los sistemas y recursos naturales. La instancia con mayor responsabilidad de la “provisión” del sistema

---

<sup>113</sup> Estos bienes (un camión y un gran número de botellones) se han perdido o descuidado sin que la asamblea sancione a quienes fueron responsables de estas pérdidas.

natural (es decir de asegurar la sustentabilidad de los ecosistemas y recursos) es la empresa forestal con el apoyo técnico de la UZACHI. La trituradora de piedra parece incumplir este criterio, esta empresa extrae arena de uno de los montes cercanos al pueblo, área que fue sustraída al área dedicada a extracción forestal. La empresa ecoturística depende de la existencia y cuidado de los bosques y su actividad, fuera de colaborar al monitoreo, no tiene un gran impacto en la sustentabilidad del ecosistema forestal, ni se han registrado a la fecha los impactos actuales o potenciales de su operación en el bosque..

Tal vez aún más que el bosque en sí, el agua es un recurso altamente valorado por los pobladores, recurso que relacionan directamente con la existencia de los bosques, por lo que estiman que el cuidar estos último garantiza que habrá agua en la comunidad. Es así que la zona de bosque nuboso donde más abundan los manantiales ha sido decretada por la asamblea desde hace más de veinte años como “área de conservación comunitaria”. El temor generalizado a la reapertura de la mina “Natividad”, cuyo socavón se planea ubicar justo en el área de conservación, implica para la comunidad el riesgo de que contaminación de los manantiales, y de la desaparición de algunos, pues el agua se filtraría por los túneles que abrán para reactivarla.

La abundancia de agua fue una de las razones por las que se consideró oportuno abrir la empresa embotelladora, pero la provisión de tal recurso depende más del manejo forestal que de las acciones que se tomen en la embotelladora.

Los criterios para la inversión de recursos, son distintos en cada empresa, es notable que en aquellas en las que las tasas de retorno son menores la renuencia a invertir por parte de los caracterizados y de la asamblea general es mayor. El ejemplo más claro de ello es la comparación de la inversión realizada en la trituradora para renovar una de las máquinas, con un costo de 800,000 pesos; mientras que en la empresa ecoturística -a pesar del entusiasmo que genera el tema- no se ha aceptado destinar 300,000 pesos a la adquisición de un nuevo vehículo para el traslado de los visitantes.

En el caso de la embotelladora se entiende el desánimo generalizado dados los escasos recursos que ha generado, y las abundantes pérdidas que ha sufrido. También hay reticencia a invertir en la empresa forestal, a pesar de que se trata de la empresa que genera mayores ganancias a la comunidad. Por ejemplo la estufa de secado pasó más de diez años sin operar, hasta que a fines de 2012 se decidió invertir 580,000 en su reparación. Esta cifra

representó 62% de las ganancias de la empresa durante ese año.

Las reinversiones en el capital fijo de las empresas están altamente relacionadas con las gestiones que realicen los consejos de administración, si éstos no muestran interés en llevar a cabo reparaciones o modificaciones -a menos que éstas impliquen el cese de actividades de la empresa- pueden posponerse indefinidamente. La tecnología que utilizan la empresa forestal y trituradora tienen respectivamente tres y dos décadas de antigüedad, pero mientras continúen operando la comunidad no realiza nuevas inversiones, a pesar de que éstas pudieran generar mayores ganancias e incluso empleos.

En el caso del aserradero, el criterio más importante es mantener los puestos de trabajo de los comuneros que allí se ocupan, antes que realizar modificaciones que puedan desplazar mano de obra. Por otra parte la capacidad de la maquinaria con que cuentan es suficiente para transformar el volumen de madera que la asamblea autoriza cada año. Aunque se ha planteado la posibilidad de comprar madera a otras comunidades para intensificar las albores en la empresa, este proyecto no tuvo seguimiento. En el caso de enfrentarse a la reducción sistemática del diámetro de los troncos que se extraen –como ya sucedió en la vecina comunidad de Xiacuí, también miembro de UZACHI-, la comunidad tendrá que invertir en la adquisición de un aserradero con nueva tecnología. Cabe mencionar que incluso comunidades con mayor producción utilizan aserraderos similares, tales son los casos de San Juan Nuevo Parangaricutiro en Michoacán, o de la vecina comunidad de Ixtlán, también en la Sierra de Juárez, donde a pesar de contar con aserraderos electrónico, dos aserraderos antiguos se mantiene en funcionamiento.

