

Documento de
El Banco Mundial

Informe No. 16134-ME

INFORME DE EVALUACION

MEXICO

**PROYECTO DE CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE
RECURSOS FORESTALES
PROCYMAF**

(COMMUNITY FORESTRY PROJECT)

ENERO 21, 1997

**Grupo Líder del Sector y Departamento de México
Oficina Regional de Latinoamérica y el Caribe**

EQUIVALENCIAS DE TIPO DE CAMBIO	
Unidad de cambio	= noviembre 1996
\$1.00 dólar EUA	= Peso mexicano \$7.50
AÑO FISCAL	
1º de enero al 31 de diciembre	
PESOS Y MEDIDAS	
Sistema métrico	
Abreviaturas y Acrónimos	
CONAF	Consejo Técnico Consultivo Nacional Forestal de la SEMARNAP
CONABIO	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad
COPLADE	Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo en Oaxaca
DAF	Dirección de Aprovechamiento Forestal, en la Dirección General Forestal de la Subsecretaría de Recursos Naturales de la SEMARNAP
DGF	Dirección General Forestal, Area forestal en la Subsecretaría de Recursos Naturales de la SEMARNAP
FAPATUX	Fábricas de Papel Tuxtepec
FDI	Fondo de Desarrollo Institucional
INE	Instituto Nacional de Ecología de la SEMARNAP
NAFIN	Nacional Financiera, SNC, el prestatario
PFNM	Productos Forestales No Maderables
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente de la SEMARNAP
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos
PROAFT	Programa de Acción Forestal Tropical de la SEMARNAP
SAGAR	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
SEDAF	Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Forestal
SEMARNAP	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Seis estados prioritarios con bosque de pino-encino	Chihuahua, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán y Oaxaca
SNIF	Sistema Nacional de Información Forestal

Vicepresidente	Shahid Javed Burki
Director	Olivier Lafourcade
Gerente	Michael Baxter
Miembro del equipo	Gisu Mohadjer
Este proyecto fué preparado y evaluado por un equipo integrado por: Gisu Mohadjer, Augusta Molnar, Teresa Roncal, William Beattie, (LASLG); George Ledec (LATEN); Ferenc Molnar (LEGLA); Gerardo Segura, Ricardo Hernández, Víctor Sosa, Jorge Baez, Lourdes Chambon, Arturo Ramírez (SEMARNAP); Richard Owen (FAO). Los siguientes consultores también participaron en la preparación del Proyecto: Sergio Madrid, Carlos Hernández, y Carlos Bravi. El diseño y arreglos de instrumentación fueron enriquecidos con comentarios y sugerencias de los siguientes revisores y consejeros: Shelton Davis (ENVSP); John Dixon (ENVPE); Michael Fowler (LOAEL); Tom Wiens (LATAD); Juan Martínez, Valeria Junho (LATEN); Mark Cackler (LADCN); Mario Aguilar, Aysegul Akin-Karasapan y David Hughart (LATSO).	

**CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN
MEXICO**

RESUMEN DEL PROYECTO Y EL PRESTAMO

Prestatario :	Nacional Financiera S.N.C. (NAFIN)
Garante:	Estados Unidos Mexicanos
Dependencia Ejecutora:	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
Beneficiario:	No aplicable
Categoría de Pobreza	Programa de Intervenciones Dirigidas
Monto del Préstamo	15.0 millones de dólares EUA
Términos:	Préstamo en dólares EUA en base a LIBOR, una sola moneda a tasa variable con un periodo de gracia de 15 años
Tasa de Compromiso	0.75 por ciento sobre los saldos no desembolsables del crédito, iniciando 60 días después de la firma, a menos que haya dispensa
Plan de Financiamiento	Ver Párrafo 3.16
Valor Actual Neto	Ver Párrafos 4.5-4.6
Mapas	BIRF 28179; BIRF 28404; BIRF 28405; BIRF 28406
Número de Identificación de Proyecto:	MX-PA-7700

