

El ejercicio de la democracia en dos comunidades forestales de la Sierra Norte de Oaxaca, México*

Ross E. Mitchell

Este estudio examina los parámetros democráticos al interior de los sistemas de propiedad comunal. Se seleccionaron dos comunidades forestales de la Sierra Norte de Oaxaca —Santa Catarina Ixtepeji y Santa María Yavesía— para hacer una comparación de algunas características democráticas clave. En ambas poblaciones, las decisiones en torno al uso de la tierra forestal se han regido a través de los “usos y costumbres”, prácticas gubernativas locales basadas en sistemas indígenas de servicio comunitario, aunadas a preocupaciones socio-ambientales. Las dos comunidades han seguido distintos modos de uso de los bosques, los cuales repercuten positiva y negativamente en la gobernabilidad democrática de los recursos forestales locales. Este artículo aporta una nueva visión al significado de la democracia y los sistemas de propiedad comunal.

PALABRAS CLAVE: bosque, comunidad, manejo forestal, política, propiedad común

The Practice of Democracy in Two Forest Communities of the Sierra Norte of Oaxaca, Mexico

This study examines democratic parameters within the framework of common property systems. Two forest-based communities of the Sierra Norte of Oaxaca, Mexico —Santa Catarina Ixtepeji and Santa María Yavesía— were selected for comparison on key democratic features. Their respective forest land-use decisions have been regulated by “usos y costumbres”, local practices of governance based on indigenous systems of community service, along with socio-environmental considerations. Both communities have taken different forest use paths with positive and negative consequences for democratic governance of local forest resources. This study brings new insight into the meaning of democracy and common property systems.

KEY WORDS: Forest, Community, Forest Management, Politics, Common Property

ROSS E. MITCHELL: Golder Associates Ltd., Calgary, Alberta, Canadá.
Ross_Mitchell@golder.com

* Han apoyado esta investigación La Universidad de Alberta, el Consejo de Investigación de Ciencias Sociales y Humanas de Canadá (SSHRC), el Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional (IDRC) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Mi sincero agradecimiento a las comunidades de Santa Catarina Ixtepeji y Santa María Yavesía y a todos aquellos que compartieron su tiempo, conocimiento y experiencia. También agradezco a los dos revisores anónimos que han contribuido a mejorar este artículo y a los editores de *Desacatos* el cuidado de su edición. Cualquier error u omisión es mío.

INTRODUCCIÓN

El concepto de propiedad común o bienes comunales ha sido utilizado por varios autores, desde la controversial “tragedia de los comunes” de Garrett Hardin (1968) hasta las reglas institucionales de “acción colectiva” o “nuevo institucionalismo” de Elinor Ostrom (1990, 1998) u otros trabajos relacionados. Sin embargo, pocos académicos estudiosos de la propiedad comunal han abordado directamente los temas de la democracia. Se sabe cómo funcionan los sistemas de bosques de propiedad común, incluyendo sus reglas institucionales y las normas que parecen reforzar su probabilidad de éxito (p. e., véanse Antinori, 2002; Klooster, 2000; Pandit y Thapa, 2004; Sánchez Pego, 1995; Taylor, 2000; Tucker, 1999), pero existe una incertidumbre sobre si el manejo comunal de los bosques mejora el ambiente o si es más democrático que las operaciones forestales privadas. ¿Cómo afecta el poder al manejo forestal local? ¿Qué papel desempeñan las mujeres en estos esquemas de propiedad comunal del bosque? ¿Existe la posibilidad de que las comunidades tomen decisiones democráticas independientes del gobierno pero cuyos resultados sean indeseables, como malas prácticas silviculturales o sobre-extracción?

El propósito principal de este artículo es examinar la correspondencia entre la toma de decisiones en el bosque comunal y la gobernabilidad democrática. En este documento se revisarán las características principales de la democracia dentro del contexto de dos regímenes de bosques comunales en el estado de Oaxaca, localizados al sur de México. Una interrogante se plantea en la estructura básica de este estudio: ¿son democráticos los sistemas de bosques de propiedad común?

Este artículo está dividido en cinco partes. Primero se describe la teoría de democracia y su aplicación en México con el fin de establecer rasgos empíricos. Segundo, se hace una introducción al manejo forestal comunal como una alternativa democrática al modelo de grandes empresas industriales. Tercero, se expone la historia de y se describe a las dos comunidades seleccionadas para este estudio: Ixtepeji y Yavesía. Cuarto, se emprende una evaluación empírica de los aspectos democráticos en el manejo de los bosques comunales de las comunidades

elegidas. Y quinto, se concluye que las consideraciones democráticas tienen mucho que ofrecer al estudio de los sistemas de propiedad común.

METODOLOGÍA: ANÁLISIS Y ESTUDIO DEL CASO COMPARATIVO

Esta investigación se estructuró como un estudio de caso comparativo para examinar las complejidades en la toma de decisiones en bosques comunitarios del sur de México. El trabajo de campo tuvo lugar de mayo a diciembre de 2002 y agosto de 2004 en el estado de Oaxaca, México. Las dos comunidades elegidas, Santa Catarina Ixtepeji y Santa María Yavesía, pertenecen al distrito de Ixtlán de la Sierra Norte, región ubicada al norte de la ciudad de Oaxaca. La estadía fue arreglada en hogares de familias locales, lo cual ayudó a fomentar la confianza y entender las costumbres familiares y de la comunidad (véase Mitchell, 2004). La recolección técnica de datos incluyó la observación participativa, información secundaria, conferencias, talleres y entrevistas. Entre las actividades de observación participativa se consideraron la siembra de árboles, el apoyo en las inspecciones del bosque, la asistencia a las reuniones del manejo forestal comunal y las conversaciones con los residentes de la comunidad y forasteros (p. e. turistas, investigadores y funcionarios del gobierno). Los datos secundarios se recolectaron incluyendo recortes de periódico, mapas, documentos cívicos o comunales, libros y videos. También se llevaron a cabo varias visitas a otras comunidades forestales en Oaxaca para propósitos comparativos¹.

¹ Se condujeron un total de 51 entrevistas semi-estructuradas. Los nombres de los entrevistados se han cambiado para proteger su identidad. Estos fueron seleccionados a través del *snowball sample* (muestreo en bola de nieve), método en el que los primeros individuos entrevistados recomiendan al investigador otros candidatos posibles, éstos hacen lo mismo y así sucesivamente. La mayoría de los entrevistados tenían algún conocimiento sobre manejo forestal y/o política comunal en Oaxaca, 29% trabajaba en el gobierno de la comunidad, 18% en la industria, 14% en organizaciones no gubernamentales, 12% en agencias federales y 6% en estatales, 8% eran académicos. Después de transcribir todas las entrevistas, se codificaron y analizaron con un *software* cualitativo (QSR NVivo). Los resultados codificados se compararon con base en ciertas variables, incluyendo residencia, género u ocupación.



Asamblea General de Comuneros, Ixtepeji, junio de 2002.

► 151

DEMOCRACIA: TEORÍA POLÍTICA

Antes de discutir el tema del manejo forestal comunal se introduce el concepto de democracia para establecer una base teórica y localizarla en el contexto del estudio. El significado de la palabra “democracia” —literalmente “gobierno del pueblo”— proviene de los vocablos griegos *demos* y *kratos*, traducidos respectivamente como “pueblo” y “gobierno” (o “poder”). Hoy en día la noción de democracia incorpora los movimientos sociales, los procesos electorales, los derechos u obligaciones civiles, la igualdad y el gobierno representativo. La democracia es un régimen político en el que el pueblo ejerce su soberanía en una forma autónoma, sin mediación de un organismo representativo (democracia participativa o directa) o intermediarios (democracia representativa o indirecta). El primer modelo se refiere a la participación de los ciudadanos en la regulación de instituciones clave (inclusive lugares de trabajo y vecindario). Es un sistema político directamente responsable de sus miembros, en-

focado en problemas colectivos, desarrollo humano, formación de ciudadanos informados y capaces de tomar las riendas en asuntos de gobierno (Pateman, 1970). Pero la toma de decisiones participativa es relativamente ineficaz y poco frecuente en escenarios de pequeña escala. Dadas las complejidades de la provisión de servicios e infraestructuras sociales, es improbable que todos puedan tomar parte en la toma de decisiones. Entonces, la forma democrática comúnmente aceptada por la mayoría es la “democracia representativa”, caracterizada por elecciones periódicas y representantes elegidos que toman decisiones por votación. Ésta puede ser eficiente, pero la crítica que se le ha hecho es que los representantes elegidos no ofrecen mucho más al ciudadano que elecciones periódicas y, a menudo, ignoran las voces minoritarias (Williams, 1998).

La democracia no sólo implica una forma de organización política, sino una forma de convivencia u organización social con relaciones más igualitarias entre sus miembros. Los fines de la democracia moderna son ga-

rantizar el respeto de los derechos sociales y económicos —lo cual incluye la igualdad ante la ley y la libertad individual, que aseguran a los ciudadanos el derecho a decidir y les impone la responsabilidad de determinar sus propias metas y dirigir sus propios asuntos en educación y salud—. Según varios fuentes consultados (p. e. Dahl, 1991; Held, 1996; Pateman, 1970; Sartori, 1987; Warren, 1999; Yashar, 1999; Young, 2000), un régimen democrático cuenta idealmente con los siguientes rasgos empíricos: 1) gobierno basado en el consentimiento del gobernado; 2) separación o colaboración de poderes; 3) reglas por principio de mayoría para tener acceso y dejar el poder; 4) elecciones libres y justas llevadas a cabo por los gobernados; 5) pluripartidismo; 6) sufragio universal; 7) calidad de deliberación respecto a la toma de decisiones, y 8) garantía de los derechos individuales y de las libertades fundamentales (incluido el derecho a vivir en oposición y la libertad de opinión de la minoría). En este estudio, estos criterios son utilizados para evaluar la calidad democrática en las dos comunidades. Existen también otros criterios, como la libertad de expresión, la justicia, la igualdad económica, la igualdad de género y los modos tradicionales de gobierno indígena caracterizados por jerarquías cívicas y religiosas, pero se ha decidido enfocar el estudio en los ocho factores mencionados más arriba por ser considerados como claves por muchos autores, además de las razones de limitación del espacio.