El aserradero de la empresa forestal de Capulálpam cuenta con maquinaria y un taller de carpintería que permite agregar mayor valor a los productos maderables que produce, sin embargo se encuentran prácticamente fuera de funcionamiento. Existe poco interés por trabajar en esta industria, la mayoría de los comuneros cuentan con estudios de bachillerato o superiores y tienen aspiraciones de ocuparse en opciones más atractivas que las que el aserradero o la trituradora les ofrecen. En la administración de la empresa forestal laboran personas con estudios superiores en administración, a pesar de lo que han debido ocuparse en los distintos puestos de la cadena productiva, desde la carga de aserrín y la participación en las extracciones y el aserrío, para poder ascender a los puestos de administración. El criterio de seguimiento de un escalafón, ocupando los puestos de menor a mayor jerarquía

que impera en el sistema de cargos de la comunidad, se replica en la empresa forestal.

Es poco probable que se hagan renovaciones importantes en la trituradora, dado que no hay posibilidades de que se busquen nuevas vetas de roca para explotar. La comunidad considera que la trituradora tiene un impacto notablemente negativo en el paisaje local, aunque no se piensa que sus implicaciones ambientales sean mayores. Hay resistencia de parte de muchos a que esta actividad se mantenga, a pesar de los beneficios privados que les brinda al construir o renovar sus casas, y en el empedrado y pavimentación de calles o en la construcción de obras públicas.

La inversión para establecer la empresa ecoturística provino fundamentalmente de recursos gubernamentales. Hasta hoy el interés de la comunidad por invertir en el desarrollo de esta empresa ha sido limitado. La embotelladora cuenta con tecnología más moderna que el resto de las empresas, cuenta con máquinas para el lavado y relleno de botellones, y otras para llenar botellines de 0.5 y 1.5 litros. Esta última mostraba fallas a inicios del 2013 y el encargado tenía dudas de la conveniencia de mantenerla operando en tanto que implicaba pagar constantemente a un técnico para su calibración, por lo que la máquina estaba sin funcionar. A esto debe aunarse que otro técnico consultado por este encargado le aseguró que la máquina -con menos de cinco años de antigüedad- ya era obsoleta y debía ser reemplazada, algo poco probable que suceda, considerando el desencanto generalizado de la comunidad hacia esta empresa, que pareciera encaminarse al cierre definitivo.<sup>114</sup>

La comercialización muestra problemas sólo en el caso de esta última empresa y es donde por ende se han modificado los criterios para llevarla a cabo, los planes que implican inversiones importantes han sido rechazado, si bien se ha reparado el camión de mayores dimensiones, no se ha aceptado adecuar un local en la ciudad de Oaxaca para facilitar la comercialización del agua. Estas iniciativas y la empresa en general no son del interés del Consejo de Caracterizados, el primer filtro para llegar a la Asamblea General.

Vale mencionar un problema relacionado con la comercialización de Capulálpam como destino turístico que se presentó en la Semana Santa de 2012, cuando el número de visitantes excedió la capacidad de la empresa turística y la de la propia comunidad, que no estaba preparada para atender las necesidades de los turistas en los denominados días

<sup>114</sup>Un cierre en estas condiciones sería tal vez al más decoroso para las autoridades, pues así se evitaría tener mayor responsabilidad en la decisión, en tanto que sería algo “obligado”. Cabe también señalar que no se ha realizado un análisis de la calidad del agua en términos de presencia de bacterias, ni de metales pesados cuya presencia en el agua de los manantiales de la comunidad es muy posible dada la larga continuidad de la actividad minera en sus tierras.

santos, que tradicionalmente son para los comuneros y sus familias, días destinados al culto religioso y al asueto. De este modo los visitantes no pudieron adquirir incluso los bienes y servicios más elementales. Posteriormente la asamblea determinó que toda la comunidad habría de comprometerse con la prestación de servicios en los periodos de elevada demanda turística. Con esta decisión se marca la puesta en marcha de la organización total que es la comunidad para la prestación de servicios turísticos, incentivando a cada miembro que lo desee, a poner incluso sus hogares al servicios de los visitantes.

