



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

**EVALUACIÓN DEL PROGRAMA PROÁRBOL EN
LA CATEGORÍA DE CONSERVACIÓN Y
RESTAURACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL:
DELEGACIONES TLALPAN Y XOCHIMILCO
PERIODO 2007-2012**

TESIS

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN PLANIFICACIÓN PARA
EL DESARROLLO AGROPECUARIO**

**P R E S E N T A:
GONZÁLEZ MONTOYA KARLA**

**ASESOR: LIC. MARCO ANTONIO
CASTAÑEDA PLASCENCIA**



MEXICO, D.F.

2015



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.

AGRADECIMIENTOS

LA VERDADERA META

“Señálate metas elevadas, esfuérzate por alcanzarlas, empéñate por lograr rápida y correctamente lo que ambicionas.

Sueña con ello, vive para ello, lucha por ello.

Se constante y fiel a ti mismo, y tan seguro como hay estrellas en el cielo, y llegarás a tiempo a la verdadera meta de la vida.”

HERMAN HITZ

A MI FAMILIA...

MÁMA tu que has sido la persona más maravillosa y paciente del mundo; gracias por tu amor, apoyo y comprensión que desde siempre me has brindado, por guiar mi camino y estar junto a mí en los momentos más difíciles y alegres que han marcado mi existencia.

A ti PÁPA porque has sido un hombre admirable y tenaz; gracias por guiar mi vida con disciplina y orgullo, lo cual me ha convertido en la mujer y profesionista que ahora soy.

HERMANITA gracias por tu amor y comprensión, por darme fuerzas, aconsejarme y regañarme cuando ha sido necesario, y ser parte de los buenos y malos momentos, gracias por ser mi hermanita.

Y ti ABUELITA MARGARITA por tus consejos y amor incondicional; me viste iniciar este camino y aunque ahora ya estas junto a Dios, tu bendición siempre seguirá conmigo.

Sus consejos y fortaleza me han dado las herramientas para crecer y contar con la madurez necesaria para enfrentar los retos que el destino me tenga contemplados.

FAMILIA GONZÁLEZ MONTOYA

UN MAESTRO

“Es un amigo, porque su corazón responde a la fe y a la confianza en él han depositado sus alumnos...

Es un creyente, todos sus actos refieren a la fe del mejoramiento constante de la mente, las facultades y la capacidad de la raza humana.”

JOY E. MORGAN

A MI ASESOR...

Lic. Marco Antonio Castañeda Plascencia, gracias por ser un amigo y un apoyo, sus consejos y experiencia me han brindado preparación, fe y confianza en mí misma para poder alcanzar mis metas, terminar mi trabajo de tesis y titularme como Licenciada en Planificación para el Desarrollo Agropecuario.

Su apoyo y constancia fueron parte fundamental de mi crecimiento y preparación profesional.

“Nunca consideres el estudio como un deber, sino como una gran oportunidad para penetrar en el maravilloso mundo del saber.”

ALBERT EINSTEIN

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO...

Gracias por darme la oportunidad de formar parte de esta gran institución, así mismo brindarme los conocimientos y preparación fundamentales para mi crecimiento profesional.

A la Facultad de Estudios Superiores Aragón y Jefatura de Carrera de Planificación para el Desarrollo Agropecuario...

Por su contribución y dedicación en mi formación profesional y como ser humano.

INDICE

INTRODUCCIÓN

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

Planteamiento del Problema	6
Interrogantes	7
Justificación	8
Delimitación	10
Objetivos	11
Metodología.....	12
Marco Teórico.....	14

CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA FORESTAL EN MÉXICO

1.1 Precedentes Históricos de la Política Forestal en el Siglo XX.....	15
1.2 Reseña Histórica de las Leyes Forestales expedidas durante la Constitución de 1917	22
1.2.1. Ley de 1926	22
1.2.2 Ley de 1942-1943	23
1.2.3 Ley de 1947-1948	24
1.2.4 Ley de 1960	26
1.2.5 Ley de 1986	27
1.2.6 Ley de 1992	28
1.3 Las concesiones a empresas privadas y el establecimiento de Vedas Forestales: 1940-1972.....	31
1.4 Las Concesionarias Paraestatales (1972-1982).....	33
1.5 El surgimiento de Empresas Forestales Comunitarias (EFC) (1982-1992).....	36
1.6 La Globalización Económica e Incertidumbre de Políticas (1992-2002).....	39

1.7 El desarrollo de Políticas Forestales Innovadoras en el contexto de la Transición Política (2003 a la fecha)	45
1.8 Marco Legal e Institucional del Sector Forestal en México	46
1.8.1 Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.....	50
1.8.2 Acuerdos Nacionales en Materia Forestal	54
1.8.3 Normas Oficiales Mexicanas (NOM) en Materia Forestal.....	55
1.8.4 Sistema de Certificación Forestal Mexicano (SCEFORMEX)	59
1.8.5 Normas Mexicanas (NMX) en Materia Forestal	59

CAPÍTULO 2 LA POLITICA FORESTAL EN MÉXICO: COMISIÓN NACIONAL FORESTAL

2.1 Marco Institucional	62
2.2 Programas forestales que antecedieron a la CONAFOR	66
2.2.1 Programa De Desarrollo Forestal (PRODEFOR)	66
2.2.2 Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales en México (PROCYMAF).....	67
2.2.3 Programa de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLAN)	68
2.2.4 Programa Nacional de Reforestación (PRONARE)	69
2.3 ¿Qué es la Comisión Nacional Forestal?.....	70
2.3.1 Misión.....	70
2.3.2 Visión.....	71
2.3.3 Organigrama de la Dependencia	71
2.4 Órganos e Instrumentos Consultivos Y De Asesoramiento De La Comisión Nacional Forestal	72
2.4.1 Consejo Nacional Forestal.....	72
2.4.2 Programa Estratégico Forestal 2025.....	74
2.4.3 Fondo Forestal Mexicano (FFM)	76
2.4.4 Prevención y Combate de Incendios Forestales	78

2.4.5 Programa para el Desarrollo Forestal Comunitario y para el Desarrollo Regional Forestal (PDFC)	79
2.4.6 Centro de Negocios Forestales (CENEFOR)	80
2.4.7 Reducción de Emisión de Deforestación y Degradación (REDD+)	81
2.5 Principales Resultados 2000-2006	82
2.6 Principales Resultados 2007-2012	86
2.7 Programa ProÁrbol.....	89
2.7.1 Orígenes de su creación	89
2.7.2 Objetivos principales de ProÁrbol	91
2.7.3 Reglas de Operación ProÁrbol	92
2.7.4 Categorías para otorgamiento de apoyos	94
2.7.5 Emisión de convocatorias ProÁrbol	102
2.7.6 Áreas Elegibles	105
2.8 Programa Nacional Forestal (PRONAFOR)	107
CAPÍTULO 3 PROÁRBOL EN EL DISTRITO FEDERAL Y ÁREA DE ESTUDIO	
3.1 ProÁrbol en el Distrito Federal	108
3.2 Diagnóstico del Área De Estudio	109
3.2.1 Delegación Tlalpan	110
3.2.1.1 Historia	111
3.2.1.2 Geografía Descriptiva	112
3.2.1.3 Clima	113
3.2.1.4 Flora y Fauna.....	113
3.2.2 Delegación Xochimilco	114
3.2.2.1 Historia	115
3.2.2.2 Geografía Descriptiva	116

3.2.2.3	Clima	116
3.2.2.4	Flora y Fauna.....	117
3.2.3	Bienes Comunes La Magdalena Petlacalco	118
3.2.3.1	Actas de Asamblea	119
3.2.4	Bienes Comunes San Miguel Topilejo	120
3.2.4.1	Reconocimiento y Titulación	121
3.2.4.2	Actas de Asamblea	121
3.2.5	Bienes Comunes San Francisco Tlalnepantla.....	122
3.2.5.1	Reconocimiento y Titulación	124
3.2.5.2	Actas de Asamblea	124
3.2.6	Bienes Comunes de Santiago Tepalcatlalpan.....	126
3.2.6.1	Reconocimiento y Titulación	127
3.2.6.2	Actas de Asamblea.....	128
3.3	Categoría de Conservación y Restauración.....	130
CAPÍTULO 4 RESULTADOS		
4.1	resultados del Instrumento	140
CONCLUSIONES		153
PROPUESTAS		157
ANEXOS.....		159
SIGLAS Y ABREVIATURAS		167
ÍNDICE DE CUADROS E IMÁGENES		171
FUENTES DE INFORMACIÓN		
Bibliografía		173
Artículos.....		174
Documentos Oficiales		175
Cibergrafía		175
Fuentes Vivas.....		177



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

INTRODUCCIÓN

La diversidad biológica es la base de la amplia gama de bienes y servicios que los bosques proveen. La variedad de árboles y arbustos forestales desempeña un papel decisivo en la vida diaria de las comunidades rurales de muchas zonas, pues de ellos se obtienen productos madereros y no madereros, contribuyen a la conservación de los suelos y las aguas y son depositarios de valores estéticos, éticos, culturales y religiosos. Los animales que habitan los bosques son una fuente vital de nutrición e ingresos para muchas personas y ejercen una función crucial en la ecología forestal, como la polinización, la dispersión y germinación de semillas, y la depredación de especies que podrían convertirse en plagas. De acuerdo al trabajo “Estadísticas a Propósito del. . . Día Internacional de los Bosques (21 De Marzo)” realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el 2014:

- Dentro de su superficie continental total, México cuenta con alrededor del 70% de vegetación forestal, equivalente a 138´000,000 hectáreas (ha), en las que se encuentran 30,000 especies vegetales, comprendidas en matorrales xerófilos, bosques, selvas, pastizales y vegetaciones acuáticas.
- Nuestro país registró una producción nacional forestal maderable de 5´734,959 metros cúbicos (m³) en rollo y, en productos no maderables, alcanzó las 231,443 toneladas (ton) en el año 2012.
- En 2012, México reportó una superficie reforestada de 375,705.8 ha, considerada como la cifra más alta en los últimos 20 años, destacando las entidades de San Luis Potosí, Coahuila de Zaragoza, Veracruz de Ignacio de la Llave, Zacatecas y Chiapas con áreas superiores a las 24,000 ha.
- En 2013 se registró un total de 10,391 incendios forestales en el país, mismos que abarcaron 413,593.99 ha, disminuyendo el índice de afectación anual en más de 8 unidades porcentuales en relación al año 2012.
- Para el 2013 se consideró que 1,600 millones de personas en el mundo dependen directamente de los bosques para subsistir.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Así mismo, México posee diferentes tipos de climas, y por ende se tienen diferentes tipos de bosques:

- Bosques tropicales, en donde se dan maderas preciosas como la caoba, el cedro el ébano, palo de rosa y demás.
- Bosques mixtos, donde existen maderas duras y maderas suaves.
- Bosques de coníferas, donde se tienen maderas blandas y se tiene producción de la celulosa y el papel.
- Bosques espinosos, los cuales son desérticos y se tienen la producción del hule, ixtle, jojoba etc.

La producción maderable es aquella donde se explotan maderas duras o maderas preciosas que derivan de la categoría botánica de Angiospermas, las maderas que se tienen en este tipo de bosque son: cedro rojo, caoba, ébano, palo de rosa, entre otras, y las principales entidades federativas que tienen mayor participación son: Durango, Chihuahua, Michoacán, Jalisco, Oaxaca y Puebla. Y en cuanto a la producción no maderable, es aquella donde se explota maderas suaves especialmente las coníferas, y pertenecen a la categoría botánica de las Gimnospermas. Lo atractivo de esta explotación es la cadena productiva derivada en otros productos como la resina natural, la celulosa el papel. Las entidades federativas que tienen mayor participación son: Michoacán, Tamaulipas, Zacatecas, Baja California norte, Coahuila, Veracruz, San Luis Potosí y Nayarit (Sector Forestal, 2015).

Por ello hay voces que señalan que el asunto de protección a los recursos naturales debe ser concebido como un asunto de seguridad nacional e incluso en colaboración con otros países. México enfrenta grandes retos en diversos rubros de la agenda ambiental, la cual comprende temas fundamentales como la reforestación de bosques y selvas, sustentabilidad, servicios ambientales, entre otros; la superficie forestal de México ha disminuido en el transcurso de las últimas décadas; dichos ecosistemas han sido dañados por la deforestación, degradación de los suelos, incendios forestales, tala clandestina, pérdida de cubierta vegetal,



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

la migración o extinción de fauna endémica, cambio de uso de suelo, asentamientos irregulares, etc., esto demuestra que el bosque solo se ha visto como una fuente inagotable de recursos, sin considerar que su recuperación toma tiempo.

Por lo que respecta a la normatividad mexicana, existen instrumentos regulatorios, tales como el Plan Nacional de Desarrollo, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales, programas estatales, etc. En cuanto al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 estableció que fue necesario que se desarrollaran nuevas actividades económicas en regiones rurales y semirurales que contribuyeran a que el ambiente se conservara en las mejores condiciones posibles, también reconoció la necesidad de que los sectores productivos, industriales y la población adoptaran modalidades de producción, comercialización y consumo que aprovecharan con responsabilidad los recursos naturales. A fin de favorecer esta transformación, el gobierno ha diseñado políticas, organismos y programas en estrecha coordinación con dependencias de la Administración Pública Federal encargadas de este sector, gobiernos estatales, municipales y la iniciativa privada.

Dentro de sus objetivos específicos, se propuso frenar el deterioro de las selvas y bosques del país, se estableció que es de gran prioridad proteger la cobertura vegetal e incrementar la superficie bajo esquemas de protección y de manejo sustentable:

- Realizar programas de restauración forestal en todo el territorio nacional como esquema de conservación de ecosistemas.
- Promover el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales.
- Diseñar e instrumentar mecanismos para el pago de servicios ambientales a las comunidades que conserven y protejan sus bosques y selvas.
- Desarrollar e implementar programas integrales para el análisis, prevención y control de incendios forestales.
- Frenar el avance de la frontera agropecuaria sobre bosques y selvas.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

- Fortalecer los procesos e iniciativas para prevenir y erradicar la impunidad de los delitos ambientales contra la flora y fauna del país.

El problema forestal de México no está basado en la ausencia de regulación, en este sentido nos encontramos casi a la altura de los países más avanzados, el problema del país es la falta de eficacia y eficiente aplicación de la Ley, y aun la falta de conocimiento de la misma población frente a temas tales como “cambio climático” o “calentamiento global”; ahora bien, el programa ProÁrbol, constituyó el principal programa federal de que otorgó subsidios al sector forestal, conjuntó en una sola convocatoria los apoyos que otorgo la Comisión Nacional Forestal y pretendió integrar el eje fundamental de las actividades de la institución en torno al propósito de impulsar el desarrollo forestal, prioritariamente en los municipios con mayor índice de marginación en México.

Es por ello, que el presente trabajo hace un análisis y posterior evaluación, finalizando con algunas propuestas viables, sobre lo que significo y reflejo el programa ProÁrbol durante su gestión.

El primer capítulo hace una reseña histórica de la normatividad forestal en México, así mismo se muestra el marco legal e institucional que actualmente rige al sector forestal: instituciones, organismos, leyes, acuerdos y normas mexicanas en materia forestal creadas para regular y administrar la actividad forestal en el país.

La temática del segundo capítulo refiere a la Comisión Nacional Forestal: marco institucional, programas que la antecedieron, objetivos, funciones, estructura, organismos que le apoyan y una reseña de los principales resultados obtenidos durante los periodos 2000-2006 y 2007-20012 como organismo. Así mismo habla del programa ProÁrbol sus antecedentes, objetivos, reglas de operación, categorías de apoyo, emisión de convocatoria y áreas elegibles.

El tercer capítulo hace mención sobre el impacto del programa ProÁrbol en el Distrito Federal en la categoría de Conservación y Restauración, tomando como referencia a cuatro comunidades que incidieron durante toda la vigencia del programa: Bienes Comunales La Magdalena Contreras y Bienes Comunales San Miguel Topilejo pertenecientes a la delegación Tlalpan, y Bienes Comunales San



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Francisco Tlalnepantla y Bienes Comunales Santiago Tepalcatlalpan, de la delegación Xochimilco; se hace una descripción del área de estudio y se muestran apartados de las actas de asamblea en donde las comunidades en común acuerdo decidieron solicitar los apoyos de la Comisión Nacional Forestal.

El último capítulo hace mención sobre la aplicación del instrumento utilizada para recabar información sobre las opiniones y experiencias que se tuvieron del programa ProÁrbol por parte de los beneficiarios, asesores técnicos y autoridades de la Comisión Nacional Forestal, con la finalidad de realizar observaciones y una evaluación para posteriormente generar propuestas que sirvan como una guía para impulsar y eficientar la normatividad forestal tanto en la creación de esta como en su aplicación por medio de los organismos responsables del sector.

Cabe mencionar, que de acuerdo a la información proporcionada por el Comité Técnico de Reforestación y Restauración de Suelos del Distrito Federal de la Conafor, en base a los resultados del Programa de Reforestación 2014 en el Suelo de Conservación del Distrito Federal tenemos que:

La extensión territorial del Distrito Federal es de 148,178 ha.:

- Suelo de Conservación (SC) ocupa el 59 % con 87,291 ha.
- 45% del SC (39,281 ha) son de uso forestal.

El SC se ubica en 9 de las 16 Delegaciones políticas del Distrito Federal:

- Álvaro Obregón
- Cuajimalpa
- La Magdalena
- Contreras
- Tlalpan
- Milpa Alta
- Tiáhuac
- Xochimilco
- Iztapalapa
- Gustavo A. Madero

Y que las principales problemáticas detectadas en suelos de conservación fueron:

- Incendios forestales
- Ganadería de libre pastoreo
- Tala clandestina
- Agricultura intensiva
- Plagas y enfermedades
- Asentamientos irregulares
- Cambio de uso de suelo

Así mismo, de los años 2007 al 2012 fueron reforestadas 153.46 ha. y entregadas 6, 567, 155 plantas para SC.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La aun latente preocupación de contar con una normatividad y administración en materia forestal, que sea capaz de enfrentar y dar solución a esas problemáticas, y que otorgue mayores expectativas de desarrollo, protección y aprovechamiento de los recursos forestales; lamentablemente y contrario a eso, solo ha resultado una política pública dispersa que se ve reflejada en su inadecuada implementación y falta de seguimiento por parte de los diversos programas destinados al sector forestal promoviendo así el incremento de zonas propensas a incendios forestales, talas clandestinas, degradación y deforestación de suelos forestales, asentamientos irregulares, falta de un eficiente control de plagas y enfermedades que atacan a las especies forestales, mal planeación de obras de conservación y restauración, etc.

Por ende y de acuerdo a los resultados que se han ido obteniendo fue necesario realizar una reestructuración y focalización del marco legal e institucional que componen a la política pública forestal, por ello la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), creada en el 2001, es el principal organismo encargado de promover una política de desarrollo forestal sustentable a través de actividades productivas, de conservación y restauración en materia forestal, y la formulación de planes y programas que apoyen esos objetivos. Así mismo, a través del programa ProÁrbol (2007-2012) logro identificar algunas deficiencias del sector y atenderlas, fungió como incentivo en la promoción de un desarrollo y crecimiento del sector forestal, tratando de mitigar índices de pobreza y marginación en áreas forestales, y difundir conocimientos especializados en materia forestal por medio de asesoría y capacitación.



INTERROGANTES DEL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

- ¿Cómo ha sido la Política Forestal en México?
- ¿Se ha dado la suficiente y adecuada atención al sector forestal?
- ¿Cómo fue el funcionamiento del programa ProÁrbol?
- ¿Fueron apropiadas y totalmente aplicadas las Reglas de Operación a las condiciones de México?
- ¿Qué beneficios sociales y económicos resultaron del programa ProÁrbol?



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

JUSTIFICACIÓN

Nuestros bosques a nivel mundial representan uno de los más importantes en cuestión de biodiversidad, ya que el 70% del territorio nacional es de superficie forestal siendo los principalmente estados de Durango, Chihuahua, Michoacán, Oaxaca y Jalisco los principales territorios boscosos, estando constituidos primordialmente por pinos, aunque también hay encinos, cedros blancos y oyameles. Aportan más del 80% de la producción del país para la fabricación de papel, madera y muebles (Explotación Forestal. Cuéntame, INEGI, 2015). De acuerdo con datos del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales en el 2010, México contaba con 64, 802 miles de hectáreas de superficie forestal y la tasa anual de pérdida de superficie de bosques durante los periodos 2000-2005 fue del 35% y del 2005-2010 del 24% (SNIARN, 2015).

De igual forma hay que tomar en cuenta que los bosques forman parte del bienestar de miles de personas que los habitan, siendo su principal fuente de ingresos y hogar. Por ello, es de gran prioridad mantener la integridad de los ecosistemas forestales y sus recursos asociados, no solamente por los beneficios ambientales, sociales y económicos que de ellos se derivan, sino también como reservorios de la diversidad cultural que identifican a nuestro país.

Ligado a esto, históricamente la normatividad implementada para el sector forestal solo ha beneficiado a pequeños grupos y ha desviado el propósito de su creación: salvaguardar los recursos forestales. A través de la creación de la primera Ley Forestal en 1926 se dio pauta a que la política forestal abriera sus horizontes y retomara la importancia de los bosques; desafortunadamente se fueron presentado deficiencias muy notorias, ejemplo: mal implementación de los reglamentos y lineamientos, aumento de superficies deforestadas, tala clandestina, concesiones a unas cuantas empresas, asentamientos irregulares, desvió de recursos, falta de profesionistas especializados en materia forestal , etc. Se hace hincapié en la necesidad de contar con organismos competentes y políticas públicas capaces de fortalecer al sector forestal de México. Con la creación de la Comisión Nacional Forestal en 2001 y del programa ProÁrbol



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

(2007-2012), en conjunto con otros organismos, fue posible dar un nuevo panorama al sector forestal proveyéndolo de las herramientas necesarias para impulsar las prácticas de conservación y restauración en materia forestal y la formulación de normatividades de desarrollo forestal sustentable.

Actualmente, con el conjunto de esfuerzos, con la visión de focalizar la política forestal del país e introducir una nueva mentalidad en la sociedad enfocada a lo que es conservación, sustentabilidad, reducción de emisión de efecto invernadero, servicios ambientales, buenas prácticas de manejo forestal, reforestación, plantaciones comerciales, creación de licenciaturas e ingenierías especializadas en lo forestal, etc., se pretende dar una nueva oportunidad que conlleve a la recuperación y regeneración de los espacios deteriorados por la deforestación e incendios, y el estimular una participación comprometida y eficaz de los múltiples actores sociales y organismos públicos que intervienen,



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

DELIMITACIÓN

Al considerar diversos factores, tales como: distancias, tiempo, y accesibilidad en la recopilación de información se seleccionaron 4 comunidades: Bienes Comunales La Magdalena Petlalcalco, Bienes Comunales San Miguel Topilejo (Delegación Tlalpan); Bienes comunales San Francisco Tlalnepantla y Bienes Comunales de Santiago Tepalcatlalpan (delegación Xochimilco), que a través de sus expedientes ubicados en el Archivo Generales de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) Gerencia Estatal en el D.F., y con el apoyo de informantes claves de las mismas comunidades beneficiadas y CONAFOR facilito la toma de decisión y desarrollo de este trabajo.

La decisión de considerar el periodo 2007-2012 se basó, en los años que fue vigente el programa ProÁrbol, el cual a partir del 2013 fue remplazado por el Programa Nacional Forestal (PRONAFOR).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL: Evaluar el programa ProÁrbol de la CONAFOR en el D.F. en la categoría de Conservación y Restauración en cuatro comunidades: Bienes Comunales La Magdalena Petlacalco y Bienes Comunales San Miguel Topilejo pertenecientes a la delegación Tlalpan, y los Bienes comunales San Francisco Tlalnepantla y Bienes Comunales de Santiago Tepalcatlalpan pertenecientes a la delegación Xochimilco, durante el periodo 2007-2012.

OBJETIVOS PARTICULARES:

- Conocer la Política Pública en materia forestal.
- Conocer el funcionamiento y problemáticas del programa ProÁrbol.
- Identificar los impactos sociales y económicos del programa ProÁrbol.
- Proponer alternativas para el mejoramiento de la Política Pública en materia forestal e implementación de los programas dirigidos al sector.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

METODOLOGÍA

Se consideraron diversos factores, tales como: distancias, situación legal de las comunidades, disponibilidad y accesibilidad a la información, por ello se seleccionaron 4 comunidades: Bienes Comunales La Magdalena Petlascalco, Bienes Comunales San Miguel Topilejo (Delegación Tlalpan); Bienes comunales San Francisco Tlalnepantla y Bienes Comunales de Santiago Tepalcatlalpan (delegación Xochimilco). El periodo se consideró 2007-2012 en base a los años que fue vigente el programa ProÁrbol, ya que a partir del 2013 fue remplazado por el Programa Nacional Forestal (PRONAFOR).

Para la realización de este trabajo se consideraron dos momentos:

- Investigación de Gabinete:

Revisión bibliográfica de autores, política forestal en México, expedientes de beneficiarios, consulta de publicaciones en internet y documentos emitidos por personal de la Comisión Nacional Forestal.

- Investigación de Campo:

Se llevaron a cabo entrevistas abiertas y aplicación de una encuesta de opción múltiple, la cual fue dirigida a tres eslabones de componen al programa: beneficiarios, técnicos asesores y autoridades de la CONAFOR. Cabe señalar que su aplicación se realizó en instalaciones de la Gerencia Estatal en el D.F. de la CONAFOR y vía llamada telefónica.

La primer la encuesta dirigida a beneficiarios se aplicó tomando en cuenta solo a los representantes legales que los Bienes Comunales eligieron para solicitar los apoyos de la CONAFOR: Presidente, Secretario y Tesorero; teniendo como referencia el Artículo 9 apartado V de las Reglas de Operación (2012):

“Acreditar la personalidad con la que comparecen a solicitar el apoyo, ya sea a nombre propio o a través de representante legal: cuando el apoyo se solicite a nombre propio, el solicitante podrá acreditar su personalidad con cualquiera de los documentos señalados en la fracción III de este artículo y cuando el apoyo se



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

solicite a través de un representante legal, dicha representación se acreditará con los siguientes documentos:

a) Ejidos y comunidades:

- *Acta de asamblea donde se elijan los órganos de representación, o bien, donde se otorgue la representación legal a un tercero.*
- *Identificación oficial de los integrantes del órgano de representación o de su representante legal, que podrá ser cualquiera de los señalados en la fracción III de este artículo.*
- *Acta de asamblea en la que se acordó solicitar los apoyos que señalan estas reglas de operación”*

Resultando de esta primera aplicación, 12 encuestas que representan a los beneficiarios del programa ProÁrbol (véase Anexo 1).

La segunda encuesta se dirigió a Técnicos Asesores, quienes forman parte del Padrón de Asesores/Prestadores de Servicios Técnicos de la CONAFOR y fungen como enlace entre las comunidades o ejidos y la institución, y son quienes aportan el conocimiento, realizan trámites necesarios, monitorean las obras y hacen entrega de los reportes correspondientes de todo lo que se llevó a cabo en las comunidades y ejidos. Resultando 2 encuestas, debido a que cada uno de los técnicos colabora con dos las comunidades que representan el área de estudio de este trabajo (véase Anexo 2).

Y la tercer encuesta se aplicó a Autoridades de la CONAFOR, cabe mencionar que para ellos se omitió la pregunta 2 ya que son quienes difundieron e implementaron el programa ProÁrbol y forman parte de la institución a la cual se evaluó, solo se aplicó a Jefes del Departamento de la Subgerencia de Conservación y Restauración, puesto que es la categoría de Conservación y Restauración la que se toma como referencia para este trabajo:

- Departamento de Incendios
 - Departamento de Reforestación
 - Departamento de Sanidad
- Resultando 4 encuestas (véase Anexo 2).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

MARCO TEÓRICO

Los ritmos de deforestación (proceso de cambio de uso del suelo, de forestal a otro uso; SNIARN, 2014) que sufre nuestro país son alarmantes. La acelerada destrucción de los bosques ha colocado en estado de emergencia a una gran variedad de especies de flora y fauna que dependen de ese ecosistema. Nuestros bosques se desvanecen y con ellos todas las especies que los habitan. El ritmo de deforestación que padece México es uno de los más intensos del planeta, cada año perdemos 500 mil hectáreas de bosques y selvas. Eso coloca en riesgo de extinción a una gran variedad de plantas y animales, así como a muchas comunidades que a lo largo de generaciones han encontrado en este ecosistema un medio de vida, a tal grado que han aprendido a aprovecharlo sin destruirlo. Esto también nos coloca en el quinto lugar de deforestación a nivel mundial. (La deforestación y sus causas, Greenpeace México, 2014). Por consiguiente gran parte del territorio forestal del país se ha visto afectado ya que los suelos se vuelvan infértiles, áridos e indefensos contra incendios por la falta de vegetación y humedad, especies nativas de esos ecosistemas pierdan sus hábitat y en algunas ocasiones hasta se lleguen a encontrar en peligro de extinción o ya extintas, desaparezcan importantes “pulmones” generadores de oxígeno para las grandes urbes y que mantos acuíferos queden expuestos a los rayos del sol provocando su evaporación.

Esto a su vez es acompañado por una limitada y deficiente normatividad y administración de las políticas públicas orientadas al sector forestal de las cuales resultan diversas problemáticas que han ido atrasando y empobreciendo la actividad forestal en el país: mal aplicación de reglamentos y lineamientos, escasos conocimientos especializados, poca tecnificación, extracciones clandestinas, mal aprovechamiento y manejo forestal, intermediarismo, desviación de recursos, etc. Así mismo la implementación de los programas y apoyos creados en pro de la producción y aprovechamiento forestal se han visto afectados y por consiguiente desviado sus objetivos, haciendo que los retos y metas planteadas no hayan sido.



CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA FORESTAL EN MÉXICO

El presente capítulo muestra una reseña histórica sobre lo que ha conllevado la creación e implementación de diversos instrumentos, políticas y acciones que han intentado regular la actividad forestal en México, por consiguiente se presenta la estructura que conforma la legislación forestal, organismos y dependencias gubernamentales que inciden en este rubro, a continuación de desarrollaran los siguientes subtemas:

La situación de nuestras selvas y bosques es alarmante; la superficie forestal se ha reducido considerablemente. La principal causa de esta situación son las políticas públicas que han desviado su misión como promotoras de la protección y uso sustentable de los recursos que los bosques nos brindan, lo cual se manifiesta en la toma de decisiones y actuar de la población. “El uso de los bosques ha sido un tema de debate constante en México, tanto el gobierno federal como los estatales, han intervenido en el manejo y producción forestales en mucho mayor grado que en otras actividades productivas rurales. Estas intervenciones han incluido la participación directa del gobierno en la extracción, el control y la concesión de derechos de explotación, acciones regulatorias y estrategias de conservación, entre otras” (Merino y Segura, 2007; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:77).

Las políticas que afectan la gestión forestal han tenido un carácter fuertemente centralizado, ha sido el gobierno federal el que ha decidido cuándo, cómo y quiénes deben manejar los bosques, así mismo los dueños de los bosques vieron ir y venir diferentes políticas que incidieron en la permanencia o la desaparición de su capital natural. Por ello el análisis histórico de estas políticas y sus efectos en la población rural y sobre los bosques mismos resulta fundamental en el diseño de estrategias que en el futuro permitan proteger efectivamente los recursos naturales de México.



1.1 PRECEDENTES HISTÓRICOS DE LA POLÍTICA FORESTAL EN EL SIGLO XX

Es importante señalar que la política forestal del siglo xx parte de condiciones de deforestación en el territorio nacional. Al iniciar el siglo xx los recursos forestales de México ya se encontraban mermados por prácticas desde tiempos del virreinato y por una aceleración de la explotación de los bosques durante el porfiriato.

A la creación de la primera Ley Forestal en 1926, siguió la creación del Departamento Autónomo Forestal, de Caza y Pesca en diciembre de 1934. Durante la presidencia de Lázaro Cárdenas, por primera y única vez en el Servicio Forestal de México, su titular, el jefe del Departamento Forestal, Miguel Ángel de Quevedo, fue integrante del gabinete presidencial. En ese sexenio inicia un sistema de parques forestales que, se considera, fue el primer esfuerzo importante para llevar a cabo una política de conservación de bosques.

La formación del departamento forestal a cargo de De Quevedo y consecuentemente de una política forestal explícita durante el cardenismo era un componente esencial del proceso de modernización llevado a cabo en el país durante aquellos años.

Era una política que reconocía la importancia de racionalizar un recurso que proveería materias primas a las necesidades de desarrollo económico, y al mismo tiempo reconocía a los propietarios históricos de los bosques (Boyer y Walkid, 2012; Del Ángel-Mobarak, 2012:69-70).

Sin embargo, en la práctica, desde el cardenismo hasta los años noventa, la Reforma Agraria tuvo un sesgo agropecuario. La actividad forestal no fue un tema prioritario en la inversión pública o en los apoyos gubernamentales a la economía rural. Si bien se concesionó la explotación forestal a privados, bajo una figura de pago de renta a los ejidos, el producto forestal nunca superó uno por ciento del PIB. Las vedas forestales contribuyeron más que a la protección, al cambio en el uso de suelo (Sarukhán et al., vol. 3, 2009 y Warman, 2001; Del Ángel-Mobarak, 2012:70).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

En 1941, se llevó a cabo la 1ª Convención Nacional Forestal que, entre otros, reunió a la mayoría de los productores organizados del sector privado. Un consenso unánime fue la necesidad de actualizar la Ley Forestal. La nueva legislación se promulgó en 1943. Durante la administración de Manuel Ávila Camacho, se acentuó la paradoja de la política forestal. Por un lado, se decretó un irracional e injustificado número de vedas que abarcaba prácticamente todos los bosques del país. Por otro, se inició un importante proceso de promoción de la industria forestal, basada en el aprovechamiento de grandes extensiones arboladas o cuencas de abastecimiento de madera, para proveer de materia prima a la incipiente industria de celulosa y papel. Esto sucedió ante la oportunidad que se le abría a México de cubrir la oferta insuficiente de celulosa en los mercados internacionales por consecuencia de la guerra. Para ello se siguió el modelo de Unidades Industriales de Explotación Forestal (UIEF). Éste consideraba de utilidad pública la constitución de unidades industriales de explotación forestal para el abastecimiento de las materias primas requeridas por las industrias minera, papelera, de construcción, de transportes y de materiales de guerra, entre otras. Igualmente consideraba de utilidad pública el establecimiento de zonas forestales de protección a inmediaciones de los manantiales y cuencas de los ríos, entre otros. La situación planteada evidencia el carácter dual de la política forestal que se promovió en esa época. La primera UIEF que se creó fue la Compañía Industrial de Atenquique, en Marzo de 1945; le siguieron Loreto y Peña Pobre y San Rafael (Caballero y Veruette, 2007, Sosa, 2011; Del Ángel-Mobarak, 2012:71).

**Cuadro 1. Unidades Industriales de Explotación Forestal
creadas en el periodo 1945-1972**

UIEF	Creación	Vigencia
Atenquique	23 marzo 1945	50 años
Fábricas de papel de Loreto y Peña Pobre S.A.	19 mayo 1947	60 años
Fábricas de papel de San Rafael	11 febrero 1948	60 años



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

**Continuación. Unidades Industriales de Explotación Forestal
creadas en el periodo 1945-1972**

Bosques de Chihuahua S. de R.L.	14 agosto 1952	50 años
Maderas Industrializadas de Quintana Roo S. de R.L	4 agosto 1954	29 años
Fábricas de Papel Tuxtepec S.A. de C.V.	14 noviembre 1956	25 años
Cia Forestal de Oaxaca S. de R.L.	8 noviembre 1958	25 años
Acuitzio y Villa Madero S. de R.L.	20 marzo 1972	25 años
Industrial Forestal de Poniente S.A. de R. I.	26 noviembre 1960	25 años
Maderas de Papanoa S.A. de R.L.	3 septiembre 1952	50 años
Chapas y Triplay S.A.	26 marzo 1956	25 años
Silvicultura Industrial S. de R.L.	25 mayo 1956	25 años

Fuente: Gustavo A. Del Angel Mobarak, La Comisión Nacional Forestal en la historia y el futuro de la política forestal de México, 2014.

La política restrictiva de la explotación forestal que se inició en el sexenio alemanista, se consolidó durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines, durante el cual se cancelaron 554 explotaciones forestales. Aunque durante ese sexenio se establecieron seis UIEF, se llegó a prohibir casi por completo el aprovechamiento forestal. Durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines se otorgaron los llamados “permisos de emergencia”, con el aparente propósito de facilitar la provisión de durmientes para las vías férreas. Sin embargo, esos permisos carecían de estudios previos y se dieron con gran liberalidad, causando una importante destrucción en áreas extensas del país (Caballero y Veruette, 2007; Sosa, 2011; Del Ángel-Mobarak, 2012:71-72).

Durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, se formuló por primera vez de manera formal una Política Forestal Nacional, definida a través del Plan Nacional Forestal, 1965-1970. Esa política promovió nuevos núcleos de población en regiones tropicales (Campeche, Veracruz, Tabasco y Quintana Roo), estimulados con la dotación de terrenos para la actividad agrícola y pecuaria. Con este



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

propósito, el gobierno llevó a cabo numerosos y extensos desmontes para el otorgamiento de tierras (Caballero y Veruette, 2007; Sosa, 2011; Del Ángel-Mobarak, 2012:72).

En el marco de la estrategia de conversión de terrenos forestales a agrícolas y pecuarios, se creó el Programa Nacional de Desmontes (PRONADE), también llamado Fideicomiso 581. Este programa determinó en 24, 598,797 hectáreas la superficie susceptible de “abrirse” al cultivo, cifra que representaba 12.5% de la superficie nacional. El programa incorporó entre 1972 y 1976 1, 176,000 hectáreas. Con la política de desmontes de terrenos forestales tropicales para ampliar la frontera agropecuaria, no se hicieron los estudios apropiados que permitieran prever las consecuencias ecológicas. Los resultados demostrarían que gran parte de las tierras desmontadas fueron perdiendo productividad, y no resultaron apropiadas para la actividad agropecuaria por lo que muchos de esos terrenos fueron abandonados (Caballero y Veruette, 2007; Sosa, 2011; Del Ángel-Mobarak, 2012:73).