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

INFORME DE EVALUACION

RESUMEN DEL PROYECTO Y EL PRESTAMO.....	i
1. ANTECEDENTES.....	4
RECURSOS FORESTALES	4
MANEJO COMUNITARIO DE LOS RECURSOS FORESTALES	5
MARCO DE POLITICA.....	8
<i>Tenencia de la Tierra y Políticas Agrícolas.....</i>	8
<i>Políticas Forestales.....</i>	9
DEPENDENCIAS GUBERNAMENTALES DEL SECTOR FORESTAL.....	11
ACTIVIDADES DEL BANCO MUNDIAL.....	10
2. DESCRIPCION DEL PROYECTO	12
ANTECEDENTES	12
<i>Origen.....</i>	12
<i>Objetivos</i>	12
<i>Beneficiarios.....</i>	12
<i>Compromiso del Gobierno</i>	13
<i>Participación en la Preparación del Proyecto</i>	13
RESUMEN DEL PROYECTO.....	13
DESCRIPCION DETALLADA DEL PROYECTO	15
<i>Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidros</i>	15
<i>Fortalecimiento de la Capacidad de Proveedores de Servicios Técnicos</i>	16
<i>Promoción de Productos Forestales Alternativos.....</i>	16
<i>Fortalecimiento para las Actividades Forestales.....</i>	17
JUSTIFICACION	19
<i>Diseño del Proyecto</i>	19
<i>Participación del Banco.....</i>	19
<i>Categorías de Objetivos del Programa.....</i>	19
3. ADMINISTRACION DEL PROYECTO	20
ARREGLOS DE INSTRUMENTACION	20
<i>Dependencias del Gobierno.....</i>	20
<i>Equipos de Administración e Instrumentación del Proyecto</i>	21
<i>Comités de Supervisión y Selección.....</i>	21
COSTOS Y FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO	24
<i>Costos del Proyecto</i>	24
<i>Financiamiento del Proyecto.....</i>	24
ADQUISICIONES Y DESEMBOLSOS	25
<i>Adquisiciones</i>	25
<i>Desembolsos</i>	27
<i>Cuentas y Auditoría.....</i>	28
MONITOREO, EVALUACION Y SUPERVISION	28
4. ANALISIS DEL PROYECTO	30
ANALISIS SOCIAL	30
ANALISIS AMBIENTAL	30
ANALISIS ECONOMICO Y FISCAL.....	31
BENEFICIOS DEL PROYECTO.....	31
RIESGOS DEL PROYECTO	32
SUSTENTABILIDAD	33
5. ACUERDOS Y RECOMENDACIONES.....	34

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

INFORME DE EVALUACION

1. ANTECEDENTES

1.1 México cuenta con aproximadamente 55 millones de ha con cobertura forestal, de las cuales entre 70 y 80% se encuentran bajo propiedad comunal distribuidas entre 8,000 comunidades y ejidos forestales. Esta extensiva propiedad comunal de los bosques de México representa retos importantes para el desarrollo sustentable y la conservación de los recursos forestales. En los últimos cinco años, el Gobierno ha llevado a cabo varias acciones para eliminar las distorsiones en el marco de la política que afectaron negativamente al sector forestal y poner en marcha mecanismos institucionales efectivos que apoyen su desarrollo.

RECURSOS FORESTALES

1.2 Los bosques, selvas y otras áreas con vegetación natural cubren 72% del territorio de México y se ubican en las principales categorías siguientes: templados de coníferas y latifoliadas; tropicales perennifolios, subperennifolios y caducifolios; vegetación de zonas áridas y semiáridas, y vegetación acuática y semiacuática. Los bosques templados y tropicales ocupan 55 millones de ha (25% del territorio mexicano), 60% (31.8 millones de ha) están clasificados como templados, de los cuales dos tercios son bosques mixtos de coníferas y el resto bosques de latifoliadas o mesófilos de montaña. Los bosques mixtos de coníferas y latifoliadas están distribuidos a lo largo de las cadenas montañosas más importantes de la Sierra Madre Oriental, Sierra Madre Occidental, Sierra del Sur y el Eje Neovolcánico, y se concentran principalmente en los estados de Chihuahua, Durango, Michoacán, Guerrero, Jalisco y Oaxaca.

1.3 Los bosques tropicales perennifolios y subperennifolios ocupan 5.8 millones de ha, de los cuales 80% se localizan en los estados de Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo y Veracruz; los tropicales caducifolios ocupan 11 millones de ha y se encuentran localizados principalmente en las planicies costeras de la Costa del Pacífico, el Istmo de Tehuantepec y el norte de la Península de Yucatán. También existen pequeñas áreas de manglares diseminadas a lo largo del Golfo de México y las Costas del Pacífico. Las áreas con vegetación de zonas áridas y semiáridas se encuentran ubicadas a lo largo de los estados del norte y del centro del país.