- ¿Qué beneficios aportan las *empresas a la comunidad* y cómo se *relacionan empresa y comunidad* en términos de *identidad y capital social*?

En términos monetarios los aportes más notables de las empresas se destinan al presupuesto del del ayuntamiento. En 2011 y 2012 las empresas aportaron en conjunto 600,000 pesos (por año); cada empresa también aportó alrededor de 24,000 pesos en cada una de las dos festividades más importantes de la comunidad: la fiesta patronal de San Mateo y la del nombramiento de Capulálpam como “Pueblo Mágico”. De las cuatro empresas de la comunidad, sólo la embotelladora ha realizado esta cooperación “en especie”- con garrafones y botellines de agua-, dadas sus escasas capacidades económicas. Además de los aportes monetarios, las empresas suelen entregar recursos en especie para la construcción de obras públicas o comunitarias, así como recursos económicos para actividades escolares, para las bandas de música del pueblo y para material deportivo de los equipos locales.

Más de 50 comuneros laboran en las cuatro empresas de la comunidad. Sus sueldos varían de acuerdo a sus actividades, pero en ningún caso son inferiores a 150 pesos por jornal, el mínimo que se paga en la comunidad.<sup>115</sup> El trabajo en las empresas no es de interés de la mayoría de los habitantes del lugar, al existir en Capulálpam una escuela con bachillerato desde hace más de tres décadas, los niveles educativos de los jóvenes y los adultos son superiores a la media estatal, y nacional??. Las aspiraciones laborales del grueso de la población en edad de trabajar va más allá de la calidad oferta de empleo de las empresas. Una excepción en este sentido es la empresa de ecoturismo, en la cual mucho jóvenes con bachillerato estarían dispuestos a laborar. Algunos se quejan de favoritismo en la contratación del personal de esta empresa, argumentando que hay personas en puestos

---

<sup>115</sup>Un ingreso alto si se considera que en el resto del país los salarios mínimos son ligeramente superiores a los 60 pesos por jornada, los 150 pesos son lo mínimo que cobra un peón en el campo o un albañil en las construcciones locales.

claves que ni siquiera dominan otro idioma (distinto al español).

Más allá de las cuestionamientos a la tercerización de la economía rural, es innegable que la oferta de servicios turísticos puede ofrecer beneficios económicos a los hogares, aunque es poco probable que garantice el sustento de las familias a lo largo del año. La presencia de la empresa ecoturística, es el resultado del trabajo y movilización de la comunidad durante muchos años de la comunidad, empezando por los logros en materia de manejo forestal y de conservación, que ha permitido a Capulálpam disfrutar de los servicios ambientales y ofrecerlos al turismo. La empresa forestal ha sido también el motor económico de la actividad comunitaria, gracias a la cual hoy la comunidad puede gestionar o negociar en condiciones de prestigio frente a los gobiernos estatal y federal.

Los beneficios en términos de provisión de materias primas son más notables en el caso de la empresa trituradora de piedra, pues a diferencia de la empresa forestal, no se requiere tener una especialización determinada para demandar sus productos, como es el caso de los carpinteros, aunque también es común que se utilice madera en las construcciones, lo que la gente de la comunidad comenta más es la mejora que implicó para sus economías que se abriera un banco de arena y grava en la comunidad y que la comunidad adquiriera camiones de volteo para su transporte, pues los fletes redujeron su costo prácticamente en un 90%.

En el caso de la madera para construcción de los hogares, la empresa forestal ofrece a los comuneros la ventaja de poder elegir la madera que utilizan. La tradición dice que la mejor madera es aquella que se corta en determinadas condiciones climáticas y en días específicos del mes.<sup>116</sup> La madera no se vende a precios especiales para los comuneros, más allá del beneficio antes señalado, los carpinteros locales sólo tienen la ventaja de poder escoger la madera, algo que también les es posible si viajan 15 minutos para llegar a Ixtlán. El aporte de la empresa a los carpinteros locales es poco relevante por la poca comunicación que existe entre ellos y la empresa forestal.