Democracia en México

La democracia en México es un fenómeno relativamente reciente. La historia política del país ha padecido el autoritarismo, el clientelismo y la corrupción (Ai Camp, 1999; Fox, 1994; Krauze, 1997; Toledo, 1998), pero ha visto también formas innovadoras de autonomía indígena, de autodeterminación y de ciudadanía (Beaucage, 1998; Díaz Polanco, 1997; Harvey, 1999; Yashar, 1999). La corrupción esparcida, el amiguismo, el autoritarismo y la violencia social han manchado la política nacional y regional (Krauze, 1997). El antiguo régimen autoritario restringió los privilegios democráticos de la población, fuera rural o urbana (Davis y Brachet-Márquez, 1997;

Fox y Hernández, 1992; Rubin, 1997). El reinado de partido único de 72 años del Partido Revolucionario Institucional (PRI), llamado “la dictadura perfecta” por el autor peruano Mario Vargas Llosa, terminó con la elección de Vicente Fox, del Partido Acción Nacional (PAN), en 2000, aunque el PRI todavía esgrima el poder sustancial en varios estados, como el de Oaxaca. En niveles más localizados los derechos de la gente indígena a menudo han sido ignorados o abusados (Bonfil Batalla, 1996; García-Aguilar, 1999), en parte porque las áreas rurales aisladas en México son propensas a los arreglos concentrados del poder, tales como el caciquismo (Bartra, 1975).

Aunque la transición al gobierno democrático en 2000 ha significado mucho, falta una consolidación debido a la alta inestabilidad de la opinión pública y la suspicacia de la población a ser manipulada durante las elecciones (McCann, 2003). Las controvertidas elecciones nacionales de 2006 pusieron a prueba el sistema democrático —especialmente en Oaxaca, que experimentó un recrudecimiento de la violencia—, pero la democracia ha sobrevivido y continúa ganando fuerza.

EL MANEJO FORESTAL COMUNAL COMO ALTERNATIVA

Los arreglos políticos, industriales y comerciales a propósito de los recursos forestales, aunque sean presumiblemente “eficientes”, tienden a excluir personas y comunidades del mando, participación o, incluso, el acceso a los bosques. Al carecer de oportunidades para la participación significativa en el manejo del recurso, la gente “sin voz” puede iniciar movilizaciones para obtener derechos que se extienden más allá de las estructuras y fronteras institucionales. Muchas comunidades forestales y los grupos que las constituyen a menudo están conscientes “de los dilemas y de la naturaleza perenne del control antidemocrático ejercido por las corporaciones de propiedad externa” (Marchak, 1983: 379). Las personas marginadas han detenido o modificado ocasionalmente operaciones industriales que dañan el medioambiente, ya sea por medios legales-políticos o por la resistencia activa (véase, p. e., Taylor, 1995).

Algunos analistas sostienen que los bosques manejados por comunidades tienen el potencial para servir como alternativas democráticas a la industria forestal (Beckley y Reimer, 1999; Bray, 1991; Klooster, 1997, 2000). Se sostiene que el manejo forestal indígena o basado en comunidades podría promover prácticas ecológicamente sustentables (p. e., Berkes, 1989). Por ejemplo, puesto que muchos pueblos indígenas basan su sustento en el acceso y uso del bosque, tienen un interés real en el mantenimiento de estos recursos de los que dependen. Existen pocos casos, sin embargo, en el que las comunidades hayan logrado obtener el título de propiedad o el control de los bosques locales. A menudo la población local es percibida en un segundo plano o como un estorbo para el desarrollo forestal (Nguiffo, 1998), o se considera que son incapaces de manejar apropiadamente los recursos del bosque (Hardin, 1968). Sin embargo, las poblaciones locales pueden contribuir con fuentes importantes de conocimiento y experiencia —sea tradicional, histórica, comunal, indígena, espiritual, cultural, etc. (Berkes, 1999; Carruthers, 2001)— a la toma de decisiones en el manejo forestal.

El manejo de un bosque comunitario difiere de las operaciones privadas en por lo menos un aspecto importante: los miembros elegibles con derecho a voto de la comunidad, generalmente ciudadanos locales y/o autoridades locales, son los que deciden cómo será manejado el bosque. En algunas circunstancias, el gobierno representativo local que vigila el funcionamiento de la explotación del bosque comunal puede contratar administradores forestales profesionales, quienes finalmente son responsables ante la comunidad. Ocasionalmente, las comunidades poseen la tierra donde crece el bosque, lo que tiene obvias ventajas para el manejo local.

¿Qué tan democrático es el manejo de bosques comunales? Parecería que las formas comunitarias de gobierno ofrecen, por lo menos, el potencial para la toma democrática de decisiones. Los aspectos democráticos del manejo de sistemas de bosques de propiedad comunal parecen incluir ciudadanía, representación, transparencia, equidad e igualdad. Paralelamente, ciertos rasgos demográficos como el género, la religión, la clase y el estado de residencia pueden limitar el criterio de elegibilidad para

la toma de decisiones locales sobre los recursos. Estas premisas serán puestas a prueba en las secciones siguientes.

El surgimiento del manejo forestal comunal en Oaxaca

Los derechos constitucionales de propiedad sobre los territorios de comunidades indígenas y ejidos fueron establecidos al final de la Revolución mexicana (1910-1917), incluyendo bosques y tierras (Chapela, 1999)². Desde la década de 1950 hasta mediados de la de 1980, el gobierno mexicano allanó el camino a las concesiones forestales en gran escala para la extracción comercial de valiosos bosques. En 1986, bajo fuertes presiones en todo el país, la ley forestal nacional fue enmendada para transferir los derechos de uso del bosque a sus dueños originales.

En la actualidad aproximadamente 9 000 comunidades mexicanas cuentan con bosques en sus tierras, desde grandes masas intactas hasta fragmentos; sin embargo, no más de 12% de ellas están legalmente comprometidas en la comercialización del bosque³. Aunque todavía representan una minoría en las regiones forestadas en México, numerosas comunidades han establecido con éxito empresas forestales comunitarias en los estados de Michoacán, Quintana Roo, Durango, Chihuahua, Oaxaca y Guerrero, entre otros. Con un número estimado de 80% de su tierra forestal en manos de comunidades y ejidos, México resulta singular en el mundo respecto al manejo comunal del bosque. Algunas partes de Oaxaca son especialmente notables en esto, con la existencia de varias regiones y comunidades en ellas que se benefician del manejo activo local del bosque. Oaxaca es uno de los estados más pobres en México y se encuentra entre los

► 153

² Los dos tipos de tenencia social de la tierra en México incluyen los ejidos, en los que la tierra se asignó a un grupo de personas que comparten conjuntamente los derechos de propiedad de la tierra, y las comunidades indígenas (o agrarias), en las cuales el Estado reconoce los derechos hereditarios de una comunidad a la tierra que ocupaban antes de la etapa colonial.

³ Comunicación personal de J. M. Torres-Rojo, 25 de septiembre de 2002.



Ross E. Mitchell

cinco principales productores forestales, con más de 50% de la población económicamente activa involucrada en la extracción de sus recursos naturales —es decir, agricultura, silvicultura, granjería o pesca (INEGI, 2000)—. La Sierra Norte cuenta con algunos de los ejemplos más exitosos de manejo forestal comunal en México (Alatorre Frenk, 2000; Bray, 1991; Chapela, 1999; García Pérez, 2000). Las comunidades rurales de Oaxaca en general se caracterizan por tradiciones cooperativas fuertes, en las que la propiedad colectiva y las estructuras de manejo refuerzan los mecanismos de toma de decisiones (Cohen, 1999). Varias comunidades han desarrollado reglamentos internos y externos que favorecen el bienestar del bosque y su uso sostenible.

Por otro lado, existen conflictos serios en Oaxaca por el control y el uso de la tierra del bosque (Dennis, 1987; Klooster, 1997). Por ejemplo, el 31 de mayo de 2002, atacantes desconocidos masacraron a 26 campesinos de Santiago Xochitelpéc que regresaban de trabajar en las

operaciones forestales de San Pedro El Alto, en la región de la Sierra Sur. De acuerdo con muchos entrevistados⁴, este hecho fue atribuido principalmente a una disputa por la tierra entre comunidades vecinas que habían sido ignoradas mucho tiempo por las autoridades estatales. Otros estados mexicanos también experimentan conflictos por el uso y el acceso a los recursos del bosque como resultado de las limitaciones democráticas, la explotación industrial, la tala ilegal y la pobreza. Se cita el caso de Rodolfo Montiel, campesino de Guerrero, que provocó titulares internacionales después de que fuera arrestado, torturado y sentenciado a seis años de cárcel por su papel en la organización de una campaña para detener el proyecto de extracción comercial de Boise Cascade⁵.