En 1977, durante el gobierno de José López Portillo, se iniciaron las Unidades de Administración Forestal (UAF) en los estados de Durango, Chihuahua, Oaxaca, Chiapas, Michoacán, Guerrero y Jalisco. Las UAF eran asignadas por la autoridad a un técnico que era el receptor de la concesión. En 1978 se reportaron 48 UAF en esas entidades federativas además de Guerrero, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala (Caballero y Veruette, 2007; Sosa, 2011; Del Ángel-Mobarak, 2012:73).

Para los años ochenta, con el programa de austeridad que estableció De la Madrid, el Servicio Forestal quedó prácticamente relegado a una instancia administrativa secundaria, la Dirección General de Normatividad Forestal. En la medida que la administración forestal descendió en nivel jerárquico, así descendió también su capacidad de gestión ante otras instancias, tanto gubernamentales — particularmente los gobiernos estatales— como organizaciones sociales y del sector privado.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Su capacidad para implementar políticas forestales de estratégica importancia nacional se redujo significativamente (Caballero y Veruette, 2007; Sosa, 2011; Del Ángel-Mobarak, 2012:73).

Los factores que activaron el cambio de fondo en el sector forestal llegaron de mediados de los años ochenta y principios de los noventa. Estos fueron, en primer lugar, los choques que sufrió el sector en los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos

Salinas. Y en segundo lugar nuevas corrientes internacionales y nacionales sobre la conservación de los recursos naturales, principalmente después de la Cumbre de Río de 1992.

Los problemas que enfrentaban las empresas forestales desde los años ochenta y la liquidación y privatización de varias de ellas durante el sexenio de Carlos Salinas, llevaron al surgimiento de nuevas organizaciones campesinas. A esas organizaciones se les transfirieron muchos de los aprovechamientos forestales. Algunas de estas organizaciones, a diferencia de los años anteriores, fueron muy activas en disputar espacios públicos para la formulación de las reglas del juego en el medio forestal, y no sólo para obtener recursos y apoyos; esto sucedió a través de foros, seminarios y diálogo con tomadores de decisiones y organizaciones, lo cual fue contribuyendo a reconceptualizar la política pública. Por otra parte, la política ambiental mexicana, a la par que las corrientes internacionales posteriores a la Cumbre de Río, empezó a incorporar organizaciones civiles no gubernamentales en acciones e implementación de programas. Algunas de estas organizaciones ya trabajaban con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Además, instituciones como el Banco Mundial empezaron a apoyar iniciativas de desarrollo sustentable que incorporaran a la sociedad civil. Ello llevó, por un lado, al rediseño de la política ambiental, y por el otro, a que las organizaciones civiles, en conjunción con los productores organizados, conformaran espacios de diálogo. (Fernández, 2011, Chapela, 2011 y Madrid, 2011; Del Ángel-Mobarak, 2012:74).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

En cuanto a lo primero, se iniciaron políticas que elevaron el rango de las iniciativas para el medio ambiente; por ejemplo, durante el sexenio de Carlos Salinas, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) sustituyó a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), y se crearon el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA). En 1992 se creó la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO). Posteriormente, en 1995, en el sexenio de Ernesto Zedillo, se formó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP); con ello la gestión de los recursos forestales, de agua y pesqueros, junto con la restauración y protección ambiental, quedaron integradas en un mismo sector gubernamental. Ello dio un nuevo impulso a la restauración ambiental.

Además, tanto en el sexenio de Salinas como en el de Zedillo se reformó la Ley. Esto llevaría a conformar eventualmente los programas PRODEFOR, PRODEPLAN y PROCYMAF en 1997, creando en el presupuesto del gobierno un renglón forestal, no sólo para conservación, sino también para acciones netamente productivas como el fomento del desarrollo forestal y el establecimiento de plantaciones forestales comerciales.

En cuanto a lo segundo, se conformó en primer lugar el Consejo Nacional Forestal (CONAF) órgano de carácter consultivo dentro de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en 1992. También se conformaron los Consejos Técnicos Consultivos Forestales. En ese proceso fue importante la participación de distintas instancias y organizaciones civiles. Así también se configuraron nuevas redes, por ejemplo, el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS), conformado en 1993. Algunas iniciativas fueron impulsadas dentro del país, otras fueron impulsadas por organismos internacionales (Fernández, 2011, Chapela, 2011 y Madrid, 2011, entrevistas, Gordon, 2006 y Barsimantov, 2010; Del Ángel-Mobarak, 2012:76).

Este cambio de paradigma implicó una política forestal más participativa y con una visión que se alejaba de las viejas prácticas corporativistas. También generaba la



necesidad de implementar una política para el desarrollo del medio forestal más eficaz en la dispersión de los recursos públicos, así como mecanismos transversales, que tuvieran mayor alcance en su impacto, y más autonomía para darle un carácter de largo plazo. En ese contexto se crearía la Comisión Nacional Forestal (Del Ángel-Mobarak, 2012:77).

1.2 RESEÑA HISTORICA DE LAS LEYES FORESTALES EXPEDIDAS DURANTE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Durante la vigencia de la Constitución de 1917 han existido seis leyes forestales distintas, expedidas en los años 1926, 1942, 1948 y 1992 (Vázquez, 1997:11). Estas leyes dieron las bases a lo que conocemos actualmente como la normatividad reguladora de lo forestal en el país (véase Cuadro 1):

1.2.1. LEY DE 1926

Esta Ley la cual fue la primera y creada durante la vigencia de la Constitución de 1917 el 5 de abril de 1926, expedida por el entonces Presidente de la República Plutarco Elías Calles con base en un decreto del Congreso del diciembre de 1925, que le otorgó facultades extraordinarias para legislar en la materia; el objetivo de esta Ley era regularizar la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento de la legislación forestal.

Sufrió diversas modificaciones durante los años 1933, 1937, 1938 y 1939, fue considerada portadora de un “espíritu conservacionista mal entendida, al prohibir el uso de bosque”. Se regulaban las reservas forestales, las cuales eran integradas por terrenos forestales baldíos, terrenos de propiedad nacional y terrenos recién expropiados para constituirlos, cuyas tierras no podían enajenarse y eran imprescriptibles. En cuanto a los terrenos forestales distintos de aquellos de propiedad pública, los dividían en terrenos forestales comunales y terrenos forestales particulares.

Entre los particulares de la Ley se encuentra la regularización del régimen fiscal de las explotaciones forestales de carácter comercial e industrial. Así mismo la



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

regularización de la “replantación forestal”, pues se confería a todos los habitantes el “derecho de denuncia” de los terrenos aptos para la repoblación forestal que se encontrasen ociosos, dándose a los titulares de los mismos un plazo de un año para reprobárselos y/o se procedía a expropiar las tierras, dándose al denunciante derecho preferencial para la adjudicación de las mismas.

Su reglamento establecía la facultad del jefe del Ejecutivo para establecer, mediante decreto presidencial, parques nacionales; con base a esto se dictaron un total de 32 decretos en el periodo 1936-1941 para crear entre otros parques el del Nevado de Toluca, Nevado de Colima, las Grutas de Cacahuamilpa, las Cumbres del Ajusco, etc., por último se dictó un reglamento que estableció la expedición de guías de transporte de productos forestales. La Secretaría de Agricultura y Fomento era la dependencia encargada de ejercer las atribuciones del Ejecutivo Federal en la materia, de igual forma los estados y municipios fungían como autoridades auxiliares en el rubro forestal (Vázquez, 1997:12).

1.2.2 LEY DE 1942-1943

Esta Ley fue aprobada el 31 de diciembre de 1942, la cual tuvo su origen por una iniciativa presentada por el entonces presidente Manuel Ávila Camacho al Congreso de la Unión en noviembre del mismo año. El objeto de esta Ley definido era el de reglamentar, proteger y fomentar la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento de la vegetación forestal y de los productos que de ella derivaran.

Esta ley intentó fomentar el aprovechamiento y la industrialización de los productos de los bosques, también introdujo innovaciones, tales como la creación de un sistema de Unidades Forestales de Explotación Industrial (UIEF) , cuya constitución se consideraba de utilidad pública.

Respecto a los aprovechamientos comerciales forestales, estos solo podrían ser creados en terrenos ejidales y comunales cuando existiera consenso entre la mayoría de los ejidatarios y comuneros, y siempre y cuando tuviese como fin dar un beneficio colectivo a los grupos de población interesados. También se crearon



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

“franquicias administrativas” en materia forestal en favor de los campesinos para que ellos mismos las explotaran y condujeran los productos para venta a los centros de consumo (Vázquez, 1997:12).

Respecto a las reservas forestales, en estas se incluían los terrenos particulares y solo podía proceder la expropiación de estos cuando sus propietarios se rehusaban a la realización de trabajos de conservación y repoblación; de igual forma dispuso que dichas reservas podrían ser explotadas por razones técnicas o económicas, pero no susceptibles a enajenación.

En el tema de repoblación se seguía un sistema similar al de la Ley de 1926, pero desaparece el “denuncio de tierras ociosas” el cual podía realizar cualquier habitante y a cambio el gobierno federal daba como contraprestación un derecho preferente para la adjudicación de las tierras. Por otra parte, se dieron las bases para organizar a las autoridades y particulares a efecto de que establecieran viveros con fines de repoblación forestal.

La autoridad federal encargada continuó siendo la Secretaría de Agricultura y Fomento. Se creó un Consejo Técnico Forestal como órgano de consulta y se instituyó el Registro Público de la Propiedad Forestal, sin embargo ninguna de estas creaciones tuvo un funcionamiento efectivo (Vázquez, 1997:13).

1.2.3 LEY DE 1947-1948

Esta ley se forjó con base en una iniciativa enviada al Congreso de la Unión por el presidente Miguel Alemán Valdés el 24 de diciembre de 1947 y fue aprobada el 10 de enero de 1948.

Dicha Ley cambió de rumbo con respecto a sus predecesoras y se encontró orientada hacia la protección del bosque contra la erosión y hacia la consideración del bosque como el eje de actividades recreativas y se declaró como utilidad pública la conservación de los bosques, así como la función recreativa y productiva de estos.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

También se consolidó en ella la posibilidad de constituir Unidades Industriales de Producción Forestal en terrenos nacionales y particulares a efecto de abastecer de materia prima a las industrias.

En cuanto al funcionamiento de los aprovechamientos, se determinó que debía ser supervisado por técnicos forestales responsables, profesionales con título legalmente registrados (Vázquez, 1997:13).

Respecto a los terrenos nacionales, se permitió que las autoridades enajenasen aquellos que no tuvieran vegetación maderable, para que pudieran utilizar con fines ganaderos. También se autorizó al gobierno federal el poder de concesionar la explotación y aprovechamiento de los mismos a personas de derecho privado con nacionalidad mexicana.

En cuanto a la transportación de los recursos forestales y sus productos, debía ser amparada por documentación forestal respectiva. Las compañías transportistas estaban obligadas a negar el servicio a las mercancías que carecieran de los documentos respectivos y debían informar a las autoridades sobre los transportes de productos forestales que hubiesen realizado.

En lo que se refiere a la repoblación, se reguló con mayor detalle el funcionamiento de un sistema de viveros que podían ser nacionales, estatales y municipales, en cuya creación colaboraron tanto unidades industriales de explotación forestal como cualquier otro explotador.

En cuanto a la sanidad forestal, se amplió el catálogo de medidas destinadas a prevenir y combatir tanto los incendios forestales como las plagas y enfermedades. Se actualizó el régimen de faltas forestales y sanciones administrativas, así como los delitos cometidos en materia forestal. Se creó un catastro forestal dividido en tres libros: registro de bosques forestales, comunales y ejidales, y propiedad particular.

El órgano encargado del funcionamiento del servicio era la Secretaría de Agricultura y Ganadería; existía también un Consejo Nacional Forestal encargado de trazar las políticas públicas en la materia, a través de acuerdos y programas que debían ser ejecutados por la Dirección General Forestal y un Fondo Forestal.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

También se crearon consejos locales en cada uno de los estados, estos consejos eran presididos por el gobernador respectivo, quien era auxiliado por tres vocales, designados entre los representantes de las dependencias que participaban en la conformación de dichos consejos locales. En cada cabecera municipal existían delegaciones forestales cuya constitución y funcionamiento era una de las atribuciones de los consejos locales; la vigilancia y supervisión estaban confiadas a un cuerpo de inspectores y la policía preventiva forestal (Vázquez, 1997:14).

1.2.4 LEY DE 1960

Esta Ley introdujo ciertas reglas vinculadas con el aspecto social del bosque y con la necesidad de redistribuir la riqueza generada en el sector forestal; permitió la explotación mediante el aprovechamiento directo o por asociación de dueños y poseedores y fortaleció las disposiciones sobre investigación y capacitación forestales. El reglamento de esta Ley fue publicada el 27 de diciembre de 1960 bajo el sexenio del presidente Adolfo López Mateos (Vázquez, 1997:14).

Su objetivo principal la conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación forestal; el transporte y comercio de los productos derivados, y la administración del servicio forestal, así como el desarrollo e integración de la industria forestal.

En cuanto al régimen administrativo de los aprovechamientos, se determinó que aquellos que abarcaran distintos predios se constituirían como “Unidades de Ordenación Forestal” y/o “Unidades Industriales de Explotación Forestal”. Esta ley regulaba un “fondo forestal” que serviría para financiar la administración forestal y los trabajos de protección, fomento y mejoramiento de los recursos forestales.

Se establecía que tanto la planeación como la ejecución de los aprovechamientos forestales debía estar avalada por estudios dasonómicos (relativo a la cría, conservación y aprovechamiento de superficies boscosas) y supervisados por profesionales forestales, quienes solo podían fungir como responsables cuando tuvieran el permiso de la autoridad, debían realizar sus estudios con arreglo a los métodos e instructivos determinados por el gobierno federal.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Esta Ley ya diferenciaba lo que era la reforestación y la repoblación; la primera hace referencia a la necesidad de plantar nuevos árboles en los terrenos afectados a algún aprovechamiento forestal, la segunda alude a la plantación de nuevos árboles en aquellos terrenos boscosos en que fuere necesario sin que para ello importe si son objeto de aprovechamiento forestal o no. En apoyo a esta labor se regulaba la formación de viveros a fin de crear arboledas y parques.

La Secretaría de Agricultura y Ganadería, a través de la subsecretaría de Recursos Forestales y de Caza, era el órgano ministerial federal encargado de dirigir la política y de aplicar la normatividad en el sector. Esta ley dio la base legal para la creación de comisiones forestales en cada una de las entidades federativas, estas comisión estaban presididas por el gobernador de la entidad respectiva y reuniría representantes de los gobiernos federal y estatal y de los propietarios de los terrenos forestales.

Se dio sustento legal a la creación de “grupos cívicos forestales”, en cuya integración participaron el Ejecutivo Federal, los gobiernos estatales, municipales y la iniciativa privada, a efecto de realizar tareas de conservación, restauración y propagación de la vegetación forestal (art.80).

En cuanto na las labores de inspección y de policía forestal, estas áreas ejercidas por visitadores forestales, quienes podían auxiliarse de la Policía Judicial Federal, en aquellos casos en que se hubiesen cometido delitos forestales (Vázquez, 1997:15).

1.2.5 LEY DE 1986

Esta ley regulo “en beneficio social” el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.

Fue expedida durante la gubernatura del presidente Miguel de la Madrid, en su artículo primero decía que el objetivo de esta ley consistía en ordenar y regular la administración, la conservación, la protección, el fomento, la restauración y el aprovechamiento de los recursos forestales.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

La economía de esta ley constaba de: 90 artículos, los cuales se dividían en 5 títulos relativos a el objeto de la ley, la planeación y administración de los recursos forestales, el manejo integral de los recursos forestales, la producción forestal, la inspección y vigilancia, y los delitos.

Se crearon los servicios técnicos forestales, los cuales eran reglamentados, organizados y evaluados exclusivamente por la SARH, con el objeto de verificar la regularidad de la explotación de los aprovechamientos forestales. La misma SARH podía concesionar el funcionamiento de dichos servicios técnicos a los particulares.

Como aspectos orgánicos, la Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos tenía encomendado el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia forestal (Vázquez, 1997:16).

1.2.6 LEY DE 1992

Esta ley fue abrogada a partir de la implementación de la Ley Forestal publicada en el DOF el 22 de diciembre de 1992 bajo el sexenio Carlos Salinas de Gortari, cuyo reglamento fue publicado el 21 de febrero de 1994 (Vázquez, 1997:16).

El cuadro a continuación muestra las características principales que formaron parte de la creación y enfoque de las leyes forestales creadas durante el siglo XX y vigencia de la Constitución de 1917:

Cuadro 2. Legislación Forestal

Legislación	Características
Ley forestal 1926 Plutarco Elías Calles	La iniciativa estuvo a cargo del grupo "Apóstol de Árbol" liderado por Miguel A. de Quevedo, donde se establecieron los primeros lineamientos de política forestal; el enfoque fue conservacionista y su objetivo era: regularizar la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento de la vegetación forestal, así como la formación y organización e personal técnico necesario para conseguir este fin. El art.8 autorizaba al poder Ejecutivo Federal conceder permisos de explotación o aprovechamiento



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Continuación. Legislación Forestal

	de las reservas forestales con previo estudio por parte de la Secretaría de Agricultura y Fomento. Con esta ley se creó el departamento Autónomo Forestal, de Caza y Pesca en 1934.
Ley Forestal 1943 Manuel Ávila Camacho	Faculto a la Secretaría de Agricultura y Fomento a organizar viveros; plantación de arboledas urbanas; alineación de árboles en calzadas y carreteras; formación de jardines y parques urbanos. Así mismo al Ejecutivo Federal para declarar Parques Nacionales o Internacionales; zonas forestales de protección; zonas forestales vedadas. Se formaliza el modelo de Unidades Industriales de Explotación Forestal (UIEF).
Ley Forestal 1948 Miguel Alemán (reformada en 1951)	Se crea el Fondo Forestal el cual permitió reunir gran cantidad de capital e hizo posible llevar a cabo amplias campañas de reforestación. Se crea el Consejo Nacional Forestal. Se crea en 1951 la Subsecretaria de Recursos Forestales y de Caza, lo que permitió elevar el nivel administrativo y la capacidad de gestión en el Servicio Forestal.
Ley Forestal 1960 Adolfo López Mateos	Se reconocen las funciones de la Subsecretaria de Recursos Forestales y de Caza. Se crean las Comisiones Forestales de los Estados; se dio enfoque a campesinos-ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios para lograr participación en la explotación de sus recursos boscosos. Se instituyen las regiones forestales y la supervisión de las mismas por técnicos seleccionados. Permite la asociación de los dueños de montes entre sí y con particulares.
Ley Forestal 1986 Miguel de la Madrid	Establece transferibilidad de la titularidad de los permisos de aprovechamiento forestal, restringiendo el cambio en el uso del suelo e incorporando operativamente es espíritu de conservación. Se buscó aumentar la producción haciendo participe al sector social.
Ley Forestal 1992 Carlos Salinas de Gortari	Se da una desregulación en la emisión de permisos de transporte. Se inician a dar incentivos para el manejo sustentable.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Continuación. Legislación Forestal

Ley Forestal 1992 Ernesto Zedillo Ponce De León	Se realiza una clasificación de aprovechamientos forestales. Se establecen la definición de reforestación y forestación; se prohíbe la reforestación comercial que sustituya la vegetación natural. Se buscó resolver la tala ilegal, plantaciones comerciales no reguladas y las obligaciones de los servicios Técnicos Forestales.
Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable 2006 Vicente Fox	Se instauro la Comisión Nacional Forestal (Conafor) y el Sistema Nacional de Información Forestal. Se da mayor definición y operatividad al aprovechamiento sustentable.

Fuente: Gustavo A. Del Angel Mobarak, La Comisión Nacional Forestal en la historia y el futuro de la política forestal de México, 2014.

De igual forma y tomando como referente a los autores Leticia Merino-Pérez y Gerardo Segura-Warnholtz, en su escrito “Las políticas forestales y de conservación y sus impactos en las comunidades forestales en México”, el cual forma parte de la publicación titulada “Los Bosques Comunitarios de México” del 2007; para analizar el contexto de las condiciones políticas y económicas del sector forestal se pueden resumir cinco periodos:

- El de las concesiones a empresas privadas y vedas forestales (1940-1972),
- Las concesiones a empresas estatales (1972-1982),
- El surgimiento de empresas forestales comunitarias (EFC) (1982-1992),
- La globalización económica e incertidumbre de políticas (1992-2002), y
- El desarrollo de políticas forestales innovadoras en el contexto de la transición política (2003 a la fecha).



1.3 LAS CONCESIONES A EMPRESAS PRIVADAS Y EL ESTABLECIMIENTO DE VEDAS FORESTALES (1940-1972)

Las políticas forestales de los gobiernos posteriores a Lázaro Cárdenas orientaron sus acciones al desarrollo de la industria nacional y de los mercados internos. En el contexto de la sustitución de importaciones, el pensamiento oficial proponía enfrentar la dependencia del país de importaciones de productos forestales y la subutilización de los bosques, con cambios radicales de políticas y de leyes.

La Ley Forestal de 1940 se basó en el supuesto de que la presión del consumo forestal nacional, la agricultura de subsistencia y el rentismo eran las causas principales del deterioro forestal. De acuerdo con esta ley, los bosques debían ser puestos al servicio del desarrollo industrial para garantizar el abasto constante de materias primas a precios bajos. El cambio más significativo que introdujo esta ley fue la reinstauración de la política de concesiones forestales, con las que se planteaba motivar las inversiones de largo plazo en la industria forestal. El gobierno federal otorgó inicialmente 30 concesiones de extracción de madera en muchas de las regiones forestales más ricas del país, en los estados de Chihuahua, Durango, Oaxaca, Chiapas y Quintana Roo. Los periodos de concesión eran de 25 años en promedio, aunque los plazos estipulados llegaron hasta 60 años (Klooster, 1997; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:80). Las empresas concesionarias establecieron fuertes restricciones a los usos tradicionales de los recursos forestales de las propias comunidades, como la fabricación de carbón, la extracción de leña y materiales de construcción y la práctica de la agricultura itinerante. Se llegó incluso a recurrir a la intervención de la fuerza pública para imponer las restricciones de las concesionarias. Las comunidades forestales que en años anteriores habían adquirido derechos de propiedad, contaban con la opción de vender madera a las concesionarias, recibiendo a cambio una renta denominada “derecho de monte”, fijada por la Dirección Agraria, encargada de la gestión de la reforma agraria. Los pagos no se entregaban a las comunidades, se depositaban en un fondo manejado por esa dirección, al que las comunidades solo podían acceder previa presentación de proyectos productivos y de su aprobación por



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

parte de esa dependencia. Muchas comunidades desconocían incluso la existencia de este fondo (Bray y Merino-Pérez, 2002 y 2003; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:81).

Si bien los concesionarios forestales aprovecharon valiosos recursos de los bosques comunales generando una derrama muy limitada de sus ganancias, en las regiones donde operaron desarrollaron ventajas relativas respecto de las áreas sujetas a vedas o explotadas en condiciones de rentismo: construyeron caminos forestales, desarrollaron capacidades locales para el desempeño de las actividades relacionadas con la extracción forestal y el procesamiento industrial, además de que muchos de los miembros de las comunidades afectadas adquirieron conciencia del valor comercial del bosque y de la importancia de lograr el control de su uso y manejo.

Luego de décadas de explotación forestal realizada por concesionarios, gran parte de los bosques sujetos a este sistema habían perdido el arbolado de más valor comercial, aunque en la mayoría de los casos las coberturas forestales se mantenían (Snook y Negreros, 1986; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:81). Por muchos años las empresas concesionarias generaron elevados ingresos que solo de manera muy limitada se reinvirtieron en los bosques, en el desarrollo de la actividad forestal, o en las comunidades. Durante la época de la sustitución de importaciones, muchas industrias madereras eran ineficientes y dependían, en gran medida, de los mercados protegidos; los equipos no eran mejorados con regularidad y los costos de producción eran altos.

A pesar de la orientación “productivista” de ese periodo, el pensamiento conservacionista mantenía una fuerte influencia. Desde principios de los años 50, se establecieron vedas forestales en distintas regiones. Para 1958 las vedas afectaban el 58% del territorio forestal del país (Hinojosa-Ortiz, 1958; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:82). A pesar de las divergencias entre las vedas y las concesiones, ambas estrategias tenían como rasgos en común la centralización del control de los recursos forestales y la negación de derechos a los campesinos que habitaban los bosques.



1.4 LAS CONCESIONARIAS PARAESTATALES (1972-1982)

El inicio de la presidencia de Luis Echeverría (1970-1976) marcó nuevas orientaciones en las políticas hacia el campo. A partir de los años 60, aumentaron las manifestaciones del descontento campesino, como resultado de décadas de descapitalización del sector promovido en gran medida por las políticas de impulso al desarrollo industrial a costa de la producción campesina. En respuesta a estas protestas, el gobierno implementó distintas estrategias. En primer término reactivó el reparto agrario, expropiando latifundios de Sinaloa y Sonora y redistribuyendo extensas porciones del territorio nacional, especialmente en zonas áridas y regiones de selvas del sur del país. Esta nueva distribución de tierras modificó las condiciones de tenencia de distintas regiones forestales de México, al grado de que, para mediados de los años 70, alrededor del 65% de los bosques habían pasado a ser propiedades comunales y ejidales (González-Pacheco, 1981; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:82). El nuevo reparto fue acompañado de políticas de colonización que motivaban la migración desde las áreas densamente pobladas del centro del país a zonas tropicales. El reparto y la colonización estuvieron acompañados de una agresiva campaña de remoción de masas forestales. El Programa Nacional de Ganaderización y la Comisión Nacional de Desmontes otorgaron subsidios a los grupos campesinos solicitantes de tierras para financiar la remoción de los bosques. Los impactos de estas políticas fueron tales que al cabo de una década 80% de las selvas húmedas que originalmente existían en México habían desaparecido (Toledo, 1992; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:82). Por otra parte, durante este tiempo la política forestal fue severamente cuestionada: las vedas, una de sus estrategias centrales, sumaba a su ineficacia para proteger los bosques e incrementar la extracción clandestina, fuertes impactos en la economía de los campesinos y de los productores de madera de pequeña escala. Al marginar a los dueños de los beneficios de los bosques, las vedas forestales favorecieron el desarrollo de verdaderas tradiciones de “acceso abierto” y contrabando de madera, favoreciendo a la corrupción tanto de funcionarios forestales como de autoridades ejidales y comunales. Las



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

concesiones no habían logrado el objetivo de superar el déficit de producción forestal.

La respuesta oficial a esta compleja crisis fue la de centralizar en mayor grado el manejo del sector forestal, estableciendo el control directo del Estado de las actividades forestales (Bartra, 1997; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:83).

En 1960, se había promulgado una nueva ley forestal que sancionaba la creación de empresas forestales paraestatales. Las empresas concesionarias privadas se convirtieron en propiedad pública, al tiempo que se creaban nuevas empresas paraestatales para las que se decretaban nuevas concesiones. Para 1976, al final de la presidencia de Luis Echeverría, existían 26 empresas concesionarias forestales de propiedad pública que operaban en los bosques de Durango, Guerrero, Chihuahua, Nayarit, Jalisco, Quintana Roo, Chiapas y Oaxaca. A final de la década de los 70, estas empresas tenían un peso fundamental en la producción maderera del país.

Durante los años 70, el descontento campesino con la política de concesiones forestales se extendió a varias regiones de México. En respuesta y actuando como política forestal paralela, la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) promovió la participación de los ejidos y de las comunidades locales en el sector forestal en regiones libres de concesiones y vedas, y en zonas concesionadas, permitiendo a las comunidades el aprovechamiento de especies no convencionales. Se creó un fondo para la adquisición de equipo y para la capacitación y se promovió el desarrollo de organizaciones comunitarias regionales. A mediados de la década de 1970, aproximadamente 257 grupos agrarios habían recibido apoyo financiero para desarrollar actividades forestales y 1,046 comunidades agrarias se habían integrado a las uniones regionales promovidas por la SRA (Klooster, 1997; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:84). A pesar de la magnitud de esta iniciativa, los resultados fueron decepcionantes y muchas de estas empresas concluyeron en cierres y quiebras. Por un lado, los recursos disponibles para las actividades forestales comunitarias eran limitados y por otro, eran los burócratas agrarios y del Banco de Crédito Rural y no las comunidades campesinas quienes contaban con



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

la capacidad de decisión dentro de las efc, incluso en temas como la organización y la administración financiera (Bray et al., 2003, Barkin y Chapela, 1994; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:84).

En las regiones sujetas a concesiones el Estado ejercía otro tipo de control a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, que estaba directamente involucrada en la imposición de concesiones, en la definición del derecho de monte y en el control del fideicomiso en donde se depositaban los derechos cobrados. Sus funcionarios participaban en todas las decisiones importantes sobre la gestión de los recursos de las comunidades. Su presencia era necesaria incluso para la solicitud de permisos de extracción y para la elección de autoridades ejidales (o comunales). En este contexto, los derechos de propiedad de las comunidades sobre los bosques resultaban confusos e incluso contradictorios. A pesar de que el Estado reconocía a muchas comunidades como propietarias, las instituciones gubernamentales ejercían un control directo sobre los recursos forestales y en algunos casos se adjudicaban los beneficios de su aprovechamiento. La precariedad de los derechos de propiedad forestal ha actuado en contra de la valoración campesina de los bosques. Las comunidades empezaron a ver a los bosques como recursos marginales, que representaban incluso un obstáculo para ser los propietarios cabales de las tierras.

Las empresas paraestatales no cumplieron las expectativas con que habían sido instituidas; en los hechos había poca diferencia entre ellas y las empresas concesionarias privadas. Sus relaciones con las comunidades forestales eran también conflictivas. A pesar del crecimiento de las empresas paraestatales, el rentismo seguía siendo un régimen de producción muy extendido en el sector forestal. Las comunidades resentían la apropiación de recursos por parte de los concesionarios y muchas acudieron a la extracción clandestina. Esta actividad, sumada a la negativa a extraer madera, que se extendió durante los años 80, ocasionó fuertes problemas de desabasto a las empresas paraestatales (Víctor Suárez, 2002; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:85).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

El financiamiento insuficiente, la falta de personal y la centralización de las decisiones de manejo han sido constantes de las políticas forestales. No obstante la escasa capacidad de supervisión del Estado, las distintas leyes forestales han mantenido altos niveles de exigencia y requerimientos amén de una multitud de trámites burocráticos. Todas estas leyes han exigido permisos para la extracción y el transporte de madera y el marcaje de los árboles que se derribaban. Cumplir con estas demandas implicaba la contratación de profesionales forestales, cuyo salario estaba fuera del alcance de la mayoría de las comunidades y las familias campesinas (Klooster, 1997; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:85). La ley no distinguía entre los usos campesinos e industriales, ni siquiera cuando era obvio que solo las empresas concesionarias tenían capacidad de cumplir con los numerosos y complejos requisitos que imponía la legislación.

1.5 EL SURGIMIENTO DE EMPRESAS FORESTALES COMUNITARIAS (EFC) (1982-1992)

Durante la segunda mitad de los años 70, gran parte de las empresas forestales paraestatales sufrían desabasto de materia prima. Algunos funcionarios forestales consideraron que el control campesino de las actividades de extracción sería una estrategia viable para asegurar el abasto de madera. Además, los costos políticos de las concesiones forestales comenzaban a hacerse sentir. En Oaxaca, Guerrero y Durango se estaban creando alianzas regionales de comunidades forestales para oponerse a la renovación de las concesiones.

Al interior de la Subsecretaría Forestal de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), un grupo progresista de funcionarios creó la Dirección General de Desarrollo Forestal (DGDF), que buscaba promover el establecimiento de EFC. Esta propuesta de manejo forestal comunitario chocó de inicio con la oposición de comerciantes de madera, ingenieros forestales y funcionarios de gobierno, quienes tenían vínculos con las empresas concesionarias paraestatales. Los primeros intentos por crear EFC autónomas se llevaron a cabo en regiones que habían estado sujetas



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

a vedas forestales: Chinahuapan en el estado de Puebla; Zacualtipan en Hidalgo; Hueyacocotla, Zongolica y el Cofre de Perote en Veracruz; Tlaxco en Tlaxcala; y Valle de Bravo en el estado de México (Bray et al., 2003, Gonzáles, 1992; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:86). El desarrollo de estas empresas se vio limitado por la falta de asistencia técnica y de capacitación, el acceso restringido a la maquinaria adecuada, el deterioro de los bosques y el control de los mercados de madera por parte de los contratistas. Sin embargo, de manera paulatina, los logros de algunas comunidades pusieron en evidencia el potencial de la silvicultura comunitaria, como en el caso del Plan Puebla, algunos de cuyos ejidos socios han manejado sus bosques desde los años 70.

Poco después del inicio del gobierno del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), concluyó la mayor parte de los periodos de vigencia de las concesiones forestales. La nueva administración inició la instrumentación de políticas de ajuste estructural, que buscaban el pago de la deuda externa y liberalizar la economía. Paradójicamente, en el contexto de un paradigma político que buscaba disminuir el papel del Estado dentro de la economía del país, se escucharon las demandas campesinas de terminar con las concesiones forestales. Se inició así el desmantelamiento de las empresas forestales paraestatales.

Muchas de las comunidades más afectadas por las concesiones decidieron echar a andar sus propias operaciones y retomar el control de sus recursos forestales. La DGDF apoyó gran parte de estas iniciativas, proporcionando asistencia técnica y capacitación. Para las comunidades campesinas, apropiarse de las actividades forestales implicaba tareas mucho más complejas que los usos tradicionales del bosque. Con el apoyo de la DGDF, varios cientos de comunidades agrarias y ejidos establecieron sus propias EFC. En algunos casos, lograron aumentar su capacidad de organización, incorporando nuevos elementos a sus esquemas tradicionales de manejo, con el fin de mejorar la planeación, el financiamiento, la contabilidad y el pago de impuestos.

Muchas de estas nuevas empresas lograron beneficiarse de los mercados de madera, de la red de caminos existente y de la capacitación de comuneros y



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

ejidatarios en las actividades de extracción que se habían desarrollado durante el periodo de las concesiones.

Las empresas comunitarias incrementaron notoriamente los ingresos que las comunidades obtenían de las actividades forestales, se crearon empleos locales y algunas EFC reunieron capital suficiente para adquirir maquinaria de extracción y procesamiento de la madera. En muchos casos, las comunidades han desarrollado mecanismos para proteger de manera efectiva sus bosques: vigilan para evitar las extracciones clandestinas, los incendios forestales y las plagas, mecanismos generalmente están ausentes en los bosques donde no existen resguardos comunitarios (Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:87).

Si bien las comunidades forestales habían adquirido el derecho a aprovechar sus bosques, a principios de los años 80 estaban aún sujetas a un fuerte control por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH). La SARH prestaba los servicios técnicos forestales a la mayoría de las comunidades y controlaba los servicios concesionados a las uniones de comunidades forestales. Por su parte, la SRA imponía una serie de condiciones a las extracciones que realizaban las comunidades: la existencia de fondos de ahorro obligatorios, la adopción de formas organizativas específicas y la supervisión administrativa de las EFC por parte de la Secretaría.

El surgimiento del manejo forestal comunitario en México ha sido posible gracias a la conjunción de varios factores: de la política de reforma agraria que sentó las bases de la propiedad comunitaria de los recursos, de la lucha de las comunidades forestales por el control de sus bosques, y a la voluntad política de un grupo de funcionarios y de asesores independientes convencidos de la viabilidad del manejo comunitario de los bosques. Como resultado del proceso de apropiación comunitaria de la producción forestal, la participación del sector social en esa actividad se incrementó considerablemente. En 1992, unos diez años después de haberse iniciado, 40% de la producción nacional de materia prima y



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

15% de la madera aserrada provenían de las empresas forestales comunitarias (Bray y Merino-Pérez, 2002; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:88).

La política de promover las EFC fue más claramente impulsada en las regiones concesionadas más antiguas, donde existían aún importantes recursos con valor comercial. Las áreas con bosques más pobres o las que carecían de especies con valor comercial establecido no recibieron atención de esta política.

La presión ejercida por las organizaciones forestales regionales y por el personal de la DGDF se vio reflejada en la Ley Forestal de 1986, que proscribió las concesiones forestales y reconoció los derechos de las comunidades a aprovechar sus bosques. Esta ley también establecía el requisito de elaborar un plan integral de manejo forestal y ofrecía a las comunidades la oportunidad de contar con sus propios proveedores de servicios técnicos forestales. Por primera vez en la historia de la legislación forestal mexicana, las comunidades fueron consideradas como actores centrales en el sector.

Otro aspecto relevante de este periodo fue el fortalecimiento del movimiento conservacionista urbano, que en alianza con los grupos ecologistas internacionales, dio un nuevo impulso a la política de conservación del país. Este movimiento abogó por el establecimiento de nuevas áreas naturales protegidas, sobre todo bajo la categoría de Reservas de la Biosfera (RB), esquema que buscaba superar las limitaciones de los parques nacionales, basados en la expropiación de tierras comunales y que, ya para entonces sufrían graves problemas de deterioro. En contraste, las RB permitirían que los dueños del bosque conservaran nominalmente la propiedad, aunque con fuertes restricciones al uso de los recursos (Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:88).

1.6 LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA E INCERTIDUMBRE DE POLÍTICAS (1992-2002)

En 1986 México se integró al GATT (Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles) a consecuencia de los cuales comenzó a incrementar gradualmente la importación de productos forestales. En tanto que durante el periodo de las concesiones las



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

empresas forestales privadas y paraestatales operaron en el contexto de un mercado nacional cerrado, las nuevas empresas comunitarias tuvieron que competir crecientemente con madera importada de bajo costo.

A principios de la década de los 90 no se consideraba al manejo forestal comunitario como un tema importante de la política forestal. La inversión en este rubro se redujo considerablemente, dejando a las comunidades sin ningún tipo de apoyo, al tiempo que se incrementaban las exigencias de competitividad en una economía globalizada. Durante el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1988-94) se reforzaron las políticas del ajuste estructural, y en 1991 y 1992 se llevaron a cabo reformas mayores de la legislación agraria con las que se buscaba crear un mercado para las tierras agrícolas y atraer mayores inversiones hacia el campo. Si bien esta política incrementó en algunos aspectos la fragilidad del sistema ejidal, terminó con el control que por décadas la burocracia agraria había ejercido sobre las comunidades campesinas

(Gordillo et al., 1999; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:89). Los cambios a la ley agraria acabaron con “la fuerte intervención estatal en los asuntos internos de los ejidos, incluyendo particularmente sus mecanismos de toma de decisión y sus canales de acceso a bienes y servicios públicos” (De Janvry et al., 1996:71; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:89). En el marco de la nueva política agraria, las comunidades adquirieron mayor autonomía, aunque el gobierno les retiró el apoyo financiero y de capacitación. La limitada inversión pública en el campo dejó de lado en buena medida las inversiones productivas, favoreciendo en cambio los subsidios al consumo y las medidas de alivio inmediato de la pobreza. En el sector forestal, la disminución del gasto público se tradujo en la suspensión de programas de asistencia técnica, de capacitación y consultoría, que la DGDF había ofrecido a las comunidades forestales durante más de una década.