Para la mayoría de las personas entrevistadas la principal fortaleza de las empresas comunitarias está en el apoyo que brindan a la comunidad como conjunto. El mayor beneficio para los hogares es la exención de los pagos por los servicios de agua, alumbrado público y

---

<sup>116</sup>Este mismo conocimiento tradicional fue utilizado para reparar la cúpula de la iglesia de San Mateo cuando la reparación quedó en manos de los comuneros, tras el mal trabajo realizado por la gente que fue contratada por el gobierno estatal.

en cuotas de apoyo a las escuelas, pagos que corren a cargo del municipio con el apoyo de las empresas. Las empresas se perciben como un apoyo sólido para la comunidad, aunque sus aportes sean del disfrute de todos, incluso de los avecindados que no tienen carácter de comuneros.

Entre algunos de los caracterizados de la comunidad existen visiones que plantean que es momento de que la comunidad se enfoque en el turismo y se abandonen las actividades de extracción forestal, que a su parecer están “afectando” al medio ambiente local, mientras que –en su discurso- el ecoturismo promueve el cuidado del medio ambiente, a la vez que ofrece oportunidades de negocio para los miembros de la comunidad de forma privada. Consciente de esta postura, busqué recabar las opiniones de distintas personas y grupos, cuestionando la medida en que las empresas comunitarias parte de la identidad local.

Una opinión contundente sobre este dilema no es viable sin consultar a una muestra importante de los habitantes del pueblo –lo que rebasaba los alcances de mi trabajo- de manera general pude constatar que la idea de que las empresas, particularmente el aserradero, deben mantenerse funcionando, es común en la mayoría de las personas, al estar conscientes de los aportes que hacen a la vida comunitaria en términos de bienes públicos. Aún cuando los carpinteros no reciben beneficios privados directos de la existencia de la empresa forestal, valoran el aporte que hace a la economía local a través de la inversión en bienes públicos locales, que consideran son de beneficio de todos y permiten elevar la calidad de vida de quienes habitan en el pueblo y sostener la comunalidad que caracteriza a Capulálpam.

- ¿Qué elementos de *desarrollo local-endógeno* (considerando las *dimensiones política, económica, gestión de la ciencia y la tecnología y cultural*) existen en Capulálpam de Méndez?

Considero que el desarrollo local endógeno es el tema que mejor permite comprender mejor el proceso que de la comunidad de Capulálpam de Méndez con el apoyo de sus empresas. Como señalé en el marco teórico, considero cuatro dimensiones de endogeneidad que ayudan a comprender mejor este proceso de este desarrollo: política, económica, gestión de la ciencia y la tecnología y cultural. La dimensión política en Capulálpam como otros 417 municipios (y otros cientos de agencias) de Oaxaca, es particular y difiere

considerablemente de los procesos político-electorales del resto del país. alejándose en gran medida del modelo democrático-liberal que priva en la mayor parte del mundo. Con las reservas que se pueden hacer con respecto al esquema, que por ejemplo no permite el voto de sus mujeres,<sup>117</sup> el sistema de usos y costumbres con sus respectivos cargos es considerado una forma de auténtica democracia de base, el que cualquiera de los comuneros pueda ser presidente municipal o de Bienes Comunales, es la mejor muestra de ello; la participación directa del conjunto de los jefes de familia en las decisiones sobre los temas que atañen a la comunidad y a sus bienes, es otra fuerte expresión de esta “democracia directa”.

Por medio de este proceso las comunidades se consideran relativamente autónomas de los gobiernos estatal y federal, a la vez que considerablemente ajenas a los conflictos existentes entre los partidos políticos nacionales. Una opinión extendida entre las comunidades y municipios oaxaqueños es que la presencia de partidos provocaría a la comunidad mayores dificultades para lograr los consensos, el fin último de las negociaciones y acuerdos comunitarios. Esta forma de política es una tradición que se ha ido reconfigurando a lo largo de los siglos, un activo de la comunidad que ha sido aprovechado para el funcionamiento de las empresas; desde luego los costos de transacción que impone este sistema político-social son altos, pero confieren al gobierno local de una legitimidad social que difícilmente puede encontrarse en otras formas de organización productiva (quizá a excepción de las cooperativas).