⁴ A pesar de que el gobierno estatal señaló a la Semarnat, que había autorizado los permisos de extracción en el área, esta explicación fue refutada por muchos de los entrevistados.

⁵ El presidente Vicente Fox le otorgó la libertad el 8 de noviembre de

Tales conflictos son indicativos de la injusticia que persiste en los arreglos económicos y políticos, y que pueden generar reacciones violentas como una última alternativa. Adicionalmente, los conflictos locales por los recursos comunales “pueden ser el resultado de situaciones en las que los usuarios del recurso se encuentran sin vínculos sociales que los conecten con otros y con sus comunidades y en las que las responsabilidades y herramientas para el manejo del recurso están ausentes” (McCay y Jentoft, 1998: 25).

LOS BOSQUES DE PROPIEDAD COMÚN EN IXTEPEJI Y YAVESÍA

La municipalidad de Ixtepeji cuenta con 2 532 habitantes (INEGI, 2000) y se localiza aproximadamente a 35 km de la ciudad de Oaxaca. La municipalidad de Yavesía, localizada a cerca de 60 km al noreste de la ciudad de Oaxaca, es más pequeña, con 460 habitantes (INEGI, 2000). Aunque se encuentran cerca de Oaxaca, ambas comunidades están relativamente aisladas debido al transporte irregular y los limitados servicios de comunicación. La mayoría de los residentes son de origen zapoteca, una de las 17 culturas indígenas de Oaxaca, aunque entre ellos predomina el uso del español. Los residentes basan su sustento en el cultivo de maíz, frijoles, calabaza y trigo, y cuentan con ganado vacuno, cerdos o aves de corral. En Yavesía, debido a las condiciones favorables, muchos residentes cultivan frutas como nueces, melocotón, pera, manzana, membrillo y aguacate. Aunque tienen diferentes sistemas de tenencia de la tierra, ambas comunidades están involucradas en sistemas de propiedad común del bosque, pero han tomado diferentes caminos en el manejo forestal. Ixtepeji lleva a cabo actividades maderables y no maderables de manera sostenible, mientras que Yavesía se ha dedicado a prevenir la extracción comercial en las áreas boscosas que ellos consideran como propias.

Ixtepeji: Un enfoque sustentable del manejo forestal comunal

De 1956 a 1982, la paraestatal Compañía Papel Tuxtepec, o Fapatux, aprovechó comercialmente los bosques de Ixtepeji como parte de una concesión de extracción de madera de 25 años. Ixtepeji recobró el control del bosque en 1983 y empezó a experimentar con nuevos métodos silviculturales que favorecen la regeneración del pino y el control de patógenos (p. e., los árboles padres o los aclareos sucesivos)⁶. La comunidad de Ixtepeji posee ahora un total combinado de áreas forestadas y no forestadas de 21 107 hectáreas: para la extracción de madera y productos diferentes a la madera se manejan 15 036 hectáreas y 1 981 hectáreas son protegidas a favor del ecoturismo, la biodiversidad y el manejo del agua (SmartWood, 2001). El pino nativo es la única especie de importancia comercial, mientras que el roble u otras especies son usados principalmente para la necesidad local de combustible. La asignación total anual aceptada oficialmente que puede cortarse es de 12 900 metros cúbicos de pino y 3 080 metros cúbicos de roble, pero por lo general se corta menos de esta cantidad. Todas las actividades basadas en el uso del bosque se encuentran bajo la autorización estricta de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat).

En 2001, SmartWood certificó los bosques de Ixtepeji en nombre del Concejo de Administración de Bosques (Forest Stewardship Council, FSC). Ixtepeji apunta a los mercados locales y nacionales con sus productos de certificación “verde” lo que, hasta ahora, no ha generado ningún ingreso adicional. Ellos esperan ingresar en mercados internacionales en el futuro, aunque no se ha hecho ningún plan para que eso suceda. Entretanto, Ixtepeji aprovecha los avances tecnológicos para mejorar la eficacia administrativa, como el uso de los sistemas de posicionamiento global (GPS) y los sistemas de información geográfica (SIG) para el trazado del bosque y con propó-

► 155

2001. El señor Montiel, miembro fundador de la Organización de Campesinos Ambientalistas de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán, es ganador del premio Chico Mendes que otorga el Sierra Club por heroísmo medioambiental y del Premio Medioambiental Goldman.

⁶ El método de árboles padres consiste en dejar en pie una serie de árboles aislados o en grupos con la finalidad de asegurar la regeneración. La selección de los árboles que se dejarán en pie es muy importante, ya que constituye la fuente principal de semillas que darán origen a la nueva masa arbolada.

sitos de planeamiento. Sus bosques están recobrando salud y calidad de manera significativa después de muchos años de degradación durante el tiempo de la concesión. Se aplican sanciones severas a los residentes locales que abusan de los privilegios del bosque. El volumen anual máximo de madera ni siquiera es alcanzado si la comunidad siente que se ha extraído suficiente madera para satisfacer sus necesidades sociales. Sin embargo, los problemas frecuentes que se presentan incluyen la seguridad del obrero, el drenaje inadecuado en caminos forestales, la caza ilegal y el derecho de libre acceso, que pueden causar degradación o destrucción del bosque.

La meta global de Ixtepeji es mejorar su calidad de vida por medio del manejo sostenible del bosque. El manejo forestal es ahora el principal generador de ingreso para los residentes locales. Los ingresos por las ventas forestales han permitido inversiones en provisión de servicios (escuelas, caminos, etc.), pagos de seguro social a los ancianos y enfermos y distribución anual de utilidades entre obreros y comuneros. La tala y el aserrado no son las únicas actividades forestales que emplea a muchos residentes de Ixtepeji. Las actividades forestales no maderables también proporcionan oportunidades a los residentes de la comunidad para ganar algún ingreso extra. Un programa ecoturístico iniciado en 1999 maneja aproximadamente 200 visitantes al mes. Otras actividades no maderables incluyen la colecta de plantas ornamentales y hongos silvestres, embotellado de agua de manantial y extracción de resina de pino.

Yavesía: la demanda por justicia medioambiental

En contraste con la aceptación en Ixtepeji del manejo forestal comunal (incluyendo la tala y el aserrado de árboles) como un sector económico, Yavesía se ha opuesto enérgicamente a la tala comercial de sus antiguos bosques locales durante 50 años. Éstos fueron usados principalmente para propósitos domésticos y los árboles eran cortados a mano hasta la década de 1940, pero después llegaron los leñadores, las motosierras, las grúas u otra maquinaria moderna, y los residentes de Yavesía empezaron a preocuparse por la destrucción de sus bosques.

En 1957, autoridades vecinas y un representante de la oficina federal de la Reforma Agraria presionaron a las autoridades de Yavesía para que firmaran una resolución presidencial sobre territorio compartido llamada “Pueblos Mancomunados”, con una base territorial de 29 430 hectáreas, ratificada oficialmente en 1961. Pueblos Mancomunados comprende tres municipalidades (Amatlán, Lachatao y Yavesía), junto con cinco pueblos menores. Pueblos Mancomunados empezó su empresa forestal en 1976, pero sólo después de que gran parte de la región fuera talada de manera selectiva durante los años 1967-1975 por la compañía privada Maderas de Oaxaca (Alatorre Frenk, 2000: 154-160). Los residentes de Yavesía todavía esperan alcanzar la autonomía para un tercio de su tierra compartida (9 140 hectáreas), que ellos consideran necesaria para proteger los bosques.

Siguieron muchos años de frustrantes negociaciones con las agencias gubernamentales y el fracaso de no llegar a un acuerdo aceptable con sus comunidades vecinas. Don Serrano, el antiguo líder de Yavesía para los recursos comunales del bosque, y varios otros residentes discrepaban con la decisión de su presidente comunal y con el dirigente oficial de recursos comunales de Pueblos Mancomunados (ambas personas residentes de Yavesía) respecto a permitir a Lachatao y Amatlán continuar con la tala al iniciar la década de 1990. Sin otra salida, esperaban forzar una reunión con el gobernador de Oaxaca para que presionara a la Reforma Agraria para dividir la tierra por igual entre las tres municipalidades. En 1991, don Serrano invitó a activistas “ecológicos” —el grupo nacional Cuatrocientos Pueblos dirigido por César Ángel— para proteger la porción de Yavesía de Pueblos Mancomunados. Al parecer, los activistas mantuvieron cautivos, contra su voluntad, a obreros en Las Vigas (el aserradero de montaña de Pueblos Mancomunados). Encolerizados porque “azuzó el problema” trayendo a forasteros, la propia gente de don Serrano disparó contra él y lo hirieron, y varios líderes acabaron en la cárcel del pueblo durante unos días. Posteriormente, don Serrano fue encarcelado en Ixtlán de 1996 a 1998, mientras que algunos de sus partidarios fueron expulsados del pueblo por las autoridades locales. A su retorno, don Serrano fue acusado públicamente de “caciquismo” y fue reemplazado por Mauro Cruz



Ross E. Mitchell

Iglesia de Yavesía, construida a finales del siglo XVI y principios del XVII, septiembre de 2002.

Hernández como representante de recursos comunales en abril de 2002. Poco después, Yavesía inició varias acciones legales y sostuvo bloqueos, con lo cual consiguió la suspensión temporal de las actividades extractivas de Pueblos Mancomunados.