Aunque las modificaciones a la legislación agraria abrieron la posibilidad de privatizar las tierras agrícolas de los ejidos, se estableció que si el ejido se privatizaba los recursos forestales de propiedad comunal no podían ser divididos y pasarían a propiedad del Estado. Con el propósito de atraer mayores inversiones



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

al sector forestal, la nueva ley agraria permitió a los ejidos asociarse con capital privado, por periodos de incluso 30 años. En los casos de plantaciones forestales se permite a los dueños de plantaciones forestales controlar áreas de hasta 20,000 hectáreas (Téllez-Kuenzler, 1994; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:89).

En 1992 se promulgó una nueva ley forestal, uno de cuyos rasgos más significativos era el de promover el papel de la iniciativa privada en la producción forestal. Otro aspecto relevante fue permitirles a las comunidades el libre acceso al mercado de servicios técnicos forestales. Esta ley suprimió también muchas de las regulaciones a la industria y transporte forestales presentes en leyes anteriores.

Los impactos de la liberalización del sector no tardaron en manifestarse: la incidencia de la extracción clandestina aumentó drásticamente (Cuauhtémoc Gonzáles-Pacheco, 1998 y 1999; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:89) y la liberalización del mercado de servicios técnicos condujo en muchos casos al deterioro de los bosques, puesto que la ley no estipulaba los criterios de calidad mínima para orientar el manejo forestal. De nueva cuenta la ley forestal pasaba por alto un factor clave: la falta de incentivos para motivar a los dueños de los bosques a conservar y/o manejar sustentablemente sus recursos forestales.

La apertura de la economía nacional se profundizó a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de Norte América (TLC), en 1994. A partir de ese año el mercado nacional fue invadido por madera barata de Estados Unidos, Canadá y Chile. Puesto que los costos de producción de los productos forestales de México resultan a menudo mayores que los de los productos forestales de importación, los productores mexicanos tienen fuertes dificultades para competir. Cabe señalar que en algunos casos los productores extranjeros gozan de distintos subsidios. (Merino-Pérez, 1992; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:89). La viabilidad económica de algunos productores se basaba más en la política macroeconómica que en la inversión en las capacidades productivas reales.

Durante la presidencia de Ernesto Zedillo (1994-2000) el desarrollo del campo continuó perdiendo importancia en la agenda política. Disminuyeron los recursos



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

destinados a los sectores agrícola, ganadero y forestal de 6.6% a 3.8% del gasto total programable y el ingreso de los productores rurales decreció 70% (La Jornada, 2 de septiembre, 2000; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:89).

La Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), creada por esa administración, integraba varias áreas de política ambiental en una sola institución de gobierno. La SEMARNAP asumió la responsabilidad del sector forestal —incluido anteriormente dentro del sector agrícola— incorporando contenidos ambientales a esa política sectorial.

Establecida en el contexto de las políticas de ajuste estructural y recortes en la inversión rural, la SEMARNAP operaba con un presupuesto muy restringido. Dichas limitaciones afectaron la capacidad de la institución para cumplir algunas de sus responsabilidades básicas: la vigilancia y la sanción de las violaciones a la legislación ambiental. Por ejemplo, en 1998 para llevar a cabo el monitoreo de todos los bosques del país, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) tenía para el conjunto del país 150 inspectores. Otro aspecto en que la debilidad de Semarnap ha sido notoria es la de la tramitación de los permisos de extracción. Las solicitudes tenían que ser presentadas anualmente y el trámite tomaba entre tres y cuatro meses. Esta demora incrementa los costos de extracción y genera tensión entre las comunidades forestales y la SEMARNAP.

En 1997 la ley forestal fue modificada de nueva cuenta. En esta ocasión, el objetivo central era impulsar y regular plantaciones forestales a gran escala, productoras de madera para pulpa para papel. SEMARNAP planteaba que estas plantaciones permitirían al país beneficiarse de la alta productividad biológica de sus bosques. También se argumentó que los beneficios ambientales producidos por estas plantaciones debían hacerlas acreedoras de subsidios gubernamentales. En 1996, el Presidente Zedillo anunció que el gobierno concedería a los proyectos de plantaciones aprobados por SEMARNAP exenciones fiscales y que absorbería 65% de los costos de producción por un periodo de siete años de los proyectos de plantaciones aprobados por la SEMARNAP (Paré y Madrid, 1997; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:91).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

En un principio, la oposición campesina y de la sociedad logró influir en el desarrollo de la nueva ley, por lo que se establecieron criterios para guiar el manejo de las plantaciones y mitigar los posibles impactos ambientales. La Ley Forestal de 1997 introdujo de nueva cuenta algunos controles al transporte y a las industrias forestales.

Las organizaciones campesinas también cuestionaron fuertemente el planteamiento de subsidios extraordinarios a las plantaciones forestales y demandaron apoyo a su propia producción. En respuesta, SEMARNAP diseñó una estrategia de desarrollo forestal que consideraba nuevos programas de apoyo a comunidades forestales; surgieron así el

Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR) y el Programa de Conservación y Manejo Forestal (PROCYMAF), que otorgaban por primera vez en una década recursos al manejo forestal comunitario. A pesar de la importancia política de estos programas, contaban con presupuestos sumamente limitados. En 2000, al final de la gestión del presidente Zedillo, el presupuesto conjunto de PRODEFOR y PROCYMAF era menor a los 300 millones de pesos y durante su primer año de operación PRODEFOR había recibido únicamente 7 millones de pesos, mientras que el presupuesto del Programa para el Desarrollo de Plantaciones Forestales (PRODEPLAN) era varias veces mayor.

Cabe mencionar el carácter innovador de PROCYMAF que inició su operación en 1996 como un proyecto piloto, fundamentalmente en el estado de Oaxaca. El programa reconocía que los patrones de deterioro forestal son resultado de políticas inadecuadas y de “la situación de los recursos forestales está asociada a la problemática social y económica de las áreas rurales (...) se orienta (...) a promover el desarrollo sustentable, considerando el incremento de los niveles de vida de las comunidades (SEMARNAP-PROCYMAF, 2000:101 y 102;| Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:91). El estado de Oaxaca resultó de particular interés dada la extensa presencia de bosques de propiedad comunitaria (90% de los bosques de la entidad) la existencia de diversas experiencias exitosas de manejo forestal comunitario y la fortaleza organizativa de las estructuras tradicionales de gobierno



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

comunitario (PROCYMAF-SEMARNAP, 2000: 101-102; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:92).

PROCYMAF proporciona servicios de asistencia técnica y capacitación, Evaluaciones Rurales Participativas (ERP) y planeación comunitaria del uso del suelo, gran parte de lo cual busca abiertamente el fortalecimiento del capital social comunitario para el manejo colectivo de los bosques comunales. Otras áreas de apoyo procuran ayudar a las comunidades a mejorar su acceso al mercado mediante estudios de mercado, proyectos de ecoturismo, certificación forestal y el establecimiento de plantas embotelladoras de agua de manantial. PROCYMAF también se ha involucrado en la creación de Comités Regionales de Recursos Naturales que reúnen mensualmente a distintas comunidades de una región. En Oaxaca el trabajo de PROCYMAF y PRODEFOR dio como resultados incrementos del 62% de la producción maderable, 89% de la producción forestal no maderable, 78% del número de comunidades con programas de manejo forestal, 33% en empleos generados y 283% de los ingresos forestales de las comunidades. Además, 30% de la superficie forestal se encontraba bajo manejo y 12 comunidades lograron la certificación del buen manejo forestal (SEMARNAT, 2001; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:92).

Una de las prioridades de SEMARNAP fue promover las políticas de conservación. Entre 1994-2000 creó 30 reservas de la biosfera (SEMARNAP, 2000; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:93). SEMARNAP ha manejado como eje de la política de conservación figuras que restringen el uso de los recursos naturales. Esto resulta paradójico luego de la historia de incentivos al cambio de uso del suelo y de las extracciones ilegales que, a lo largo del siglo xx, han estado asociadas con las vedas forestales. El peso concedido a esta política contrasta radicalmente con la débil capacidad de las instituciones ambientales en las áreas naturales protegidas, en aspectos tan fundamentales como la vigilancia, la regulación y la promoción de las actividades sustentables de usos de los recursos. Hasta el 2000 la incorporación de nuevas áreas al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINAP) se manejaba en sí misma como indicador de avance de la política de



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

conservación, sin incorporar a la evaluación datos sobre los impactos de pérdida o conservación de la vegetación y los recursos en las zonas bajo protección oficial (Garibay y Bocco 2000; Durán et.al.; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:93).

Asumimos la necesidad de conservar áreas de vegetación natural, pero cuestionamos la eficiencia social y ecológica de los modelos centralizados y autoritarios de manejo de recursos naturales. Durante los años 90 las comunidades continuaron manejando sus bosques, a pesar de las presiones múltiples, incluyendo la competencia con los productos de exportación, las sequías, los incendios forestales, la falta de financiamiento, así como la ineficiencia y la miopía de las políticas públicas (Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:93).

1.7 EL DESARROLLO DE POLÍTICAS FORESTALES INNOVADORAS EN EL CONTEXTO DE LA TRANSICIÓN POLÍTICA (2003 A LA FECHA)

El presidente Fox asumió el gobierno del país en medio de una severa recesión económica, particularmente grave para los productores campesinos, cuyas actividades resultaban cada vez menos rentables en el marco de la liberalización del mercado nacional. Aun los productores forestales más desarrollados del país, como la comunidad de San Juan Nuevo Parangaricutiro, en Michoacán, tenían en 2002 costos de producción que, en promedio, resultaban 30% superiores a los precios de la madera chilena en el mercado mexicano. El Plan Nacional Forestal del gobierno de Fox (PNF 2001-6) cambió la estructura burocrática y el enfoque de la política sectorial, brindando un nivel de atención y de recursos que no se le habían concedido en las tres administraciones previas. El PNF hace énfasis en la elevada biodiversidad de los bosques mexicanos y en la tenencia de la tierra, y resulta particularmente innovador al reconocer la existencia de “experiencias exitosas de manejo forestal que incluyen más de un millón de hectáreas con certificación de buen manejo forestal” (CONAFOR, 2002; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:93) y propone que éstas sean apoyadas y desarrolladas como parte de una estrategia para combatir el deterioro de los bosques. El PNF también



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

propuso la promoción del desarrollo de mercados de servicios ambientales (CONAFOR, 2002; Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:93).

El nuevo gobierno también creó la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), una comisión de alto nivel adscrita a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), pero con vínculos adicionales a las secretarías de gobernación, agricultura y defensa que durante los primeros años de la gestión foxista puso en marcha una serie de medidas alentadoras, CONAFOR continuó con los programas forestales creados por SEMARNAP: PRODEFOR, PROCYMAF Y PRODEPLAN, cuyo presupuesto se incrementó sustancialmente. Se creó además el Proyecto de Conservación de la Biodiversidad por Comunidades Indígenas de los Estados de Oaxaca, Michoacán, y Guerrero, México (COINBIO), entre cuyos objetivos se encuentra promover el mantenimiento de prácticas y la conservación de áreas, decretadas por las comunidades mismas. Las reglas de operación de PRODEFOR y de PRODEPLAN se modificaron buscando hacerlas más accesibles a las comunidades forestales. PRODEFOR incorporó algunas de las experiencias de PROCYMAF en sus programas, como las de promoción de la diversificación productiva. Se han tomado medidas para mejorar la calidad de los proveedores de servicios técnicos forestales, intentando dar cabida al trabajo interdisciplinario en la prestación de los servicios técnicos forestales.

En 2004 resultaba prematuro evaluar la actuación de CONAFOR, muchos de sus temas de agenda y trabajo eran expresión y resultado de las demandas que las organizaciones campesinas forestales habían sostenido por años (Barry, Bray y Merino-Pérez, 2007:94).

1.8 MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL DEL SECTOR FORESTAL EN MÉXICO

Si bien sabemos que para poder regular la posesión, aprovechamiento y administración de los recursos naturales, en este caso forestales, se es necesario contar con una estructura legislativa que sea jerárquica y capaz de atender eficazmente al sector forestal en sus respectivas áreas de aplicación; para dar



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

comienzo tenemos que la Administración Pública Federal se categoriza de la siguiente manera:

Cuadro 3. Administración Pública Federal

APF	Centralizada	Presidente de la Republica Secretarías de Estado Órganos desconcentrados Departamentos Administrativos Consejería Jurídica de Ejecutivo Federal
	Paraestatal	Organismos Descentralizados Empresas de Participación Estatal Sociedades Nacional de Crédito Institutos de Seguros y Fianzas

Fuente: Elaboración propia con datos Manual de Inducción a la Comisión Nacional Forestal, CONAFOR, 2014.

De ahí y por consiguiente la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), es la dependencia del gobierno federal (centralizada) encargada de impulsar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales de México, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable (Manual de Inducción a la Comisión Nacional Forestal, CONAFOR, 2014:20).

Para cumplir con este mandato, la SEMARNAT, sus tres subsecretarías y los diversos Órganos Desconcentrados y Descentralizados que forman parte del Sector Ambiental Federal, trabajan en cuatro aspectos prioritarios:

1. La conservación y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y su biodiversidad.
- 2 La prevención y control de la contaminación.
- 3 La gestión integral de los recursos hídricos.
- 4 El combate al cambio climático.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

- Órganos Desconcentrados de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales: Cuentan con autonomía administrativa, pero no tienen responsabilidad jurídica, ni patrimonio propio, los recursos ejercidos forman parte del gasto del ramo administrativo que los coordina sectorialmente.

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)

Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)

- Órganos Descentralizados de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales: Cuentan con personalidad jurídica propia, patrimonio propio, constituida con fondos o bienes de la APF, cuyo objetivo es la prestación del servicio público social.

Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)

Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA)

Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC)

Productos Forestales Mexicanos (en proceso de desincorporación)

Cuadro 4. Marco Institucional del Sector Forestal en México

Órgano	Tipo De Órgano	Función Principal	Estructura Regional
Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental	Órgano de la Administración Central	Emisión de Normas Forestales	Delegaciones de la SEMARNAT
Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental	Órgano de la Administración Central	Impulsar la participación social y el desarrollo sustentable	Delegaciones de la SEMARNAT
Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental	Órgano de la Administración Central	Ejercer los actos de autoridad en materia forestal Evaluación del impacto ambiental y forestal	Delegaciones de la SEMARNAT



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Continuación. Marco Institucional del Sector Forestal en México

Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)	Organismos Públicos Descentralizado	Desarrollar, favorecer e impulsar las actividades productivas, de conservación y de restauración en material forestal; y en la aplicación de la política de desarrollo forestal sustentable	13 Gerencias Regionales y la División Nacional de Cuencas Hidrográficas
Instituto Nacional de Ecología (INE)	Órganos Desconcentrado	Investigación sobre uso y aprovechamiento sustentable de recursos naturales	Delegaciones de la SEMARNAT
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)	Órgano Desconcentrado	Administración de las Áreas Naturales Protegidas de nivel Federal	Delegaciones de la SEMARNAT
Procuraduría Federal de Protección Ambiental (PROFEPA)	Órganos Desconcentrado	Vigilar y sancionar la aplicación de la normatividad forestal y ambiental	Delegaciones de la SEMARNAT

Fuente: Elaboración propia con datos Programa Estratégico Forestal del Estado de Oaxaca, 2015.

De igual forma el sector se apoya a través de un marco legal en donde se señalan las obligaciones, derechos, restricciones y formas de aplicación de todas las leyes, acuerdos y normas que se han creado para este fin, las cuales se han ido modificando con el propósito de actualizarlas para su mejor aplicación.

¿Por qué crearlas? El objetivo principal es el de regular toda aquella actividad en donde se vean involucrados los recursos naturales y el hombre, así mismo buscar el mejor aprovechamiento ya sea a través de la sustentabilidad, tecnologías, mercado, exportaciones-importaciones, innovaciones, etc. Respecto al tema forestal las principales legislaciones que inciden y son aplicables, siendo la Ley



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

General de Desarrollo Forestal Sustentable la más importante, se muestran a continuación:

Cuadro 5. Marco Legal en el sector Forestal en México

Ley	Objeto	Sector Forestal
Ley Agraria	Reglamentar el artículo 27 Constitucional en materia agraria	Desarrollo y fomento agropecuario Regulación de tierras de los ejidos y comunidades
Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS)	Regular y fomentar la conservación, protección, restauración, aprovechamiento, manejo, cultivo, y producción de los ecosistemas y sus recursos, así como distribuir las competencias en materia forestal entre la federación, los estados y los municipios.	Organización y administración del sector público forestal. Principios obligatorios de política forestal Manejo de los recursos forestales Conservación forestal Fomento del desarrollo forestal Participación social Medidas de control, vigilancia y sanción forestales
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA)	Propiciar el desarrollo sustentable, la preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente. Así como los mecanismos de coordinación y concertación necesarios.	Ordenamiento ecológico del territorio Normas ambientales Biodiversidad Áreas Naturales Protegidas Flora y fauna silvestre Aprovechamiento sustentable de los recursos naturales Evaluación del impacto ambiental
Ley de Vida Silvestre	Conservar, fomentar y aprovechar sustentablemente la flora y fauna silvestres	Flora y fauna silvestre Productos no maderables

Fuente: Elaboración propia con datos Programa Estratégico Forestal del Estado de Oaxaca, 2015

1.8.1 LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

Esta Ley es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones son de orden e interés público y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto regular y



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX inciso G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable.

Entre sus objetivos generales se encuentran:

- Contribuir al desarrollo social, económico, ecológico y ambiental del país, mediante el manejo integral sustentable de los recursos forestales, así como de las cuencas y ecosistemas hidrológico forestales, sin perjuicio de lo previsto en otros ordenamientos.
- Impulsar la silvicultura y el aprovechamiento de los recursos forestales, para que contribuyan con bienes y servicios que aseguren el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos, especialmente el de los propietarios y pobladores forestales.
- Desarrollar los bienes y servicios ambientales y proteger, mantener y aumentar la biodiversidad que brindan los recursos forestales.
- Promover la organización, capacidad operativa, integralidad y profesionalización de las instituciones públicas de la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, para el desarrollo forestal sustentable.
- Respetar el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos forestales de los lugares que ocupan y habitan las comunidades indígenas, en los términos del artículo 2 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normatividad aplicable.



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

Cuadro 6. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Titulo Primero Disposiciones Generales	Capítulo I Del Objeto y Aplicación de la Ley	Artículos 1-6
	Capitulo II De la Terminología empleada en esta Ley	Articulo 7
Titulo Segundo De la Organización y Administración del Sector Público Federal	Capítulo I Del Servicio Nacional Forestal	Artículos 8–10
	Capitulo II De la Distribución de Competencias en Materia Forestal	Artículos 11-15
	Capítulo III Del Sector Publico Forestal	Artículos 16-23
	Capitulo IV De la Coordinación Institucional	Artículos 24-28
Titulo Tercero De la Política Nacional en Materia Forestal	Capítulo I De los Criterios de la Política Nacional en Materia Forestal	Artículos 29-34
	Capitulo II De los Instrumentos de la Política Forestal	Artículos 35-57
Titulo Cuarto Del Manejo y Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales	Capítulo I De las Autorizaciones para el Aprovechamiento de los Recursos Forestales	Artículos 58-72
	Capitulo II Del Aprovechamiento y Uso de los Recursos Forestales	Artículos 73-106
	Capitulo III Del Manejo Forestal Sustentable y Corresponsable	Artículos 107-114
	Capitulo IV Del transporte, Almacenamiento y Transformación de las Materias Primas Forestales	Artículos 115-116
Titulo Quinto De las Medidas de Conservación Forestal	Capítulo I Del Cambio de Uso del Suelo en los Terrenos Forestales	Artículos 117-118
	Capitulo II De la Sanidad Forestal	Artículos 119-121



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

Continuación: Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

	Capítulo III De la Prevención, Combate y Control de Incendios Forestales	Artículos 122-125
Título Quinto De las Medidas de Conservación Forestal	Capítulo IV De la Conservación y Restauración	Artículos 126-130
	Capítulo V De la Reforestación y Forestación con Fines de Conservación y Restauración	Artículos 131-132
	Capítulo VI De los Servicios Ambientales Forestales	Artículos 133-134
	Capítulo VII Del Riesgo y Daños Ocasionados a los Recursos Forestales, al Medio Ambiente, Ecosistemas o sus Componentes	Artículos 135-136
Título Sexto Del Fomento al Desarrollo Forestal	Capítulo I De los Instrumentos Económicos del Fomento Forestal	Artículos 137-143
	Capítulo II De la Infraestructura para el Desarrollo Forestal	Artículos 144-145
	Capítulo III De la Investigación para el Desarrollo Forestal Sustentable	Artículo 146
	Capítulo IV De la Cultura, Educación y Capacitación Forestales	Artículos 147-148
Título Séptimo De la Participación Social en Materia Forestal	Capítulo I Del Derecho a la Información, la Participación Social y de la Concertación en Materia Forestal	Artículos 149-154
	Capítulo II De los Consejos en Materia Forestal	Artículos 155-157



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

Continuación. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Título Octavo De los Medios de Control, Vigilancia y Sanción Forestales	Capítulo I De la Prevención y Vigilancia Forestal	Artículo 158
	Capítulo II De la Denuncia Forestal	Artículo 159
	Capítulo III De las Visitas y Operativos de Inspección	Artículo 160
	Capítulo IV De las Medidas de Seguridad	Artículos 161-162
	Capítulo V De las Infracciones	Artículo 163
	Capítulo VI De las Sanciones	Artículos 164-170
	Capítulo VII Del recurso de revisión	Artículo 171

Fuente: Elaboración propia con datos Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, 2014.

1.8.2 ACUERDOS NACIONALES EN MATERIA FORESTAL

A continuación se presentan los principales acuerdos que se han creado a través de la Comisión Nacional Forestal y el Programa ProÁrbol junto con otras instituciones a fin de enriquecer y fortalecer al sector forestal en sus diferentes áreas de aplicación; así mismo promueven la participación de los diferentes órganos que integran la Administración Pública Federal, su interés por la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales del país. :

1. CONAFOR y Universidad Autónoma de Chihuahua

Tipo de acuerdo o convenio: CONVENIO ESPECIFICO DE COLABORACIÓN

Fecha de firma del convenio: 2012-02-15

Área responsable del seguimiento: COORDINACION GENERAL DE CONSERVACION Y RESTAURACION



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Objetivo: MEDIANTE EL CUAL LA CERTIFICADORA, REALIZARA LA CERTIFICACIÓN DE LOS ASESORES TÉCNICOS DE LA NORMA QUE REGULA EL MECANISMO DE CERTIFICACION DE LOS ASESORES TÉCNICOS DEL PROGRAMA PROARBOL.

Vigencia: Hasta el cumplimiento del objetivo

2. CONAFOR y Nacional Financiera (NAFIN)

Tipo de acuerdo o convenio: CONVENIO MARCO DE COLABORACIÓN

Fecha de firma del convenio: 2008-10-15

Área responsable del seguimiento: COORDINACION GENERAL DE CONSERVACION Y RESTAURACION

Objetivo: ESTABLECER LAS BASES DE COLABORACIÓN ENTRE LAS PARTES PARA CONJUNTAR ACCIONES Y RECURSOS PARA INSTRUMENTAR EL PROYECTO "ASESORÍA TÉCNICA A EJIDOS Y COMUNIDADES PARA LA GESTIÓN DE APOYOS PROARBOL Y ADOPCIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS FORESTALES"

Vigencia: Hasta el cumplimiento del objetivo

3. CONAFOR, SEMARNAT, SEDENA

Tipo de acuerdo o convenio: CONVENIO MARCO DE COLABORACIÓN

Fecha de firma del convenio: 2008-09-04

Área responsable del seguimiento: UNIDAD DE ASUNTOS JURIDICOS

Objetivo: PROMOVER LA DIFUSIÓN DEL PROGRAMA PROARBOL

Vigencia: Hasta el cumplimiento del objetivo

1.8.3 NORMAS OFICIALES MEXICANAS (NOM) EN MATERIA FORESTAL

Con la finalidad de regular las técnicas que contienen la información, requisitos, especificaciones, procedimientos y metodología que permiten a las distintas dependencias gubernamentales establecer parámetros evaluables para evitar riesgos a la población, a los animales y al medio ambiente; las NOM funcionan como



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

reguladoras y certificadoras de cada una de las prácticas de manejo, procesos de producción, herramienta e instalaciones y comercialización de los productos maderables y no maderables:

De acuerdo a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, que dice:

“Artículo. 3, Fracción XI. Norma Oficial Mexicana: la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación.”

1. Norma Oficial Mexicana NOM-152-SEMARNAT-2006

Que establece los lineamientos, criterios y especificaciones de los contenidos de los programas de manejo forestal para el aprovechamiento de recursos forestales maderables en bosques, selvas y vegetación de zonas áridas.

Objetivo y campo de aplicación:

La presente Norma tiene por objeto determinar los lineamientos, para establecer los criterios y las especificaciones de los contenidos de los programas de manejo forestal así como la estructura de presentación, en los niveles avanzado, intermedio y simplificado, con la finalidad de homologar dichos contenidos.

Esta Norma es de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional para las personas que pretendan aprovechar recursos forestales maderables provenientes de bosques, selvas y vegetación de zonas áridas.

Referencias:

- Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2001, Protección ambiental-especies nativas de México de flora y fauna silvestre-categoría de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio. Lista de especies en riesgo (DOF 6 de marzo de 2002).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

- Norma Oficial Mexicana NOM-060-SEMARNAT-1994, Que establece las especificaciones para mitigar los efectos adversos ocasionados en los suelos y cuerpos de agua por el aprovechamiento forestal (DOF 13 de mayo de 1994).
- Norma Oficial Mexicana NOM-061-SEMARNAT-1994, Que establece las especificaciones para mitigar los efectos adversos ocasionados en la flora y fauna silvestres por el aprovechamiento forestal (DOF 13 de mayo de 1994).
- Norma Oficial Mexicana NOM-019-SEMARNAT-1999, Que establece los lineamientos técnicos para el combate y control de insectos descortezadores de coníferas (DOF 25 de octubre de 2000).
- Norma Oficial Mexicana NOM-015-SEMARNAP/SAGAR-1997, Que regula el uso del fuego en terrenos forestales y agropecuarios, y que establece las especificaciones, criterios y procedimientos para ordenar la participación social y de gobierno en la detección y el combate de los incendios forestales (DOF 2 de marzo de 1999).

2. Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010

Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo.

Objetivo y campo de aplicación:

Esta Norma Oficial Mexicana tiene por objeto identificar las especies o poblaciones de flora y fauna silvestres en riesgo en la República Mexicana, mediante la integración de las listas correspondientes, así como establecer los criterios de inclusión, exclusión o cambio de categoría de riesgo para las especies o poblaciones, mediante un método de evaluación de su riesgo de extinción y es de observancia obligatoria en todo el Territorio Nacional, para las personas físicas o morales que promuevan la inclusión, exclusión o cambio de las especies o



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

poblaciones silvestres en alguna de las categorías de riesgo, establecidas por esta Norma.

3. Norma Oficial Mexicana NOM-144-SEMARNAT-2012

Que establece las medidas fitosanitarias reconocidas internacionalmente para el embalaje de madera, que se utiliza en el comercio internacional de bienes y mercancías.

Objetivos y campo de aplicación:

La presente Norma es de aplicación en el territorio nacional y tiene por objeto establecer:

1. Las medidas fitosanitarias para el embalaje de madera que se utiliza en el comercio internacional de bienes y mercancías, sus especificaciones técnicas y el uso de la marca reconocida internacionalmente para acreditar la aplicación de dichas medidas fitosanitarias.

2. Los requisitos que deben cumplirse para el uso de la marca a la que se refiere la presente Norma, tratándose de embalaje de madera que se utilice en la exportación de bienes y mercancías.

3. Lineamientos para la comprobación ocular, en los puntos de entrada al país, de los embalajes de madera que se utilizan para la introducción de bienes y mercancías, para reducir el riesgo de introducción de plagas.

Referencias:

NOM-022-FITO-1995: Requisitos y especificaciones que deben cumplir las personas morales para la prestación de servicios de tratamientos fitosanitarios (DOF 8 de agosto de 2008).

4. Norma Oficial Mexicana NOM-016-SEMARNAT-2013

Que regula fitosanitariamente la importación de madera aserrada nueva

Objetivo y campo de aplicación:

Esta Norma Oficial Mexicana establece los requisitos fitosanitarios a que debe sujetarse la importación de madera aserrada nueva seca (al aire o en estufa),



húmeda o verde en todas sus formas y presentaciones y es de observancia obligatoria en todo el territorio nacional para quienes se dediquen a dicha actividad.

1.8.4 SISTEMA DE CERTIFICACIÓN FORESTAL MEXICANO (SCEFORMEX)

En México, en congruencia con la tendencia mundial, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) se reformó en 2007 para establecer la obligación del Gobierno Federal de adquirir madera provenientes de bosques que contara con una certificación forestal, lo cual sentó las bases para generar una Certificación Forestal Mexicana (SCEFORMEX), cuyo estándar se estableció en la NMX-AA-143-SCFI-2008 o Norma Mexicana para la Certificación del Manejo Sustentable de los Bosques, vigente desde noviembre de 2008, que establece los nueve principios, 46 criterios y 136 indicadores de manejo forestal sustentable que un predio en México debe cumplir.

El principal reto es consolidar el Sistema de Certificación Forestal Mexicano (SCEFORMEX), incrementando sustancialmente la superficie certificada bajo la NMX-AA-143-SCFI-2008, y lograr su reconocimiento internacional. Esto permitirá generar una oferta nacional de productos certificados que satisfaga la creciente demanda interna de consumo responsable por parte de los tres órdenes de gobierno y de la iniciativa privada lo cual contribuirá a fortalecer la competitividad de los ejidos y comunidades forestales del país, y a conservar los bosques y selvas bajo aprovechamiento (CONAFOR, 2014).

1.8.5 NORMAS MEXICANAS (NMX) EN MATERIA FORESTAL

En cuanto a las NMX son normas de uso no obligatorio para quien cae dentro del alcance de la aplicación de las mismas y cuando las actividades o productos se hagan durante la vigencia de la misma. La aplicación de las NMX puede de ser obligatoria si es referida en una NOM para realizar algo, en materia forestal han sido usada para certificar prácticas de manejo forestal:

De acuerdo a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, que dice:



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

“Artículo 3, Fracción X. Norma mexicana: la que elabore un organismo nacional de normalización, o la Secretaría, en los términos de esta Ley, que prevé para un uso común y repetido reglas, especificaciones, atributos, métodos de prueba, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado.”

1. NMX-AA-143-SCFI-2008

Para la certificación del manejo sustentable de los bosques.

Objetivo y campo de aplicación:

Esta Norma Mexicana establece las especificaciones y los requisitos mínimos para obtener la certificación de manejo sustentable de los bosques y es aplicable en el territorio nacional a predios forestales interesados en el manejo sustentable de los bosques.

Referencias:

Para la correcta aplicación de la presente Norma se deben consultar las siguientes normas oficiales mexicanas vigentes:

NOM-019-SEMARNAT-1999 Que establece los lineamientos técnicos para el combate y control de insectos descortezadores de coníferas, publicada en el DOF el 25 de octubre de 2000.

NOM-060-SEMARNAT-1994 Especificaciones para mitigar los efectos adversos ocasionados en los suelos y cuerpos de agua por el aprovechamiento forestal, publicada en el DOF el 13 de mayo de 1994.

NOM-061-SEMARNAT-1994 Especificaciones para mitigar los efectos adversos ocasionados en la flora y fauna silvestres por el aprovechamiento forestal, publicada en el DOF el 13 de mayo de 1994.

NOM-059-SEMARNAT-2001 Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión,



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo, publicada en el DOF el 6 de marzo de 2002.

NOM-015-SEMARNAP-SAGAR-1997 Que regula el uso del fuego en terrenos forestales y agropecuarios, y que establece las especificaciones, criterios y procedimientos para ordenar la participación social y de gobierno en la detección y el combate de los incendios forestales, publicada en el DOF el 3 de febrero de 1999.

2. PROY-NMX-AA-170-SCFI-2013

Certificación de la operación de viveros forestales.

Objetivo y campo de aplicación:

Establecer las especificaciones y los requisitos mínimos para obtener la certificación de operación de viveros forestales, para la producción de planta con estándares de calidad, que contribuyan a incrementar los porcentajes de supervivencia y desarrollo en acciones de restauración, reforestación y en plantaciones forestales. Es aplicable en el territorio nacional para personas físicas o morales interesadas en certificar sus viveros forestales.

Referencias:

NOM-059-SEMARNAT-2010 Protección ambiental: Especies nativas de México de flora y fauna silvestres – Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio - Lista de especies en riesgo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2010.



CAPÍTULO 2

LA POLÍTICA FORESTAL EN MÉXICO: COMISIÓN NACIONAL FORESTAL

En este capítulo se hará mención sobre el comienzo y evolución de la Conafor en México, sus antecesores, organismos que la componen y su función; así mismo se abordará todo lo competente al objeto y funcionamiento del programa ProÁrbol, consecutivamente se desarrollarán los siguientes subtemas:

2.1 MARCO INSTITUCIONAL

A partir de la administración pública del periodo 1994 a 2000, que se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), y de este modo las atribuciones relativas a la administración del aprovechamiento, manejo, protección y desarrollo forestal, así como las plantaciones forestales comerciales, se reubicaron dentro de la nueva dependencia, en la Dirección General Forestal de la Subsecretaría de Recursos Naturales. También se incorporó a la nueva dependencia ambiental el Programa de Acción Forestal Tropical (PROAFT) y se creó la Dirección General de Conservación y Restauración de Suelos, con atribuciones relacionadas a la planeación del uso del suelo en áreas forestales y en cuencas hidrográficas. Las actividades de planeación forestal, tales como la definición de políticas y programas, se llevaron a cabo por la Subsecretaría de Planeación de la Semarnap. Se creó además, el Consejo Técnico Consultivo del Consejo Nacional Forestal (CONAF), como espacio de convergencia del gobierno, el sector privado, el sector académico y las organizaciones civiles (Banco Mundial, 1995 y 1997, SEGOB 1994 y 1996; Del Ángel-Mobarak, 2012:118).

Las acciones de reforestación, que habían sido impulsadas a través de la creación y desarrollo del Programa Nacional de Reforestación (PRONARE) en el año de 1989, sectorizado en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), se reforzaron en el año de 1992 con la creación del programa Solidaridad Forestal, bajo la responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). En el



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

año de 1995 se fortaleció al PRONARE al integrar las acciones de reforestación de la SARH y de la SEDESOL, bajo una coordinación ejecutiva a cargo de SEDESOL, que incluía la participación de otras dependencias como la Semarnap, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGARPA) y la Secretaría de Educación Pública (SEP). En el año de 1998 se incorporó el PRONARE a la SEMARNAP para su administración, mediante la creación de la Dirección General del Programa Nacional de Reforestación, dependiente de la Subsecretaría de Recursos Naturales (Cervantes et al., 2008; Bello, 2000; Del Ángel-Mobarak, 2012:118).

La SEMARNAP contaba además con tres dependencias autónomas que estaban relacionadas con el sector forestal en algunas de sus atribuciones: el Instituto Nacional de Ecología (INE), responsable de los aspectos de impacto ambiental en los programas de manejo forestal y de la administración de las áreas naturales protegidas; la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), con atribuciones de inspección y vigilancia forestales; y la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), impulsora del conocimiento científico, el aprovechamiento y la conservación de la biodiversidad forestal. La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente (LGEEPA), promulgada en el año de 1988, reglamentó las áreas naturales protegidas que se encontraban dentro del SINANP y en el año de 1996, se modificó la LGEEPA fortaleciendo el SINANP. En el año 2000 fue creada la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), como órgano desconcentrado de la SEMARNAP y se le responsabilizó de la administración y desarrollo de dichas áreas (CONANP, 2011; Del Ángel-Mobarak, 2012:119).

Los cambios frecuentes y la dispersión de atribuciones en materia forestal, pretendieron corregirse a través de la creación de una Comisión Nacional Forestal de carácter intersecretarial permanente, que fue constituida en el año de 1986. Esta dependencia se propuso coordinar las políticas, formular programas especiales y sobre todo coordinar las acciones de las diversas dependencias e instituciones relacionadas con la actividad forestal; sin embargo, la falta de



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

presupuesto y de jerarquía hicieron que desapareciera (SEGOB, 1986; Caballero y Veruette, 2007; Del Ángel-Mobarak, 2012:119-120).

Durante los últimos meses de la administración federal del periodo 1994 a 2000, algunos de los comités técnicos del CONAF, el Comité Directivo y el mismo pleno del órgano consultivo, llevaron a cabo el proceso de análisis y definición de la política forestal, concluyendo que dicho sector estaba afectado por tres problemas básicos: la gran dispersión de los programas forestales, la insuficiencia de recursos presupuestales para atender los grandes retos que debían enfrentarse y que no correspondían a la importancia del sector, y la falta de jerarquía que sumía al sector forestal en el olvido y que ocasionaba que se le diera poca importancia. La propuesta básica expresada en repetidas ocasiones por el sector industrial forestal era la creación de un órgano autónomo, con patrimonio y personalidad jurídica propios, con alta especialización en los asuntos forestales y con un nivel jerárquico que permitiera negociar y hacer valer la importancia de la actividad forestal (ANAPLAN, 2000; Del Ángel-Mobarak, 2012:120-121).

Durante el mes de agosto del año 2000, un grupo de trabajo integrado por especialistas de México y de Finlandia inició un amplio proceso de revisión y análisis del sector forestal mexicano, para producir el Programa Estratégico Forestal 2025 y con respecto al marco institucional, concluyeron que la administración forestal tenía como sus problemas más importantes:

- La falta de continuidad que provocaba políticas inestables y cambiantes;
- La carencia de articulación entre los tres órdenes de gobierno en la definición y aplicación de las políticas y de los programas;
- El desperdicio de recursos por la duplicidad de funciones entre las distintas dependencias, aislamiento, oportunismo, marginación y exclusión de los dueños y poseedores de los recursos forestales, y
- Operación del sector forestal deficiente con una asistencia técnica no consolidada y una gran debilidad para evaluar y dar seguimiento al manejo de



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

los bosques debido a los cambios frecuentes en la organización de las dependencias del gobierno y a la insuficiencia de recursos (Ídem).