Esta forma de organización, que promueve la participación de todos los comuneros, ha permitido la consolidación de un capital social de gran relevancia, en términos de la confianza y la reciprocidad. Las personas que participan en la toma de decisiones (campo de acción) tienen la certeza de que los demás participantes cumplen con los acuerdos, vigilan su cumplimiento y conocen -aunque sea de manera tácita- los límites de las atribuciones de cada uno de los actores, ya sea como individuos o como representantes de un cargo. Además de este monitoreo “natural” entre comuneros, existe certeza de que las sanciones (definidas por la asamblea) se cumplen, se trata generalmente de sanciones graduadas que incluyen la destitución de un cargo, el cese temporal como comunero, e incluso sanciones económicas y penales, de acuerdo al tipo de falta.

---

<sup>117</sup>Esto en la elección de autoridades locales, ya que en las elecciones de orden estatal y federal gozan de los derechos electorales que goza cualquier adulto mexicano.

Las instituciones de carácter federal relacionadas con el manejo forestal, establecen reglas y restricciones, pero como he mencionado, su validez deriva de la asamblea y de los comuneros mismos. La organización de esta comunidad, si bien similar a la de muchas comunidades oaxaqueñas, tiene particularidades que expresan un rigor especial: por ejemplo la asamblea estableció que la propiedad comunal se extiende al fundo legal (espacio habitacional); también que todos los puestos de los consejos de administración de las empresas se realicen como cargos, sin recibir remuneraciones económicas. Estas reglas son distintas incluso a las de las comunidades aledañas. Tales condiciones son parte de la endogeneidad económica: la comunidad decide la forma en la que aprovecha sus recursos, por ejemplo decide la intensidad con la que llevan a cabo sus extracciones de recursos y la provisión para el futuro. Pero esta endogeneidad no se refiere sólo al aprovechamiento de los recursos naturales para su transformación, sino también a las reinversiones realizadas y a la forma en que se gestionan las inversiones de acuerdo a los fines de la comunidad, desde luego, entre esos fines se encuentra el mantenimiento de la reproducción de las actividades productivas comunitarias en el largo plazo.

La reproducción de una de las empresas podría contraponerse a la reproducción de los recursos naturales, o en el lenguaje de Ostrom, el mantenimiento de la provisión de éstos. Por ejemplo la empresa trituradora de piedra, de trabajarse de manera más intensa y extenderse a otros espacios de la comunidad, desplazaría unidades de recursos forestales que no podrían recuperarse, con ello se perderían recursos que tampoco serían aprovechados por la empresa ecoturística, por lo que los comuneros evalúan la posibilidad de cerrar la planta trituradora, sobre todo una vez que ésta ha solventado el pago de las deudas en que se incurrió para su puesta en marcha y reparación.

La decisión de continuar o poner fin a una de las actividades productivas de la comunidad es también en este sentido una muestra de la endogeneidad económica con que cuenta. La decisión sólo puede y será tomada a partir de las instituciones locales, desde su propio campo de acción y no bajo las reglas o condiciones de elementos o variables externas, mucho menos a partir de campos de acción ajenos a ella.

La diversificación es otro de los elementos que conforman endogeneidad económica. Tiene que ver con la forma en que las inversiones o reinversiones son utilizadas para la diversificación productiva. Este es uno de los puntos débiles de la comunidad, la

diversificación productiva hasta el momento ha dependido fuertemente de las iniciativas de organismos de gobierno como la CONAFOR. Fuera de la empresa forestal, que surgió de la iniciativa de los comuneros, asesorados por técnicos y profesionistas cercanos, el resto de las empresas han surgido en respuesta a los subsidios que ofrecen los programas gubernamentales o a la posibilidad de gestionar recursos para su puesta en marcha, aunque estos acaben siendo sólo una parte de las inversiones necesarias y la comunidad deba invertir recursos propios para el establecimiento de las iniciativas productivas.

A lo largo de la tesis he hecho hincapié en un punto que desde mi trabajo anterior pude percibir en las empresas forestales comunitarias, la gestión de la tecnología se lleva a cabo a partir de las condiciones mismas de las comunidades. La utilización de maquinaria “obsoleta” es algo que se encuentra en numerosas empresas comunitarias, incluso en aquellas que tienen mayor éxito en sus aprovechamientos y operaciones transformación. La generación de empleos para los comuneros es una prioridad por encima de la competitividad que pueda generar la adquisición de nuevas tecnologías. Para las comunidades estas sólo son adecuadas cuando permiten la integración de nuevos trabajadores al proceso productivo. A pesar de ello la empresa forestal ha quedado rezagada, y a pesar de contar con infraestructura, no se agrega valor a la madera, ni se utilizan los desperdicios del aserradero. El funcionamiento de esta empresa está muy por debajo de las condiciones que permitirían desarrollar su competitividad.