Algunos entrevistados consideran la situación de Yavesía como una búsqueda colectiva y democrática de justicia medioambiental. Como tal, comparte similitudes con otras acciones locales y extralocales alrededor del mundo en contra de la degradación y destrucción medioambiental. En Yavesía existe una memoria colectiva de diversas batallas legales, políticas y físicas por los derechos medioambientales. Los documentos, fechas, lugares y nombres son libremente proferidos a solicitud expresa. Un documento reciente, mencionado con frecuencia, es un decreto emitido en 2002 por la Suprema Corte de Justicia, que manda dividir proporcionalmente la tierra de acuerdo con el número original de comuneros (según el acuerdo de 1961). Los residentes de Yavesía consideran que este decreto judicial representa una victoria y han trabajado con su abogado y las diferentes dependencias y comunidades vecinas para dejar este punto en claro. Su argumento ecológico a menudo se enmarca dentro del

lenguaje de derechos étnicos o indígenas, similar a aquellos asumidos por los grupos de la región báltica o los aborígenes canadienses:

[E]stamos de acuerdo que Yavesía tenga su propio territorio, que sea reconocido como comunidad, como municipio libre y soberano, que se le respeten sus determinaciones comunitarias y aquellos que han dicho que no, pues que vean que ya hay una resolución presidencial [...] [y cada uno de los tres municipios cuenta con su territorio propio] (PANOS, 2002: 21).

Las autoridades de Yavesía han aprendido a apoyarse en los mandatos de la ley para idear su discurso: “Últimamente los ciudadanos, la Asamblea dice que no hay ninguna ley que obligue o diga que nosotros debemos aceptar que se haga un aprovechamiento forestal” (PANOS, 2002: 25). Con la asistencia del abogado de la comunidad, las autoridades se han vuelto muy competentes con los procedimientos judiciales y legales, de forma similar a otros ejemplos de reclamos de justicia medioambiental en otros lugares. Sin embargo, después de medio siglo Yavesía continúa su brega para obtener el control de sus bosques y algunos temen que el conflicto nunca pueda resolverse satisfactoriamente.

¿SEMBRANDO DEMOCRACIA O PEGADO EN EL PASADO?

Tras la exposición somera de las circunstancias históricas y actuales de estas comunidades, regresamos a la pregunta principal de este artículo: ¿los sistemas de bosques de propiedad común pueden ser considerados democráticos? A continuación se discuten los aspectos democráticos en los sistemas de propiedad común del bosque con base en tres categorías: 1) *el poder*: un gobierno basado en el consentimiento del gobernado, la separación o colaboración de poderes, las reglas por principio de mayoría para tener acceso a y dejar el poder; 2) *las elecciones u otros derechos*: elecciones libres y justas de los gobernantes por los gobernados, pluripartidismo, el sufragio universal, garantía de los derechos individuales y de las libertades fundamentales (incluso el derecho de vivir en oposición y la libertad de opinión de la minoría); y 3) *la calidad de deliberación respecto a la toma de decisiones*. Más adelante se evalúa cómo es definida la democracia por los entrevistados del estudio.

El poder: amalgama de tradición con los sistemas políticos modernos

Oaxaca cuenta con un total de 570 municipios, muchos exclusivamente indígenas, y con el mayor porcentaje de tierra bajo administración indígena del país (Gobierno de México, 2000). El Concejo Nacional de Población encontró que 76% de los municipios de Oaxaca tienen niveles altos o sumamente altos de pobreza, medidos según el ingreso, la vivienda y la educación (Global Exchange, 2000). En 1998, un total de 418 municipios (73%) eran regidos bajo formas tradicionales de gobierno y sólo 152 por el sistema de partidos⁷. En estos municipios, la población se rige por una forma de gobierno propia, conocida como “usos y costumbres”, prácticas locales arraigadas en los sistemas indígenas de servicio a la comunidad.

Las “autoridades” municipales no representan a ningún partido; la comunidad elige a sus representantes para el cargo en la Asamblea popular. Se dice que los usos y costumbres reivindican al pueblo y le otorgan identidad, además de conservar sus tradiciones.

El pluripartidismo puede existir en el nivel municipal, pero tanto Ixtepeji como Yavesía escogen a sus líderes según sus usos y costumbres, que conceden particular importancia al parecer de los ancianos, a los cabildos abiertos y al consenso general (cfr. Velásquez C., 2000). Estas formas de gobierno incluyen el sistema de cargos, una jerarquía de organizaciones civiles y religiosas específicas a las comunidades indígenas. Sin embargo, para tener acceso a los recursos gubernamentales, Ixtepeji y Yavesía permanecen dependientes del sistema político controlado por el PRI⁸. Según algunas fuentes, esto le ha permitido a los líderes políticos locales ganar poder y subvertir la autonomía comunal por medio de la manipulación (Gobierno de México, 2000). Los cargos van desde topiles (autoridad municipal equivalente al policía) hasta el de presidente municipal, con duraciones que pueden variar según el pueblo. La mayoría de las autoridades habla orgullosamente de sus obligaciones como una demostración de su compromiso de servir a su comunidad. El cargo es una obligación y no un privilegio, y el elegido trabaja para el beneficio de la comunidad y no recibe salario por ejercerlo. Por otro lado, algunos dicen que “los cargos te chingan”, ya que la mayoría se ejerce sin remuneración o con un pago pequeño. Esta “obligación con la comunidad” puede implicar una carga pesada para las familias para hacer compaginar las obligaciones y necesidades. Muchos se ven imposibilitados de cultivar durante este tiempo, ya que se requiere que trabajen por muchas horas los siete días de la semana. Algunos deben mudarse para trabajar en otras ciudades o incluso emigrar a Estados Unidos para ganar el dinero suficiente que les permita cubrir los gastos personales durante su periodo de gestión.

⁷ Este porcentaje puede parecer alto, pero representa sólo 34% de la población de Oaxaca y refleja la partición política rural/urbana del estado.

⁸ Aunque en las elecciones federales de 2000 se eligió al presidente Vicente Fox, del PAN, el estado de Oaxaca continuaba siendo gobernado por el PRI hasta la redacción de este artículo.

El gobierno de ambas comunidades está basado en el consentimiento del gobernado; la población ha elegido de forma voluntaria su sistema político. Sin embargo, no todo es buena noticia para el liderazgo en propiedad común. En Ixtepeji, el reemplazo democrático de los administradores del bosque ocurre en plazos de un año y medio a tres años, dependiendo de su posición, y conlleva una pérdida de continuidad y experiencia. Los nuevos líderes necesitan un tiempo sustancial para entrar en el trájín, lo que a menudo les toma varios meses antes de sentirse cómodos en sus nuevas actividades. Muchos entrevistados manifestaron dudas o temores sobre su falta de experiencia en problemas claves como la administración financiera y las nuevas mejoras tecnológicas. No obstante, algunos sintieron que, debido a la complejidad del funcionamiento forestal y de los aserraderos, las comunidades cercanas, como Ixtlán, estaban en mejores condiciones por haber contratado a administradores permanentes del bosque.

Que el sistema de usos y costumbres es más o menos democrático comparado con otras alternativas, como el sistema de partidos, es cuestionable. Un entrevistado decía que los usos y costumbres son probablemente más democráticos para los pueblos pequeños, aunque con algunas advertencias:

Aun concediendo que las mujeres y jóvenes no están participando individualmente, yo pienso [...] con una comunidad pequeña [se puede conseguir] el consenso de lo que ellos piensan —aunque puede estar equivocado— que es beneficioso para la comunidad. En ese sentido, *es realmente más democrático* (Jaime, académico, Oaxaca; énfasis añadido).

Pero se admitió que algunas condiciones potencialmente democráticas no podrían ser aplicables en comunidades muy grandes. Varios entrevistados expresaron que la nueva economía política en Oaxaca favorece las decisiones individuales basadas en el mercado, en lugar de las familiares o comunales. De tal forma, sería necesario un cambio en el sistema de usos y costumbres para cumplir con las demandas modernas del mercado local, regional, nacional e, incluso, global, y con los mecanismos sociopolíticos.

La separación de poderes se nota en dos sistemas distintos, por lo menos en Ixtepeji: uno para el municipio

y otro para los asuntos agrarios comunales (incluido el manejo forestal comunitario). El primero involucra a toda la ciudadanía, pero el segundo sólo es asunto de los comuneros. Para los comuneros de Ixtepeji y Yavesía las funciones de liderazgo y la participación en la toma de decisiones son consideradas como obligaciones necesarias. En términos generales, todos los varones adultos de 18 a 60 años de edad en pleno uso de sus facultades y que sean ciudadanos registrados deben participar en la dirección de la comunidad (a nivel municipal), asistir a las asambleas y respetar las reglas y regulaciones de la comunidad. Estas reglas son aplicadas también por los comuneros, así que es muy posible que un comunero participe en el manejo del bosque en Ixtepeji por un periodo y que, después de un descanso de uno a tres años, tenga que participar en la administración del municipio. La colaboración entre los dos sistemas de poder es muy evidente en Ixtepeji, mientras que en Yavesía la administración del municipio incluye prácticamente la administración de los asuntos del bosque, porque los residentes de Yavesía se niegan participar en la empresa forestal de Pueblos Mancomunados. Sólo cuentan con un representante propio de recursos comunales —un cargo de elección—, quien debe coordinar sus actividades con otros oficiales del municipio.

Las regulaciones locales para la administración del bosque son principalmente auto-impuestas y vigiladas, y se cuenta con un *comisariado* (jefe de recursos comunales) u otros administradores de la empresa forestal (p. e., guardabosque, jefe del monte, administrador del aserradero, tesorero, secretario, administrador del vivero forestal, administrador financiero, etc.). Las obligaciones de un comisariado incluyen supervisar y administrar la tierra común, la utilización de los recursos comunes y los poblados humanos (este último deber se superpone con los deberes del municipio).