El presidente de la República saliente después de las históricas elecciones del 2 de julio del año 2000, el Dr. Ernesto Zedillo, al haber reconocido el triunfo del virtual presidente electo licenciado Vicente Fox, expresó la absoluta disposición de su gobierno para colaborar en el periodo de transición en todos los aspectos que fueran importantes para el buen inicio de la próxima administración federal. Dentro del llamado gabinete de transición, los aspectos forestales fueron encomendados al Ing. Alberto Cárdenas Jiménez (ANAPLAN, 2000; Del Ángel-Mobarak, 2012: 121).

En el discurso pronunciado en el Auditorio Nacional el 1 de diciembre de 2000, denominado “Hoy México tiene un futuro”, por el Presidente Vicente Fox, con relación a los aspectos ambientales, expresó: “En mi administración, el agua y los bosques serán considerados asuntos de seguridad nacional”, lo que puso en la agenda del nuevo gobierno iniciativas relacionadas con la administración pública forestal (SIP, 2000; Del Ángel-Mobarak, 2012:122). Durante el evento de inicio de la Cruzada por los Bosques y el Agua, que se llevó a cabo el 7 de marzo de 2001 en el ejido San Pedro Pareo del municipio de Pátzcuaro, Michoacán, el presidente de la República Vicente Fox, declaró nuevamente que los recursos naturales agua y bosques serían asuntos de seguridad nacional durante su administración y al escuchar los planteamientos del Ing. Alberto Cárdenas Jiménez sobre la actividad forestal, dio a conocer la próxima constitución de la Comisión Nacional Forestal. La respuesta de la nueva administración no se hizo esperar y el 4 de abril de 2001, el Ejecutivo Federal emitió el decreto presidencial que creó la Comisión Nacional Forestal, como un organismo público descentralizado, con patrimonio y personalidad jurídica propia y con sede en el estado de Jalisco(SEGOB, 2001; Del Ángel-Mobarak, 2012:124).



2.2 PROGRAMAS FORESTALES QUE ANTECEDIERON A LA CONAFOR

Durante poco más de 60 años, la actividad forestal de México fue considerada como responsabilidad del gobierno federal, a través de concesiones a empresas privadas o del propio gobierno. Los dueños de los recursos forestales ejidos, comunidades y pequeños propietarios se convirtieron en meros observadores y rentistas del aprovechamiento forestal a través del denominado derecho de monte, que se canalizaba a ellos a través de bienes y servicios sociales que el propio gobierno les retribuía (Moncayo, 1981; Del Ángel-Mobarak, 2012:124).

Los cambios efectuados en el sector forestal durante el periodo de 1988 a 1992 también orientaron la participación de los dueños y poseedores de los recursos hacia su manejo, aprovechamiento, conservación y desarrollo. El Programa Forestal y de Suelos 1995-2000 dotó entonces al sector forestal de instrumentos de fomento que incluyeron el Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR), el Programa de Plantaciones Forestales (PRODEPLAN) y el fortalecimiento del PRONARE. Además se estableció un programa de estímulos fiscales, otro de apoyo a la construcción de caminos forestales y surgió el PROCAMPO Forestal (Del Castillo, 1999; Del Ángel-Mobarak, 2012:125).

2.2.1 PROGRAMA DE DESARROLLO FORESTAL (PRODEFOR)

El PRODEFOR fue creado por el Gobierno Federal en 1997 por la entonces Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP). Desde su creación se orientó a apoyar el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas naturales en todo el país y ha contado con reglas de operación que definen los conceptos y montos de apoyo y los mecanismos de solicitud, asignación y pago de los subsidios.

De 1997 a 2001, el PRODEFOR fue operado por la SEMARNAP, transfiriéndose en septiembre de 2001 a la recién creada CONAFOR; durante ese periodo se mantuvo con sus propias reglas de operación hasta el año 2005. En 2006 los conceptos de apoyo del PRODEFOR se incorporaron, junto con los de plantaciones forestales comerciales, conservación de suelos y servicios



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

ambientales, a las reglas de operación de los programas de desarrollo forestal de la CONAFOR, conocidas como Reglas Únicas, mismas que a partir de 2007 se constituyeron en las Reglas de Operación de ProÁrbol (Logros y Perspectivas del Desarrollo Forestal en México 2007-2012, Conafor, 2014).

Se le ubicó dentro de la Gerencia de Desarrollo Forestal de la Coordinación General de Producción y Productividad, por lo que paso a ser el Programa de Pago por Servicios Ambientales para el Desarrollo Forestal, la cual promueve que en los terrenos forestales se ejecuten las mejores prácticas de manejo que garanticen el respeto y mejoría de la capacidad productiva y de regeneración de los ecosistemas bajo aprovechamiento, y que se apliquen las medidas de prevención y mitigación de impactos ambientales, especialmente en la construcción de caminos y en acciones como el derribo, extracción y transporte de madera, en la extracción y recolección de productos no maderables y en el manejo del hábitat de la vida silvestre (Ídem).

2.2.2 PROYECTO DE CONSERVACIÓN Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO (PROCYMAF)

El PROCYMAF tiene su origen en una propuesta desarrollada a partir de las recomendaciones de la reunión efectuada para analizar los resultados y hallazgos de la Revisión del Sector de Conservación de Recursos y Bosques de México del Banco Mundial, conocido como el informe 13114-ME, llevada a cabo en la ciudad de México en el mes de marzo de 1995 (Banco Mundial, 1997; Del Ángel-Mobarak, 2012:127).

Operó en dos etapas con recursos del Banco Mundial y del Gobierno mexicano. Primero, entre 1998 y 2003 se aplicó en tres estados (Oaxaca, Guerrero y Michoacán); posteriormente, entre 2004 y 2008, se amplió a seis estados que incluyeron, además de los tres primeros, a Durango, Jalisco y Quintana Roo.

El diseño original del PROCYMAF se orientó hacia la reconstrucción del tejido social de las comunidades forestales, a través de los componentes de asistencia técnica a ejidos y comunidades, fortalecimiento de la capacidad de los prestadores



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

de servicios, promoción de los productos forestales no maderables y fortalecimiento institucional. Como resultado de las primeras experiencias, se desarrollaron procedimientos e instrumentos de planeación participativa de las comunidades, tales como el ordenamiento territorial comunitario, la revisión y actualización de los reglamentos comunales, estudios de mercado y desarrollo de empresas forestales comunitarias, la certificación del manejo y de los productos forestales, el turismo de naturaleza y el pago de servicios ambientales (Del Ángel-Mobarak, 2012:128).

Desarrolló un modelo de atención que basó su operación en la creación de espacios regionales denominados Foros Regionales de Participación y Consulta Social, atendidos por un equipo de promotores y promotoras en cada entidad, que brindaron atención oportuna y personalizada a los foros, así como a los ejidos y comunidades.

El PROCYMAF, una vez constituida la Conafor en el mes de abril de 2001, permaneció todavía algunos meses bajo la tutela directa de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a finales del año 2001, se integró a la nueva dependencia dentro de la Coordinación General de Producción y Productividad, para lo que fue creada la Gerencia de Silvicultura Comunitaria (Ídem), siendo el predecesor del Programa de Desarrollo Forestal Comunitario (PDFC).

2.2.3 PROGRAMA DE PLANTACIONES FORESTALES COMERCIALES (PRODEPLAN)

El Gobierno Federal inició el apoyo a esta actividad en el año 1997 con el Programa de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLAN), a fin de apoyar el establecimiento de 875 mil hectáreas de plantaciones forestales comerciales en 25 años, a través del otorgamiento de incentivos económicos para que personas físicas y morales (ejidos, comunidades, empresas y sociedades) interesadas pudieran desarrollar proyectos de Plantaciones Forestales Comerciales (PFC) con propósitos productivos en las diferentes entidades del país; para el 2001 la CONAFOR, con el fin de impulsar la producción de materias



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

primas maderables y no maderables, abastecer la industria forestal nacional y propiciar la reducción de importaciones de productos forestales, se hizo cargo del Programa de Plantaciones Forestales Comerciales a partir de su creación; a partir de 2007 los incentivos para PFC se integraron como un concepto de apoyo del programa ProÁrbol (Logros y Perspectivas del Desarrollo Forestal en México 2007-2012, Conafor, 2014).

2.2.4 PROGRAMA NACIONAL DE REFORESTACIÓN (PRONARE)

Durante la campaña presidencial previa a la administración pública 1988-1994, en el evento de análisis y perspectivas del sector forestal, denominado “Los retos de la modernización, conservación y restauración del medio ambiente”, que se llevó a cabo en El Salto, Durango, en febrero de 1988, los especialistas forestales propusieron que el programa del nuevo gobierno incluyera un amplio programa de reforestación orientado a la restauración de amplias zonas degradadas y a la generación de empleos (Partido Revolucionario Institucional, 1988; Del Ángel-Mobarak, 2012:132).

El mes de septiembre de 1989, el presidente de la República, Lic. Salinas de Gortari, anunció que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), realizaría un ambicioso Programa Nacional de Reforestación (PRONARE), que inició ese mismo año con recursos insuficientes y para el que se compraba planta en los viveros particulares. En el mes de septiembre de 1992, se crea el Programa Solidaridad Forestal, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), con muy amplios recursos y orientado a generar empleos entre los productores forestales de bajos ingresos, la producción masiva de plantas con organizaciones sociales y con el Ejército Mexicano, mientras que el PRONARE de la SARH permaneció con un bajo perfil.

En el año de 1995, una vez creada la Semarnap, persistían el PRONARE reubicado en la Semarnap y el Programa de Solidaridad Forestal, sectorizado en SEDESOL. Se inició entonces un gran esfuerzo de reorientación del programa hacia las zonas rurales y se impulsó la coordinación técnica. En 1996 se fusionan



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

ambos programas y quedaron bajo la Coordinación Ejecutiva ubicada en SEDESOL y a la Semarnap le correspondió la coordinación técnica de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la SAGARPA y la SEP. Durante el periodo de 1995 al 2000 el PRONARE produjo 1,670 millones de plantas y reforestó 960 mil has (Ídem). Una vez creada la Conafor en abril de 2001, los recursos humanos, presupuestales y materiales del PRONARE fueron transferidos a la nueva dependencia y constituyeron su plataforma inicial de desarrollo.

2.3 ¿QUÉ ES LA CONAFOR?

La Comisión Nacional Forestal, creada por decreto presidencial el 4 de abril del 2001, es un Organismo Público Descentralizado cuyo objetivo es desarrollar, favorecer e impulsar las actividades productivas, de conservación y restauración en materia forestal, así como participar en la formulación de los planes, programas, y en la aplicación de la política de desarrollo forestal sustentable (CONAFOR, 2014).

La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, promulgada en febrero de 2003, reiteró en su contenido la existencia de la Conafor, como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios y estableció que la coordinación sectorial de dicha Comisión correspondía a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, hoy SEMARNAT (SEGOB, 2003; Del Ángel-Mobarak, 2012:133).

2.3.1 MISIÓN

Promover e impulsar el desarrollo forestal sustentable mediante acciones de políticas públicas y ejecución de programas orientados a elevar la protección, producción y productividad. Y así contribuir al crecimiento económico y desarrollo social.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

2.3.2 VISIÓN

Ser una institución líder en el sector, eficiente y eficaz en el manejo de los recursos públicos para el desarrollo forestal del país.

2.3.3 ORGANIGRAMA DE LA DEPENDENCIA

- Dirección General
- Coordinación General de Administración
- Coordinación General de Conservación y Restauración
- Coordinación General de Gerencias Estatales
- Coordinación General de Producción y Productividad
- Dirección General Adjunta
- Coordinación de Asesores
- Coordinación General de Educación y Desarrollo Tecnológico
- Coordinación General de Planeación e Información
- Gerencias Estatales
 - Subgerencia Administrativa
 - Departamento de Recursos Financieros
 - Departamento Operativo del Proyecto
 - Subgerencia de Conservación y Restauración
 - Departamento de Incendios
 - Departamento de Reforestación
 - Departamento de Sanidad
 - Subgerencia de Producción y Productividad
 - Departamento de Desarrollo Forestal
 - Departamento de Servicios Ambientales
 - Asesor
 - Asesor
 - Departamento de Capacitación Transferencia de Tecnología y Cultura Forestal



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

- Departamento de Comunicación Social
- Departamento de Planeación e Información
- Jefe de la Unidad de Asuntos Internacionales y Fomento Financiero
- Titular del Órgano Interno de Control
- Unidad de Asuntos Jurídicos
- Unidad de Comunicación Social
- Asesor en Reforestación y Viveros
- Coordinador en el DF
- Secretaria Particular
- Asesor
- Asesor
- Departamento de Análisis Financiero

2.4 ORGANOS CONSULTIVOS Y DE ASESORAMIENTO DE LA CONAFOR

La CONAFOR se apoya y respalda de diversos organismos y programas creados a fin de tratar asuntos de carácter especial pero que a su vez, en conjunto, forman parte de la estructura que conforma a la institución a la cual representan:

2.4.1 CONSEJO NACIONAL FORESTAL

La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en su artículo 155 crea al Consejo Nacional Forestal (CONAF) como un órgano de carácter consultivo y de asesoramiento en las materias que esta ley le señala y en las que se le solicite opinión. Funge como órgano de asesoría, supervisión, vigilancia, evaluación y seguimiento en la aplicación de los criterios e instrumentos de política forestal previstos en esta Ley e invariablemente deberá solicitársele su opinión en materia de planeación forestal, reglamentos y normas (CONAFOR, 2014).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Cuadro 7. Operación y Funcionamiento

	<p>Presidente Presidente suplente</p>	<p>a) Secretario de la SEMARNAT b) Director General de la CONAFOR</p>
<p>1. Estructura de Operación</p>	<p>Un consejero titular y un suplente de cada uno de los 8 sectores integrantes del consejo</p>	<p>a) Académico b) Consejos Estatales (Regiones Norte, Centro y Sur) c) Comunidades Indígenas d) Gobierno e) Industrial f) No Gubernamental g) Profesional h) Social</p>
<p>1. Estructura de Operación</p>	<p>Órganos Operativos del CONAF</p>	<p>a) Secretaría Técnica b) Comités técnicos c) Grupos especializados de trabajo</p>
<p>2. Sesiones del Consejo Ordinarias y extraordinarias</p>		
<p>3. Quorum Legal</p> <p>Las sesiones se constituirán legalmente con la asistencia del presidente o presidente suplente y de dos tercios de los consejeros.</p>		
<p>4. Periodicidad de Reuniones</p> <p>Las sesiones ordinarias deben realizarse cada tres meses y las extraordinarias se realizarán por acuerdo del Presidente, del Presidente Suplente o a solicitud de la tercera parte de los Consejeros. En estas últimas se tratará únicamente el asunto para el que hayan sido convocadas.</p>		

Fuente: Elaboración propia con datos Comisión Nacional Forestal 2014.

**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO****Cuadro 8. Comités Técnicos del Consejo Nacional Forestal 2013-2014**

Comité	Sector que coordina	Nombre del Coordinador	Asistente Técnico
Legislación e Inspección y Vigilancia Forestal	Industrial	Lic. Alicia Abaroa Ortega	Unidad de Asuntos Jurídicos, CONAFOR Dirección General de Inspección y vigilancia Forestal, PROFEPA
Protección y Conservación Forestal	No Gubernamental	Lic. Alejandra Salazar Dreja	Coordinación General de Conservación y Restauración, CONAFOR
Servicios Técnicos Forestales	Profesional	Ing. Armando Lomelí Jiménez	Coordinación General de Producción y Productividad, CONAFOR
Producción y Productividad	Social	Ing. Alfonso Moreno Jiménez	Coordinación General de Producción y Productividad, CONAFOR
Educación, Capacitación, Investigación y Cultura Forestal	Académico	Dr. Alfredo Cuecuecha Mendoza	Coordinación General de Educación y Desarrollo Tecnológico, CONAFOR

Fuente: Elaboración propia, Comisión Nacional Forestal, 2014.

2.4.2 PROGRAMA ESTRATÉGICO FORESTAL 2025

El gobierno de Finlandia ofreció a México colaborar en una nueva iniciativa, orientada a desarrollar un ejercicio de planeación del sector forestal de largo plazo, con base en el Acuerdo Interinstitucional en Materia Forestal México-Finlandia del 22 de febrero de 1999. La gestión de los representantes finlandeses fue realizada ante las autoridades forestales del gobierno mexicano, los empresarios, el sector académico y las organizaciones no gubernamentales. Con esta iniciativa se obtuvieron recursos económicos para la cooperación técnica no reembolsables del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que junto con los



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

otorgados por el gobierno finlandés, permitieron emprender los trabajos de consultoría a cargo de la empresa Indufor Oy (CONAFOR, 2001; Del Ángel-Mobarak, 2012:134).

Las actividades de consultoría se llevaron a cabo durante el periodo de agosto del año 2000 a junio del 2001, encabezadas y orientadas por un Comité Coordinador integrado por autoridades de México, Finlandia y del BID. El Comité Coordinador también participó en las actividades de administración del proyecto, apoyó el concurso para la contratación de la empresa consultora y apoyó en la contratación de los consultores nacionales (Ibídem, 135).

Los trabajos para la formulación del Programa se dividieron en tres partes principales:

1. la formulación de un diagnóstico del sector forestal mexicano a nivel nacional e internacional;
2. la definición de estrategias y líneas de acción para cada componente de la actividad forestal
3. y una amplia consulta con todos los actores de la actividad forestal para validar el producto desarrollado.

Con la información obtenida, se realizaron proyecciones en tres escenarios y se definieron sus impactos económicos, sociales y ambientales.

El mecanismo de planeación forestal de largo plazo fue previsto por el Poder Legislativo al promulgar la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en febrero de 2003, que estableció como atribuciones de la SEMARNAT y de la Conafor la planeación del desarrollo forestal por 25 años o más y la elaboración del Programa Estratégico Forestal Nacional en el que se definieran los objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias. El legislador también definió que el Programa Estratégico Forestal debería ser revisado cada dos años y la primera revisión bianual se llevó a cabo mediante el proyecto UTF/056/MEX convenido entre la CONAFOR y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en el año 2005 (SEGOG, 2003; Del Ángel-Mobarak, 2012:135).



2.4.3 FONDO FORESTAL MEXICANO (FFM)

El desarrollo de instrumentos financieros para impulsar proyectos relacionados con la conservación y desarrollo de los recursos naturales fue una iniciativa que se impulsó a partir de la Cumbre de las Naciones Unidas para el Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro, Brasil, en 1992; ya que los esquemas gubernamentales tradicionales se habían agotado y con frecuencia los recursos que se asignaban al sector ambiental y forestal quedaban muy por debajo de las necesidades reales, o bien los recursos de origen privado no encontraban un instrumento confiable, transparente y adecuado para su aplicación. México había puesto en práctica la creación de mecanismos financieros dentro de los sectores ambiental y forestal, como es el caso del Fondo Forestal que operó en la Subsecretaría Forestal y de la Fauna durante el siglo pasado y que permitía captar las cuotas de la cámara de la industria forestal y de investigación, provenientes del aprovechamiento forestal; o el fondo constituido para apoyar el desarrollo de los parques nacionales que operó durante la década de los 90's (Del Ángel-Mobarak, 2012:137).

La misión del Banco Mundial (1995), que llevó a cabo el Estudio de Revisión del Sector Forestal y Conservación de Recursos, dentro de las conclusiones y recomendaciones realizadas, incluyó la de captar los valores de los recursos forestales a través de una estrategia gubernamental más completa y creativa para promover las actividades de manejo sustentable y de conservación con la colaboración del gobierno, el sector privado, así como las instituciones locales y no gubernamentales. Esta recomendación fue tomada en cuenta dentro de las estrategias del Programa Estratégico Forestal 2025, por lo que una vez creada la Conafor en el 2001, la empresa Plant Health Care de México, S. A. desarrolló un estudio para la constitución del Fondo Forestal Mexicano (FFM), en el que se tomaron en cuenta los antecedentes, el marco legal vigente y las necesidades y sugerencias de diversos actores del sector forestal, a través de reuniones de consulta y análisis (Del Ángel-Mobarak, 2012:137-138).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (2003), definió con claridad en sus artículos 142 y 143 la constitución del FFM, como un instrumento para promover la conservación, incremento, aprovechamiento sustentable y restauración de los recursos forestales y sus recursos asociados, facilitando el acceso a los recursos financieros en el mercado, impulsando proyectos que contribuyan a la integración y competitividad de la cadena productiva y desarrollando los mecanismos de pago de los servicios ambientales. El fundamento legal para el FFM que se definió en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, tuvo la previsión de considerar diversas fuentes para la integración de sus recursos, tales como las aportaciones de los gobiernos federal, estatales y municipales; créditos y apoyos de organismos nacionales e internacionales; aportaciones y donaciones de personas físicas y morales, privadas, mixtas, nacionales e internacionales; aranceles que se impusieran a bienes forestales importados; el producto de sus operaciones y de su inversión; el cinco por ciento del bono certificado de conservación de recursos forestales; el cobro por bienes y servicios ambientales y por asistencia técnica así como las transferencias de los recursos de los usuarios de las cuencas hidrológicas (Ídem). El esquema financiero del FFM fue constituido formalmente el 10 de julio de 2003 como un Mandato Irrevocable de la Conafor en Nacional Financiera, S. N. C. a través de un contrato por diez años y previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para cumplir con lo estipulado por el Manual de Normas Presupuestarias de la Administración Pública Federal. Una vez constituido el FFM y para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, fue integrado su Comité Mixto para facilitar su operación, al que se incorporaron representantes del sector público federal y las organizaciones privadas y sociales de productores forestales. En el Contrato Irrevocable de Mandato, la CONAFOR y NAFIN establecieron la creación de un Comité de Inversiones y Programación del FFM, que cumple las funciones de informar y asesorar en los aspectos financieros y de operación del instrumento financiero tanto al Comité Mixto como a ambas instituciones (Ídem).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

La estructura del FFM dentro del Mandato con NAFIN se Definió a través de cuatro grandes subcuentas:

1. Recursos públicos federales.
2. Recursos públicos de instancias estatales, municipales y del Gobierno del Distrito Federal.
3. Aportaciones de personas físicas o morales, nacionales y extranjeras.
4. Gastos de operación del FFM.

El capital inicial incorporado al FFM en el año de 2003 fue de 192 millones de pesos del gobierno federal, ya que el poder legislativo decidió modificar el artículo 223 de la Ley General de Derechos, para que una parte de los recursos por el concepto de derechos de uso y explotación de aguas nacionales respaldaran el inicio del programa de Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos (Ídem).

2.4.4 PREVENCIÓN Y COMBATE DE INCENDIOS FORESTALES

La CONAFOR es el órgano encargado de conducir la política forestal de México. Actualmente, la Conafor opera Programas públicos orientados hacia dos objetivos generales: la conservación y restauración de las áreas forestales y el desarrollo forestal. Tres de los principales instrumentos de política mediante los cuales contribuyeron a alcanzar estos fines fueron ProÁrbol, la Prevención y Combate de Incendios Forestales y el Programa para el Desarrollo Forestal Comunitario (PDFC) y para el Desarrollo Regional Forestal. Mediante estos tres instrumentos la Comisión contribuyo a reducir el deterioro y pérdida de los recursos forestales de México.

Desde 1972 se instauró el Programa Nacional de Protección Contra Incendios Forestales y en 2002 fue transferido a la Conafor, para que lo operara, en coordinación con los estados y municipios. En el 2005 se comenzó a manejar una visión holística con respecto al manejo del fuego, esta perspectiva involucra concebir el fuego desde una perspectiva técnica ecológica (prevención, supresión y uso), y acorde con las necesidades socioeconómicas y culturales de las



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

comunidades rurales, entendiendo que el fuego es parte natural de la dinámica de los bosques y selvas.

La CONAFOR propuso elaborar una estrategia amplia en torno al “Manejo del fuego”, misma que se tradujo en una política pública específica en esta materia. Esta estrategia distribuiría responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno, difundiría la educación que permita modificar la percepción social en torno al fuego distinguiendo los conceptos de fuego benéfico y dañino. También, promovería la investigación acerca de la ecología del fuego y privilegiaría el desarrollo de capacidades de las personas que se dedicaran a la prevención y combate de incendios forestales. Esta visión se plasmó en el PEF 2025 y por tanto el programa de protección contra incendios evolucionó en el mismo sentido (Logros y Perspectivas del Desarrollo Forestal en México 2007-2012, Conafor, 2014).

2.4.5 PROGRAMA PARA EL DESARROLLO FORESTAL COMUNITARIO Y PARA EL DESARROLLO REGIONAL FORESTAL (PDFC)

Este programa tuvo por objetivo consolidar los procesos de desarrollo local en ejidos y comunidades forestales, a través de la promoción de la organización y el fortalecimiento de las instituciones comunitarias para mejorar el manejo de los recursos naturales y sus condiciones sociales y económicas.

Los antecedentes del PDFC se encuentran en el Proyecto de Conservación y Manejo de los Recursos Forestales en México (PROCYMAF), que operó en dos etapas con recursos del Banco Mundial y del Gobierno mexicano. Primero, entre 1998 y 2003 se aplicó en tres estados (Oaxaca, Guerrero y Michoacán); posteriormente, entre 2004 y 2008, se amplió a seis estados que incluyeron, además de los tres primeros, a Durango, Jalisco y Quintana Roo.

A partir de 2011 el programa cambió de nombre a Programa de Desarrollo Forestal Comunitario (PDFC) y amplió su cobertura a las 32 entidades federativas del país. Su promoción y operación se hizo a través de los lineamientos de ProÁrbol, además de que estableció un nuevo modelo de operación a través de la



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

reestructuración de las gerencias que integran la Coordinación General de Producción y Productividad, de manera que la oferta de apoyos se distribuyó y articuló con las gerencias de Desarrollo Forestal, de Desarrollo de Plantaciones Forestales Comerciales, de Servicios Ambientales del Bosque y de Integración de las Cadenas Productivas (Logros y Perspectivas del Desarrollo Forestal en México 2007-2012, Conafor, 2014).

Del 2007 al 2012 el PDFC asignó un monto de casi 603 millones de pesos a través de 7,906 apoyos que beneficiaron a 3,013 ejidos, comunidades o uniones que formaron entre ellos.

Entre los resultados más importantes de este periodo están: la elaboración de 1,256 estudios de Ordenamiento Territorial Comunitario (OTC), y de 699 estatutos y reglamentos ejidales; la realización de 798 seminarios de comunidad a comunidad y de 1,423 proyectos de capacitación; se han apoyaron también 277 talleres de servicios ambientales, 731 talleres de educación ambiental en escuelas primarias de comunidades forestales, 177 estudios de conservación comunitaria y 96 estudios de restauración. En dos años de operación se brindó el apoyo para la contratación de 273 promotores locales y regionales, así como para la integración de 207 comités de vigilancia participativa. Otro logro importante fue el de acompañar el desarrollo de comunidades y ejidos que empezaron con el nivel básico de organización local y han logrado alcanzar niveles de desarrollo más avanzados (Ídem).

2.4.6 CENTRO DE NEGOCIOS FORESTALES (CENEFOR)

A mediados del año 2011 se planteó la necesidad de crear y operar un organismo en el cual se concentrara información especializada del sector forestal, y se brindara capacitación y acompañamiento efectivo a los actores que integran los últimos eslabones de la cadena productiva forestal maderable y no maderable, respondiendo a la necesidad de mecanismos de promoción, gestión, desarrollo empresarial y comercialización que den atención especializada a esta parte del



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

sector forestal mexicano (Logros y Perspectivas del Desarrollo Forestal en México 2007-2012, Conafor, 2014).

Se creó con el objetivo de tener un centro de gestión dedicado a dar el acompañamiento necesario a los diversos grupos del sector forestal de México: silvicultores, industriales, empresas forestales comunitarias y cadenas productivas, entre otros, con el fin de promover y comercializar sus productos maderables, no maderables y de servicios, vinculando la oferta y la demanda a los niveles local, nacional e internacional, con las siguientes líneas:

- Establecimiento de programas de fortalecimiento y capacitación de directivos de empresas.
- Creación y disponibilidad de bases de datos de oferta y demanda de productos forestales; de precios de productos y servicios.
- Promoción para la comercialización de productos y servicios forestales en ferias y exposiciones; acompañamiento en citas de negocios.
- Elaboración de estudios de mercado sobre oferta y demanda de productos con mayor potencial de venta.
- Operación de un área de gestión de servicios para apoyos, financiamientos y capacitación especializada.

2.4.7 REDUCCIÓN DE EMISIÓN DE DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN (REDD+)

Como una opción dentro de los esfuerzos globales de mitigación surge el mecanismo REDD+ bajo la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC). La definición de REDD+ incluye la reducción de emisiones por deforestación, la reducción de emisiones por degradación forestal, el manejo sostenible de los bosques, la conservación y el aumento de las existencias de carbono en los bosques (CONAFOR, 2015).

En México, REDD+ debe entenderse como un conjunto de líneas estratégicas que promueven de manera simultánea acciones de mitigación y adaptación, a través



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

de un manejo integral del territorio que promueva el “Desarrollo Rural Sustentable (DRS)” bajo en carbono, y por tanto, que apunte a una convergencia entre la agenda ambiental y de desarrollo.

El modelo de manejo integral del territorio con enfoque de DRS, que plantea el gobierno mexicano, es un esquema que reconoce que los procesos de deforestación y degradación de los bosques tienen orígenes tanto internos como externos al sector forestal, por lo que sólo a través de una perspectiva de integralidad, transversalidad y con un enfoque territorial será posible reestructurar y reducir las presiones sobre estos recursos. A través de la implementación de este modelo integral, la conservación de los bosques permite no únicamente hacer frente al fenómeno del cambio climático, sino garantizar el mantenimiento de la calidad de vida de las comunidades humanas, lo cual incluye el fomentar la provisión de los servicios ambientales que permiten la producción de alimentos, garantizando con esto el alcanzar un nivel aceptable de seguridad alimentaria para el país (Ídem).

Uno de los requisitos que establece la CMNUCC para que los países puedan ser parte del mecanismo internacional de REDD+, es contar con una Estrategia Nacional. México ha venido preparando la construcción de su Estrategia Nacional para REDD+ de manera progresiva y participativa desde el año 2010.

2.5 PRINCIPALES RESULTADOS 2000-2006

En materia del fortalecimiento de las capacidades de planeación, destaca desde luego la consolidación del Plan Estratégico Forestal 2025, que es un instrumento que permite a la administración pública y a la sociedad tener las bases para la instrumentación de políticas y acciones en materia forestal de largo plazo. Además, el sistema de planeación institucional creado permitió vincularlo y hacerlo congruente con el Programa Sectorial y con otros instrumentos del nivel medio de planeación, como el Programa Nacional Forestal 2001-2006, los trece Programas Hidrológico Forestales que cubren todo el territorio nacional y 23 Programas Estratégico Forestales estatales concluidos en el año 2006. Como consecuencia



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

del fortalecimiento de la capacidad de planeación y de haber logrado posicionarse entre los sectores emergentes en la agenda nacional, durante los primeros 6 años de existencia de la Conafor se logró un incremento histórico de los recursos de origen fiscal destinados al desarrollo forestal, al pasar de 283.5 millones de pesos en el año 2001 a 2,009.8 millones de pesos en el año 2006 (CONAFOR, 2006; Del Ángel-Mobarak, 2012:160).

Al ser promulgada la LGDFS en el 2003, adicionalmente se promovieron e impulsaron las leyes estatales forestales y hasta septiembre de 2005 se habían promulgado por los Congresos Legislativos Estatales 19 de ellas. La creación del instrumento financiero FFM en el año de 2003, permitió fortalecer significativamente los recursos destinados a impulsar el desarrollo forestal del país y a contar con mecanismos que han permitido el desarrollo de programas como el pago de servicios ambientales y la integración de cadenas productivas forestales, con la flexibilidad, la transparencia, rendición de cuentas y plazos necesario (Ibídem, 161).

Por lo que se refiere a las actividades de fortalecimiento de las organizaciones de silvicultores, en el año de 2004 se puso en operación el Programa de Ordenamiento y Fortalecimiento a la Autogestión Silvícola (PROFAS), mediante el cual se impulsó la constitución de 270 asociaciones de productores silvícolas de nivel regional, 34 de nivel estatal y 11 de carácter nacional, mismas que han permitido una vinculación más estrecha entre el sector social forestal y el gobierno federal, lo que ha permitido atender sus necesidades reales en el proceso de desarrollo forestal (SEGOB, 2004, CONAFOR, 2006; Del Ángel-Mobarak, 2012:161).

En el año de 2005 se realizó el esfuerzo de integrar todas las reglas de operación en un solo documento denominado Reglas de Operación para el Desarrollo Forestal, lo que incluso mereció el reconocimiento innova 2006 otorgado por la SEMARNAT a la CONAFOR.

Los esfuerzos por impulsar la transversalidad de las acciones y programas de la Conafor se lograron a través de múltiples convenios de coordinación, de los que



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

destacan los establecidos con el Consejo de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura del Banco de México (FIRA), Petróleos Mexicanos (PEMEX), Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGARPA), Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA) y la Secretaría de Turismo (SECTUR), entre otros. En este rubro destaca también el fortalecimiento del Grupo Intersecretarial de Apoyo para la Protección Contra Incendios Forestales, integrado con la representación de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Secretaría de Marina (SEMAR), Secretaría de Gobernación (SEGOB), Procuraduría General de la República (PGR), Secretaría de Seguridad Pública, (SSP), Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), Comisión Intersecretarial para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA) y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) (CONAFOR, 2006; Del Ángel-Mobarak, 2012:162).

Las actividades del Inventario Nacional Forestal (INF), que venía realizando la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, fueron transferidas a la CONAFOR en febrero de 2002. Al recibir esta importante responsabilidad, se desarrolló el Documento Estratégico Rector del Inventario Nacional Forestal y se promovió una estrecha coordinación a nivel nacional e internacional con las instituciones especializadas y de investigación. Durante los años de 2004 a 2007, se llevaron a cabo las actividades de campo que permitieron muestrear en 24,659 conglomerados, 80,654 sitios y con 1,283,887 árboles. El INF desarrollado por México permitió obtener información de 16 variables de los recursos forestales y generar 32 mapas estratégicos; además, se puso a disposición de los usuarios en el portal de internet de la Conafor (Ídem).

Las actividades de reforestación realizadas durante los años de 2001 a 2006, dieron como resultado una superficie plantada de poco más de 1,002,578



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

hectáreas, con un porcentaje de sobrevivencia promedio superior a 50 por ciento, que junto con las acciones de protección, restauración y conservación de suelos en 2.8 millones de hectáreas. Destaca también el esfuerzo de reforestación iniciado durante los años de 2004 a 2006 en los manglares de 13 entidades federativas, en una superficie de 3,019 hectáreas de un ecosistema tradicionalmente poco atendido (CONAFOR, 2006; Del Ángel-Mobarak, 2012:163).

En la lucha contra las plagas y enfermedades forestales se desarrolló una nueva metodología de diagnóstico con tecnologías de punta, lo que permitió evaluar una superficie afectada de 721 mil hectáreas durante los años de 2002 a 2005 y realizar acciones de combate y control en 78,141 hectáreas, aplicando técnicas silvícolas y de control biológico. En materia de prevención y combate de incendios forestales, los resultados fueron evidentes, ya que durante el periodo del año 2000 al 2005, sólo se registró un promedio de 7,896 incendios anuales, con una superficie anual afectada de 210,158 hectáreas en promedio y con una afectación de 27 hectáreas por siniestro (Ídem).

El impulso al manejo tecnificado de los bosques durante el periodo de 2001 a 2006 se logró al haber incorporado al manejo forestal sustentable 10.78 millones de hectáreas y haber apoyado a que se obtuviera el certificado de manejo forestal sustentable de poco más de 800 mil hectáreas. Las plantaciones forestales comerciales se vieron significativamente apoyadas y la superficie apoyada durante el periodo 2001 a 2006 creció 600 por ciento al pasar de 60 mil hectáreas a 300 mil. Al finalizar el año 2005 se habían verificado y pagado los subsidios de 42 mil hectáreas del PRODEPLAN (CONAFOR, 2006). La integración de cadenas productivas forestales fue apoyada significativamente por la Conafor, lo que permitió la constitución de 27 de ellas durante el periodo de 2002 a 2005 (CONAFOR, 2006; Del Ángel-Mobarak, 2012:164).

Durante el año 2003, la Conafor promovió un nuevo proyecto para apoyar el desarrollo de las cadenas productivas y promover el intercambio y la coordinación entre los diferentes actores del sector forestal, a través del desarrollo de la Expo



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Forestal Siglo XXI. La IV Expo Forestal Siglo XXI que se llevó a cabo en el año de 2006, reunió a 335 expositores y acudieron a ella 18,680 expositores, convirtiéndose en el evento forestal anual más importante en el país (Ídem).

Otro resultado de gran importancia durante el periodo de referencia fue la constitución del Sistema Nacional de Información Forestal a través de e-Bosque y de los resultados del Inventario Nacional Forestal y de Suelo, que reunieron, ordenaron y facilitaron el acceso a la información forestal. Para el apoyo a la investigación y desarrollo forestal, se aprovechó el mandato de la Ley de Ciencia y Tecnología y fue constituido el Fondo CONACYT-CONAFOR, que durante el periodo de referencia permitió el apoyo a 317 proyectos con 134.8 millones de pesos, impulso inédito en el sector forestal mexicano. Además, en forma directa, la Conafor apoyó el desarrollo de 119 proyectos con 11.9 millones de pesos (Ídem).

2.6 PRINCIPALES RESULTADOS 2007-2012

De 2007 a 2012 el PDFC se asignó un monto de casi 603 millones de pesos a través de 7,906 apoyos que han beneficiado a 3,013 ejidos, comunidades o uniones que formen entre ellos. Entre los resultados más importantes de este periodo están: la elaboración de 1,256 estudios de Ordenamiento Territorial Comunitario (OTC) en una superficie de 8.08 millones de hectáreas, y de 699 estatutos y reglamentos ejidales; la realización de 798 seminarios de comunidad a comunidad y de 1,423 proyectos de capacitación.

Se apoyaron también 277 talleres de servicios ambientales, 731 talleres de educación ambiental en escuelas primarias de comunidades forestales, 177 estudios de conservación comunitaria y 96 estudios de restauración. Así mismo se brindó apoyo para la contratación de 273 promotores locales y regionales, así como para la integración de 207 comités de vigilancia participativa (Logros y Perspectivas del Desarrollo Forestal en México 2007-2012, Conafor, 2014).