En el caso de Capulálpam, la gestión del uso de la ciencia y la tecnología está en esta misma lógica, los conocimientos científicos se utilizan tanto como es posible en el manejo forestal, la utilización de sistemas de posicionamiento global (GPS por sus siglas en inglés) entre otros avances tecnológicos son vitales ahora para el manejo del bosque y para poder acceder a nuevos recursos económicos, como el pago por servicios ambientales. En los procesos de transformación productiva la lógica es distinta, la adquisición de tecnología se subordina a las necesidades sociales de la comunidad.

La cultura comunitaria tiene múltiples expresiones y han sido aprovechados sobre todo en términos del turismo, además del templo es fruto de su pasado minero, Capulálpam cuenta con varias bandas de viento (que son apoyadas con recursos de la comunidad) y leyendas que han sido plasmadas ya en artesanías para vender a los turistas. Este capital cultural ha favorecido la denominación de “Pueblo Mágico” que no tiene ningún otro poblado del estado,

y que ha reafirmado la identidad comunitaria.

La cultura local ha sido el medio por el cual los comuneros de Capulálpam han puesto en marcha su propio proceso de desarrollo, contando con el apoyo de asesores externos o tomando en cuenta los ejemplos de otras comunidades, pero partiendo de sus propias condiciones e instituciones, sin utilizar modelos ajenos, particularmente en el ámbito de la gobernanza local y los procesos de la toma de decisiones.

Aunque la apertura temprana de de las (en los años 1920-30) escuelas implicó la pérdida del zapoteco, ha traído consigo avances educativos que no tienen comparación con el resto de la región y del estado. El promedio de escolaridad local es de nueve años frente a 6.9 del estado. Verlo entre grupos de 40 o 50 años. La presencia de las escuelas ha permitido la presencia en la comunidad de un número considerable de profesionistas, , poniendo sus conocimientos al servicio de la comunidad de manera particular y a través de su participación en el sistema de cargos.

En términos generales hay un proceso de desarrollo local en Capulálpam que se puede apreciar fácilmente. En términos de indicadores estadísticos generales, Capulálpam en 2010 era uno de los 24 municipios de la entidad con un grado de marginación bajo (estos representan el 4.21% del total). De un total de 8,127 localidades que hay en Oaxaca, Capulálpam es una de las tres comunidades oaxaqueñas predominantemente indígenas<sup>118</sup> y con niveles bajos de marginación; mientras que 81% (463) de los municipios de la entidad se encuentran en un grado alto (290) o muy alto (173) de marginación.

Otro punto que considero es importante destacar es el empoderamiento que ha logrado la comunidad, tanto en términos de las negociaciones que es capaz de hacer, por ejemplo con una farmacéutica transnacional, logrando que el trabajo se diera bajo las condiciones que la comunidad estableció. Esto va en nota de pie de página: por ejemplo que los comuneros fueran los encargados de realizar el muestreo, se les capacitó y se estableció en la comunidad un laboratorio para la identificación de especies y para el análisis genético básico). El logro de la distinción como “Pueblo Mágico” y La batalla en contra la reapertura de la minera es otro ejemplo de la posibilidad que tiene la empresa de gestionar o resistir las políticas gubernamentales adversas y el poder de importante empresas transnacionales.

---

<sup>118</sup>Los municipios predominantemente indígenas de acuerdo con el INEGI son aquellos que entre el 40 y el 70% de su población indígena. En el 2000 Capulálpam era considerado un municipio de este tipo por el CDI.