Las elecciones y otros derechos

Ixtepeji y Yavesía deben gobernarse de acuerdo con leyes estatales según lo estipulado por el Instituto Electoral Estatal (IEE) y la Reforma de Ley Municipal de Oaxaca de



Ross E. Mitchell

La cooperativa "Mujeres Zapotecas de Yuvila Productoras de Hongos Shiitake", diciembre de 2002.

1996. En este aspecto, Oaxaca es el único estado en México que ha introducido tal estructura de regulación municipal de largo alcance a favor de la gobernabilidad local indígena (Velásquez C., 2000). Se establecen garantías y lineamientos flexibles para los mecanismos electorales y administrativos locales. Dependiendo del cargo, Ixtepeji y Yavesía eligen a sus líderes para periodos de uno, uno y medio o tres años. También pueden escoger gobernarse a sí mismos ya sea por usos y costumbres o por representantes políticos en un sistema de partidos competitivos.

Las autoridades son elegidas en la Asamblea General de Comuneros, por mayoría de votos, con la mano levantada. Los comuneros generalmente no saben si les va a tocar un cargo cuando llegan a la asamblea. Debe estar presente más de 50% del total de sus miembros. El resultado de la votación es la selección de tres candidatos para cada puesto. Cada comunero pasa al pizarrón ante la mirada de todos y pone su rayita a uno de los tres; resulta electa la persona que reúna más votos. En Yavesía son

elegidos, para cada puesto, un titular y un suplente por un periodo de año y medio, pero sin paga.

La gobernabilidad en ambas comunidades está marcada por la persistencia de prácticas políticas históricas que excluyen a las mujeres. Por ejemplo, en las comunidades agrarias oaxaqueñas, la asignación de tierras y su utilización es dominio de los varones. Aunque las mujeres pueden votar en las elecciones generales del estado y en el nivel comunal, las mujeres indígenas rara vez son incluidas formalmente en los procesos políticos de Oaxaca (Vázquez García, 2001). En 2002, sólo 35 mujeres tuvieron posiciones de poder en más de 2 600 comunidades de Oaxaca⁹. En las elecciones municipales de 2001, sólo en diez de 570 municipalidades (1.7%) se eligieron mujeres para el cargo de *presidenta* (alcalde). La exclusión

⁹ Alicia Barabas, información presentada en el V Simposio Internacional Bienal de Estudios Oaxaqueños de Welte, realizado entre el 4 y el 6 de julio de 2002.

de las mujeres de la toma de decisiones de la comunidad es una limitación severa de las formas locales de democracia, pero tal vez no sea sorprendente dada la dominación cultural que han sufrido las mujeres en México (y en otras partes) durante siglos. Si bien pocas mujeres participan formalmente en la toma de decisiones en la administración forestal, algunas sí participan como lideresas en ciertas operaciones forestales de Ixtepeji. Las actividades económicas conducidas por mujeres incluyen la colecta de hongos y plantas ornamentales, el manejo del vivero forestal y la producción de agua de manantial embotellada. Muchas actividades forestales no maderables proporcionan oportunidades para que todos los residentes se involucren y ganen algún ingreso extra.

Por lo tanto, el sufragio universal no existe en Ixtepeji y en Yavesía. Las mujeres no son autorizadas a participar ni a votar en la Asamblea General de Comuneros y sólo votan en las elecciones municipales cada tres años. Pero algunos entrevistados expresaron su preocupación por la falta de participación femenina en cargos de autoridad y en la toma de decisiones, una limitación que tendrá que ser atendida en el futuro. Esto ya está pasando en ciertas comunidades de Oaxaca. Algunas de éstas han tenido tal éxodo de varones adultos hacia otros lugares en busca de trabajo, que el vacío político es cubierto por las mujeres (Cohen, 2002). A diferencia del sistema partidario, las mujeres no tienen derecho a voto en la mayoría de los pueblos. Según un entrevistado:

La democracia del sistema de usos y costumbres es en realidad una asociación de hogares, no de individuos. El representante del hogar es el que tiene derecho a hablar —ahí hay un filtro—. En este caso, el jefe masculino del hogar habla [en las reuniones del pueblo]. A nadie más se le permite hablar. Entonces, en teoría, la voluntad de la gente no es la voluntad del individuo, sino la voluntad del hogar. Ésta es una actitud corporativa mínima [...] a las mujeres no se les permite salir de la esfera doméstica (Jaime, académico, Oaxaca).

Otros entrevistados justifican esta exclusión de género porque consideran que las mujeres son demasiado emotivas y toman posiciones sin sopesar las consecuencias. Las reuniones sobre propiedad común y elecciones son “asuntos de hombres”. Por ejemplo:

Aquí una mujer toma una decisión sin medir las consecuencias de algo que le llegue a repercutir a los hombres, que somos nosotros. En 1993 hubo una sugerencia para que se metiera el agua potable. Las mujeres decían: “Queremos tubos de hierro.” La autoridad fue a comprar y lo empezamos a cargar en tequios y decíamos: “¿Dónde están las mujeres que querían de hierro para que nos ayuden a cargar?” No miden las consecuencias. Entonces dijimos: “¡Ah no, momento! Nosotros que estamos sufriendo en este trabajo somos los que vamos a tomar la decisión.” En el caso de las autoridades, una mujer puede elegir, pero hay más mujeres que hombres y son las que ganan. Hemos tenido experiencia de 1990 hasta 1995. Hubo autoridades que las mujeres eligieron y fue época de la jodida (perdón de la palabra) y no podíamos pelear nuestro asunto del monte. No podíamos tener acceso a nada porque fue decisión de las mujeres. Entonces, sí deben tener participación, pero en casos muy específicos, porque en grandes decisiones tienen que tomarlo fríamente. Ellas sí participan en lo que es salud, educación, en lo que llaman Frente de Mujeres, de hortalizas, de pan. Pero en el caso político y jurídico, ése sí lo cuidamos mucho porque ahí no es lo mismo que cualquier mujer grite y diga. Aquí hay que saber el problema a fondo. Como me van a insultar a mí sin saber el problema es por eso que somos muy celosos y no hay participación. Es muy difícil y muy serio, como que es problema de hombres (Mánel, autoridad comunal, Yavesía).

► 161

Mientras la mayoría de los entrevistados se sentía más cómoda con tener hombres como líderes y responsables de las decisiones en el manejo forestal, algunos sentían que debe abrirse mayor espacio político y administrativo a las mujeres. Una autoridad local progresista de Ixtepeji hizo el comentario siguiente:

[L]as mujeres deberían votar y participar. Yo creo que aquí en Ixtepeji nos creemos mucho; nos sentimos los grandotes todos los varones y participamos todos los hombres y [en cambio] la mujer muy poco, sólo con varios proyectos que está entrando a la comunidad. Se dice que las mujeres valen, antes se creía que el hombre sólo podía hacer cosas. Se está viendo a nivel país que la mujer puede hacer lo que puede hacer un hombre y quizás lo haga mejor. Por ejemplo, un hombre se puede ir a tomar, pero se piensa que la mujer no va hacer eso. Pero yo creo que deberían participar, que aprendan y conozcan cómo es (Alfonso, autoridad comunal, Ixtepeji).

La calidad de la deliberación

En general, los arreglos para la toma de decisiones son semejantes en ambas comunidades. La Asamblea popular es la máxima autoridad indígena para informar, discutir y debatir los puntos claves. En ella se reúnen todos los jefes de familia y hombres mayores de edad, debaten y discuten sobre quiénes ocuparán los cargos municipales y, al final, llegan a un consenso. Las asambleas congregan por lo general a unos cientos de ciudadanos en Ixtepeji y a unas docenas en Yavesía; la diferencia se explica por el tamaño de la población. Una asamblea tendrá que juntar un quórum: por lo menos *50% más uno* de los comuneros registrados debe estar presente¹⁰.

La calidad de la deliberación sobre los asuntos forestales es positiva en el sentido en que se discuten temas muy difíciles. Por ejemplo, se habla sobre asuntos clave; por ejemplo, si deberían tumar árboles en tal sitio, o si deberían invertir más fondos en productos no maderables como la resina de pino o el agua embotellada. Muchas de las cuestiones debatidas son muy significativas y normativas, no sólo técnicas o financieras.

No obstante, la mayoría de los asistentes tiende a ser participantes pasivos que escuchan a los otros explicar su posición antes de expresar su voto respectivo, generalmente por el método de alzar las manos. Los que tratan de dominar el debate a menudo son abucheados por otros. En la asamblea hay muchas personas influyentes:

Si yo no sé nada del bosque, ni nada de explotación, ni nada de finanzas, ¿qué puedo decir? Miro atrás y alzo la mano como mi compadre, eso pasa en la mayoría de las asambleas. Esa votación es democrática, pero quizás yo ni entendí qué cosa pasó (Alejandro, dueño de una mueblería exportadora, Oaxaca).