Otro logro importante ha sido acompañar el desarrollo de comunidades y ejidos que empezaron con el nivel básico de organización local y han logrado alcanzar niveles de desarrollo más avanzados. Actualmente algunos ejidos y comunidades



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

forestales que comenzaron como rentistas o productoras de materias primas, y alcanzaron a constituir su Empresa Forestal Comunitaria (EFC), ahora agregan valor y ofertan productos y bienes de mayor calidad y precio. De 2007 a 2012 el PROFOS asignó 456 millones de pesos que financiaron 1,677 apoyos para 223 organizaciones de silvicultores. A partir de 2010 se ha apoyado a 185 organizaciones para elaborar programas estratégicos y sus programas operativos anuales. De estas organizaciones, 70 elaboraron proyectos regionales y 64 ejecutaron proyectos regionales; se realizaron 81 actualizaciones o mejoras de instrumentos internos de la organización.

Los proyectos regionales apoyados por el PROFOS permitieron a las organizaciones realizar acciones de prevención y combate de incendios forestales, establecer viveros, hacer labores de vigilancia, apoyar el mejoramiento de programas de manejo forestal a nivel regional, y formar redes comunitarias para el pago de servicios ambientales, entre otros. Entre 2007 y 2011 el PRODESNOs asignó casi 240 millones de pesos. Entre 2009 y 2011 se apoyaron 195 proyectos. De ellos, 154 fueron apoyos para grupos, de los cuales 65% eran de mujeres; de las 247 microempresas, 30% eran manejadas por mujeres, lo que da una idea del enfoque de género que tiene el proyecto (Ibíd, 17).

Entre 2007 y 2011 el PRODESNOs asignó casi 240 millones de pesos. Entre 2009 y 2011 se apoyaron 195 proyectos. De ellos, 154 fueron apoyos para grupos, de los cuales 65% eran de mujeres; de las 247 microempresas, 30% eran manejadas por mujeres, lo que da una idea del enfoque de género que tiene el proyecto. Se constituyeron 55 nuevas microempresas dedicadas a rubros como el aprovechamiento de productos forestales no maderables (lechuguilla y candelilla, entre otros), proyectos de turismo de naturaleza en comunidades indígenas y empresas de procesamiento de productos rurales (Ibíd, 18).

Las metas del PRODEFOR para el periodo 2007-2012 se cumplieron de manera satisfactoria. Se alcanzó en promedio un 122.4% de avance. Este indicador refleja la consistencia y experiencia del Programa. De los avances, cabe destacar que el



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

60% del presupuesto se destinó a las dos principales acciones de manejo forestal sustentable: la elaboración de estudios y el apoyo para prácticas silvícolas.

El PRODEFOR financió la modificación de los programas de manejo y la ejecución de prácticas silvícolas; el Programa de Integración de las Cadenas Productivas apoyó el proyecto de abastecimiento y desarrollo industrial, y a través de Programa de Fomento a la Organización Social, la Planeación y Desarrollo Forestal (PROFOS) se validaron los modelos biométricos de la región y se establecieron sitios de monitoreo e investigación, y un sistema informático de planeación forestal que facilitará la ejecución de un adecuado manejo forestal.

Los resultados obtenidos mostraron ser son alentadores, ya que existió una clara política institucional de fomento a la certificación forestal, que se reflejó en los apoyos de ProÁrbol, en la superficie en proceso de certificación, que asciende a 1,667,720 hectáreas; en las acciones para fortalecer la competitividad de las empresas forestales comunitarias certificadas, y en el impulso a la creación de un mercado de productos certificados que, para estos momentos, ya cuenta con el interés de grupos empresariales importantes a nivel nacional, quienes encuentran en la certificación forestal mexicana una opción viable para materializar sus políticas de responsabilidad social y ambiental (Ibídem, 19).

El Programa de Integración de las Cadenas Productivas promovió la integración de 290 grupos de productores forestales del año 2007 a junio de 2012, de los cuales se encuentran en operación alrededor de 269; con esto se logró la constitución legal de 106 cadenas productivas forestales.

Durante el mismo periodo y como parte de la estrategia para elevar la productividad y competitividad del sector forestal, se destinaron 157.8 millones de pesos al fortalecimiento integral de grupos productores forestales y de servicios a nivel nacional, mediante el desarrollo e integración de grupos de cadenas productivas forestales, que incorporan valor agregado y mejoras tecnológicas a sus productos.

Del monto invertido, 36.8 millones de pesos fueron asignados para reforzar empresas forestales comunitarias (Ibídem, 24).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Como resultado de una alianza entre el CENEFOR y Nacional Financiera S.N.C. (NAFIN), durante el primer semestre del año 2012 se realizaron cinco cursos dirigidos a silvicultores, industriales y empresarios forestales comunitarios, con el objetivo de capacitarlos en temas tales como la elaboración de planes de negocios, cómo venderle al gobierno, cómo promocionar eficientemente productos y servicios, y la importancia de las marcas en un negocio.

Durante el periodo 2007-2012 se aprobaron apoyos para el establecimiento de 414,819 hectáreas de plantaciones forestales comerciales, de las cuales se han establecido y pagado un total de 155,2038 hectáreas, y se pretende llegar a la meta de 167,768 hectáreas establecidas. El 74.8% de la superficie de PFC establecida en el periodo 2007-2012 se concentra en nueve entidades federativas. Desde la creación del FONAFOR y hasta mayo de 2012, se aprobaron por la CRyS siete proyectos para apoyo del FONAFOR. Estos proyectos significan casi 223 millones de pesos en créditos solicitados y una reserva en el FONAFOR por 171.5 millones, de los que corresponden 44.5 para garantías líquidas y 127 para pago de intereses.

El Pago por Servicios Ambientales logró incorporar más de 2.9 millones de hectáreas que han beneficiado a 5,042 proveedores de servicios ambientales en el país con un monto del orden de los 6,134 millones de pesos, del cual han sido asignados los siguientes porcentajes para apoyar a cuatro tipos de proveedores de servicios ambientales: 65% para ejidos, 20% para comunidades indígenas, 7% para sociedades, asociaciones y agrupaciones, y 7% para pequeños propietarios (Ibídem, 29).

2.7 PROGRAMA PROÁRBOL

2.7.1 ORÍGENES DE SU CREACIÓN

El 20 de febrero de 2007 el presidente Felipe Calderón anunció la puesta en marcha de ProÁrbol y ese mismo día se expidieron en el Diario Oficial de la Federación sus reglas de operación. ProÁrbol está definido como “el principal programa federal de apoyo al sector forestal que ordena en un solo esquema el



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

otorgamiento de estímulos a los poseedores y propietarios de terrenos para realizar acciones encaminadas a proteger, conservar, restaurar y aprovechar de manera sustentable los recursos en bosques, selvas y zonas áridas de México”. El operador del programa es la Comisión Nacional Forestal. Esto representó el cambio más importante para la Conafor desde su creación, ya que además de dar una disponibilidad sin precedentes de recursos para el desarrollo forestal, implicó un proceso de transformación en esa institución. La base de la creación de ProÁrbol fue el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) (Del Ángel-Mobarak, 2012:169).

ProÁrbol no sólo fue un cambio de denominación de programas y apoyos preexistentes, o con modificaciones mínimas, más allá del nuevo nombre. Esto es lo común con varios programas de corte social cuando hay un cambio de administración federal que trata de imprimir un sello propio y distintivo a sus acciones. Por el contrario, éste programa implicó un salto tanto cuantitativo (en el presupuesto respectivo) como cualitativo (en su forma de operación) para fortalecer la política pública dirigida al sector forestal y al grupo de población clave para la conservación y recuperación de los recursos forestales, así como el aprovechamiento sustentable de los mismos. Desde ambas perspectivas, ProÁrbol se constituyó como el mayor esfuerzo histórico del gobierno federal por apoyar integralmente al sector forestal, atendiendo con estrategias transversales problemáticas que son extremadamente diversas. El programa emergió como un área prioritaria en el gobierno de Felipe Calderón (Ibídem,170).

ProÁrbol es un mecanismo orientado a tratar de reducir las dos brechas — ambiental y en la distribución de la riqueza— a nivel nacional. Asimismo, evidentemente, dado el tamaño del país y la importancia de sus bosques y selvas en su territorio, todo progreso en materia ambiental a nivel nacional implica un impacto positivo en la escala global, lo cual es congruente con los compromisos internacionales adquiridos por México en materia de reducción de emisiones. Hasta junio de 2011, por medio de ProÁrbol se había apoyado la incorporación de



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

2.23 millones de hectáreas con una inversión de 4,540 millones de pesos (Presidencia de la República, 2011; Del Ángel-Mobarak, 2012:171).

Cuadro 9. Programas que complementaron ProÁrbol

1. Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR).
2. Programa de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLAN).
3. Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales (PROCOREF).
4. Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA), tanto en la modalidad Hidrológica (PSAH) como por Captura de Carbono Biodiversidad y Sistemas Agroforestales (CABSA).
5. Manejo de Germoplasma, Producción de Planta y Proyectos Especiales de Reforestación.
6. Prevención y Combate de Incendios Forestales.
7. Promoción de la Producción y la Productividad de los Ecosistemas Forestales de Manera Sustentable.
8. Programas de Gestión Forestal y de Asistencia Técnica.

Fuente: Elaboración propia con datos "La Comisión Nacional Forestal en la historia y el futuro de la política forestal de México", 2014.

2.7.2 OBJETIVOS PRINCIPALES DE PROÁRBOL

ProÁrbol buscó cerrar la brecha ambiental y la brecha de pobreza, disminuyendo los niveles de pobreza y los índices de marginación que existen en la mayoría de las áreas forestales mediante el manejo y uso adecuado de sus recursos naturales, quedando plasmado en sus objetivos fundamentales:

1. Impulsar la planeación y organización forestal, incrementar la producción y productividad de los recursos forestales, su conservación, protección y restauración, así como elevar el nivel de competitividad del sector para contribuir a mejorar la calidad de vida de los mexicanos.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

2. Dar cumplimiento a las atribuciones otorgadas a la Comisión Nacional Forestal por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, el Programa Institucional Forestal 2007-2012 y el Programa Estratégico Forestal 2025, así como a las demás disposiciones normativas aplicables.
3. Generar desarrollo y expansión económica a partir de la valoración, conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos de los bosques, selvas y la vegetación de las zonas áridas.
4. Contribuir a mitigar los índices de pobreza y marginación en áreas forestales, mediante la inducción a un manejo y uso adecuado de sus recursos naturales.
5. Desarrollar acciones para impulsar de manera integral los proyectos forestales que potencien la capacidad de los apoyos mediante el uso de financiamiento, así como generar mecanismos de administración de riesgos que incentiven la participación de los beneficiarios, intermediarios financieros y demás interesados en el impulso de proyectos de inversión forestal.

2.7.3 REGLAS DE OPERACIÓN PROÁRBOL

Con el fin de reorganizar tanto a la CONAFOR y su programa ProÁrbol se fue necesario estructurar su operación y adecuar, y optimizar la asignación de sus recursos. Con acciones de mejora continua de las Reglas de Operación y una estrategia tanto de focalización y de transparencia en la asignación de recursos se pueden lograr. La focalización requirió modificar tanto las reglas de operación como la propia operación y los instrumentos de análisis para asignar los recursos a ProÁrbol.

Las Reglas de Operación Establecen las normas y procedimientos de aplicación general que se deberán observar en la operación, asignación y ejecución de los apoyos federales a cargo de la Comisión Nacional Forestal, con la participación que en su caso corresponda a los Gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal y municipales (Del Ángel-Mobarak, 2012:172).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

El siguiente cuadro tiene por objeto mostrar las modificaciones que se fueron realizando a los objetivos generales de las Reglas de Operación durante el periodo de gestión del programa (2007-2012):

Cuadro 10. Objetivos Generales del Programa ProÁrbol 2007-2012

2007-2009	2010-2011	2012
<ul style="list-style-type: none"> • Disminuir los índices de pobreza y marginación en áreas forestales, mediante la inducción a un manejo y uso adecuado de sus recursos naturales. • Generar desarrollo y expansión económica a partir de la valoración, conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos de los bosques, selvas y la vegetación de las zonas áridas. • Impulsar la planeación y organización forestal, incrementar la producción y productividad de los recursos forestales, su conservación y restauración, así como elevar el nivel de competitividad del sector para contribuir a mejorar la calidad de vida de los mexicanos. • Dar cumplimiento a las atribuciones otorgadas a la Comisión Nacional Forestal por la Ley General de 	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la producción y productividad de los recursos forestales, su conservación, protección y restauración, así como elevar el nivel de competitividad del sector para contribuir a mejorar la calidad de vida de los mexicanos. • Generar desarrollo y expansión económica a partir de la valoración, conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos de los bosques, selvas y la vegetación de las zonas áridas. • Contribuirán a mitigar los índices de pobreza y marginación en áreas forestales, mediante la inducción a un manejo y uso adecuado de sus recursos naturales. • Desarrollar acciones para impulsar de manera integral los proyectos forestales que potencien la capacidad de 	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la planeación y organización forestal, incrementar la producción y productividad de los recursos forestales, su conservación, protección y restauración, así como elevar el nivel de competitividad del sector para contribuir a mejorar la calidad de vida de los mexicanos. • Conservar, mantener e incrementar la provisión de servicios ambientales, a través de las diferentes categorías y conceptos de apoyo. • Dar cumplimiento a las atribuciones otorgadas a la Comisión Nacional Forestal por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, el Programa Institucional Forestal 2007-2012 y el Programa Estratégico Forestal 2025, así como a las demás disposiciones normativas aplicables. • Generar desarrollo y expansión económica a partir de la valoración, conservación y



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

Continuación. Objetivos Generales del Programa ProÁrbol 2007-2012

<p>Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, el Programa Nacional Forestal y el Programa Estratégico Forestal, así como a las demás disposiciones normativas aplicables.</p>	<p>los apoyos mediante el uso de financiamiento, así como generar mecanismos de administración de riesgos que incentiven la participación de los beneficiarios Intermediarios Financieros y demás interesados en el impulso de proyectos de inversión forestal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dar cumplimiento a las atribuciones otorgadas a la Comisión Nacional Forestal por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, el Programa Institucional Forestal 2007-2012 y el Programa Estratégico Forestal para México 2025, así como a las demás disposiciones normativas aplicables. 	<ul style="list-style-type: none"> • aprovechamiento sustentable de los recursos de los bosques, selvas y la vegetación de las zonas áridas. • Mitigar los índices de pobreza y marginación en áreas forestales, mediante la inducción a un manejo y uso adecuado de sus recursos naturales. • Desarrollar acciones para impulsar de manera integral los proyectos forestales que potencien la capacidad de los apoyos mediante el uso de financiamiento, así como generar mecanismos de administración de riesgos que incentiven la participación de los beneficiarios.
---	--	---

Fuente: Elaboración propia con datos Reglas de Operación Conafor 2007-2012.

2.7.4 CATEGORÍAS PARA OTORGAMIENTO DE APOYOS

En el 2003 con el Programa de Servicios Ambientales Hidrológicos (PSAH), añadiendo al año siguiente el Programa para Desarrollar el Mercado de Servicios Ambientales por Captura de Carbono y los Derivados de la Biodiversidad y para Fomentar el Establecimiento y Mejoramiento de Sistemas Agroforestales (PSA-CABSA). Ambos tuvieron el objetivo central de proporcionar un incentivo económico para los dueños de los terrenos forestales, con el objetivo de compensar por los costos de conservación y por los gastos en que incurren al realizar prácticas de buen manejo del territorio. A partir de 2006, los dos programas se fusionaron bajo un solo concepto denominado Servicios



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

Ambientales. Así, se da un enfoque integral, que sería consolidado como parte de ProÁrbol, al unificar conceptos de apoyo por servicios hidrológicos, apoyo por captura de carbono, los derivados de la biodiversidad y para fomentar el establecimiento y mejoramiento de sistemas agroforestales (Del Ángel-Mobarak, 2012:177).

Para 2009, la Conafor redefinió las categorías de apoyos eliminando algunos conceptos de apoyo que no fueron solicitados y fusionando otros tantos en diversas categorías (véase cuadro 10 y 11); algunos pertenecientes a las categorías de Planeación y Organización Forestal y Producción y Productividad quedaron en la nueva categoría de Desarrollo Forestal y de igual forma se agregaron otras diversas, tales como Dendroenergía. Por otro lado, se tuvo a bien clasificarla en una sola categoría de apoyo a las Plantaciones Forestales Comerciales, mejorando los criterios de ejecución que rigen a dicha modalidad. La categoría de Conservación y Restauración solamente sufrió un cambio al eliminarse el concepto de Fomento a la regeneración natural de bosques y selvas afectados por fenómenos meteorológicos perteneciente a la subcategoría Servicios Ambientales. La categoría Competitividad sufrió algunos cambios en la clasificación de sus apoyos y eliminó el concepto de apoyo referente a la Garantía Líquida de la subcategoría Fortalecimiento de infraestructura caminera y adquisición de equipo y maquinaria con apoyo directo (Ibídem,178).

Cuadro 11. Categorías de Apoyo 2007-2008

Categoría	Subcategoría	Modalidad	Objetivo
Planeación y organización forestal	A1. Estudios regionales forestales		Destinados a la elaboración del instrumento técnico de planeación y seguimiento que describe las acciones y procedimientos de manejo forestal relativos a las



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Continuación. Categorías de Apoyo 2007-2008

			unidades de manejo forestal, para apoyar el manejo de los predios que las integran.
	A2. Programas de manejo forestal	A2.1.1 Programa de manejo forestal maderable A2.1.2 Programa de manejo forestal no maderable A2.1.3 Programa de manejo silvestre A2.2 Manifiesto de impacto ambiental A2.3 Programa de manejo para plantaciones forestales	Destinados a la elaboración del instrumento técnico de planeación y seguimiento que describe las acciones procedimientos de manejo forestal sustentable, considerando el apoyo exclusivamente para la superficie propuesta para el manejo forestal.
	A3. Ordenamiento y organización forestal	A3.1 Ordenamientos territoriales comunitarios A3.2 Elaboración o modificación de estatutos o reglamentos comunitarios A3.3 Ejecución de proyectos nacionales, estatales o regionales que favorezcan la organización y aprovechamiento integral forestal	Destinados a promover el ordenamiento de las superficies forestales y la organización de sus habitantes.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Continuación. Categorías de Apoyo 2007-2008

Producción y productividad	B1. Cultivo forestal	B1.1 Apoyo para apreclareos y podas B1.2 Cultivo de acahuales	Destinados a la realización de prácticas de manejo silvícola para incrementar la productividad de los recursos forestales, tales como pre-aclareos, podas y el cultivo de acahuales.
Producción y productividad	B2. Diversificación del uso de terrenos forestales	B2.1 Ejecución de proyectos de turismo de naturaleza B2.2 Ejecución del programa de la unidad de manejo de vida silvestre extensiva B2.3 Ejecución de proyectos productivos afines al manejo forestal B2.4 Ejecución de programa de manejo forestal	Destinados al uso, manejo y aprovechamiento de los recursos asociados a los ecosistemas forestales y los subproductos de los recursos forestales.
	B3. Plantaciones forestales comerciales	B3.1 Apoyo para establecimiento y mantenimiento B3.2 Estudio para el financiamiento de plantaciones forestales comerciales	Destinados a establecimiento y mantenimiento de plantaciones forestales comerciales.
Conservación y restauración	C1. Reforestación	C1.1 Reforestación C1.2 Reforestación con obras de suelo C1.3 Mantenimiento de áreas reforestadas	Destinados a promover el establecimiento de vegetación forestal, para su restauración y conservación.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Continuación. Categorías de Apoyo 2007-2008

Conservación y restauración		C1.4 Protección de áreas reforestadas	
	C2. Restauración de suelos	C2.1 Obras y prácticas de conservación de suelos	Destinados a ejecutar prácticas y obras para controlar los procesos de degradación y mantener la productividad potencial de los suelos.
	C3. Prevención y combate de incendios	C3.1.1 Abertura de brechas cortafuegos C3.1.2 Rehabilitación de brechas cortafuegos C3.1.3 Línea negra C3.2 Equipamiento para combate de incendios	Destinados para fortalecer las actividades de prevención y combate de incendios forestales.
	C4. Sanidad forestal	C4.1 Tratamientos fitosanitarios	Destinados a prevenir y combatir las plagas y enfermedades en los ecosistemas forestales.
	C5. Servicios ambientales	C5.1 Hidrológicos C5.2 Captura de carbono C5.3 Protección a la biodiversidad C5.4 Sistemas agroforestales con cultivos bajo sombra C5.5 Elaboración y promoción	Destinados a promover y desarrollar el mercado de servicios ambientales forestales. Destinados a promover y desarrollar el mercado de servicios ambientales forestales.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Continuación. Categorías de Apoyo 2007-2008

		de los proyectos relativos a los puntos C5.1, C5.2 y/o C5.3 C5.6 Pagos del Fondo Patrimonial para la Conservación de la Biodiversidad	
Incremento del nivel de competitividad	D1. Equipamiento e infraestructura	D1.1 Adquisición de equipo, maquinaria y herramientas D1.2 Infraestructura productiva	Destinados a la adquisición de equipo y herramienta así como desarrollo de infraestructura para elevar el nivel de competitividad de los silvicultores y dar un mayor valor agregado a los productos forestales.
	D2. Desarrollo de la cadena productiva forestal	D2.1 Comercialización de productos forestales D2.2 Asistencia técnica y elaboración de proyectos ejecutivos de inversión y mercados D2.3 Integración de cadenas productivas a nivel local y regional	Destinados a impulsar el desarrollo de la cadena productiva forestal.
	D3. Auditoría técnica preventiva y certificación	D3.1 Realización de la auditoría técnica preventiva D3.2 Certificación forestal	Destinados a impulsar, promover y acreditar el adecuado cumplimiento del programa de manejo forestal y



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

Continuación. Categorías de Apoyo 2007-2008

	forestal		el buen manejo forestal, mejorar la protección de los ecosistemas forestales y facilitar el acceso a mercados nacionales e internacionales
Incremento del nivel de competitividad	D4. Capacitación y adiestramiento	D4.1 Ejecución de eventos de capacitación y adiestramiento D4.2 Ejecución de programas regionales de capacitación y adiestramiento D4.3 Transferencia y adopción de tecnologías D4.4 Seminarios de comunidad a comunidad D4.5 Desarrollo de técnicos comunitarios	Destinados a desarrollar la cultura silvícola, impulsar la organización para la producción, promover la diversificación de actividades productivas y fomentar el desarrollo de actividades orientadas a aportar valor agregado a las materias primas que generan los recursos forestales.

Fuente: Elaboración propia con datos Reglas de Operación Conafor 2007.

Cuadro 12. Categorías de Apoyo 2009-2012

Categoría	Subcategoría	Modalidad	Objetivo
A. Desarrollo Forestal	A1. Estudios forestales	A1.1 Manifestación de impacto ambiental particular o regional A1.2 Programa de manejo forestal maderable A1.3 Estudios técnicos para el aprovechamiento	Destinados a promover el manejo forestal sustentable por medio de la elaboración de estudios que se requieren para obtener la autorización de aprovechamiento maderable, no maderable y para la colecta



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Continuación. Categorías de Apoyo 2009-2012

	A4. Plantaciones forestales comerciales		
B. Conservación y Restauración	B1. Reforestación y suelos	B1.1 Reforestación B1.2 Mantenimiento de áreas B1.3. Protección de áreas reforestadas B1.4. Conservación y restauración de suelos B1.5. Mantenimiento de obras y prácticas de conservación de suelos	Destinados a la ejecución de proyectos de reforestación, conservación y restauración de suelos y pago por servicios ambientales.
	B2. Servicios Ambientales	B2.1 Hidrológicos B2.2. Biodiversidad	

Fuente: Elaboración propia con datos Reglas de Operación Conafor 2012.

2.7.5 EMISIÓN DE CONVOCATORIAS PROÁRBOL

Con la finalidad de informar y promocionar sobre el propósito de ProÁrbol, procedimientos a seguir, categorías de apoyos (véase cuadro 12), fechas de ventanillas y publicación de resultados, la Conafor de manera anual emito su convocatoria para que aquellos que desearan solicitar los apoyos pudieran hacerlo, cumplieran con los requisitos conforme a las Reglas de Operación y que sus terrenos estuvieran dentro de las áreas elegibles, conforme lo estipulado en los Artículos 11,12 y 13 de las Reglas de Operación 2012 (véase Imagen 1):

“Artículo 11. La CONAFOR publicará la convocatoria para solicitar los apoyos en el Diario Oficial de la Federación y en la página de la CONAFOR, junto con estas



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

reglas de operación, de acuerdo al calendario señalado en el artículo 16 de estas reglas de operación.

En caso de existir recursos disponibles después de la asignación de apoyos, la CONAFOR podrá publicar más convocatorias para la asignación de los recursos.

Para que la CONAFOR prevea las cantidades y especies de plantas que se requerirán para el siguiente ejercicio fiscal, se podrá publicar en cualquier época del año una convocatoria para los conceptos de reforestación y plantaciones forestales comerciales.

Artículo 12. Los interesados deberán cumplir con los requisitos para solicitar apoyos según lo establecido en el artículo 9 de estas reglas de operación, y en su caso, deberán cumplir con los requisitos adicionales que se señalen en el formato técnico complementario de la solicitud del apoyo correspondiente, en los criterios de ejecución, resolución y prelación de la modalidad de apoyo de su interés, y asimismo, deberán presentar la documentación e información correspondiente en las oficinas receptoras de la CONAFOR.

Artículo 13. La oficina receptora de la CONAFOR entregará al interesado un comprobante de recepción que contenga el nombre y firma de quien recibe, así como el sello oficial de la oficina receptora. El comprobante será la notificación en caso de existir algún documento faltante.

La CONAFOR en el momento que detecte la falta de algún dato o requisito dentro del plazo establecido para la recepción de la documentación, información y solicitudes de apoyos señalado en el artículo 16 de estas reglas de operación, notificará al interesado y le requerirá para que en un plazo máximo de 5 días hábiles a partir de la notificación cumpla con el requerimiento. De no hacerlo su solicitud será desechada.”

Esta actividad se llevaba a través de reuniones organizadas por el Departamento de Capacitación, Transferencia de Tecnología y Cultura Forestal que se realizaban en instalaciones de la Gerencia Estatal en el Distrito Federal y posteriormente se convocaba a las comunidades, ejidos, técnicos y otros interesados en lugares estratégicos cercanos a sus sitios de origen.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

(Segunda Sección)

DIARIO OFICIAL

Miércoles 21 de diciembre de 2011

CONVOCATORIA 2012 PARA LA ASIGNACION DE APOYOS DEL PROGRAMA PROARBOL DE LA COMISION NACIONAL FORESTAL

1. Beneficiarios: Son elegibles para obtener apoyos los interesados que cumplan con los requisitos señalados en estas reglas de operación y que presenten su solicitud de apoyos conforme a lo que señalan las mismas y esta convocatoria.

2. Fechas: Los interesados deben presentar sus solicitudes de apoyo y los requisitos señalados en estas reglas de operación en las fechas siguientes:

Actividad	Plazo
Recepción y Cierre de documentación, información y solicitudes de apoyos:	
Publicación de la convocatoria para el otorgamiento de apoyos	En la fecha de publicación de las reglas de operación ProArbol 2012
Recepción de documentación, información y solicitudes de apoyos	A partir del día hábil siguiente a la entrada en vigor de estas reglas de operación hasta el 27 de enero de 2012
Presentar la información y documento faltante de la solicitud de los apoyos	5 días hábiles posteriores a la notificación descrita en el artículo 13 de estas Reglas.
Emisión de los dictámenes de factibilidad y asignación de apoyos para los conceptos de:	
Reforestación y Conservación de Suelos, Plantaciones Forestales Comerciales, Servicios Ambientales y Desarrollo Forestal	Del 30 de enero al 16 de marzo de 2012
Publicación de resultados de asignación de apoyos:	
Reforestación y Conservación de Suelos, Plantaciones Forestales Comerciales, Servicios Ambientales y Desarrollo Forestal	Del 19 de marzo al 10 de abril de 2012
Firma del Convenio de Concertación para los conceptos de:	
Reforestación y Conservación de Suelos, Plantaciones Forestales Comerciales, Servicios Ambientales y Desarrollo Forestal	Del 11 de abril al 10 de mayo de 2012

Para los conceptos de reforestación y plantaciones forestales comerciales, la CONAFOR podrá publicar otra convocatoria en cualquier época del año, según el artículo 11 de las reglas de operación.

3. Recepción de solicitudes: La recepción de solicitudes inicia a partir del día hábil siguiente a la entrada en vigor de las reglas de operación ProArbol 2012. Las solicitudes y documentos de los interesados se recibirán en las oficinas de la CONAFOR de las 9:00 a las 18:00 horas en días hábiles, y en las de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal autorizadas en sus horarios y domicilios oficiales. La recepción de solicitudes y documentos no garantiza que el interesado resulte beneficiario.

4. Aspectos generales: Cualquier modificación a esta convocatoria será publicada en el Diario Oficial de la Federación.

5. Quejas y denuncias: Cualquier persona podrá presentar quejas y denuncias con respecto a la indebida aplicación de esta convocatoria ante cualquiera de las autoridades siguientes:

El Organismo Interno de Control en la CONAFOR ubicado en Periférico Poniente número 5360 Edificio A, colonia San Juan de Ocotán, código postal 45019, Zapopan, Jalisco, teléfonos lada sin costo: 01800 5004361, 01(33) 37777020 Fax 01(33) 37777019 o a la dirección electrónica quejas@conafor.gob.mx.

A la Secretaría de la Función Pública ubicada en avenida Insurgentes Sur 1735 piso 2, ala sur, colonia Guadalupe Inn, código postal 01020, Delegación Alvaro Obregón, México, D.F., vía telefónica a través de SACTEL (Servicio de Atención Ciudadana Telefónica) lada sin costo 01800 3862466 o bien en la Ciudad de México al 01(55) 14542000.

Las contralorías de las entidades federativas. Las quejas y denuncias que se presenten deberán ser remitidas al Organismo Interno de Control en la CONAFOR, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

"Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

Imagen 1. Convocatoria ProÁrbol 2012

Fuente : <http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/temas-forestales/biblioteca-forestal>



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

2.7.6 ÁREAS ELEGIBLES

En este apartado se muestran los mapas de las áreas elegibles correspondientes a los años 2011 y 2012, el mapa del 2010 no se muestra debido a que no se cuenta con dicha información por parte de la Comisión Nacional Forestal; estas áreas elegibles indican las superficies que son aprobadas para la obtención de los apoyos del programa ProÁrbol, el o los solicitantes pueden hacer registro de las hectáreas con las que cuente su propiedad siempre y cuando estén dentro de dichas áreas y cumplan con el número de hectáreas permitidas para la modalidad con la que deseen registrarse.

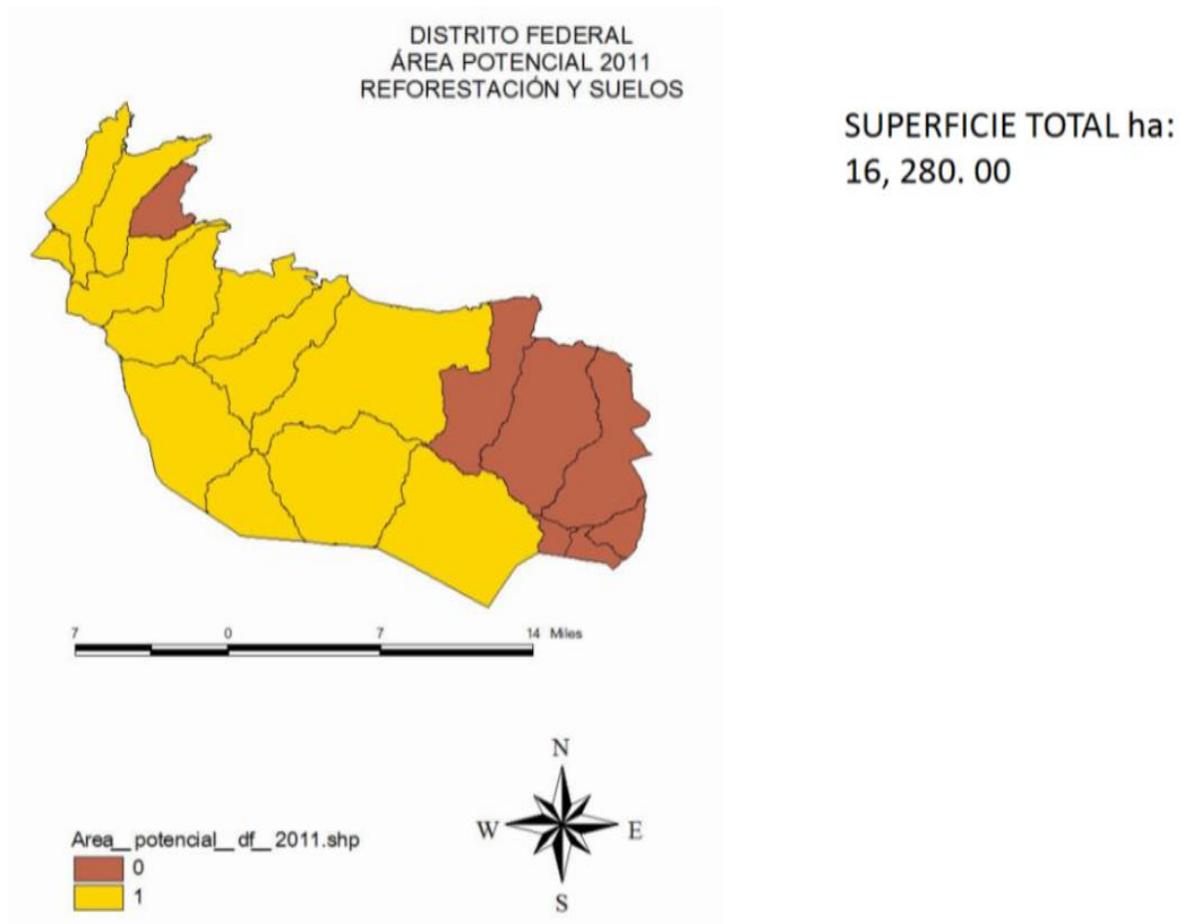


Imagen 2. Áreas Elegibles 2011

Fuente: Ing. Eduardo Rivera Tinoco Ex Jefe del Departamento de Reforestación, Conafor, 2014.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

Continuación. Categorías de Apoyo 2009-2012			
		de recursos no maderables y obtención de germoplasma forestal.	
	A2. Silvicultura	<p>A2.1 Cultivo forestal en aprovechamientos maderables.</p> <p>A2.2 Prácticas de manejo para aprovechamientos no maderables</p> <p>A2.3 Prácticas de manejo para aprovechamientos de la vida silvestre</p> <p>A2.4 Tecnificación de la silvicultura</p> <p>A2.5 Caminos forestales</p>	De germoplasma forestal, la ejecución de las acciones de cultivo forestal que se establezcan en los estudios y programas de manejo predial para el aprovechamiento de recursos maderables, no maderables y de vida silvestre, así como el fortalecimiento de la infraestructura y equipamiento para la producción de materias primas forestales y el apoyo a los procesos de certificación forestal. También incluye apoyos destinados al establecimiento, mantenimiento inicial y asistencia técnica de plantaciones forestales comerciales.
A. Desarrollo Forestal	A3. Certificación	<p>A3.1 Auditoría técnica preventiva</p> <p>A3.2 Certificación forestal nacional e internacional</p> <p>A3.3 Otras certificaciones</p>	



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

2.8 PROGRAMA NACIONAL FORESTAL (PRONAFOR)

Cabe mencionar que durante el 2013 se realizó una consulta exhaustiva desde diferentes medios como foros y reuniones, a fin de integrar una propuesta novedosa de Reglas de Operación y lineamientos, que permita instrumentar la política pública forestal a partir de las lecciones aprendidas. Por consiguiente a partir de ese año ProÁrbol fue reemplazado por el Programa Nacional Forestal (PRONAFOR) el cual apoya a los dueños y poseedores de bosques, selvas, manglares, humedales y zonas áridas, para cuidar, mejorar y aprovechar sustentablemente los recursos forestales presentes en estos ecosistemas (CONAFOR, 214):

Metas

- Impulsar la Reforestación y Restauración Integral de Micro-cuencas.
- Apoyar la producción maderable.
- Fortalecer el Programa de Pago por Servicios Ambientales.
- Simplificar las Reglas de Operación.

Objetivos

- Mejorar la calidad de vida de los dueños y poseedores de terrenos forestales.
- Contribuir a la conservación de los ecosistemas.
- Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales.
- Contribuir a mantener la provisión de bienes y servicios ambientales.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Tomando en cuenta los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias Estatales y Entidades de la Administración Pública Federal, que establece los plazos para la conservación de archivos así como su reserva y confidencialidad, por este motivo solo presentaran en este capítulo los datos de los ejercicios 2010 al 2012.

CAPÍTULO 3

PROÁRBOL EN EL DISTRITO FEDERAL Y ÁREA DE ESTUDIO

Este capítulo refiere a cómo fue implementado y conducido el programa en el D.F. tomando como referencia las comunidades de Bienes Comunales La Magdalena Contreras y Bienes Comunales San Miguel Topilejo por parte de la delegación Tlalpan, y Bienes Comunales San Francisco Tlalnepantla y Bienes Comunales Santiago Tepalcatlalpan por la delegación Xochimilco las cuales se mantuvieron beneficiadas durante ese periodo, de igual forma se mostrara información referente a las actividades y avances que se tuvieron dentro de la categoría de conservación y restauración, desarrollándose así los siguientes subtemas:

3.1 PROÁRBOL EN EL DISTRITO FEDERAL

De acuerdo con la evaluación más reciente acerca de los niveles de degradación de los suelos en México de SEMARNAT, ésta asciende a 64 por ciento del territorio nacional, de la cual 45 por ciento corresponde a la acción humana. Ante la magnitud de este problema, la Conafor planteo, primero, facilitar la restauración de los suelos forestales de México, y segundo, promover que esos suelos restaurados se incorporaran a un esquema de manejo sustentable, procurando su conservación y elevar su productividad cuando fuera posible (Del Ángel-Mobarak, 2012:271).

La producción y productividad recibió un estímulo por medio de los apoyos en muchas de las categorías de Pro-Árbol. Sin embargo, más que hacer pensar en conservación, se estimuló a los beneficiarios a pensar en crear o mantener un área forestal comercial.