## **Bibliografía**

- Anaya Muñoz, A. (2006). Autonomía indígena, gobernabilidad y legitimidad en México. Legalización de los usos y costumbres electorales en Oaxaca. México, DF: Plaza y Valdés - Universidad Iberoamericana.
- Antinori, C. (2007). Integración vertical en las empresas forestales comunitarias de Oaxaca. In D. Bray, L. Merino & D. Barry (Eds.), Los bosques comunitarios en México. México, DF.
- Ávila Espinosa, F. A. (2007). Las transformaciones sociales de la Revolución Mexicana. In A. Mayer (Ed.), México en tres momentos 1810-1910-2010 (Vol. I, pp. 91-107). México, DF: UNAM- Instituto de Investigaciones Históricas.
- Ayala Espino, J. (1999). Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico. México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- Bofill Poch. (2005). Bosque Político.
- Bray, D., Merino Pérez, L., & Barry, D. (2007). El manejo comunitario en sentido estricto: las empresas forestales comunitarias de México. In D. Bray, L. Merino Pérez & D. Barry (Eds.), Los bosques comunitarios en México. México DF: INE-Semarnat.
- Carton de Grammont, Hubert. "La Desagrarización Del Campo Mexicano." *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales* 16, no. 50 (2009).
- Chapela Mendoza, F. (1999). Silvicultura Comunitaria en la Sierra Norte de Oaxaca. México, DF: Fundación Rockefeller.
- Chapela Mendoza, F. (2007). El manejo forestal comunitario indígena en la Sierra de Juárez, Oaxaca. In D. Bray, L. Merino Pérez & D. Barry (Eds.), Los bosques comunitarios en México. México: INE.
- Chapela Mendoza, F., & Lara, Y. (1993). Impacto de la política forestal sobre el valor de los bosques: el caso de la Sierra Norte de Oaxaca. Oaxaca, México: ERA.
- Coase, R. (1937). The nature of the firm. *Economica*, 4(16), 386-405.
- Eckstein, S. (1966). El ejido colectivo en México. México, DF: FCE.
- García Garnica, A. (2007). Los Orígenes del Análisis sobre los Costos de Transacción: Ronald Coase y la teoría de la empresa. In E. Taboada (Ed.), Hacia una nueva teoría de la

empresa. Elementos desde la economía institucional contemporánea. México, DF: UAM-Azcapotzalco-Cuajimalpa.

Gilly, A. (1971). *La Revolución Interrumpida*. México, DF: El Caballito.

González, A. M. (1992). Los bosques de las tierras mexicanas: La gran tendencia. *El Cotidiano*, 48, 3-6.

Gordillo de Anda, G., de Janvry, A., & Sadoulet, E. (1999). *La segunda reforma agraria de México: respuestas de familias y comunidades, 1990-1994*. México, DF: Colegio de México-Fondo de Cultura Económica.

Granlgruber, B., & Taboada, E. (2007). Antecedentes. La economía institucional y la importancia de las propuestas contractuales, basadas en conocimientos, y de la síntesis institucional en el estudio de la empresa. In E. Taboada (Ed.), *Hacia una nueva teoría de la empresa*. México, DF: UAM Azcapotzalco y UAM Cuajimalpa.

Gutelman, M. (1979). *Capitalismo y reforma agraria en México*. México, Df: Era.

INAFED, I. p. e. F. y. e. D. M. (2010). *Enciclopedia de Los Municipios y Delegaciones de México. Estado de Oaxaca*. Retrieved 24/07, 2013, from [http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/EMM\\_oaxaca](http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/EMM_oaxaca)

INEGI. (2009). *Censos Económicos 2009 (resumen de resultados)*. Retrieved 08/08/2013, from <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/ce2009/pdf/RD09-resumen.pdf>

ITESM. (2010). *La Competitividad de los Estados Mexicanos 2010*. Retrieved 08/08/2013, from <http://www.itesm.mx/webtools/competitividad/competitividad.html>

Juárez Sánchez, P., Mayoral I Moline, R., & Ramírez Valverde, B. (2006). Impacto de la Reforma Agraria Neoliberal en una región campesina de México. Resultados en el objetivo de potenciar el mercado de tierras. *Cuadernos Geográficos*, 38(I), 31-44.

Klooster, D. (1997).

Lanly, J.-P. (2003). Los factores de la deforestación y de la degradación de los bosques. Retrieved 17-Oct-2013, 2013, from <http://www.fao.org/docrep/ARTICLE/WFC/XII/MS12A-S.HTM>

Lara, A. (2007). *Naturaleza y evolución de la organización. La teoría de la empresa de*

Herbert Simon. In E. Taboada (Ed.), Hacia una nueva teoría de la empresa. México, DF: UAM-Azacapozalco UAM-Cuajimalpa.