Una mentalidad localista y un liderazgo muy autoritario pueden afectar negativamente el proceso y los resultados del debate, pero los malos líderes pueden ser sancionados o destituidos. A veces, los derechos sociales de

un comunero son suspendidos como una forma de castigo (p. e., alguien que ha tumbando ilegalmente árboles de la comunidad), con lo cual se acalla de manera efectiva a estos exponentes de la disensión. Por ejemplo, en una asamblea general de comuneros de Ixtepeji en 2002 castigaron a un comunero que había cortado ilegalmente cientos de metros de pino y roble para construir un camino a su lote. Su caso fue debatido vigorosamente durante horas hasta que finalmente se decidió privarlo de sus privilegios de comunero durante tres años. Perdió así su derecho a votar en las asambleas, a tomar decisiones sobre el manejo forestal o a compartir los beneficios económicos derivados de la explotación forestal.

En el caso de Yavesía, el cambio de liderazgo abrió las posibilidades de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. Algunos entrevistados describieron la estructura de mando anterior como opositora y autoritaria, incluso acusaron a don Serrano de caciquismo. Otros estaban disgustados por su tendencia a ir más allá de los cauces típicos de apoyo y trabajar con activistas foráneos. Desde que don Serrano fue depuesto por voto, mucha gente siente que puede comprometerse más abiertamente en las discusiones forestales relativas a estrategias políticas y legales. Los temas sustantivos de discusión incluyen el enfoque a tomar para defender sus intereses y, lo que es más crucial quizás, el tipo de actividades comerciales que deben seguirse si la tala no es una posibilidad.

El hecho de que ambas comunidades excluyan a las mujeres de la toma de decisiones sobre la propiedad común es problemático. Uma Kothari (2001) observa que, incluso cuando se permite participar a las mujeres en las discusiones públicas, se les obliga a que sea de manera formal y pública, impidiéndoles así introducir temas que desafíen la jerarquía de poder existente. Debido a que en muchas culturas se considera que las mujeres no generan conocimiento público y que en éstas se internaliza esta "jerarquización sistemática" del poder basado en el género, a menudo se da el caso de que las mujeres permanecen ajenas a las discusiones participativas, excluyendo de esa manera sus perspectivas y visiones sobre la construcción del "conocimiento local" (Mosse, 1994: 514). Por un lado, las jerarquías parcializadas respecto al géne-

¹⁰ Los campesinos que cuentan con el derecho privado y comunal a la posesión de la tierra.

ro limitan el acceso de las mujeres a los recursos y su participación y, por el otro, imponen divisiones sexuales del trabajo en las que se asigna a las mujeres las labores más tediosas, laboriosas y peor remuneradas, así como largas horas de trabajo.

Al margen del serio problema de la exclusión oficial de las mujeres, las asambleas comunales en temas forestales parecen haber alcanzado parcialmente el grado de “legitimidad” descrito por Iris Marion Young: “la legitimidad normativa de una decisión democrática depende del grado en el que las personas afectadas por ésta han sido incluidas en el proceso de toma de decisión y han tenido la oportunidad de influir en los resultados” (Young, 2000: 5-6). Adicionalmente, especialistas en ciencias políticas, como Jürgen Habermas (p. e., 1989), han prestado atención a lo que significa ser incluido activamente en un proceso “deliberativo”. Esta corriente —en particular de la teoría crítica— se enfoca especialmente en un tipo ideal de ambiente social; a saber, uno donde los ciudadanos pueden discutir y debatir las preocupaciones comunes, tener acceso a una amplia gama de información y reflejar y revisar su comprensión de los problemas.

Como se señala líneas arriba, en Ixtepeji y Yavesía prevalece la legitimidad política y la deliberación en los asuntos forestales, por lo menos para los ciudadanos masculinos. Con este aumento de la responsabilidad se abren oportunidades para la toma de decisiones inclusivas, sobre todo si se compara con los años anteriores controlados por el manejo forestal de corporaciones orientadas a la ganancia. Sin embargo, la participación en los procesos de toma de decisiones es restringida por el género y la geografía. En esta etapa es incierta la forma en que las mujeres, los no residentes y los beneficiarios fuera de los límites municipales podrían influir en las prácticas y las deliberaciones localizadas de toma de decisiones. A medida que las operaciones forestales aumenten en complejidad y apunten hacia condiciones de mercado globales y competitivas, queda por observar cómo las operaciones forestales comunales continuarán llevando a cabo sus formas de deliberación y administración inclusivas y participativas.

La democracia definida por la gente

Hubo varias respuestas a la pregunta: “¿Qué es democracia?” No todos creían que la democracia era algo bueno o que ya hubiese llegado. En algunos casos se diferenciaba la democracia de la política:

Yo no sé qué es la democracia. Sólo la escucho con los presidentes. Depende de cómo lo hacen. Casi no se usa la palabra democracia aquí (Josefina, residente de Yavesía).

[...] la política no es democrática. Porque ser político es por favores y sus intereses son otros y tratan de dañar a la comunidad (Alfonso, autoridad comunal de Ixtepeji).

Es una palabra que nosotros estamos apenas conociendo (Miguel, oficial de la empresa forestal de Pueblos Mancomunados).

Elegir a alguien en voto libre y sincero, no ser comprado como en la política, porque a veces la política te compra (Gregorio, autoridad comunal de Ixtepeji).

Otras respuestas expresaban una buena idea de lo que es la democracia, de manera positiva:

La democracia es un sistema de gobierno. Entonces, es un sistema en el que la voluntad de los individuos debe ser respetada a través del voto. Uno tiene el derecho de ser elegido y votar por los representantes y las autoridades (Federico, académico, Oaxaca).

Es algo que se busca. Es como una misión de un país (Santiago, funcionario de la Comisión Nacional Forestal [Conafor], Oaxaca).

Tiene que ver con la participación, la consulta, la construcción de capacidades a partir de la participación de las bases de una manera muy equitativa y muy transparente (Enrique, funcionario del Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales [Procymaf], México, Distrito Federal).

[Es la] libertad, que no puede ser completa porque después tienes que aceptar lo que la mayoría dice (Alejandro, dueño de una mueblería exportadora, Oaxaca).

Es un proceso social en el cual la toma de decisiones es compartida y está favoreciendo a los más que los menos, pero no excluyendo a los menos, incluyendo al pueblo (Tomás,

miembro del Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible, México, Distrito Federal).

Es la búsqueda de acuerdos entre mucha gente. [...] Hay un balance muy delicado entre lo individual y lo colectivo. La democracia implica colectividad; a veces lo colectivo no es necesariamente justo para lo individual (Santiago, funcionario de la Conafor, Oaxaca).

Es decisión de asuntos comunes por una colectividad, el tomar una serie de actitudes y de respuestas a partir de acuerdos generales donde no se afecte a terceros. [Es] la posibilidad de decidir de manera conjunta y colectiva los asuntos que corresponden a un grupo determinado (Ángel, ex funcionario de la Conafor, Oaxaca).

La mayoría sí creía que la democracia era predominante en sus comunidades:

Aquí en nuestras autoridades sí existe una democracia, aquí es voluntad del pueblo (Pedro, autoridad comunal de Yavesía).

Es como un sentimiento del pueblo (Manuel, autoridad comunal, Yavesía).

La democracia la practican internamente ellos porque en el nombramiento de sus autoridades lo hacen en la Asamblea de comuneros (Miguel, oficial de la empresa forestal de Pueblos Mancomunados).

Para mí es muy ligado al tema del proceso participativo y de que todos los apoyos que estamos ofreciendo puedan estar orientados a responder a necesidades reales (Enrique, funcionario del Procymaf, México, Distrito Federal).

Muchos reconocieron también las complejidades y contradicciones de la democracia, dando a conocer algunas de sus inquietudes o la manera en que se puede racionalizar de forma práctica la democracia en condiciones difíciles:

No siempre es cuestión de lo que diga la mayoría (Eugenio, miembro de Estudios Rurales y Asesoría Campesina [ERA], Oaxaca).

En relación con el manejo forestal, me parece que [la democracia] es el poderlos manejar y que benefician a la mayoría,

de tal manera que participen todos. Pero es difícil porque no siempre es cuestión de lo que diga la mayoría. La mayoría se puede equivocar en una votación. Es una cosa más complicada. Ellos pueden acabar con los recursos naturales y esta decisión es antidemocrática para las generaciones futuras (Eugenio, miembro de ERA, Oaxaca).

Yo a la democracia no le veo igualdad. [...] En cambio en la vida comunitaria, o sea, el componente democrático de la toma de decisiones de un pueblo en relación con el manejo de sus recursos a veces sí le veo igualdad (Arturo, miembro de World Wildlife Foundation [WWF], Oaxaca).

Pienso que [los usos y costumbres] pueden representar la restricción de derechos o la afectación de algunos de los individuos en una forma severa. Me parece que eso puede ser discutido (Pablo, funcionario de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales [Semarnat], Oaxaca).

Un resumen sobre las oportunidades y desafíos democráticos

Tanto Ixtepeji como Yavesía parecen haber alcanzado algunos de los componentes claves de la democracia, al margen de algunas excepciones notables (cuadro 1).