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

Hay que reconocer que la inducción a reforestar tiene el efecto positivo en los beneficiarios de valorar el esfuerzo y tiempo necesario para lograr una reforestación exitosa. Al mismo tiempo los hace reflexionar sobre los daños que causa la tala clandestina o los incendios. Sin embargo, la selección de especies y del germoplasma, así como la continuidad de los proyectos de Pro-Árbol fueron deficientes en la categoría de conservación y reforestación (véase cuadro 13).

El siguiente cuadro muestra las hectáreas que fueron reforestadas en el Distrito Forestal durante la vigencia del programa ProÁrbol:

Cuadro 13. Superficie Reforestada, Distrito Federal (HA)

2007	430.00
2008	413.00
2009	200.00
2010	148.50
2011	231.95
2012	185.00

Fuente: Elaboración propia con datos Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales (SNIARN) 2014.

3.2 DIAGNÓSTICO DEL ÁREA DE ESTUDIO

En este apartado se realiza una breve descripción de las delegaciones elegidas para este presente trabajo, Tlalpan y Xochimilco, así mismo las características de las comunidades que se seleccionaron producto de una previa discusión para analizar los pros y contras para solicitar su colaboración tomando en cuenta factores como situación CONAFOR vs Comunidad, situación legal, acuerdos internos; también se muestran las sentencias dictaminación a favor de las comunidades para su reconocimiento y titulación como Bienes Comunales, y las Actas de Asamblea en donde se establecieron a los órganos representantes o representante legal, es decir, donde se mencionó quienes conformarían el Comisariado de Bienes Comunales y Consejo de Vigilancia, también se señala



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

donde en común acuerdo dentro de la comunidad se decidió solicitar algún apoyo a la Conafor por medio de ProÁrbol en sus diferentes categorías u otra dependencia. Las cuatro comunidades con las que se decidió trabajar son: Bienes Comunales La Magdalena Petlalcalco, Bienes Comunales San Miguel Topilejo (Delegación Tlalpan); Bienes comunales San Francisco Tlalnepantla y Bienes Comunales de Santiago Tepalcatlalpan (delegación Xochimilco).

3.2.1 DELEGACIÓN TLALPAN



Imagen 4. Escudo de la Delegación Tlalpan.

Fuente: <http://www.tlalpan.gob.mx/>, 2014



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

3.2.1.1 HISTORIA

Proviene de dos vocablos de origen náhuatl, “tlalli” (tierra) y “pan” (sobre). Además se añadió la palabra “firme” porque corresponde a un sitio ubicado en las riberas del lago de la Gran Tenochtitlán. La denominación natural es: “Lugar de tierra firme”.

En 1903 Tlalpan fue una de las 13 municipalidades en que quedó dividido el Distrito Federal luego de una ley expedida por el presidente Porfirio Díaz.

Siete años más adelante Tlalpan tenía una población de 13 mil habitantes (menos que en 1900) y la cabecera seis mil más.

Durante la Revolución, Tlalpan fue zona de frecuentes combates entre las fuerzas zapatistas y las constitucionalistas. Una vez concluido el levantamiento armado la paz y el ritmo de vida tranquilo regresaron a Tlalpan.

Durante la presidencia de Álvaro Obregón, en 1928, se modificó el artículo 73 de la Constitución para dar una nueva organización política y administrativa al Distrito Federal.

De este modo se suprime la figura del municipio en el Distrito Federal y se constituye la Ciudad de México, formada por 12 delegaciones (y Tlalpan como una de ellas).

Con la fusión de las fábricas de papel Loreto y Peña Pobre en 1929 se iniciaron programas de modernización y ampliación.

En la década de los ochenta la empresa fue cerrada para contrarrestar la contaminación ambiental de la Ciudad de México.

En 1952 se inauguró la primera autopista (la México-Cuernavaca), lo que hizo de Tlalpan una de las zonas mejor comunicadas en el Distrito Federal.

En 1968, en el marco de los Juegos Olímpicos, se crearon la Villa Olímpica y Villa Coapa para albergar a los deportistas, periodistas y personal invitado. Una vez concluidos los juegos, las villas fueron vendidas como viviendas.

Finalmente para 1970 el Distrito Federal se dividió en 16 delegaciones políticas y Tlalpan terminó como la de mayor superficie.



3.2.1.2 GEOGRAFÍA DESCRIPTIVA

Las coordenadas geográficas en la que se localiza esta delegación son 19° 09' 57" latitud Norte y 99° 09' 57" de longitud Oeste del Meridiano de Greenwich. Tlalpan tiene un área de 312 kilómetros cuadrados, lo que representa el 20.7% del Distrito Federal.

Colinda al Norte con las delegaciones Magdalena Contreras, Álvaro Obregón y Coyoacán. Al Oriente con Xochimilco y Milpa Alta; al Sur con los municipios de Huitzilac (Morelos) y Santiago Tianguistenco (Estado de México). Al Poniente otra vez con Santiago Tianguistenco y con Xalatlaco, del mismo estado, así como con la Delegación Magdalena Contreras (<http://www.tlalpan.gob.mx/index.php/monografia-de-tlalpan>).

La mayoría del suelo es rocoso y destacan numerosas estructuras volcánicas. La máxima altitud es de 3 mil 930 metros y corresponde al Cerro de la Cruz del Marqués. La mínima es de 2 mil 260 metros y se fija en los alrededores del cruce de las avenidas Anillo Periférico y Viaducto Tlalpan Delegacion Tlalpan, 2014).

Entre las elevaciones que rebasan los 3 mil metros se encuentran los cerros Pico del Águila, Los Picachos, Santo Tomás, Quepil, Mezontepec, El Judío, Caldera, y El Guarda. De los volcanes más altos se encuentran el Pelado, Malacatepetl, Olalice, Oyameyo, Acopiaco, Tesoyo y Xitle (Ídem).

Actualmente sólo existen los cauces: San Buenaventura y San Juan de Dios. Ambos ríos sólo vuelven a formar su caudal en la temporada de lluvias por las corrientes de agua que bajan de los cerros y fertilizan los llanos de Tlalpan. El río San Buenaventura corre de Oeste a Este y el San Juan de Dios de Sur a Norte. El primero se junta con el lago de Xochimilco, por Tomatlán y enfile a la Ciudad de México con el nombre de Canal de la Viga. Al río San Juan de Dios se le une un río afluente que desciende del Pedregal del Xitle.

Cerca del pueblo de Parres pasa el río del "Homónimo", cuyo origen se encuentra en el cerro Caldera El Guarda. A este río se le unen también las corrientes de lluvia del cerro Oyameyo y desemboca finalmente en la presa de San Lucas,



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Xochimilco. El río Eslava es intermitente, tiene cauce fijo y limita a las delegaciones Tlalpan y Magdalena Contreras (Ídem).

3.2.1.3 CLIMA

De acuerdo a su superficie territorial Tlalpan tiene cinco tipos o subtipos de climas:

1. El 32% de la superficie delegacional tiene clima templado subhúmedo con lluvias en verano y mayor humedad.
2. El 6% de la superficie tiene clima templado subhúmedo con lluvias en verano y de media humedad.
3. El 0.33% de la extensión territorial tiene una temperatura templada subhúmeda con lluvias en verano y de menor humedad.
4. En el 17.7% predomina el clima semifrío húmedo con abundantes lluvias en verano.
5. Y en el 44% de la demarcación hay clima semifrío subhúmedo con lluvias en verano, de mayor humedad.

De este modo, el clima varía de templado subhúmedo en la parte Norte a semifrío subhúmedo conforme aumenta la altitud hasta tornarse semifrío húmedo en las partes más altas. Las temperaturas medias anuales son en las partes más bajas oscilan entre 10 y 12 grados centígrados, mientras que en las regiones con mayor altitud son inferiores a los 8 grados centígrados (Delegación Tlalpan, 2014).

3.2.1.4 FLORA Y FAUNA

La flora está constituida principal por el llamado “Palo Loco” en forma extensa y cubre todo el Pedregal. Esta especie es una variedad de matorral heterogéneo con diferencias de su composición floral. También se produce pirul y encino de varias especies duras principalmente. Le sigue la variedad del pino, al sur y sureste del Xitle, y en las regiones altas del Ajusco. Así mismo se dan variedades de ocote, jacalote, oyamel y aile. En las zonas montañosas se hallan los bosques de coníferas y diversas especies de cedros. La vegetación arbórea está integrada por el madroño, cuchara y huejote. Solamente en las cimas de los cerros crece



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

una variedad de helechos y musgos. También crece de manera abundante el zacate grueso, zacatón de cola de ratón, zacayumaque, zacate blanco, pasto de escoba y pasto amarillo. Dentro de los matorrales, crece jarilla verde, limoncillo, zarzal escoba o perilla, chia, hediondilla y mejorana (Ídem).

La fauna silvestre tiene su pleno desarrollo dentro del Pedregal porque en las fisuras de las rocas existe la vegetación del zacatón y palo loco, lo que propicia la proliferación de los roedores como el tlacuache, conejo, ardilla, armadillo y tuza, aunque en las regiones altas y apartadas existen mamíferos como el zorrillo y el coyote (Ídem).

3.2.2 DELEGACIÓN XOCHIMILCO



.Imagen 5. Logo Delegación Xochimilco

Fuente: <http://www.xochimilco.df.gob.mx/turismo.html>, 2014.



3.2.2.1 HISTORIA

Xōchimīlco es un topónimo de origen náhuatl. Deriva de las palabras xōchi- (flor); mīl- (milpa, campo cultivado); y -co (locativo). Por lo tanto, se puede traducir como 'Lugar en la sementera de las flores' o 'Milpa de flores'.

Durante el movimiento insurgente de Independencia; Xochimilco también participó con su contingente dentro del grupo suriano hacia 1815 después del fusilamiento del general José María Morelos y Pavón (Delegación Xochimilco, 2014).

Desde entonces y hasta consumarse la Independencia en 1821, Xochimilco estuvo participando activamente para lograr el triunfo contra el ejército realista y el gobierno colonial.

Durante el Porfiriato se construyó el acueducto que entubó los manantiales de Xochimilco para abastecer de agua a la Ciudad de México que carecía del suministro suficiente; construyéndose diversas casas de bombas, de las cuales la que aún se encuentra intacta es la de Luis Tlaxialtemalco en donde actualmente se ubica el Centro de Educación Ambiental Acuexcómatl. En 1911, los primeros zapatistas llegaron a Milpa Alta y después a Xochimilco; el 7 de septiembre de ese año incendiaron Santa María Nativitas y San Lucas Xochimanca permaneciendo allí y bajando en grupos al centro del pueblo. El 21 de marzo de 1912 la ocupación encabezada por Emiliano Zapata se extendió hasta Tepepan, Tepalcatlalpan y Xochitepec. Los habitantes de Xochimilco tuvieron muestras de apoyo y simpatía con los carrancistas que llegaron al sitio. Como consecuencia los zapatistas incendiaron el centro de Xochimilco y el palacio municipal.

El 4 de diciembre de 1914 se reunieron Francisco Villa y Emiliano Zapata, quienes firmaron el "Pacto de Xochimilco". En 1929, Xochimilco fue considerada una de las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal.

Hacia 1934, el decreto de protección de monumentos declaró a Xochimilco como zona típica y pintoresca.

En 1966 se construyó la pista de Remo y Canotaje "Virgilio Uribe", paralela al canal de Cuemanco, para realizar las competencias en estas especialidades en el marco de los juegos Olímpicos de México de 1968.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Xochimilco se ha caracterizado por la preservación de sus orígenes prehispánicos, arte y arquitectura colonial, así como la producción en las chinampas de hortalizas, plantas de ornato y flores de diversas especies. Estas son algunas razones por la que el 11 de diciembre de 1987, Xochimilco fue declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad por la Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Delegación Xochimilco, 2014).

3.2.2.2 GEOGRAFÍA DESCRIPTIVA

Con sus 122 km², el territorio xochimilca representa el 7,9 % de la superficie total del Distrito Federal. Sus coordenadas extremas son 19°19'-19°09' de latitud norte; y 99°00'-99°09' de longitud oeste.⁷ La delegación limita al norte con los territorios de Coyoacán e Iztapalapa; al oriente, con Tláhuac; al sur, con Milpa Alta; y al poniente, con Tlalpan. La sede del gobierno delegacional se encuentra en el barrio de El Rosario, uno de los vecindarios originarios de Xochimilco (Delegación Xochimilco, 2014).

La parte norte del territorio xochimilca es plana y se halla a la altitud media del valle de México, es decir, 2240 msnm. Esta zona fue ocupada hace algunos años por el lago de Xochimilco, cuyos vestigios son los canales de la chinampería. Al sur del vaso lacustre se elevan los cerros de Xochitepec, Tzompol, Tlacuallelli y Teuhtli, que constituyen el límite natural entre Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac y forman parte de la cadena montañosa que impide el desagüe natural de la cuenca de México por el sur. Entre ellos el cerro de Xochitepec ofrece una amplia vista a la zona urbana de Tlalpan y Xochimilco. En la cumbre del volcán Axocopiaco, el territorio de la delegación alcanza más de 3000 msnm (Ídem).

3.2.2.3 CLIMA

El clima de Xochimilco es templado, sub húmedo, con lluvias en verano y otoño, la precipitación anual oscila entre 200 y 900 milímetros cúbicos de agua. La temperatura media anual es de 15.9 grados centígrados (Ídem).



3.2.2.4 FLORA Y FAUNA

La vegetación propia de la zona lacustre está formada principalmente por ahuejotes, típicos de la región, que producen gran cantidad de oxígeno en la naturaleza y son sembrados para fijar las chinampas al fondo del lago. Otros árboles que también bordean los canales son las casuarinas, sauces, alcanfores y eucaliptos. A la orilla de los canales encontramos espadañas, hojas de flecha, alcatraces, tule, navajillo, lirio y ninfa amarilla, blanca y salmonada, esta última en peligro de extinción. En las partes elevadas hay pequeñas zonas de bosque mixto con algunos pinos, cedros, ahuehetes, ocotes, encinos y tepozanes. En zonas de mayor altura se hallan árboles de capulín, durazno, nuez, zapote blanco, higo, breva, tejocote, alcanfor, jarillas y pirul principalmente. Las flores que se cultivan en la región son aretillo, azalea, clavel, cempoalxochitl, dalia, flor de calabaza, floripondio, gladiola, girasol, clavelina, mercadel, flor de chícharo y estatal (Delegación Xochimilco, 2014).

Xochimilco tiene en su ecosistema fauna terrestre, acuática: el ajolote, la carpa parda, roja, plateada, pinta, israelita, herbívora, barrigona y cristal, apeto, michipeto, charal, acocil, cincuate, culebra de agua y pato, y aérea: garza blanca, gris y plateada, gallinas, gallaretas, perro de agua, gaviota, pelicanos, búho, lechuzas, halcones, aguilillas, cenzontle, huitlacoche, gorriones y calandrias. Dentro de las especies terrestres se encuentran liebres, conejos teporingos, comadreas, tlacuaches, ardillas, tejones, zorrillos, tuzas, ratones de campo, lagartijas, víboras de cascabel y escorpiones, etc.

La siguiente información que se presenta fue recaba del Archivo General de la Conafor Gerencia Estatal D.F. en donde se encuentran los expedientes de las comunidades y ejidos que fueron beneficiarios del programa ProÁrbol, para este trabajo solo se tomaron como referencia los expedientes de los años 2010, 2011 y 2012 de las comunidades: Bienes Comunes La Magdalena Petlacalco, Bienes Comunes San Miguel Topilejo (Delegación Tlalpan); Bienes comunes San



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Francisco Tlalnepantla y Bienes Comunales de Santiago Tepalcatlalpan (delegación Xochimilco).

3.2.3 BIENES COMUNALES LA MAGDALENA PETLACALCO

Pueblo La Magdalena Petlacalco se localiza en la delegación Tlalpan. Existen cinco tipos de climas que van desde el clima templado subhúmedo hasta el semifrío húmedo. Presenta una temperatura media anual que oscila de 10°C a 12°C.

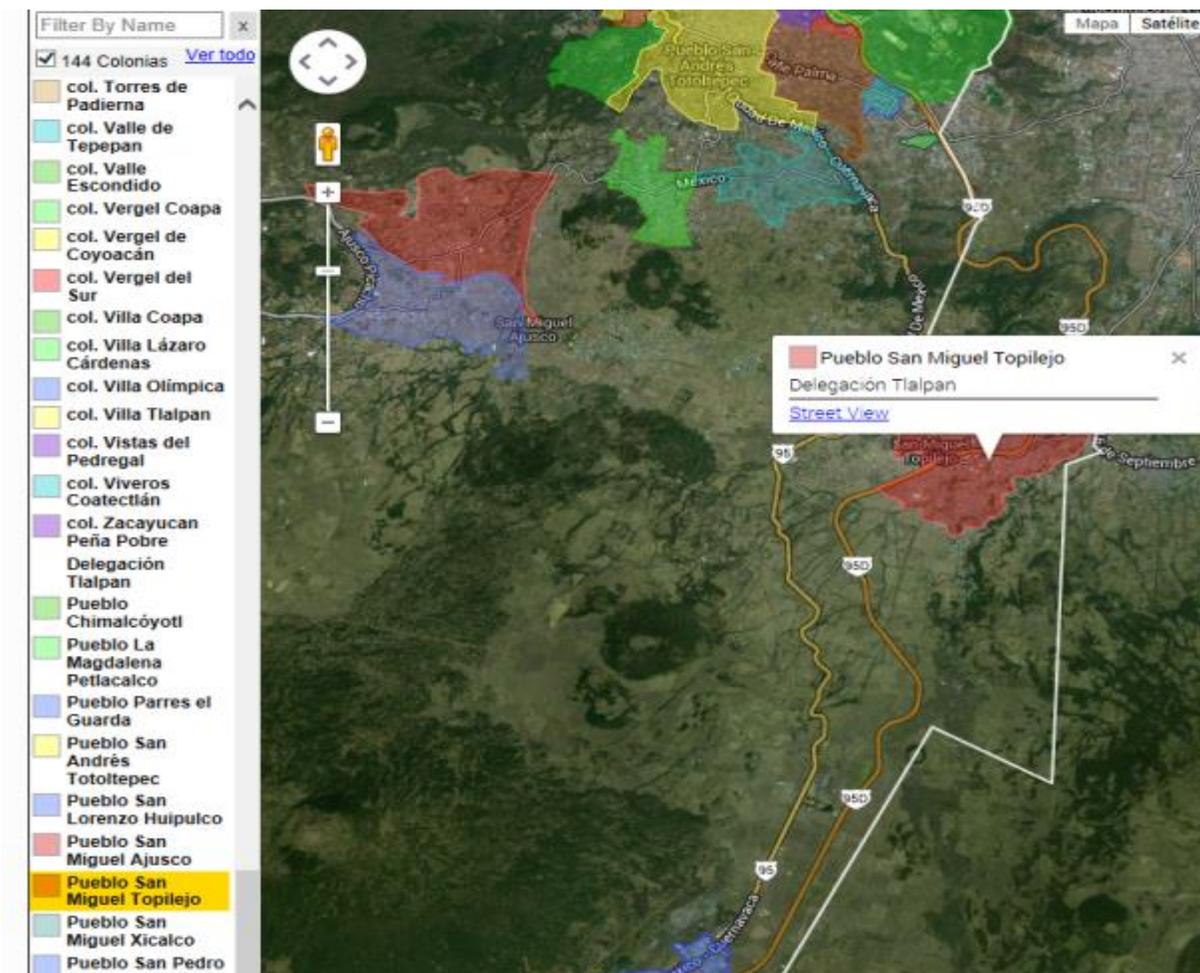


Imagen 6. Mapa Bienes Comunales La Magdalena Petlacalco

Fuente: <http://www.tlalpan.gob.mx/index.php/monografia-de-tlalpan>, 2014.



3.2.3.1 ACTAS DE ASAMBLEA

- **Acta de Asamblea 21 de Enero del 2012 - Orden del Día Sexto**

“autorización por parte de la Asamblea General de Comuneros para dar anuencia a la Comisaría de Bienes Comunales y poder solicitar a la Conafor apoyos y obras en beneficio de la Comunidad durante el año 2012.”



Imagen 7. Sello de Bienes Comunales La Magdalena Petlacalco

Fuente: Apoyo Vía Reglas de Operación ProÁrbol/Archivo General Conafor 2010-2012.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

3.2.4 BIENES COMUNALES SAN MIGUEL TOPILEJO

San Miguel Topilejo se ubica en el municipio Tlalpan en el estado de Distrito Federal en las coordenadas geográficas latitud 19.200556 y longitud -99.141667 a una mediana altura de 2700 metros sobre el nivel del mar (msnm). Existen cinco tipos de climas que van desde el clima templado subhúmedo hasta el semifrío húmedo. Presenta una temperatura media anual que oscila de 10°C a 12°C.

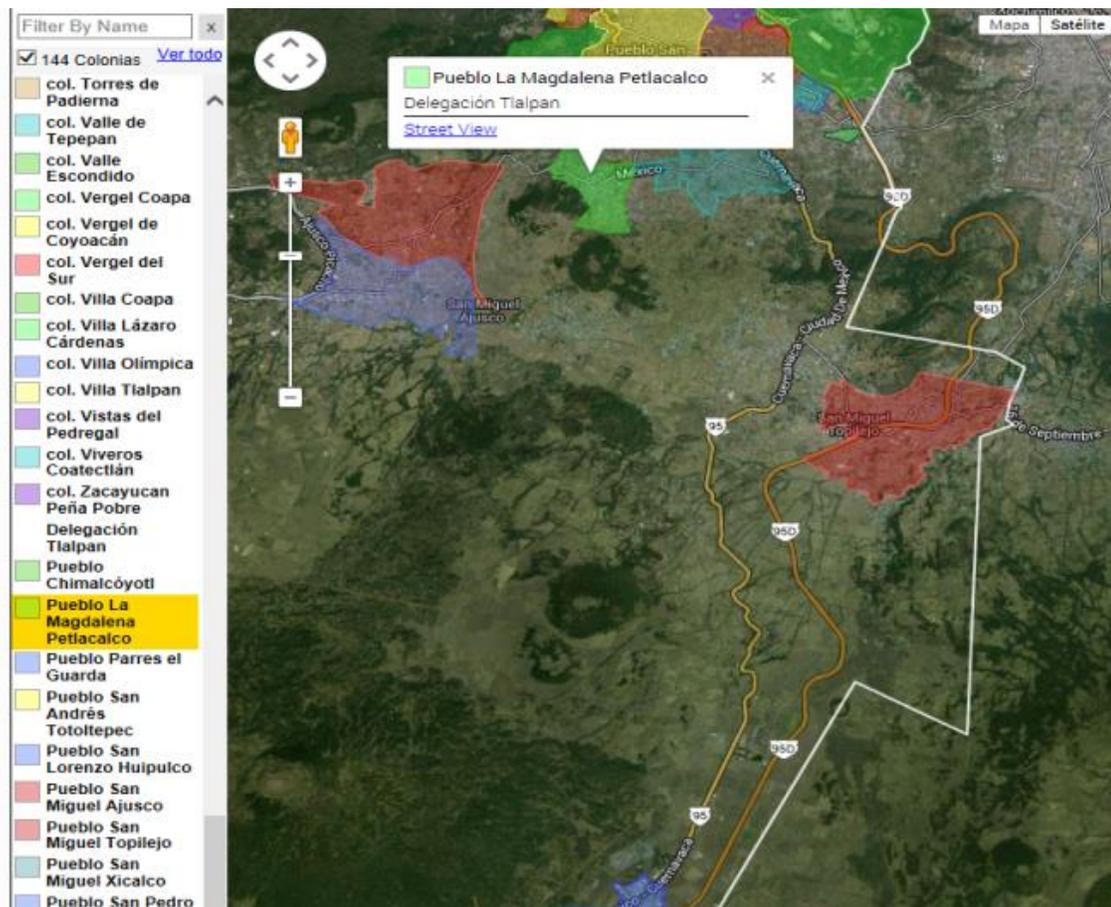


Imagen 8. Mapa Bienes Comunales San Miguel Topilejo

Fuente: <http://www.tlalpan.gob.mx/index.php/monografia-de-tlalpan>, 2014.



3.2.4.1 RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN

Diario Oficial de la Federación 24 de Marzo de 1976: resolución sobre el expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales del poblado San Miguel Topilejo, delegación de Tlalpan, D.F.

Resultando

- Se reconoce y titula correctamente a favor del poblado San Miguel Topilejo, delegación de Tlalpan, Distrito Federal, una superficie total de 10,365-28-00 has. (trescientas sesenta y cinco hectáreas, veintiocho áreas). De terrenos en general, cuyas colindancias y linderos quedaron descritos en la parte constitutiva de esta resolución, la cual servirá a la comunidad promovente con título de propiedad para todos los efectos legales; en la inteligencia de que la superficie ocupada por la zona urbana del poblado queda excluida de la que se reconoce y titula.
- Se declara que los terrenos comunales que se reconocen y titulan son inalienables, imprescriptibles e inembargables y que solo para garantizar el goce y disfrute de los mismos por parte de la comunidad a quien pertenecen, se sujetaran a las limitaciones y modalidades de la Ley agraria en vigor.
- La superficie anterior será propiedad los 43 campesinos capacitados del lugar.
- Las presentes pequeñas propiedades que queden incluidas dentro del perímetro de los terrenos comunales que se reconocen y titulan, quedaran excluidas siempre que los interesados acrediten sus derechos con documentos legítimos.

3.2.4.2 ACTAS DE ASAMBLEA

- **Acta de Asamblea 25 de Noviembre del 2010 - Orden del Día Octavo**

“Se declara electos a los integrantes de la planilla ganadora que integraran el Comisariado de Bienes Comunales y Consejo de Vigilancia de la Comunidad San Miguel Topilejo, Delegación Tlalpan, Distrito Federal, trienio del 25 de Noviembre de 2010 al 25 de Noviembre de 2013. “



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

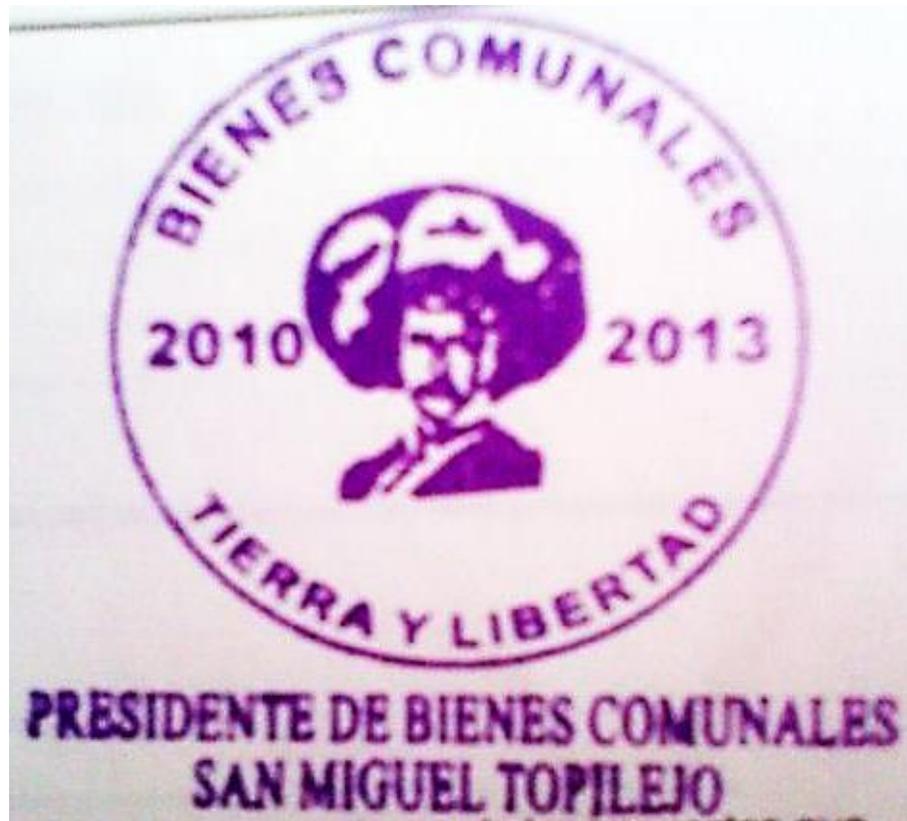


Imagen 9. Sello de Bienes Comunales San Miguel Topilejo

Fuente: Apoyo Vía Reglas de Operación ProÁrbol/Archivo General Conafor 2010-2012.

3.2.5 BIENES COMUNALES SAN FRANCISCO TLALNEPANTLA

“El último lugar de Xochimilco”. Tiene su origen en el siglo XVI de la conquista. Literalmente Tlalnepantla significa en medio de la tierra que remite a su origen de planicie fértil entre las montañas de la sierra donde fue construido el poblado con un centro religioso.

Sus primeros vecinos fueron familias que se dedicaban al corte de madera, al cuidado de ganado lanar y algunos leñadores que vendían sus productos a Milpa Alta y el centro de Xochimilco. Su fiesta se celebra el 4 de octubre, día de San Francisco de Asís.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Pueblo San Francisco Tlalnepantla se localiza en la delegación Xochimilco. El clima predominante es templado húmedo con lluvias en verano, presenta una temperatura media anual de 16.2°C, con máximas de 31°C. Algunos de los atractivos turísticos de la delegación Xochimilco son el Embarcadero Cuemanco: cuenta con un mercado de artesanías, se lleva a cabo la obra de "La llorona" realizada cada día de Muertos. El Parque Ecológico Xochimilco, el Parque ecoturístico chinampero "mixmani", la pista olímpica de remo y canotaje, el Bosque de Nativitas, el Bosque de San Luis, el Museo Dolores Olmedo Patiño. La delegación Xochimilco Colinda con las delegaciones Tlalpan, Coyoacán, Iztapalapa, Milpa Alta y Tláhuac.



Imagen 10. Mapa Bienes Comunales San Francisco Tlalnepantla

Fuente: <http://www.vivemx.com/col/san-francisco-tlalnepantla.htm>, 2014.



3.2.5.1 RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN

Expediente 543/2005: Reconocimiento y titulación de bienes comunales del poblado de San Francisco Tlalnepantla, Delegación Xochimilco, D.F.

Resultando

- Es procedente la acción de reconocimiento y titulación de Bienes Comunales ejercitada por el Poblado San Francisco Tlalnepantla, Delegación Xochimilco, Distrito Federal.
- Se reconoce y titula al poblado de San Francisco Tlalnepantla una superficie de 1,134-78-07 (mil ciento treinta y cuatro hectáreas, setenta y ocho áreas y siete centiáreas), en conceptos de Bienes Comunales, libres de todo conflicto cuyos rumbos, distancias y vértices han quedado descritos en el cuerpo de la presente resolución, de acuerdo con el plano aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario, para beneficiar a 315 comuneros capacitados.
- Se declara que la superficie 1,34-78-07 resultantes de los terrenos comunales que se reconocen y titulan, son inembargables, imprescriptibles e inalienables en términos de los artículos 99 y 100 de la Ley Agraria en vigor.
- La superficie anterior será propiedad de Epifanio Flores Arcadia y los 314 campesinos capacitados del lugar.
- Se declara que dentro de la superficie que se reconoce y titula al poblado de San Francisco Tlalnepantla no existen propiedades particulares que deban ser excluidas.

3.2.5.2 ACTAS DE ASAMBLEA

Asamblea Extraordinaria 25 de Enero del 2005 - Orden del Día Tercero

“Apoyo a Conafor e instituciones federales, estatales y locales: se propone reforestar en suelo de conservación, agrícolas y espacios libres, y se propone pedir apoyo a Conafor.”



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Acta de Asamblea 20 de Febrero del 2011 - Orden del Día Cuarto Noveno

“Autorización de la asamblea para ingresar al programa ProÁrbol; se explica que el programa tiene varios conceptos: sanidad forestal, ordenamiento territorial, evaluación rural participativa, programa de manejo forestal no maderables, plantación forestal comercial, seminarios, etc.”

Acta de Asamblea 08 de Enero del 2012 - Orden del Día Cuarto Sexto

“en desahogo de este punto en uso de la palabra el Ing. Jorge Antonio Bustillos y el Ing. Esteban Arenas García, técnicos enlistados en el padrón de asesores técnicos de la Conafor, presentaron ante la asamblea comunal la propuesta de realizar la gestión de recursos del programa ProÁrbol y lineamientos de la Conafor para el año 2012; los apoyos a gestionar comprenden las siguientes categorías y conceptos: categoría de conservación y restauración) reforestación, mantenimiento de la reforestación y suelos)...sometiéndose a consideración de la asamblea para su aprobación resultando aprobada por unanimidad.”



Imagen 11. Sello de Bienes Comunales San Francisco Tlalnepantla

Fuente: Apoyo Vía Reglas de Operación ProÁrbol/Archivo General Conafor 2010-2012.



3.2.6 BIENES COMUNALES DE SANTIAGO TEPALCATLALPAN

“Gente de maíz y fuego”. Unos de nuestros pueblos prehispánicos es Tepalcatlalpan de tepalcatl, tepalcate, tiesto, fragmento de vasijas de barro; tlapa, de tlapalli, color. Tiestos coloridos o con color.

En su suelo se encontraron restos de vasijas en gran cantidad pues es sabido que los aztecas al terminar la xiuholpia o atadura de los años, ciclo que se celebran cada cincuenta y dos años, encendían en la cima de una montaña el fuego nuevo. Su fundación data de 1300 de nuestra era y su tipo de casas era de zacatón con troncos de ahuejote o pino, cercas de piedra y calles de tierra. Después se empedró la entrada al pueblo y la que iba hasta la iglesia.

Santiago conserva restos arqueológicos aún desconocidos tanto en su suelo como en la pirámide donde se hallan las cruces de Xochitepec. Las 7 capillas-posa procesionales, de las que se conservan 5, y que la gente nativa les llama bóvedas son patente de su gran importancia que tenía antes de la conquista.

Una de las ferias importantes de Santiago Tepalcatlalpan es la Feria del Maíz y la tortilla donde se ofrece una gran variedad de productos elaborados con este cereal tales como esquites, tortillas, sopes, panque y otros.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

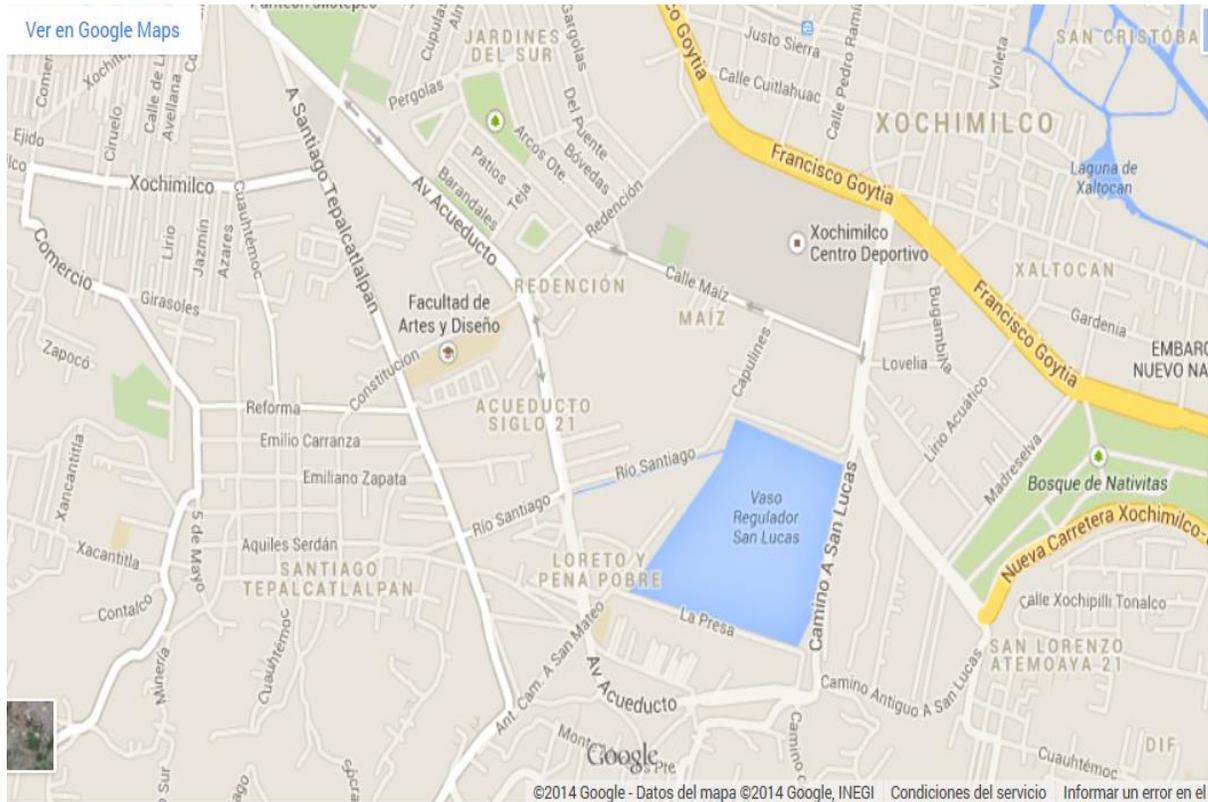


Imagen 12. Mapa Bienes Comunes Santiago Tepalcatlalpan

Fuente: <http://www.xochimilco.df.gob.mx/mapa.html>, 2014

3.2.6.1 RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN

Diario Oficial de la Federación 6 de Septiembre del 2000: Sentencia pronunciada en el expediente agrario número 49/TUA24/98, relativo al reconocimiento y titulación bienes comunales del poblado de Santiago Tepalcatlalpan, Delegación Xochimilco, D.F.

Resuelve

- Es procedente el reconocimiento y titulación de bienes comunales del poblado de Santiago Tepalcatlalpan, delegación de Xochimilco, en el Distrito Federal.
- Se reconoce y titula a favor de la comunidad de Santiago Tepalcatlalpan una superficie de 388-45-8948 hectáreas (trecientas ochenta y ocho hectáreas, cuarenta y cinco áreas y ochenta y nueve mil cuarenta y ocho decímetros cuadrados).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

- Se declara que la superficie 388-45-8948 hectáreas resultantes de los terrenos comunales que se reconocen y titulan son inembargables, imprescriptibles e inalienables en términos de los artículos 99 y 100 de la Ley Agraria en vigor.
- La superficie anterior será propiedad de 416 campesinos.
- Se declara que dentro de la superficie que se reconoce y titula al poblado de Santiago Tepalcatlalpan no existen propiedades particulares que deban ser excluidas.