Merino Pérez, L., & Martínez, A. (2013). El campo forestal mexicano y las comunidades forestales. In L. Merino Pérez & G. Ortiz Merino (Eds.), Encuentros y desencuentros. Las comunidades forestales y las políticas públicas en tiempos de transición. México, DF: IIS-Miguel Ángel Porrúa.

Merino Pérez, L., & Segura Warnholtz, G. (2007). Las políticas forestales y de conservación y sus impactos en las comunidades forestales en México. In D. Bray, L. Merino & D. Barry (Eds.), Los bosques comunitarios en México. México, DF: INE - Semarnat.

Mraz Bartra, A. L. (2011). Dos batallas: Estudio comparativo de luchas sociales ambientales en México y Australia. UNAM, México, DF.

North, D. (1990). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico (Vol. Economía contemporánea). México, Df: Fondo de Cultura Económica.

Ortega del Valle, D., & Sánchez Benítez, G. (2012). Biodiversidad en Oaxaca, la mayor de México [Electronic Version]. El Oriente. Retrieved 07/08/2013, from <http://www.eloriente.net/home/2012/07/16/mexico-uno-de-los-5-paises-megadiversos-del-mundo-y-oaxaca-el-estado-mas-biodiverso-del-pais-2/>

Ostrom, E. (2011). El Gobierno de los Bienes Comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva (L. M. Pérez, Trans.). México, DF: Fondo de Cultura Económica.

Paré, L., & Madrid, S. (1997). Ley forestal y subsidios a plantaciones forestales privadas. La Jornada del Campo (56),

Pérez García, R. (1997). La Sierra Juárez (Tomo II) (2da ed.). Oaxaca, Oax: Instituto Oaxaqueño de las Culturas - Fondo Estatal para la Cultura y las Artes.

Robles Berlanga, H. (2013). Los Retos del Desarrollo Rural Sustentable en México Paper presented at the Reconstruyendo instituciones comunitarias y economías rurales territoriales. Hacia políticas transversales de migración.

Taboada, E. (2007). La Economía de los Costos de Transacción. El enfoque de Oliver Williamson. In E. Taboada (Ed.), Hacia una nueva teoría de la empresa. México, DF: UAM Azcaplozalco y UAM Cuajimalpa.

Uzachi, & ERA. (2003).

Vargas Paredes, M. S. (2010). Entre bosques y reformas de gobierno. México, DF: Universidad de Quintana Roo-Miguel Ángel Porrúa.

Williamson, O. (1985). Las instituciones económicas del capitalismo. México, DF: FCE.

Williamson, O. (1975 (1991)). Mercados y Jeraquías: Su análisis y sus implicaciones anti-trust. México, DF: FCE.

Williamson, O. (1991). La lógica de la organización económica. In O. Williamson & S. Winter (Eds.), La naturaleza de la empresa. Orígenes, evolución y desarrollo. México, DF: FCE.

Williamson, O. (1994). Transaction Cost Economics and Organization Theory. In N. Smelser & R. Swedberd (Eds.), The Handbook of Economic Sociology. Princeton, NJ: Princenton University Press.

Winder, D. (1992). De concesión maderera a comunidad forestal: Cambio político, económico y social en la Sierra Juárez, Oaxaca. Paper presented at the Seminario Latinoamericano en St. Antony's College. from <http://era-mx.org/documentosinteres/manejosostenible/Winder92.pdf>

## Anexo fotográfico



Unidad de Aprovechamiento Forestal San Mateo (julio de 2012)



Milpa en Capulálpam (julio de 2012).



Empresa purificadora y embotelladora (julio de 2012)



Tienda de la fábrica de juguetes artesanales (septiembre de 2014)



Empresa trituradora de piedra (septiembre de 2012)



Aserradero (septiembre de 2012)



Cabañas para hospedaje (septiembre de 2014)



Restaurante de "Los Molinos" (septiembre de 2012)



Vista desde la cúpula en reparación de la iglesia de San Mateo (septiembre de 2012)



Imagen de Capulálpam (septiembre de 2012)



Procesión previa a las fiestas de San Mateo (septiembre de 2012)

Todas la imágenes fueron tomadas por Francisco Javier Lemus Yáñez