Se pueden destacar tres conclusiones que indican que, por un lado, la democracia está avanzando en Ixtepeji y Yavesía, aunque por el otro, falta mucho todavía. En primer lugar, por lo general ambas comunidades tienen formas democráticas de gobierno, pero se debe especificar que no se trata de sistemas basados en partidos competitivos, sino asentados en los usos y costumbres, lo que acarrea ventajas y desventajas para la administración de la propiedad común del bosque. Como se discutió anteriormente, ambas comunidades gozan de una tradición compartida de relaciones cooperativas fuertes, de propiedad y administración colectiva de la tierra, de apoyo permanente a las formas locales de organización comunal y de modelos culturales bien asentados que refuerzan mecanismos atávicos de toma de decisiones. Por otro lado, tales condiciones podrían no ser aplicables a comunidades más grandes. La toma de decisiones puede resultar inmanejable cuando cientos o miles de voces reclaman sus respectivos albedríos. Las demandas del mercado de

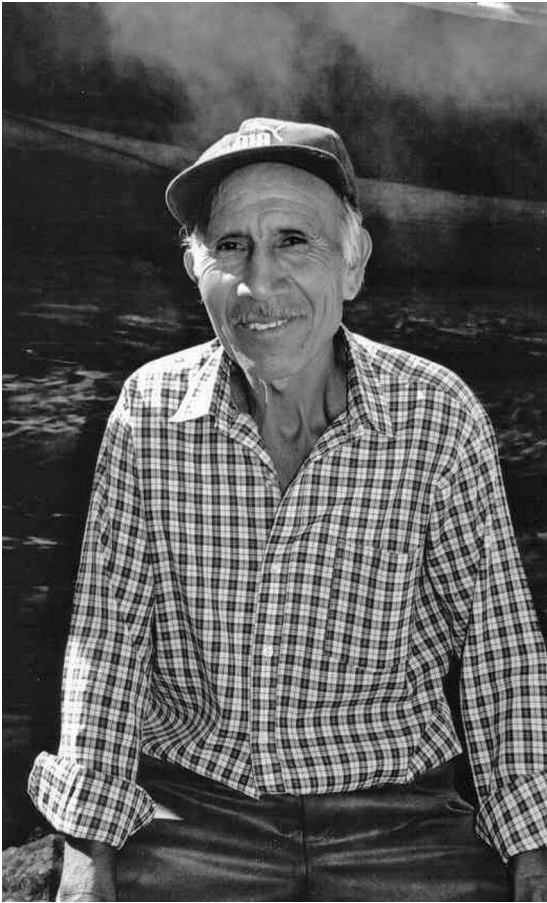
Cuadro 1. Comparación de los aspectos democráticos

Aspecto democrático	Ixtepeji	Yavesía
1. Gobierno basado en el consentimiento del gobernado	Sí	Sí
2. Separación o colaboración de poderes	Sí	Sí
3. Reglas por principio de mayoría para tener acceso y dejar el poder	Sí	Sí
4. Elecciones libres y justas de los gobernantes por los gobernados	Sí	Sí
5. Pluripartidismo	No, ejercen los usos y costumbres.	No, ejercen los usos y costumbres.
6. Sufragio universal	No, las mujeres y los no residentes son excluidos.	No, las mujeres y los no residentes son excluidos.
7. Garantía de los derechos individuales y de las libertades fundamentales	Sí, para los residentes nativos y los hombres.	Sí, para los residentes nativos y los hombres.
8. Calidad de deliberación en la toma de decisiones	Alta para algunos asuntos, pero con limitaciones.	Alta para algunos asuntos, pero con limitaciones.

productos del bosque también pueden requerir de la toma de decisiones más eficaces pero potencialmente menos democráticas.

En segundo lugar, la mayoría de los líderes forestales son elegidos, lo cual es particularmente democrático, a diferencia de los funcionamientos industriales privados en cualquier otra parte. Este hecho por sí solo comporta enormes implicaciones para el planeamiento y la administración del bosque, ya que las autoridades electas son responsables ante la ciudadanía de cada comunidad. Un liderazgo comunal visionario puede crear capital social y relativa paz social (Bray y Merino-Pérez, 2002). También debe complacer a las agencias gubernamentales como la Semarnat, que es la que autoriza todos los planes operativos del bosque. Si los votantes, por razones justificadas, están insatisfechos con sus líderes, éstos son castigados o incluso removidos del cargo. Tales acciones no son tomadas a la ligera, se requiere de un voto consensual en una asamblea general. Por otro lado, a pesar de que el sistema de elección de líderes puede ser democrático, no existe garantía de que las autoridades elegidas tomen las decisiones que benefician por igual la conservación del bosque y su utilización.

En tercer lugar, la mayor parte de las decisiones sobre los recursos del bosque se toman de manera inclusiva. En otras palabras, un número grande de ciudadanos es elegible y alentado a participar en la toma de decisiones. El



Ross E. Mitchell

Habitante ixtepejano, noviembre de 2002.

desafío clave es que la toma de decisiones sobre la propiedad común del bosque se limita principalmente a los varones y los nativos dueños de parcelas individuales de cultivo en la municipalidad. Las mujeres son dejadas fuera de la toma de decisiones importantes y, por lo general, los líderes masculinos argumentan de manera poco convincente que esta exclusión es necesaria por razones culturales. Además, el “fomento” de la participación comunal es objeto de sospecha, ya que la voluntad propia se refuerza porque se asume la asistencia a las reuniones comunales y a través del sistema de cargos. También debe haber un cuestionamiento a los esquemas dentro de los cuales se crean las opciones para proponer nuevos conceptos de trabajo, organizaciones sociales y relaciones. Con suerte, tal cuestionamiento podría mejorar las condiciones bajo las que se obliga a participar a muchas mujeres.

En suma, la democracia parece haber calado en ambas comunidades, aunque ha tomado trayectos muy diferentes. Pero dadas sus limitaciones —desigualdades de género en los mecanismos políticos y conflictos internos no resueltos—, sería irrazonable afirmar con certeza que la democracia ha sido consolidada. Sin embargo, parece estar en el camino correcto. Por encima de todo, la democratización del poder, la equidad económica, la justicia medioambiental y la mejor administración del ecosistema del bosque son algunos de los muchos beneficios públicos que ha producido la devolución de las tierras forestales públicas y privadas a las comunidades locales con regímenes de recursos de propiedad común (Bray y Merino-Pérez, 2002). Ixtepeji y Yavesía representan dos buenos ejemplos de cómo estas consideraciones democráticas pueden beneficiar el bien común.

CONCLUSIONES

La interrogante principal que formó la base para este estudio de caso comparativo de dos comunidades del bosque en la Sierra Norte de Oaxaca, Ixtepeji y Yavesía, fue si los sistemas de bosques de propiedad común pueden ser considerados democráticos. Los aspectos democráticos mencionados en este artículo incluyen, en parte, la ciu-

dadanía, procesos electorales justos, garantía de los derechos individuales y de las libertades fundamentales y calidad alta de deliberación en la toma de decisiones. Sobre todo, la administración local del bosque resultó ser relativamente democrática.

Sin embargo, es cierto que existen limitaciones particulares en las dos comunidades estudiadas. Algunas de las deficiencias democráticas más serias fueron la exclusión de género, el conflicto interno y ciertas prácticas de toma de decisiones “anticuadas”. Por otro lado, los mecanismos de toma de decisión empleados para administrar y disfrutar los beneficios inmediatos y futuros son, por lo general, participativos. La Asamblea General de Comuneros es el lugar principal de acción donde se conducen por mayoría de votos (aunque habitualmente sólo por parte de los varones) decisiones en temas agrarios y forestales cruciales. Es de esperarse que con la presión y los esfuerzos concertados para consolidar la democracia a lo largo de México, las operaciones forestales comunitarias van a “democratizarse” aún más en los años por venir.

Finalmente, ¿qué es lo que tiene que decir esta investigación sobre la democracia, dado que Ixtepeji y Yavesía han elegido alternativas de manejo forestal tan diferentes? Este análisis sistemático brinda una manera innovadora de examinar los sistemas de bosques de propiedad común. Este estudio proporciona un mayor refinamiento sobre esta noción a veces generalizada, usando ejemplos empíricos de dos comunidades forestales. En efecto, pueden existir varios modelos o grados de democracia. Cómo y por qué éstos chocan, interactúan o se complementan unos con otros podría comprenderse mejor por medio de continuas investigaciones en otros regímenes de propiedad común del bosque¹¹.

Bibliografía

- Ai Camp, Roderic, 1999, *Politics in Mexico: the Decline of Authoritarianism*, 3a ed., Oxford University Press, Oxford.
Alatorre Frenk, Gerardo, 2000, *La construcción de una cultura gerencial democrática en las empresas forestales comunitarias*, Juan Pablos, Procuraduría Agraria, México.

¹¹ Otras publicaciones del mismo autor relacionadas con esta investigación incluyen Mitchell, 2004, 2005 y 2007.