3.2.6.2 ACTAS DE ASAMBLEA

Acta de Asamblea 11 de Marzo del 2007 - Orden del Día Cuarto

“Apoyos de la Conafor: la asamblea acordó por mayoría de comuneros que instruya a los integrantes del comisariado de Bienes Comunales a fin de que realicen los trámites para participar en el programa ProÁrbol de la Conafor en el beneficio de los Bienes Comunales de Santiago Tepalcatlalpan.

Por unanimidad de votos, la asamblea autoriza al comisariado de Bienes Comunales de Santiago Tepalcatlalpan a realizar la gestión de recursos necesarios de los programas de la Conafor conforme a las Reglas de Operación.”

Acta de Asamblea 28 de Junio del 2010 - Orden del Día Cuarto

“Se da a conocer a la asamblea que habrá de otorgarse varios apoyos por parte de la Conafor, así como el estudio técnico justificativo del aprovechamiento de los recursos no maderables y a su inicio de los apoyos para aplicarse a los proyectos, técnicos reconocidos por parte de la Conafor les brindaran platicas a los comuneros involucrados en los apoyos.”

Acta de Asamblea 20 de Febrero del 2011 - Orden del Día Sexto

“Dar a conocer a la asamblea los apoyos otorgados a la comunidad por diversas dependencias...Se informa que está abierta la ventanilla de Conafor y que si la comunidad así lo requiere puede ingresar solicitudes para beneficio de la



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

comunidad, informa del seminario de Comunidad a Comunidad, un ordenamiento territorial y otros a lo cual la asamblea autoriza que se realicen gestiones ante la Conafor para beneficio de la comunidad.”

Acta de Asamblea 12 de Febrero del 2012 - Orden del Día Cuarto

“Informar sobre los apoyos que están otorgando por parte de la Conafor y emitir la aprobación para que se continúe beneficiando a la comunidad de Santiago Tepalcatlalpan, Xochimilco.



Imagen 13. Sello de Bienes Comunes Santiago Tepalcatlalpan

Fuente: Apoyo Vía Reglas de Operación ProÁrbol/Archivo General Conafor 2010-2012.



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

3.3 CATEGORÍA DE CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN

Con el fin de mostrar la constancia en que las comunidades y ejidos que forman parte del D.F. solicitaron y fueron aprobados o no sus proyectos de Conservación y Restauración, el siguiente cuadro mostrara los datos obtenidos de las Publicaciones de Resultados del Programa ProÁrbol durante el periodo 2010-2012 (véase cuadro 13): la primera grafica representa a los solicitantes que les fueron asignados recursos (grafica a), la segunda grafica a las solicitantes que fueron aprobados pero por falta de recursos no se les asigno apoyo económico (grafica b) y la tercera a los solicitantes que no les fue asignado ningún recurso debido a dictamen técnico negativo, se encuentren aun realizando obras de años anteriores, sancionados o no es necesario ninguna obra debido a que la superficie se encuentra en buenas condiciones (grafica c) (véase cuadro 14 y gráfica 1) .

Cuadro 14. Categorías de Apoyo Conservación y Restauración

	Subcategoría	Modalidades	Población Objetivo	Superficie de Apoyo (Ha)
2010	B1. Reforestación y suelos	B1.1 Reforestación B1.2 Mantenimiento de áreas B1.3 Protección de áreas reforestadas	Sólo se apoyarán proyectos en terrenos ubicados dentro de los municipios de las áreas prioritarias de reforestación. La superficie mínima de apoyo será de 10 ha, excepto en aquellos municipios de la estrategia 100X100, donde podrá ser mínimo de 3 ha.	De 10 a 100
		B1.4 Conservación y restauración de suelos B1.5 Mantenimiento de obras y prácticas	Sólo se apoyarán proyectos en terrenos ubicados dentro de las áreas prioritarias de conservación y restauración. La superficie mínima de apoyo será de 10 hectáreas, excepto en	De 10 a 150



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

Continuación. Categorías de Apoyo Conservación y Restauración

		de conservación de suelos	aquellos municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH), de acuerdo a lo publicado por la Secretaría de Desarrollo Social, donde será mínimo de 5 hectáreas.	
2011	B1. Reforestación	B1.1.1 Con planta de vivero en ecosistema templado. B1.1.2 Con planta de vivero en ecosistema tropical. B1.1.3 Propagación vegetativa para zonas áridas y semiáridas. B1.1.4 Reforestación con preparación mecanizada del suelo. B1.2 Mantenimiento de áreas reforestadas. B1.3 Protección de áreas reforestadas.	La superficie mínima de apoyo será de 5 ha, excepto en aquellos municipios de la estrategia 100X100 donde podrá ser mínimo de 3 ha. Los beneficiarios de la modalidad conservación y restauración de suelos que hayan concluido satisfactoriamente las actividades para las cuales fueron apoyados, podrán ser sujetos de apoyo del concepto de reforestación en el siguiente ejercicio fiscal, previa solicitud respecto de la superficie donde se hayan realizado los trabajos para el control de la erosión en laderas.	De 5 a 100
2011	B1. Reforestación	B1.4 Conservación y restauración de suelos.	Los tipos de obras a realizarse serán de acuerdo a la ubicación del predio en las distintas regiones	De 10 a 150



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

Continuación. Categorías de Apoyo Conservación y Restauración

2011	B1. Reforestación	B1.5 Mantenimiento de obras y prácticas de conservación de suelos.	naturales, diferenciándose en región árida y semiárida, región templada, región tropical húmeda y región tropical seca. Las obras y prácticas de suelos que deben realizarse serán de acuerdo a la Región Natural donde se Localice el predio.	De 10 a 50
		B2.1 Servicios ambientales hidrológicos. (áreas 1,2 y 3)	Sólo serán sujetos de apoyo los polígonos que se encuentren ubicados dentro del área prioritaria o zona de elegibilidad, que la CONAFOR publique. No es necesario que los polígonos propuestos con sistemas agroforestales de cultivos bajo sombra, estén dentro de la zona de elegibilidad.	200 ha para personas físicas 3000 ha para personas morales y otras agrupaciones. 200 ha para personas Físicas 6,000 ha para personas morales y otras agrupaciones.
		B2.2 Conservación de la biodiversidad. (áreas 4,5 y 6)	La zona de elegibilidad se clasificará en áreas con pago diferenciado considerando como base los ecosistemas forestales y el riesgo de deforestación, conforme a la descripción técnica que la CONAFOR indique.	200 ha para personas físicas 3000 ha para personas morales y otras agrupaciones. 200 ha para personas físicas 2000 ha para personas morales y otras agrupaciones
2012	B1. Reforestación y Suelos	B1.1 Reforestación B1.2 Mantenimiento de áreas reforestadas.	La superficie mínima de apoyo será de 5 ha, excepto en aquellos municipios de la estrategia 100X100	De 5 a 100



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Continuación. Categorías de Apoyo Conservación y Restauración

2012	B1. Reforestación y Suelos	B1.3 Protección de áreas reforestadas.	<p>donde podrá ser mínimo de 3 ha.</p> <p>Los beneficiarios de la modalidad conservación y restauración de suelos que hayan concluido satisfactoriamente las actividades para las cuales fueron apoyados, podrán ser sujetos de apoyo del concepto de reforestación en el siguiente ejercicio fiscal, previa solicitud respecto de la supf. donde se hayan realizado los trabajos.</p>	
		B1.4 Conservación y restauración de suelos.	<p>Los tipos de obras y prácticas de suelos así como las cantidades de obra mínima se encuentran en el Manual de Obras y Prácticas de Protección, Restauración y Conservación de Suelos Forestales de la CONAFOR y en los Criterios Técnicos para la Ejecución de los Proyectos de Conservación y Restauración de Suelos 2012.</p>	De 10 a 150
		B1.5 Mantenimiento de obras y prácticas de conservación de suelos.	<p>Las obras y prácticas se realizarán en terrenos forestales, preferentemente forestales o con reconversión productiva con presencia de degradación ligera, moderada y severa principalmente. Para su ejecución se seguirá el criterio de cuenca, enfocándose inicialmente a contrarrestar la pérdida del suelo en las zonas de ladera y posteriormente a controlar la erosión hídrica en las cárcavas.</p> <p>La CONAFOR realizará una verificación en campo del avance de los proyectos de los beneficiarios.</p>	De 10 a 50

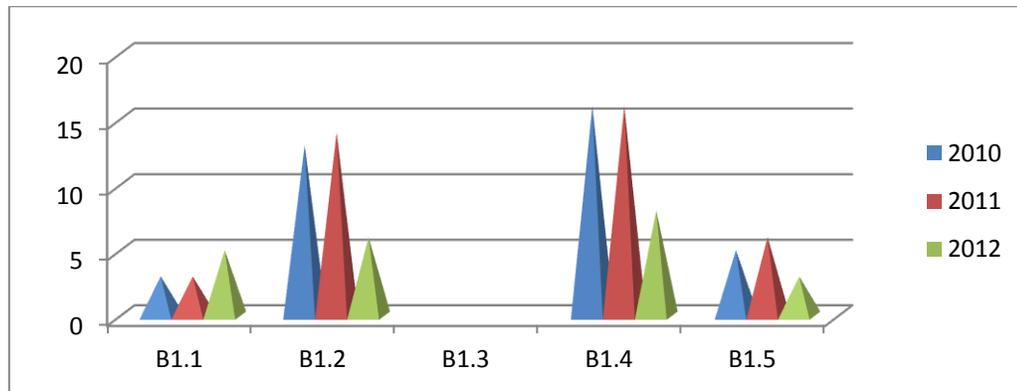
Fuente: Elaboración propia con datos Reglas de Operación Conafor 2010-2012.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

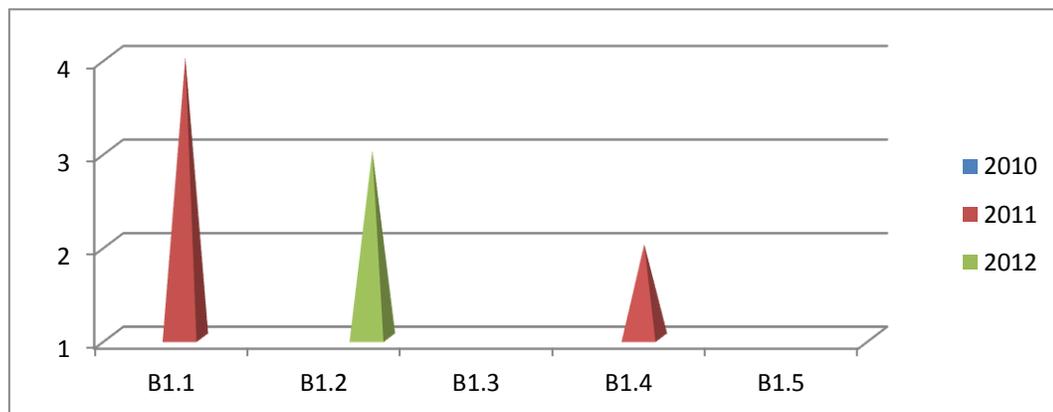
Cuadro 15 y Gráfica 1. Solicitantes de Apoyos conforme a Modalidad

a) Solicitantes con Recursos ASIGNADOS



Fuente: Elaboración propia con datos: Apoyo Vía Reglas de Operación ProÁrbol/Archivo General Conafor 2010-2012.

b) Solicitantes Aprobados SIN RECURSO

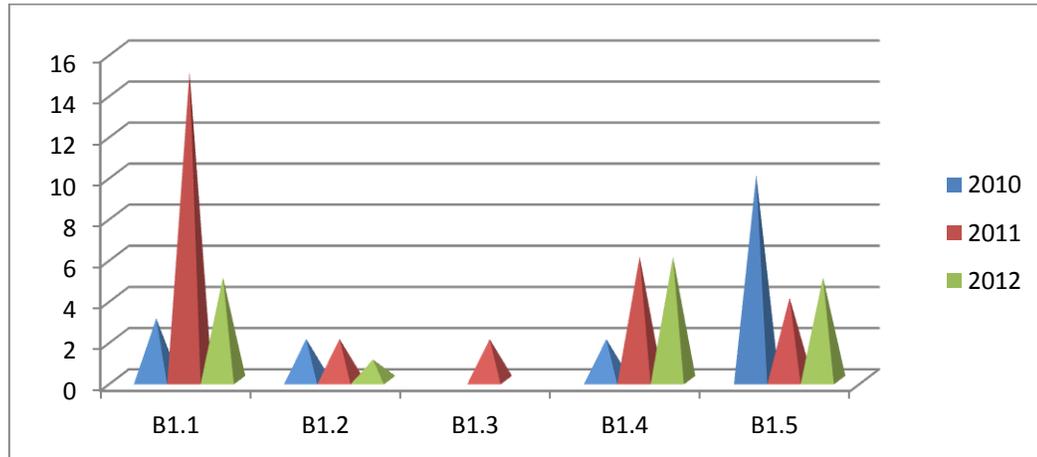


Fuente: Elaboración propia con datos: Apoyo Vía Reglas de Operación ProÁrbol/Archivo General Conafor 2010-2012.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

c) Solicitantes SIN RECURSOS ASIGNADOS



Fuente: Elaboración propia con datos: Apoyo Vía Reglas de Operación ProÁrbol/Archivo General Conafor 2010-2012.

El siguiente cuadro muestra un listado de las modalidades pertenecientes a la categoría de Conservación y Restauración (véase cuadro 13), en las cuales las comunidades de Bienes Comunes La Magdalena Petlacalco, Bienes Comunes San Miguel Topilejo (Delegación Tlalpan); Bienes comunales San Francisco Tlalnepantla y Bienes Comunes de Santiago Tepalcatlalpan (delegación Xochimilco), solicitaron y les fueron aprobados los apoyos, el monto y superficie solicitada/aprobada, las obras que se realizaron y el estatus en el que se encuentran.

Cabe señalar que la solicitud de las comunidades para las mismas categorías durante los tres años de se debió a que daban continuidad a sus proyectos de reforestación y conservación los cuales fueron propuestos por los técnicos asesores, y posteriormente supervisados por los técnicos dictaminadores de la CONAFOR; dependiendo el tipo de obras necesarias para su ejecución, estas se hicieron por etapas hasta completar los proyectos.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

Cuadro 16. Beneficiarios ProÁrbol (2010-2012)

Beneficiario	Modalidad	Monto solicitado	Monto aprobado	Superficie solicitada (Ha.)	Superficie aprobada (Ha.)	Especies factibles y cantidad	Obras o prácticas	Estatus
Tlalpan								
Bienes Comunes	B1.1.1	90,550	36,220	50	20	Pinus montezumae	Zanja trinchera y acomodo de material vegetal	Finalizado
La Magdalena	B.1.2	128,800	128,000	100	100			
Petlacalco	B1.4	429,000	257,400	150	90	12,000		
Bienes Comunes	B1.1	16,650	16,650		10	Pinus montezumae	Zanja trinchera y terraza individual	Finalizado
San Miguel	B1.2	60,330	60,330		55			
Topilejo	B1.4	382,500	382,500		150	12,000		
Xochimilco								
Bienes Comunes	B1.2	89,058	34,080	83	30		Sistema de zanja bordo, acomodo de material vegetal y zanja trinchera	Finalizado
San Francisco Tlalnepantla	B1.4	204,000	204,000	80	80			
Bienes Comunes	B1.2	28,950	12,660	25	10		Zanja trinchera y presa de geocostal	Finalizado
de Santiago	B1.4	102,000	102,000	40	40			
Tepacaltlalpan	B1.5	31,500	21,000	30	20			
Tlalpan								
Bienes Comunes	B1.1.1	90,550	36,220	50	20	Pinus hartwegii	Zanja trinchera y presa de geocostal	Finalizado
La Magdalena	B1.2	128,800	128,800	100	100			
Petlacalco	B1.4	429,000	57,200	150	20	31,000		
Bienes Comunes	B1.1.1	90,550	72,440	50	40	Pinus montezumae	Zanja trinchera, presa de geocostal y terraza individual	Finalizado
San Miguel	B1.2	128,800	128,800	100	100			
Topilejo	B1.4	429,000	257,400	150	90			
	B1.5	59,000	23,600	50	20	52,000		
Xochimilco								
Bienes Comunes	B1.1.1	18,110		10		Pinus montezumae	Zanja trinchera, presa de morillo	Finalizado
San Francisco Tlalnepantla	B1.2	90,160	70,840	70	55			
	B1.4	257,400	114,400	90	40	4,200		



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

Continuación. Beneficiarios ProÁrbol (2010-2012)

	Bienes Comunes de Santiago Tepalcaltlalpan	B1.1.1 B1.2 B1.4	9,055 6,440 128,700		5 5 45			Zanja trinchera, presa de geocostal	Finalizado	
Tlalpan										
	Bienes Comunes La Magdalena Petlacalco	B1.4	64,000		20				Finalizado	
2 2 0	Bienes Comunes San Miguel Topilejo	B1.1.1 B1.2 B1.4 B1.5	72,440 128,800 480,00 65,000	54,330 34,776 353,800 45,500	40 100 150 50	30 27 122 35	Pinus montezumae y hartwegii 40,500	Zanja trinchera y terraza individual	Finalizado	
	Xochimilco									
	1 2	Bienes Comunes San Francisco Tlalnepantla	B1.2 B1.4	32,200 224,000	12,880	25 70	10	Pinus montezumae 2,700		Finalizado
	Bienes Comunes de Santiago Tepalcaltlalpan	B1.2 B1.4	12,880 160,000	116,000	10 50	40		Zanja trinchera	Finalizado	

Fuente: Elaboración propia con datos Apoyo Vía Reglas de Operación ProÁrbol/Archivo General Conafor 2010-2012.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Tomando en cuenta los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias Estatales y Entidades de la Administración Pública Federal, que establece los plazos para la conservación de archivos así como su reserva y confidencialidad, por este motivo solo presentaran en este capítulo los datos de los ejercicios 2010 al 2012.

CAPÍTULO 4

RESULTADOS

El presente y último capítulo tratara sobre los resultados obtenidos por medio del instrumento utilizado para recabar información sobre el funcionamiento e implementación del programa ProÁrbol en las comunidades previamente mencionadas; posteriormente, se analizaran priorizando en los impactos benéficos y/o complicaciones que se detectaron durante la vigencia del programa.

Finalmente se expondrán algunas propuestas de mejora enfatizando en el papel del Planificador para el Desarrollo Agropecuario en el sector agropecuario y forestal, por lo que se desarrollaran los siguientes subtemas:

A continuación se muestra un análisis de la estructura del cuestionario (véase anexo 1 y 2), el cual se dividió en tres partes, los cuales refieren a una temática en especial a tratar:

- 1. ACCESO Y DIFUSIÓN DEL PROGRAMA:** se cuestiona sobre la accesibilidad y difusión del programa, que tan fácil o difícil consideran que haya sido conocer y cubrir con los requerimientos que solicitaba el programa y si previamente tenían conocimiento de otras instituciones y programas que tuvieran como objetivo atender las necesidades y/o problemáticas del sector forestal, compuesta por las siguientes preguntas:

- ¿Cómo calificaría la accesibilidad al programa ProÁrbol?



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

- Antes de saber sobre la Conafor y sus diversos programas, ¿ya había solicitado algún tipo de apoyo a otra dependencia o institución?
- ¿Cómo consideró la difusión de información por parte de la Conafor para dar a conocer el funcionamiento del programa: convocatoria, reglas de operación; registro en ventanilla, entrega de los recursos?

2. IMPACTO Y ASESORAMIENTO: se cuestiona sobre si con el programa pudieron satisfacer las necesidades como comunidad que presentaban en ese momento, como consideraron la calidad de la planta que les fue otorgada como para reposición de planta muerta y que impacto tuvo en la comunidad al contar con los apoyos del programa, compuesta por las siguientes preguntas:

- ¿Cree que el apoyo económico y en especie hayan sido suficientes en base a las necesidades de su comunidad?
- ¿Cómo considero la calidad de la planta?
- ¿El apoyo recibido por parte del programa ProÁrbol, que impacto benéfico tuvo sobre su comunidad?
- ¿Cómo consideró la asesoría técnica con la cual contó durante su participación en el programa ProÁrbol?

3. EXPECTATIVAS Y OBSERVACIONES: Refiere a como consideraron el funcionamiento de los elementos que conformaron la implementación del programa, si creen que se hayan cumplido sus objetivo y si fueron suficientes las propuestas de obras y/o prácticas de conservación y restauración, compuesta por las siguientes preguntas:

- ¿Cree que la información, obras/actividades y capacitación hayan sido suficientes para su comunidad?
- ¿Qué aspectos hubiera cambiado del programa ProÁrbol?



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

- ¿Considera que el programa ProÁrbol cumplió con sus objetivos y cubierto las expectativas que se tenían al crearlo?

Para una mejor identificación de los datos en el trabajo, se implementó un sistema de codificación, el cual facilito el reconocimiento y clasificación de la información.

1. ET: Encuesta Técnico
2. EB: Encuesta Beneficiario
3. FC: Folio
4. NP: Numero de Pregunta

Ejemplo:

ET	FC	NP
ET/04/01		

Por ello a cada comunidad se le asignó un código que consistió en las iniciales en mayúsculas del nombre completo de la comunidad:

1. Bienes Comunales La Magdalena Petlascalco
BCMP
2. Bienes Comunales San Miguel Topilejo
BCSMT
3. Bienes Comunales San Francisco Tlalnepantla
BCSFT
4. Bienes Comunales Santiago Tepalcatlalpan
BCST

4.1 RESULTADOS DEL INSTRUMENTO

Cabe destacar que las respuestas pueden ser cortas o extensas, de ahí que se proceda al análisis de contenido cualitativo para identificar palabras clave o subcategorías, las cuales pueden dar como resultado listas muy amplias (Barragán, 2014:30).



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Resultado de ello, se realizó un análisis cualitativo del contenido, se presentan los resultados en cuadros temáticos y por pregunta a partir de la construcción de los tópicos de contenido y la información de contexto. Es un proceso que permite identificar la palabra como unidad de análisis y entenderla en el contexto en el que se está usando (Knobel y Lankshear, 2001).

Como se mencionó con anterioridad, el instrumento fue aplicado a personas específicas, que en este caso fueron integrantes del Comisariado de Bienes Comunales (Presidente, Secretario y Tesorero) de los cuatro Núcleos Agrarios: BCMP, BCSMT, BCSFT y BCST, a técnicos asesores y a autoridades (técnicos) de la Conafor (véase anexo 3):

- Beneficiarios: 12 encuestas
- Técnicos Asesores: 2 encuestas
- Autoridades Conafor: 4 encuestas

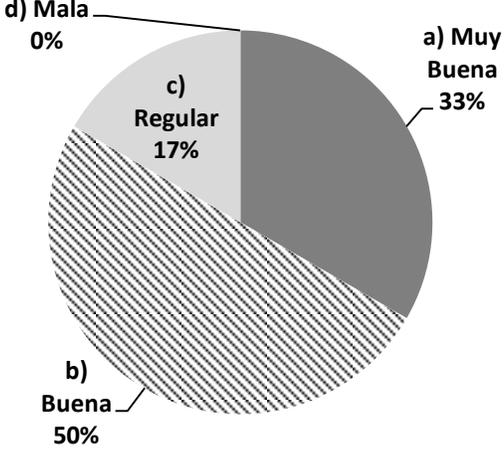
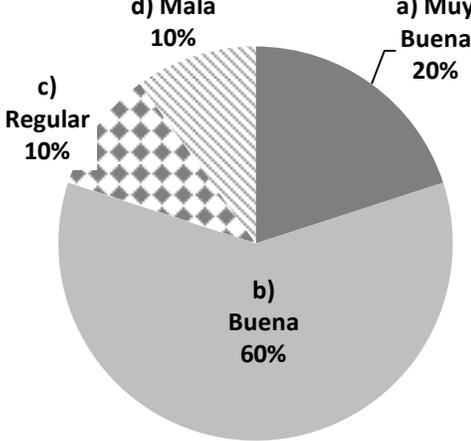
TOTAL: 18 ENCUESTAS APLICADAS

A continuación se presentan dos cuadros que contienen una breve redacción y graficas porcentuales que muestran los resultados obtenidos por cada pregunta del instrumento aplicado teniendo como objetivo mostrar las diferentes experiencias y opiniones de técnicos y beneficiarios (véase cuadro 16) que participaron y formaron parte del programa ProÁrbol durante su gestión; posteriormente se hace un análisis de la información obtenida, el cual se dividió por temáticas:



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

Cuadro 17. Comparativo de Resultados de Encuesta a Técnicos y Beneficiarios

TÉCNICOS	BENEFICIARIOS
1. ¿Cómo calificaría la accesibilidad al programa ProÁrbol?	
El 100% de los técnicos encuestados consideraron que fue accesible la información y acercamiento al programa ProÁrbol.	El 80% de los beneficiarios encuestados consideraron que la accesibilidad al programa ProÁrbol fue difícil y el 20% opinaron que fue accesible.
2. Antes de saber sobre la Conafor y sus diversos programas, ¿ya había solicitado algún tipo de apoyo a otra dependencia o institución?	
Los resultados que el 50% si llego a solicitar el apoyo de programas tales de instituciones como Sagarpa y Secretaria de Economía, y el otro 50% solo recurrió a ProÁrbol.	Los resultados muestran que el 80% de los beneficiarios jamás habían tenido conocimiento ni solicitado apoyos de otras instancias o programas y el otro 20% tenían referencia de otras institución mas no solicitaron apoyos.
3. ¿Cómo consideró la difusión de información por parte de la Conafor para dar a conocer el funcionamiento del programa: convocatoria, reglas de operación; registro en ventanilla, entrega de los recursos?	
 <p>Gráfico de sectores que muestra la calificación de la difusión de información por parte de los técnicos. El gráfico está dividido en cuatro categorías: a) Muy Buena (33%), b) Buena (50%), c) Regular (17%) y d) Mala (0%).</p>	 <p>Gráfico de sectores que muestra la calificación de la difusión de información por parte de los beneficiarios. El gráfico está dividido en cuatro categorías: a) Muy Buena (20%), b) Buena (60%), c) Regular (10%) y d) Mala (10%).</p>



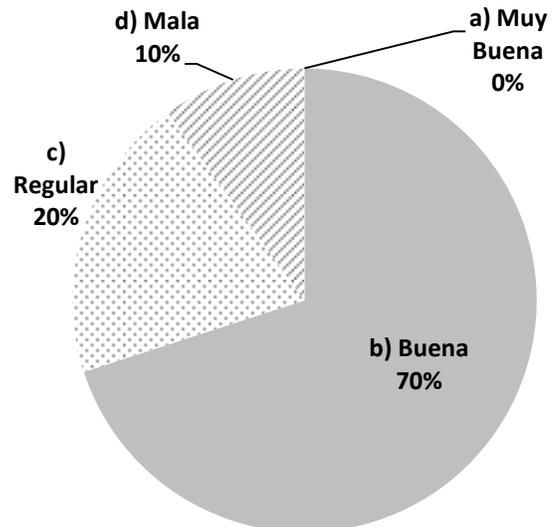
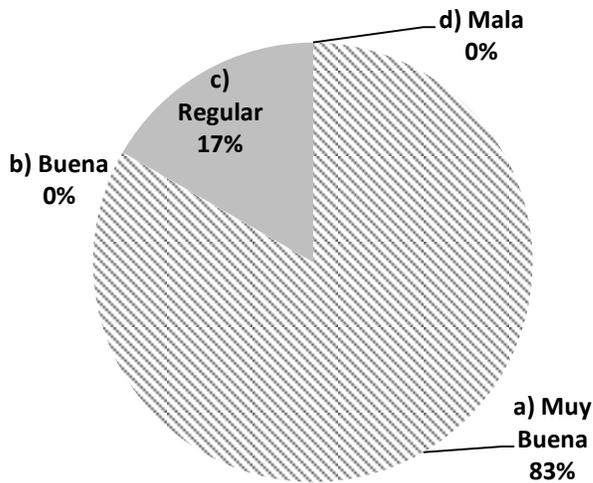
Continuación. Comparativo de Resultados de Encuesta a Técnicos y Beneficiarios

4. ¿Cree que el apoyo económico y en especie hayan sido suficientes en base a las necesidades de su comunidad?

El 33% de los técnicos opinaron que el apoyo que se otorgó solo fungió como incentivo para los beneficiarios y el 67% considera que hicieron falta más apoyos capaces de cubrir con las necesidades de las comunidades y ejidos.

El 37% de los beneficiarios determinaron que si fueron los suficientes para cubrir con las obras que se realizaron, mas no las suficientes para cubrir con las necesidades de su comunidad, 63%.

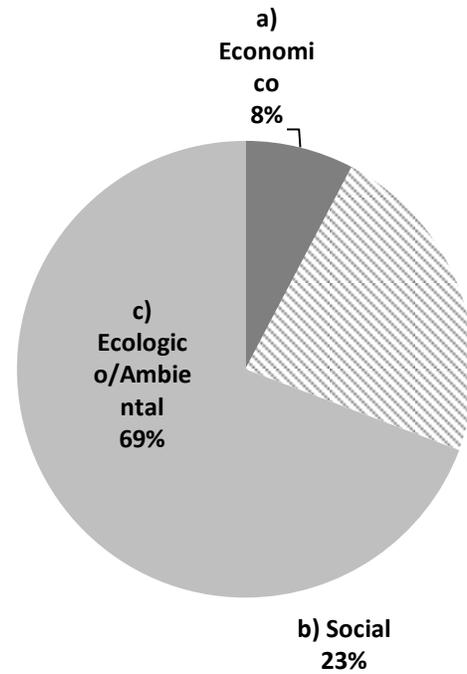
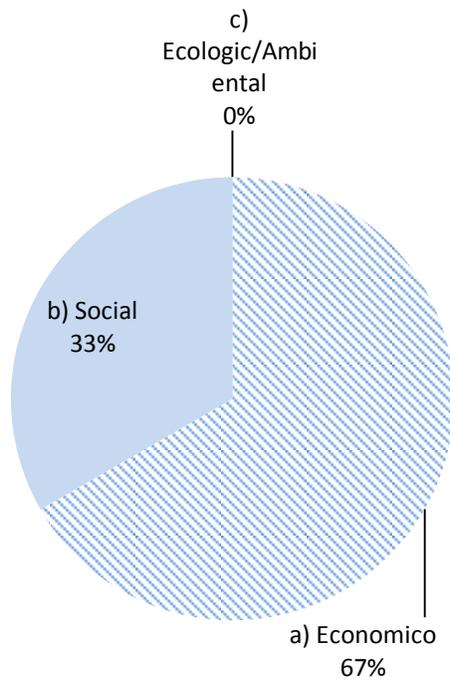
5. ¿Cómo considero la calidad de la planta?



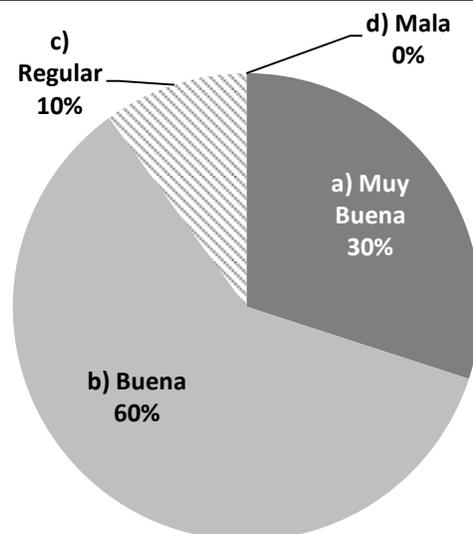
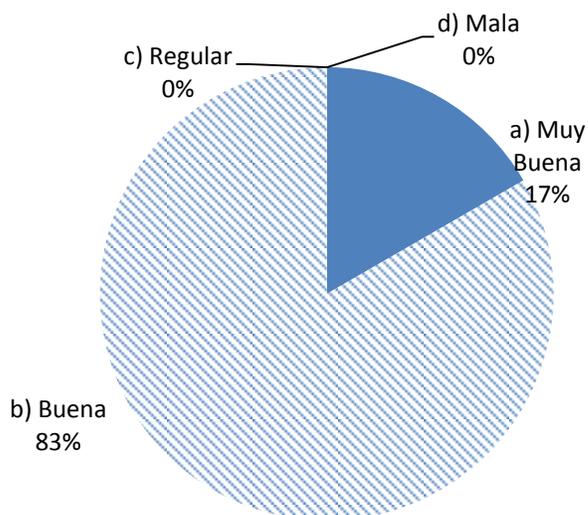


PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

6. ¿El apoyo recibido por parte del programa ProÁrbol, que impacto benéfico tuvo sobre su comunidad?



7. ¿Cómo consideró la asesoría técnica con la cual contó durante su participación en el programa ProÁrbol?





PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

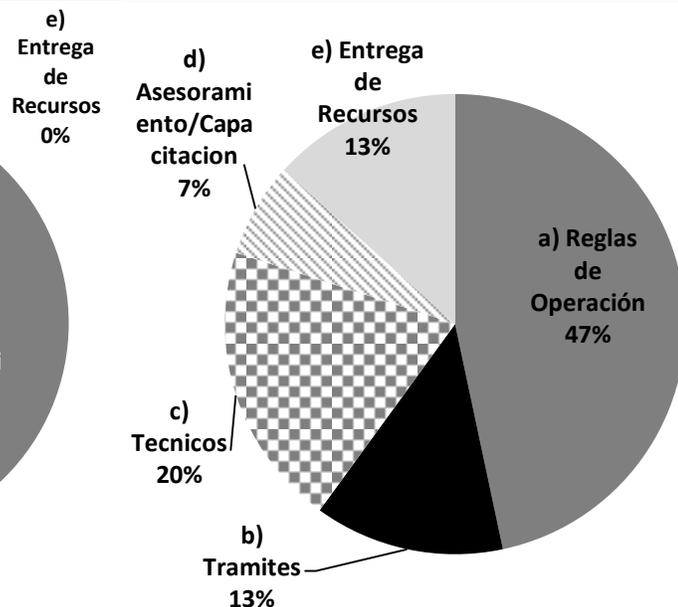
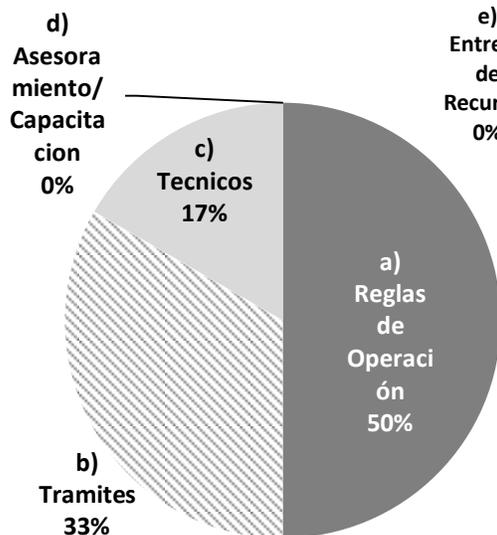
Continuación. Comparativo de Resultados de Encuesta a Técnicos y Beneficiarios

8. ¿Cree que la información, obras/actividades y capacitación hayan sido suficientes para su comunidad?

De acuerdo a los resultados el 86% considero que se realizaron las obras y capacitaciones pertinentes, y el 14% considero que era viable realizar más acciones en pro de los beneficiarios y terrenos forestal, para su mejor aprovechamiento y cuidado.

En cuanto a los beneficiarios el 42% concluyo que no fueron suficientes las acciones realizadas ya que no se consideraron a largo plazo y el recurso fue muy limitado, mientras tanto el 38% sostiene que fueron adecuadas pero no suficientes para las necesidades a cubrir.

9. ¿Qué aspectos hubiera cambiado del programa ProÁrbol?





Continuación. Comparativo de Resultados de Encuesta a Técnicos y Beneficiarios

10. ¿Considera que el programa ProÁrbol cumplió con sus objetivos y cubierto las expectativas que se tenían al crearlo?	
El 83% de encuestados considero que se respetaron los objetivos y metas que pretendia el programa, aunq el 17% opino que se pudieron hacer mas acciones pero lamentablemente por cuestiones de falta de recursos e intereses politicos no fue posible realizar mas esfuerzos.	El 90% de los beneficiarios estuvo de acuerdo en que ProÁrbol cumplio con lo planteado en sus propositos, sin embargo hubieron muchas deficiencias que afectaron la operatividad de este, 10%.

Fuente: elaboración propia con datos del instrumento aplicado a Técnicos de la Conafor, Gerencia Estatal Distrito Federal y a Técnicos Externos en campo, 2014; con datos del instrumento aplicado a Beneficiarios de las Comunidades que fueron elegidas para este trabajo, 2014.

Se presentan 7 temáticas resultantes de la aplicación del instrumento:

1. Accesibilidad al programa
2. Presupuesto otorgado
3. Mecanismos de asignación de recurso
4. Establecimiento de vivero y planta
5. Limitaciones del programa
6. Capacitación y asesoramiento
7. Cumplimiento de objetivos y acciones

Como se observa, estas temáticas son alusivas al proceso por el cual el programa ProÁrbol fue implementado, su funcionamiento en base a Reglas de Operación y actores sociales (autoridades, técnicos asesores y beneficiarios) que intervinieron en la toma de decisiones:



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

1. ACCESIBILIDAD AL PROGRAMA

Los cuadros y gráficas de la, ET y EB que anteriormente se muestran, reflejan el porcentaje de qué tan accesible se consideró el programa ProÁrbol, puesto que fue el principal programa a nivel nacional realmente dirigido, con población objetivo y enfocado al sector forestal en todos sus diferentes campos de acción. Por ello técnicos y autoridades consideraron que hubo una buena difusión y promoción por parte de la CONAFOR, ya que a través de campañas de información, talleres, cursos, propaganda y medios de comunicación, tales como radio y televisión, favorecieron a que el programa se diera a conocer a la institución responsable, reglas de operación y convocatorias, información que solo llegó a asesores técnicos quienes fungían como enlace entre la CONAFOR y los Núcleos Agrarios, hecho que inconformó a los beneficiarios (EB/08/03 y EB/05/03) ya que no tuvieron previo acceso a la información y fue hasta que los asesores técnicos al realizar visitas hicieron promoción de los programas y posibles proyectos que pudiesen hacer en las comunidades.