- Antinori, Camille, 2002, "Governance and Resource Management in Mexico's Community Forestry Sector", en M. Freeman y A. D. E. Lewis (eds.), *Law and Geography*, Oxford University Press, Oxford, pp. 307-322.
- Bartra, Roger, 1975, *Caciquismo y poder político en el México rural*, Siglo XXI, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Beaucage, Pierre, 1998, "The Third Wave of Modernization: Liberalism, Salinismo, and Indigenous Peasants in Mexico", en L. Phillips (ed.), *The Third Wave of Modernization in Latin America: Cultural Perspectives on Neoliberalism*, Scholarly Resources Inc., Wilmington, pp. 3-27.
- Beckley, Thomas M. y William Reimer, 1999, "Helping Communities Help Themselves: Industry-Community Relations for Sustainable Timber-Dependent Communities", *The Forestry Chronicle*, vol. 75, núm. 5, pp. 805-810.
- Berkes, Fikret (ed.), 1989, *Common Property Resources: Ecology and Community-based Sustainable Development*, Methuen, Londres.
- , 1999, *Sacred Ecology: Traditional Ecological Knowledge and Resource Management*, Taylor & Francis, Filadelfia.
- Bonfil Batalla, Guillermo, 1996 [1987], *México Profundo: Reclaiming a Civilization*, trad. de P. A. Dennis, University of Texas Press, Austin.
- Bray, David B., 1991, "The Struggle for the Forest: Conservation and Development in the Sierra Juárez", *Grassroots Development*, vol. 15, núm. 3, pp. 13-25.
- y Leticia Merino-Pérez, 2002, *The Rise of Community Forestry in Mexico: History, Concepts, and Lessons Learned from Twenty-five Years of Community Timber Production. Un informe para el cumplimiento parcial del Fondo Núm. 1010-0595*, The Ford Foundation.
- Carruthers, David V., 2001, "The Politics and Ecology of Indigenous Folk Art in Mexico", *Human Organization*, vol. 60, núm. 4, pp. 356-366.
- Chapela, Francisco, 1999, "Emergencia de las organizaciones sociales de Oaxaca: la lucha por los recursos forestales", *Alteridades*, vol. 9, núm. 17, pp. 105-112.
- Cohen, Jeffrey H., 1999, *Cooperation and Community: Economy and Society in Oaxaca*, University of Texas Press, Austin.
- , 2002, "Social Responses to Migration among Rural Oaxacans: Outcomes in Sending and Receiving Communities", AMID, Working Paper Series 3/2002, en <http://www.amid.dk/pub/papers/AMID_3-2002_Cohen.pdf>, consultado el 19 de junio de 2003.
- Dahl, Robert A., 1991, *Modern Political Analysis*, 5a ed., Prentice Hall, Londres.
- Davis, Diane E. y Viviane Brachet-Márquez, 1997, "Rethinking Democracy: Mexico in Historical Perspective", *Comparative Studies in Society and History*, vol. 39, núm. 1, pp. 86-119.
- Dennis, Philip A., 1987, *Intervillage Conflict in Oaxaca*, Rutgers University Press, New Brunswick.
- Díaz Polanco, Héctor, 1997, *Indigenous Peoples in Latin America: The Quest for Self-Determination*, Westview Press, Boulder.
- Fox, Jonathan, 1994, "The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico", *World Politics*, vol. 46, núm. 2, pp. 151-184.
- y Luis Hernández, 1992, "Mexico's Difficult Democracy: Grassroots Movements, NGOs, and Local Government", *Alternatives*, vol. 17, núm. 2, pp. 165-208.
- García-Aguilar, José L., 1999, "The Autonomy and Democracy of Indigenous Peoples in Canada and Mexico", *The Annals of the American Academy*, vol. 565, núm. 1, pp. 79-90.
- García Pérez, Pedro V., 2000, *La región de la Sierra Juárez: las propiedades comunales y el desarrollo sustentable. Oaxaca*, World Wildlife Foundation, Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, Programa de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales en México, México.
- Global Exchange, 2000, "Mexico Election 2000", en <<http://www.globalexchange.org/countries/mexico/election2000/oaxaca.html>>, consultado el 9 de noviembre de 2003.
- Gobierno de México, 2000, "Perfil de Oaxaca", en <http://www.ini.gob.mx/perfiles/estatal/oaxaca/00_summary.htm>, consultado el 9 de noviembre de 2003.
- Habermas, Jürgen, 1989, *The Structural Transformation of The Public Sphere. An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*, trad. de T. Burger y F. Lawrence, MIT Press, Cambridge.
- Hardin, Garret, 1968, "The Tragedy of the Commons", *Science*, vol. 162, núm. 3859, pp. 1243-1248.
- Harvey, Neil, 1999, "Resisting Neoliberalism, Constructing Citizenship: Indigenous Movements in Chiapas", en W. Cornelius, T. A. Eisenstadt y J. Hindley (eds.), *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, Center for U.S.-Mexican Studies, Universidad de California, San Diego, pp. 239-265.
- Held, David, 1996, *Models of Democracy*, 2a ed., Stanford University Press, Stanford.
- INEGI, 2000, *Censo 2000*, Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática, México.
- Klooster, Daniel, 1997, *Conflict in the Commons: Commercial Forestry and Conservation in Mexican Indigenous Communities*, tesis de doctorado, Departamento de Geografía, Universidad de California, Los Ángeles.
- , 2000, "Institutional Choice, Community, and Struggle: A Case Study of Forest Co-management in Mexico", *World Development*, vol. 28, núm. 1, pp. 1-20.

- Kothari, Uma, 2001, "Power, Knowledge, and Social Control in Participatory Development", en B. Cooke y U. Kothari (eds.), *Participation: The New Tyranny*, Zed Books, Londres, pp. 139-152.
- Krauze, Enrique, 1997, *Mexico: Biography of Power. A History of Modern Mexico 1810-1996*, trad. de H. Heifetz, Harper Collins, Nueva York.
- Marchak, Patricia, 1983, *Green Gold: The Forest Industry in British Columbia*, University of British Columbia Press, Vancouver.
- McCann, James A., 2003, "An Electorate Adrift? Public Opinion and the Quality of Democracy in Mexico", *Latin American Research Review*, vol. 38, núm. 3, pp. 60-81.
- McKay, Bonnie J. y Svein Jentoft, 1998, "Market or Community Failure? Critical Perspectives on Common Property Research", *Human Organization*, vol. 57, núm. 1, pp. 21-29.
- Mitchell, Ross E., 2004, "Trees don't Talk: A Methodological Account of a Forest Sociologist in Mexico", *Sociological Research Online*, vol. 9, núm. 1. <<http://www.socresonline.org.uk/9/1/mitchell.html>>.
- , 2005, "Planting Trees, Building Democracy: Sustainable Forestry in Mexico", en A. Romero y S. West (eds.), *Environmental Issues in Latin America and the Caribbean*, Springer, Netherlands, pp. 95-118.
- , 2007, "Environmental Governance in Mexico: Two Case Studies of Oaxaca's Community Forest Sector", *Journal of Latin American Studies*, vol. 38, núm. 3, pp. 519-548.
- Mosse, David, 1994, "Authority, Gender and Knowledge: Theoretical Reflections on the Practice of Participatory Rural Appraisal", *Development and Change*, vol. 25, núm. 4, pp. 497-526.
- Nguiffo, Samuel-Alain, 1998, "In Defence of the Commons: Forest Battles in Southern Cameroon", en M. Goldman (ed.), *Privatizing Nature: Political Smuggles for the Global Commons*, Rutgers University Press, New Brunswick, pp. 102-119.
- Ostrom, Elinor, 1990, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Nueva York.
- , 1998, "A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action", *American Political Science Review*, vol. 91, núm. 1, pp. 1-22.
- Pandit, Bishnu H. y Gopal B. Thapa, 2004, "Poverty and Resource Degradation under Different Common Forest Resource Management Systems in the Mountains of Nepal", *Society and Natural Resources*, vol. 17, núm. 1, pp. 1-16.
- PANOS, 2002, *Voces de las montañas: testimoniales orales de la Sierra Norte de Oaxaca*, PANOS Institute, World Wildlife Foundation, México.
- Pateman, Carole, 1970, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Rubin, Jeffrey W., 1997, *Decentering the Regime: Ethnicity, Radicalism, and Democracy in Juchitán, Mexico*, Duke University Press, Durham.
- Sánchez Pego, María A., 1995, "The Forestry Enterprise of the Indigenous Community of Nuevo San Juan Parangaricutiro. Michoacán, Mexico", en IES Institute for Environmental Studies, *Case Studies of Community-Based Forestry Enterprises in the Americas*, trad. de D. Jaffee y S. Krauskopf, Universidad de Wisconsin-Madison, Madison, Wisconsin, pp. 137-160.
- Sartori, Giovanni, 1987, *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham House Publishers, Chatham.
- SmartWood, 2001, "Resumen público de certificación de comunidad de Santa Catarina Ixtepeji", en <<http://www.smartwood.org/reports/pdfs/catarina.pdf>>, consultado el 27 de mayo de 2003.
- Taylor, Bron R. (ed.), 1995, *Ecological Resistance Movements: The Global Emergence of Radical and Popular Environmentalism*, State University of New York Press, Albany, Nueva York.
- Taylor, Peter L., 2000, "Producing More with Less? Community Forestry in Durango, Mexico in an Era of Trade Liberalization", *Rural Sociology*, vol. 65, núm. 2, pp. 253-274.
- Toledo, Víctor M., 1998, "Biocultural Diversity and Local Power in Mexico: Challenging Globalization", en L. Maffi (ed.), *On Biocultural Diversity*, Smithsonian Institution Press, Washington y Londres, pp. 472-488.
- Tucker, Catherine M., 1999, "Private versus Common Property Forest: Forest Conditions and Tenure in a Honduran Community", *Human Ecology*, vol. 27, núm. 2, pp. 201-230.
- Vázquez García, Verónica, 2001, "Taking Gender into Account: Women and Sustainable Development Projects in Rural Mexico", *Women's Studies Quarterly*, vol. 29, núm. 1-2, pp. 85-98.
- Velásquez C., María C., 2000, *El nombramiento: las elecciones por usos y costumbres en Oaxaca*, Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, Oaxaca.
- Warren, Mark E. (ed.), 1999, *Democracy and Trust*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Williams, Melissa S., 1998, *Voice, Trust and Memory: Marginalized Groups and the Failure of Liberal Representation*, Princeton University Press, Princeton.
- Yashar, Deborah J., 1999, "Democracy, Indigenous Movements, and the Postliberal Challenge in Latin America", *World Politics*, vol. 52, núm. 1, pp. 76-104.
- Young, Iris M., 2000, *Inclusion and Democracy*, Oxford University Press, Oxford.