2. PRESUPUESTO OTORGADO

Respecto a los recursos entregados, estos fueron considerados subsidios (ET/03/04 y ET/04/03) que servirían como pequeños incentivos de inicio con las acciones de conservación y restauración; así mismo por motivo de que la superficie forestal con la que cuenta el Distrito Federal es pequeña, el presupuesto con el que se contó fue menor y debido a los parámetros que marcaban las Reglas de Operación la posibilidad de que se aprobaran todas las solicitudes se vio muy limitado, motivo por el cual los beneficiarios se mostraron inconformes ya que el apoyo económico fue poco y no les fue posible cubrir adecuadamente las necesidades que tenía en sus comunidades. Así mismo dentro de lo destinado a cada beneficiario no se tuvo presente otro de los objetivos primordiales del programa, la generación de empleos, así que también se vio limitado la promoción de empleos dentro de los ejidos y



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

comunidades; tema que causo controversia ya que los pocos empleos generados no eran muy bien remunerados puesto el pago por las jornadas laborales realizadas no era equitativo a las horas y esfuerzo empleado en ellas.

3. MECANISMOS DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS

Otro factor a considerar es que en la asignación de los apoyos no son tomados en cuenta algunos actores indispensables para la realización de las obras (ET/05/04), tales como: compra de herramientas, gasolina para el transporte de la planta y brigadistas, y jornales usados en las personas que colaboran en las actividades que se requieran en los proyectos u obras de conservación y restauración.

Referente a la entrega de los apoyos tanto para los beneficiarias como para los prestadores de servicios profesionales (técnicos), el trámite fue sencillo, puesto que el proceso se dividió en dos pagos; el primer pago se realizaba conforme se emitía el dictamen de factibilidad, se publicaban los resultados y se firmaban los convenios de adhesión; y para el segundo pago una vez ejecutadas y finalizadas las obras se entregó un reporte de finiquito para que fuese asignado el pago, en caso de que fuese entrega de planta se expidieron ordenes de salida de planta tanto para el beneficiario como para el vivero proveedor:



Cuadro 18. Mecanismo de Asignación de Recursos ProÁrbol



Fuente: Elaboración propia con datos: Apoyo Vía Reglas de Operación ProÁrbol/Archivo General Conafor 2010-2012.

4. ESTABLECIMIENTO DE VIVERO Y PLANTA

La planta destinada a cada beneficiario era provista de viveros oficiales y particulares los cuales debían estar certificados en buenas prácticas de manejo de germoplasma y de producción de planta; dada la existencia y cantidad solicitud es como se destinada a los beneficiarios el vivero que les



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

haría entrega, tales como: el Vivero de Coyoacán, Vivero de CORENA, Vivero de Nezahualcóyotl, viveros localizados en la zona chinampera de Xochimilco y viveros ubicados en Cuernavaca, estado de Morelos.

La especie de planta otorgada era elegida conforme a las características climatológicas y fisiográficas de las superficies a reforestar.

Por otro lado, un tema que continuamente era tratado por parte los beneficiarios en las Reuniones del Comité de Reforestación, era que se llegaron a presentar casos de poca o casi nula sobrevivencia de planta que les había sido entregada para las reforestaciones, dada la situación la CONAFOR promovió visitas a los principales viveros proveedores tal como el Vivero de CORENA y el Vivero de Nezahualcóyotl, para que así los beneficiarios y técnicos asesores pudieran ver el proceso de producción de la planta y estuvieran seguros de que se les estaba entregando planta de buena calidad; aunado a eso, los beneficiarios propusieron que fueran ellos quienes proveyeran de semilla o germoplasma a los viveros encargados de producirla, para que así fuesen plantas con características similares a las zonas en donde posteriormente fueran plantadas.

5. LIMITACIONES DEL PROGRAMA

En cuanto a los cambios que pudiesen haber hecho al programa hacen énfasis a las Reglas de Operación, asesoramiento y técnicos (EB/08/09/, EB/05/09 Y EB/01/09), ya que durante toda su gestión hubieron diversas complicaciones y cambios que en su mayoría perjudicaron tanto a los beneficiarios como a los técnicos que asesoraron: tal es el caso de la mala determinación de las fechas en que se publicaba la convocatoria y se hacía el registro en ventanillas ya que no concordaban con las temporadas óptimas de plantación, dando como resultado que las reforestaciones realizada no tuvieran altos porcentajes de sobrevivencia; de igual forma la cambiante delimitación de los polígonos, que cada vez era menor, determinaba si eran o



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

no factibles las superficies forestales de los núcleos agrarios y pudieran así obtener el apoyo.

Así mismo cada año eran modificadas y reducidas las áreas elegibles, lo cual para muchas comunidades y ejidos llegó a ser motivo por el cual ya no pudieran participar en el programa, y que quienes habían logrado calificar para ser beneficiarios recibieran menos apoyo monetario, lo cual limitó o desechó muchas de las posibles obras y actividades a realizar.

Como se mencionó antes, tampoco fue posible generar las suficientes fuentes de empleo que promovieran un desarrollo socioeconómico dentro de las comunidades y ejidos, ya que no se contó con un presupuesto rentable y proporcional a estas, y que los pocos empleos generados solo eran temporales, puesto que duraban solo el periodo calculado para la realización de las obras y actividades propuestas por los técnicos asesores en los proyectos registrados para la justificación del monto solicitado y posteriormente asignado.

Otra situación que dio de que hablar, fue que internamente se dieron acuerdos entre algunas autoridades, técnicos asesores y beneficiarios para que sin haberse inscrito o cumplido con los requerimientos de la convocatorias y Reglas de Operación fueran aprobados y que el monto asignado se repartiera entre los involucrados; lo cual fue muy criticado, resultando la relevación de altos cargos dentro de la Gerencia Estatal en el D.F.

6. CAPACITACIÓN Y ASESORAMIENTO

La capacitación y asesoramiento por parte de técnicos de la CONAFOR y externos, integrantes en el Padrón de Técnicos, se consideró buena ya que como parte del seguimiento a las acciones de los beneficiarios, se tenía un registro y monitoreo continuo dando así la creación de los expedientes por año de concurso en el programa y sus categorías de cada beneficiario.

Lamentablemente también se vio muy cuestionado el hecho de que eran pocas las opciones dentro del padrón de Técnicos, puesto que se dio a



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

manifestar que un solo técnico podía llegar a representar hasta 5 o más comunidades o ejidos, lo cual limitó la introducción de nuevas formas de pensar, técnicas, experiencias, etc.

Otra situación es que los cursos de capacitación y mejora continua no se promocionaban adecuadamente, no se consideraban algunos temas de suma relevancia (mercadotecnia, certificación, administración de empresas, finanzas, tecnificación, etc.) y que llegaba a ser difícil poder asistir a estos ya que en su mayoría se impartían en las instalaciones de la CONAFOR y no en puntos cercanos a las comunidades y ejidos con terrenos forestales.

7. CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y ACCIONES

Tomando en cuenta el punto de vista de autoridades de la CONAFOR, ProÁrbol fungió como un subsidio de inicio a realizar acciones de protección, producción y productividad en el sector forestal y por parte de los núcleos agrarios, los objetivos que determinaron la esencia y propósito de la creación del programa fueron cumplidos:

Misión: Promover e impulsar el desarrollo forestal sustentable mediante acciones de políticas públicas y ejecución de programas orientados a elevar la protección, producción y productividad. Y así contribuir al crecimiento económico y desarrollo social.

Visión: Ser una institución líder en el sector, eficiente y eficaz en el manejo de los recursos públicos para el desarrollo forestal del país.

Pero también el programa tuvo diversas deficiencias en su aplicación y seguimiento, lo cual se notó más en el poco éxito de las reforestaciones y que no se le dio seguimiento a las obras y acciones que se realizaron en las comunidades y ejidos.

También se consideró que se pudieron haber realizado más obras de conservación y restauración enfatizando en la mejor ejecución de las mismas y tomando en cuenta que actualmente gracias a las nuevas tecnologías e innovaciones existen más opciones de cuidado, protección y aprovechamiento de los recursos forestales.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

CONCLUSIONES

Durante el proceso de investigación sobre Evaluación del Programa ProÁrbol en la Categoría de Conservación y Restauración en el Distrito Federal: Delegaciones Tlalpan y Xochimilco Periodo 2007-2012 se logró obtener información detallada y específica a partir de la sistematización de un marco teórico del tema, integrando testimonios de actores sociales que fungieron como principales fuentes de información; en los cuatro capítulos se integraron datos cualitativos del programa, mismos que sirvieron como fuente de referencia para analizar y evaluar sus antecedentes, forma de aplicación y finalmente el impacto social.

Con dicha información, sostenemos al culminar el proceso de investigación que se logró el cumplimiento del objetivo general y de los objetivos particulares, ya que la información presentada demuestra y se sustenta con datos teóricos y prácticos a partir del trabajo documental y de campo.

Para dicho procesos se realizó una revisión analítica desde una postura crítica de fuentes bibliográficas relacionadas a los antecedentes de la aplicación de la política forestal en México, así como el marco jurídico e institucional que componen a la actual normatividad del sector forestal, procesos mediante del cual se logró comprender los diversos elementos que integran la a la estructura jurídica forestal dl país y el contexto en el que se desarrolla como reguladora y protectora de los diversos recursos naturales que proveen las áreas boscosas, estando encargada la Comisión Nacional Forestal mediante la aplicación del Programa ProÁrbol (2007-2012), actualmente PRONAFOR.

En cuanto a la parte empírica, se realizó un trabajo de campo con la participación de las comunidades que conformaron el área de estudio de la presente investigación, teniendo como características principal que son poblaciones regidas mediante una estructura agraria de propiedad de Bienes Comunales, dichas comunidades son: Bienes Comunales La Magdalena Petlalcalco, Bienes Comunales San Miguel Topilejo (Delegación Tlalpan); Bienes comunales San Francisco Tlalnepantla y Bienes Comunales de Santiago Tepalcatlalpan (Delegación Xochimilco); aplicando diversas encuestas para comprender a



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

profundidad el impacto del programa y recopilando información con autoridades, asesores técnicos e integrantes de los Comisariados de Bienes Comunales, quienes aportaron diversas experiencias referentes a la Comisión Nacional Forestal y como beneficiarios del programa ProÁrbol.

Al sistematizar tanto el trabajo teórico como empírico, se pudo lograr la identificación de los beneficios pero al mismo tiempo de diversas deficiencias y/o problemáticas que han ocasionado tener una ineficiencia en la aplicación de la normatividad forestal en México, ineficacia de los programas federales, corrupción en la distribución de los recursos destinados al sector, entre otros; así mismo fue posible proponer mejoras respecto al funcionamiento del sector forestal, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, mejor administración de los incentivos destinados al sector, etc.

En base a los resultados obtenidos con la aplicación del instrumento, comentarios surgidos con el staff técnico de la CONAFOR y vivencias con personas de las comunidades durante el proceso la investigación fue posible detectar diversas problemáticas, a las cuales se hacen algunas sugerencias de solución en el apartado correspondiente:

- Se cuenta con una normatividad forestal centralizada, de respuesta lenta, dispersa y poca atendida; con débil coordinación intra e interinstitucional y no adaptada a las necesidades y características de las zonas a las cuales es aplicada; los lineamientos no son aplicados de manera uniforme, lo que limita el acercamiento a las instituciones y programas.
- Los programas federales destinados al sector están poco focalizados para la detonación de una buena actividad y aprovechamiento forestal, y solo son considerados como subsidios o apoyos de inicio, por consiguiente el presupuesto destinado al sector es insuficiente y no considerado para un desarrollo futuro; no cuentan con una visión de incidencia a largo plazo, por lo que las acciones realizadas no tienen seguimiento y son abandonadas,



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

resultando cifras negativas y trabajos incompletos. Por ende los reglamentos que las regulan tienden a dividir y condicionar a quienes desean solicitar los apoyos.

- Las reforestaciones realizadas en las comunidades del área de estudio son cuantificadas en base a las plantas donadas y el estatus de las obras realizadas (véase cuadro 15), por ello no se cuenta con porcentajes de sobrevivencia; las especies son dadas de acuerdo al inventario registrado por los viveros, siendo las especies pinus montezumae y pinus hartwegii las utilizadas por su gran adaptabilidad a los diversos climas y rápida producción. Aunado a eso, aún existen altos índices de tala clandestina e incendios forestales los traen como consecuencia la pérdida de cobertura vegetal, erosión, escurrimientos y deforestación, lo que conlleva a que las obras realizadas se vean afectadas o se pierdan, y no sea posible dar un buen aprovechamiento de los recursos maderables y no maderables.
- En cuanto a los beneficios sociales y económicos, una existe una dispersa y carente organización por parte de las comunidades y ejidos, ya que solo participan en la toma de decisión los integrantes del Comisariado y el Técnico Asesor, por lo que la demás población en ocasiones no está enterada de los apoyos que solicitan y las acciones que se llevan a cabo, solo buscan obtener una retribución monetaria sin hacer nada. Económicamente los recursos que les son otorgados en su mayoría solo llegan a cubrir lo básico y necesario al momento, no se prevén acciones futuras, ni se toman en cuenta factores tales como herramientas, conformación de empresas, comercialización, servicios profesionales, etc. por lo cual las comunidades o ejidos llega a poner de sus “bolsillos” para poder subsidiar esos gastos.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

OTRAS PROBLEMATICAS

- Aun no se ha fomentado un compromiso y sentimiento de identidad para con el sector forestal por lo que algunas autoridades y prestadores de servicios profesionales (PSP), no toman en serio las necesidades de quienes solicitan esos apoyos y solo lo ven como un medio de ganancia personal.
- Existen escasos sistemas de financiamiento, crédito y aseguramiento para el sector forestal, resultando tasas de interés altos para quienes lo soliciten.
- Desmotivación y pocos incentivos para el acercamiento de nuevos inversionistas que detonen el desarrollo forestal y generen fuentes de empleo.
- Irregularidades en la tenencia de la tierra lo cual dificulta la organización de quienes poseen terrenos forestales: ejidos, comunidades y propiedad privada, por consiguiente no es posible hacer una planeación adecuada y efectiva que incentive la participación, el desarrollo, la productividad y el aprovechamiento; esto a su vez es acompañado de la falta de información y conocimientos especializados que capaciten, asesoren, tecnifiquen y certifiquen la actividad forestal.
- Escasos nichos de mercado y una fuerte competitividad externa, resultando que la calidad y precios en el mercado de los productos forestales vayan descendiendo, y no se pueda generar una compra-venta justa para quienes participan desde la obtención de la materia prima, transformación y comercialización: mano de obra mal pagada y altos costos de producción.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

PROPUESTAS

- Realizar diversas actividades que generen la conservación y reforestación en zonas forestales que requieran atención; así mismos difundir y promocionar desde nivel local hasta regional los programas que apoyen al sector forestal con el objetivo de potencializar y fomentar la protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que proveen los bosques.
- Focalizar y reformar la normatividad vigente en materia forestal en México para que en coordinación intra e interinstitucional sea un órgano regulatorio capaz de atender primordialmente a zonas marginadas con terrenos forestales de gran potencial productivo, de manera eficiente y de rápida respuesta; así mismo, formular una normatividad adaptada de acuerdo a las necesidades y características de cada región forestal del país, puesto que México cuenta con una gran diversidad de climas, tipos de suelos, relieves, hidrografía, flora, fauna, etc.
- Crear programas educativos, de investigación, capacitación, experimentación y transferencia de tecnología, enfocados al sector para orientar con conocimientos científicos a profesionistas especializados en materia forestal, que cuenten con las herramientas necesarias para capacitar, asesorar, certificar y tecnificar al sector, incluyendo tanto a propietarios como a aquellos que intervienen en los procesos de transformación y comercialización de los productos maderables y no maderables. Así mismo destinar recursos económicos mediante la aplicación de políticas públicas orientadas a la transferencia de paquetes tecnológicos y trabajos en coordinación de asesoría especializada de otros países líderes en producción y aprovechamiento forestal, como Rusia, Estados Unidos, Chile, Brasil, Canadá, Australia, entre otros.
- Desarrollar planes de financiamientos y créditos orientados a poblaciones vulnerables que sean propietarios de predios forestales, que cuenten con



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

una tasa de interés y plazos fijos preferentes para quienes hagan la solicitud de dichos recursos financieros puedan ir pagando acorde a sus necesidades, creando un flujo económico solvente y estable; así mismo incluir paquetes de aseguramiento para inmuebles y maquinaria utilizada para obras forestales, germoplasma y seguros de vida para combatientes o quienes lleven a cabo actividades de alto riesgo. También crear fondos o cajas de ahorro que tengan por objeto desarrollar inversiones locales entre productores forestales, empresarios extranjeros u organizaciones.

- Formular proyectos en donde las Evaluaciones Participativas sean el eje central de la comunicación y participación entre las comunidades y ejidos con terrenos forestales, con el fin de acercarlos y crear una identidad que les permita a los pobladores de estas zonas conocer sus potencialidades y conceptualizar ideas de inversión a través de proyectos productivos, de conservación, desarrollo social, etc., así mismo promover la asociación y constitución de sociedades que les permitan el acceso a más apoyos gubernamentales y les dé una personalidad jurídica propia, cuenten con patrimonio propio y finalidad lucrativa.
- Fortalecer el mercado interno promoviendo cadenas de valor y productos de calidad certificada que fomenten una competitividad, elevando el nivel de comercialización y exportaciones que den a conocer la calidad de los productos y sistemas de producción forestales del país.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

ANEXO 1

INSTRUMENTO APLICADO A BENEFICIARIOS

ENCUESTA A BENEFICIARIO		
COMUNIDAD:		FOLIO:
EDAD:	OCUPACION:	FECHA:
INSTRUCCIONES: • Marcar con una X la respuesta que mejor considere • En las preguntas 6 y 9 puede elegir más de una opción		
1. ¿Cómo calificaría la accesibilidad al programa ProÁrbol?		
a) Difícil	()	
b) Fácil	()	
2. Antes de saber sobre la Conafor y sus diversos programas, ¿ya había solicitado algún tipo de apoyo a otra dependencia o institución?		
a) Si	()	
b) No	()	
¿Cuál y de que institución?		
3. ¿Cómo consideró la difusión de información por parte de la Conafor para dar a conocer el funcionamiento del programa: convocatoria, reglas de operación; registro en ventanilla, entrega de los recursos?		
a) Muy buena	()	c) Regular ()
b) Buena	()	d) Mala ()
4. ¿Cree que el apoyo económico y en especie hayan sido suficientes en base a las necesidades de su comunidad?		
a) Si	()	¿Por qué?
b) No	()	
5. ¿Cómo considero la calidad de la planta?		
a) Muy buena	()	c) Regular ()
b) Buena	()	d) Mala ()
6. ¿El apoyo recibido por parte del programa ProÁrbol, que impacto benéfico tuvo sobre su comunidad?		
a) Económico	()	
b) Social	()	
c) Ecológico/ambiental	()	
7. ¿Cómo consideró la asesoría técnica con la cual contó durante su participación en el programa ProÁrbol?		
a) Muy buena	()	c) Regular ()
b) Buena	()	d) Mala ()
8. ¿Cree que la información, obras/actividades y capacitación hayan sido suficientes para su comunidad?		
a) Si	()	¿Por qué?
b) No	()	
9. ¿Qué aspectos hubiera cambiado del programa ProÁrbol?		
a) Reglas de operación	()	c) Asesoramiento/ ()
b) Trámites	()	capacitación
c) Técnicos	()	d) Entrega de los ()
		recursos
10. ¿Considera que el programa ProÁrbol cumplió con sus objetivos y cubierto las expectativas que se tenían al crearlo?		
a) Si	()	¿Por qué?
b) No	()	



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

NEXO 2

INSTRUMENTO APLICADO A TÉCNICOS

ENCUESTA A TÉCNICO		
CARGO/OCUPACION Y COMUNIDAD CON QUIEN COLABORA:		FOLIO:
EDAD:	OCUPACION:	FECHA:
INSTRUCCIONES: • Marcar con una X la respuesta que mejor considere • En las preguntas 6 y 9 puede elegir más de una opción • Responder pregunta 2 solo Asesores Técnicos Externos		
1. ¿Cómo calificaría la accesibilidad al programa ProÁrbol?		
a) Difícil	()	
b) Fácil	()	
2. Antes de saber sobre la Conafor y sus diversos programas, ¿ya había solicitado algún tipo de apoyo a otra dependencia o institución?		
a) Si	()	
b) No	()	
¿Cuál y de que institución?		
3. ¿Cómo consideró la difusión de información por parte de la Conafor para dar a conocer el funcionamiento del programa: convocatoria, reglas de operación; registro en ventanilla, entrega de los recursos?		
a) Muy buena	()	c) Regular ()
b) Buena	()	d) Mala ()
4. ¿Cree que el apoyo económico y en especie hayan sido suficientes en base a las necesidades de su comunidad?		
a) Si	()	¿Por qué?
b) No	()	
5. ¿Cómo considero la calidad de la planta?		
a) Muy buena	()	c) Regular ()
b) Buena	()	d) Mala ()
6. ¿El apoyo recibido por parte del programa ProÁrbol, que impacto benéfico tuvo sobre su comunidad?		
a) Económico	()	
b) Social	()	
c) Ecológico/ambiental	()	
7. ¿Cómo consideró la asesoría técnica con la cual contó durante su participación en el programa ProÁrbol?		
a) Muy buena	()	c) Regular ()
b) Buena	()	d) Mala ()
8. ¿Cree que la información, obras/actividades y capacitación hayan sido suficientes para su comunidad?		
a) Si	()	¿Por qué?
b) No	()	
9. ¿Qué aspectos hubiera cambiado del programa ProÁrbol?		
a) Reglas de operación	()	d) Asesoramiento/ ()
b) Tramites	()	capacitación
c) Técnicos	()	e) Entrega de los recursos ()
10. ¿Considera que el programa ProÁrbol cumplió con sus objetivos y cubierto las expectativas que se tenían al crearlo?		
a) Si	()	¿Por qué?
b) No	()	



**PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO**

**ANEXO 3
CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES**

MES/SEM	FEB-2014	MAR-2014	ABR-2014	MAY-2014	JUN-2014
S1	Registro de tema de Tesis y Asesor 07-02-2014	Elaboración del Capítulo 1 • Investigación de gabinete • Asesoramiento semanal	Elaboración del Capítulo 2 • Investigación de gabinete • Asesoramiento semanal	Elaboración del Capítulo 2 • Investigación de gabinete • Asesoramiento semanal	Elaboración del Capítulo 3 • Investigación de gabinete y campo • Asesoramiento semanal
S2	Elaboración del Capítulo 1				
S3	• Investigación de gabinete				
S4	• Asesoramiento semanal				
MES/SEM	JUL-2014	AGO-2014	SEP-2014	OCT-2014	NOV-ENERO 2015
S1	Elaboración del Capítulo 3 • Investigación de gabinete y campo • Asesoramiento semanal	Elaboración del Capítulo 4 • Investigación de gabinete y campo • Asesoramiento semanal	Elaboración del Capítulo 4 • Aplicación de encuestas • Asesoramiento semanal	Elaboración del Capítulo 4 • Aplicación de encuestas • Trámite de Carta de Terminación 21-10-2014 • Asignación de Jurado para Examen Profesional 22-10-2014	• Entrega de engargolados a miembros del Jurado • Espera de observaciones
S2					
S3					
S4					



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

ANEXO 4

MEMORIA FOTOGRÁFICA

En este apartado se muestran una serie de fotografías captadas en diferentes actividades que se realizaron durante la gestión del Programa ProÁrbol en las comunidades beneficiarias tales como brechas corta fuego las cuales son hechas en espacios propensos a incendios forestales, obras de reforestación, obras de mantenimiento a reforestaciones para el buen desarrollo de las plantaciones, obras de protección espacios reforestados y obras de suelos las cuales se hacen para evitar deslaves o escurrimientos de materia orgánica y tierra; así mismo se muestra los viveros y zonas de germinación proveedoras de planta que apoyan a la Conafor para entregar el apoyo en especie para reforestaciones y/o reposición de planta.

Brechas Corta Fuego



Fuente: fotografías tomadas en obras de brechas corta fuego en Bienes Comunales San Francisco Tlalnepantla, Distrito Federal, Septiembre 2014.



Mantenimiento



Fuente: fotografías tomadas en obras de mantenimiento de superficies reforestadas en Bienes Comunales Santiago Tepalcatlalpan, Distrito Federal, Agosto 2014.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Proteccion



Fuente: fotografías tomadas en obras de cercado para proteccion en Bienes Comunales San Francisco Tlalnepantla, Distrito Federal, Agosto 2014.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Reforestación



Fuente: fotografías tomadas en obras de reforestación en Bienes Comunes Santiago Tepalcatlalpan, Distrito Federal, Agosto 2014.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Suelos



Fuente: fotografías tomadas en obras de zanja trinchera y terraza individual en Bienes Comunales San Miguel Topilejo, Distrito Federal, Agosto 2014.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

SIGLAS Y ABREVIATURAS

APF: Administración pública Federal

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CCMSS: Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible

CDI: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

CENEFOR: Centro de Negocios Forestales

CMNUCC: Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático

COINBIO: Proyecto de Conservación de la Biodiversidad por Comunidades Indígenas de los Estados de Oaxaca, Michoacán, y Guerrero

CONABIO: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad

CONACYT: Consejo de Ciencia y Tecnología

CONAF: Consejo Nacional Forestal

CONAFOR: Comisión Nacional Forestal

CONAGUA: Comisión Nacional del Agua

CONANP: Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas

CONAZA: Comisión Nacional de Zonas Áridas

DGDF: Dirección General de Desarrollo Forestal

DRS: Desarrollo Rural Sustentable

EFC: Empresas Forestales Comunitarias

ERP: Evaluaciones Rurales Participativas

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

FFM: Fondo Forestal Mexicano

FIRA: Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura del Banco de México

FONAFOR: Fondo Nacional Forestal

GATT: Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles

IMTA: Instituto Mexicano de Tecnología del Agua

INE: Instituto Nacional de Ecología

INECC: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INF: Inventario Nacional Forestal

LAASSP: Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

LGEEPA: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

NAFIN: Nacional Financiera

NMX: Normas Mexicanas

NOM: Normas Oficiales Mexicanas

OTC: Ordenamiento Territorial Comunitario

PDFC: Programa de Desarrollo Forestal Comunitario

PEMEX: Petróleos Mexicanos

PFC: Plantaciones Forestales Comerciales

PGR: Procuraduría General de la República

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PROAFT: Programa de Acción Forestal Tropical



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

PROCYMAF: Programa de Conservación y Manejo Forestal

PRODEFOR: Programa de Desarrollo Forestal

PRODEPLAN: Desarrollo de Plantaciones Forestales

PRODESNOS: Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido

PROFAS: Programa de Ordenamiento y Fortalecimiento a la Autogestión Silvícola

PROFEPA: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

PROFOS: Programa de Fomento a la Organización Social, Planeación y Desarrollo Regional Forestal

PRONADE: Programa Nacional de Desmontes

PRONAFOR: Programa Nacional Forestal

PRONARE: Programa Nacional de Reforestación

PSA-CABSA: Programa para Desarrollar el Mercado de Servicios Ambientales por Captura de Carbono y los Derivados de la Biodiversidad y para Fomentar el Establecimiento y Mejoramiento de Sistemas Agroforestales

PSAH: Programa de Servicios Ambientales Hidrológicos

RB: Reservas de la Biosfera

REDD+: Reducción de Emisión de Deforestación y Degradación

SAGARPA: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural

SARH: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos

SC: Suelo de Conservación



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

SCEFOMEX: Sistema de Certificación Forestal Mexicano

SCT: Secretaría de Comunicaciones y Transportes

SECTUR: Secretaría de Turismo

SEDENA: Secretaria de la Defensa Nacional

SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social

SEDUE: Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología

SEGOB: Secretaria de Gobernación

SEMAR: Secretaría de Marina

SEMARNAP: Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca

SEMARNAT: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

SEP: Secretaria de Educación Pública

SINAP: Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas

SNIARN: Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos naturales

SRA: Secretaría de la Reforma Agraria

SSA: Secretaría de Salubridad y Asistencia

SSP: Secretaría de Seguridad Pública

TLC: Libre Comercio de Norte América

UAF: Unidades de Administración Forestal

UIEF: Unidades Industriales de Explotación Forestal



INDICE DE CUADROS E IMÁGENES

Cuadro 1. Unidades Industriales de Explotación Forestal creadas en el periodo 1945-1972 (pág. 17)

Cuadro 2. Legislación Forestal (pág. 28)

Cuadro 3. Administración Pública Federal (pág. 47)

Cuadro 4. Marco Institucional del Sector Forestal en México (pág. 48)

Cuadro 5. Marco Legal en el sector Forestal en México (pág. 50)

Cuadro 6. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (pág. 52)

Cuadro 7. Operación y Funcionamiento (pág. 73)

Cuadro 8. Comités Técnicos del Consejo Nacional Forestal 2013-2014 (pág. 74)

Cuadro 9. Programas que complementaron ProÁrbol (pág. 91)

Cuadro 10. Objetivos Generales del Programa ProÁrbol 2007-2012 (pág.93)

Cuadro 11. Categorías de Apoyo 2007-2008 (pág. 95)

Cuadro 12. Categorías de Apoyo 2009-2012 (pág. 100)

Imagen 1. Convocatoria ProÁrbol 2012 (pág. 104)

Imagen 2. Áreas Elegibles 2011 (pág. 105)

Imagen 3. Áreas Elegibles 2012 (pág. 106)

Cuadro 13. Superficie Reforestada, Distrito Federal (HA) (pág. 109)

Imagen 4. Escudo de la Delegación Tlalpan (pág.110)



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

Imagen 5. Logo Delegación Xochimilco (pág. 114)

Imagen 6. Mapa Bienes Comunales La Magdalena Petlascalco (pág. 1118)

Imagen 7. Sello de Bienes Comunales La Magdalena Petlascalco (pág. 119)

Imagen 8. Mapa Bienes Comunales San Miguel Topilejo (pág. 120)

Imagen 9. Sello de Bienes Comunales San Miguel Topilejo (pág. 122)

Imagen 10. Mapa Bienes Comunales San Francisco Tlalnepantla (pág. 123)

Imagen 11. Sello de Bienes Comunales San Francisco Tlalnepantla (pág. 125)

Imagen 12. Mapa Bienes Comunales Santiago Tepalcatlalpan (pág. 127)

Imagen 13. Sello de Bienes Comunales Santiago Tepalcatlalpan (pág. 129)

Cuadro 14. Categorías de Apoyo Conservación y Restauración (pág. 130)

Cuadro 15 y Gráfica 1. Solicitantes de Apoyos conforme a Modalidad (pág. 134)

Cuadro 16. Beneficiarios ProÁrbol (2010-2012) (pág. 136)

Cuadro 17. Comparativo de Resultados de Encuesta a Técnicos y Beneficiarios (pág. 142)

Cuadro 18. Mecanismo de Asignación de Recursos ProÁrbol (pág. 149)



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFIA:

- Barragán Solís, Araceli Noemí. Ética profesional de los estudiantes de las licenciaturas en comunicación de la UNAM, México: Programa de Posgrado en Pedagogía, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.
- Barry Deborah Bray David, Merino Leticia,. Los bosques comunitarios de México. México, INE-SEMARNAT, 2007, recuperado de: www.inecc.gob.mx/publicaciones/download/532.pdf
- Calva Téllez, José Luis; Fernando Paz González, Omar Wicab Gutiérrez y Javier Camas Reyes. Economía Política de la Explotación Forestal en México Bibliografía Completa 1930-1984, México: Universidad Autónoma de Chapingo y UNAM, 1989.
- Del Ángel-Mobarak, Gustavo A. La Comisión Nacional forestal en la historia y futuro de la política forestal en México. México: Comisión Nacional Forestal-CIDE, 2012.
- El Sector agropecuario y forestal en el Estado de Guerrero. Aguascalientes, Ags. : Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1997.
- Enciclopedia jurídica mexicana. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, 2004.
- Foros Legislativos: Bosques y Proyecto Nacional, Competitividad forestal y Presupuesto e Iniciativa Forestal. Memoria. México: Palacio Legislativo de San Lázaro, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, 2013.
- Keipi, Kari. Políticas Forestales en América Latina, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2000.
- Martínez Cabañas, Gustavo. La Silvicultura Nacional Problemas Actuales y Perspectivas para su Desarrollo, México: Cámara Nacional de las Industrias Derivadas de la Silvicultura, 1970.
- McDermott, Constance, Benjamin Cashore y Peter Kanowski. Global Environmental Forest Policies, An International Comparison, London-Washington DC: Earthscan, 2010.



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

- Pierce Colfer, Carol J., Doris Capistrano. The Politics of Decentralization Forest, Power an People, London-Steling VA: Earthscan, 2005.
- Polanco Jaime, Alejandro. Evaluación de los mecanismos de financiamiento de la innovación tecnológica, agropecuaria y forestal, México: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2012.
- Seguimiento y evaluación de proyectos forestales de participación. [Lugar de publicación no identificado]: Fao: Agence suedoise d'aide au developpement international, 1991.
- Téllez Kuenzler, Luis. La modernización del sector agropecuario y forestal, México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Vargas Paredes, M. Saúl. Entre Bosques y Reformas de Gobierno, México: Universidad de Quintana Roo, Miguel Ángel Porrúa, 2010.
- Vázquez Alfaro, José Luis. Panorama del Derecho Mexicano Derecho Forestal, México: UNAM, McGraw Hill, 1997.

ARTICULOS

- Política Forestal en México

Disponible: <http://www.camafu.org.mx/index.php/ManejoSustentable/articles/politica-forestal-en-mexico.html>

- Estadísticas a Propósito del...Día Internacional del Bosque (21 de Marzo)

Disponible en: www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/.../2014/forestal0.pdf

- Sector Forestal en México

Disponible en: www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco/secformx.htm

- Explotación Forestal. Cuéntame INEGI

Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/economia/primarias/forestal/default.aspx?tema=E>



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

DOCUMENTOS OFICIALES

- Ley de Desarrollo Rural Sustentable , Mayo 2014

Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235.pdf>

- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental, Mayo 2014

Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148.pdf>

- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable , Abril 2014

Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/259.pdf>

- Normas Oficiales Mexicanas, Mayo 2014

Disponibles en: <http://www.economia-noms.gob.mx/noms/inicio.do>

NOM-059-SEMARNAT-2010

NOM-152-SEMARNAT-2006

NOM-144-SEMARNAT-2012

NOM-016-SEMARNAT-2013

- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Mayo 2014

Disponible en:

http://www.sagarpa.gob.mx/ganaderia/Publicaciones/Lists/Otros/Attachments/1/PND_0712.df

- Programa Especial Concurrente 2007-2012, Mayo 2014

Disponible en: <http://www.sagarpa.gob.mx/tramitesyServicios/sms/Documents/pec2007-2012.pdf>

- Reglas de Operación Conafor 2007-2012, Junio 2014

CIBERGRAFÍAS:

- Acuerdos de la Conafor con otras dependencias, Junio 2014

Disponible en: <http://www.cnf.gob.mx:8080/snif/portal/acuerdos>

- Apoyos 2012 ProÁrbol, Junio 2014

Disponible en: <http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/tramites-y-servicios/apoyos-2012>

- Biblioteca Forestal, Julio 2014

Disponible en: <http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/temas-forestales/biblioteca-forestal>



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

- Centro de Negocios Forestales, Febrero 2015

Disponible en: <http://www.conafor.gob.mx/cenefor/index.php?page=contenido&id=1>

- Comisión Nacional Forestal, Junio 2014

Disponible en: <http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/acerca-de-conafor>

- Comisión Nacional Forestal “La Comisión Nacional Forestal en la historia y el futuro de la política forestal de México”, Mayo 2014

Disponible en: <http://www.conafor.gob.mx/web/temas-forestales/biblioteca-forestal/>

- Comisión Nacional Forestal “Logros y perspectivas del desarrollo forestales en México: 2007-2012”, Mayo 2014

Disponible en: <http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/temas-forestales/biblioteca-forestal>

- Consejo Nacional Forestal, Junio 2014

Disponible en: <http://www.conafor.gob.mx/web/consejo-nacional-forestal/02/julio/2014>

- Delegación Tlalpan, Agosto 2014

Disponible en: <http://www.tlalpan.gob.mx/index.php> y

<http://www.tlalpan.gob.mx/index.php/monografia-de-tlalpan>

- Delegación Xochimilco, Agosto 2014

Disponible en: <http://www.xochimilco.df.gob.mx/soy-xochimilco.html>

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015

Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=21385>

- Normas Oficiales Mexicanas en Materia de Protección de Flora y Fauna, Mayo 2014

Disponible en: http://www.semarnat.gob.mx/leyesynormas/Pages/nom_fauna.aspx

<http://mexico.cnn.com/nacional/2012/09/02/medio-ambiente>

- Normas Mexicanas, Mayo 2014

Disponible en:

<http://www.economianmx.gob.mx/normasmx/detallenorma.nmx?clave=PROY-NMX-AA-170-SCFI-2013>



PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO
AGROPECUARIO

- Numeralia 2007-2012, Mayo 2014

http://www.conafor.gob.mx/biblioteca/documentos/Numeralia_2007-2012.pdf

- Organigrama Comisión Nacional Forestal, Julio 2014

Disponible en:

http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=1616101/julio/2014

- Reducción de Emisiones de Deforestación y Degradación (REDD+)

Disponible en: <http://www.conafor.gob.mx/web/temas-forestales/bycc/redd-en-mexico/>

- Sistema Nacional de Información Ambiental y Recursos Naturales, 2015

Disponible en: www.semarnat.gob.mx/temas/estadisticas-ambientales

FUENTES VIVAS:

- Charla con el Ing. Alberto García, Técnico Analista Conafor, 26/ agosto/2014, 22/septiembre/2014, 15/octubre/2014, 28/octubre/2014
- Charla con el Ing. Andrés Eric Saldaña Herrera, Técnico Asesor, 05/septiembre/2014, 23/septiembre/2014, 15/octubre/2014
- Charla con el Ing. David Raigada, Técnico Asesor, 09/octubre/2014.
- Charla con el Ing. Eduardo Rivera Tinoco, Ex Jefe del Departamento de Reforestación Conafor, 28/julio/2014.
- Charla con el Ing. Luis Manuel Reyes Esquivel, Técnico Analista Conafor, 26/ agosto/2014 y 15/octubre/2014
- Entrevista y charla con el Sr. José Héctor García Morales, Presidente de Bienes Comunales Santiago Tepalcatlalpan, 05/septiembre/2014.
- Entrevista y charla vía telefónica con el Sr. Arturo Alvarado Hernández, Presidente de Bienes Comunales San Miguel Topilejo, 09/octubre/2014.
- Entrevista y charla vía telefónica con el Sr. Jacobo Pineda Arenas, Presidente de Bienes Comunales San Francisco Tlalnepantla, 09/octubre/2014.