1.4 Con base en la pendiente, calidad de los recursos y estado legal de zonificación, se han identificado 21 millones de ha con potencial de uso productivo sustentable para madera comercial; de este total, únicamente 7 millones de ha están bajo manejo. Estas áreas forestales contienen una riqueza extraordinaria de flora y fauna en diversos ecosistemas en un amplio rango de altitudes y patrones climáticos.

1.5 Durante las últimas cinco décadas, la extensión que ocupan las áreas con bosques, selvas y otras áreas con vegetación natural han disminuido considerablemente. Los sistemas tradicionales de cultivos de roza, tumba y quema, que en algunos casos no son sustentables, pueden constituir la base de un manejo a largo plazo. Sin embargo, existe clara evidencia que la constante deforestación, recientemente estimada entre 620,000 y 680,000 ha por año, es resultado de la conversión de tierras con vocación forestal a usos menos productivos con externalidades ambientales negativas. Como se documentó en el Estudio de Revisión del Sector Forestal y Conservación de Recursos en México (Reporte de Carátula Gris No. 13114-ME, 31 de marzo, 1995), los recursos forestales también están subutilizados y degradados.

1.6 Los valores ambientales y sociales y el potencial comercial de productos no tradicionales han sido en su mayoría ignorados, a pesar de que estos valores combinados exceden por mucho los valores de la madera y usos alternativos. Existe información disponible sobre la producción de productos forestales no maderables PFNM y no tradicionales que se comercializan, tales como el chicle, hongos (setas), resinas, orquídeas, espárragos, palma comestible, pimientos, bulbos de gladiolas, yuca, nopal, orégano, heno, nogal, miel y productos de encino, pero no existe información sobre PFNM no tradicionales. Ejemplos de éstos incluyen medicinas tradicionales, hierbas, frutas y semillas comestibles, saborizantes, fibras, tintes, esencias, fragancias e insectos. La producción registrada de PFNM es mayor en los bosques templados (38,000 ton/año), seguido por la de las formaciones áridas y semiáridas (17,500 ton/año) y las tropicales húmedas (12,800 ton/año).

1.7 La extensión del estado de Oaxaca es de 9.5 millones de ha (4.8% del territorio nacional), está situado al Sur de México y colinda al Nor-noreste con los estados de Veracruz y Puebla, al Este con Chiapas, al Oeste con Guerrero y al Sur con el Océano Pacífico. Dos de las principales cordilleras de México, la Sierra del Sur y la Sierra Madre Oriental se unen en Oaxaca, creando una geografía única de terreno montañoso templado yuxtapuesto con vegetación tropical, así como terrenos costeros más templados. La vegetación de Oaxaca es muy variada e incluye desde matorral desértico hasta bosques templados de pino, selva tropical perennifolia y manglar.

1.8 Los bosques, selvas y otras áreas con vegetación natural cubren 7.1 millones de ha en Oaxaca (74% del territorio del estado). Aproximadamente cinco millones de ha (72% de la cobertura forestal del estado) son ocupadas por bosques templados y tropicales, que representan 9% de la cobertura forestal nacional y sitúan a Oaxaca como el tercer estado con mayor extensión forestal. Los bosques templados, especialmente de pino-encino, cubren 2.7 millones de ha y representan 53% de la cobertura forestal del estado; los bosques tropicales cubren 2.4 millones de ha y representan 47% de la cobertura forestal del estado. Además, Oaxaca cuenta con 28,000 ha cubierta con vegetación de zonas áridas y semiáridas; 2,300 ha con vegetación acuática y subacuática, y 1.9 millones de ha (27% de la superficie forestal del estado) con áreas forestales degradadas, que incluyen terrenos con actividades agrícolas, pecuarias, de extracción de madera y con vegetación afectada por incendios.

1.9 Además de Oaxaca, los otros estados con una cobertura importante en extensión de bosques de pino-encino son Chihuahua, Durango, Jalisco, Michoacán y Guerrero, que en conjunto representan 57 millones de ha (29% del territorio nacional) y cuentan con extensos recursos forestales de pino-encino y de otros tipos. El área combinada de bosques templados (principalmente de pino-encino) en estos cinco estados es de aproximadamente 17.5 millones de ha (31% del área de estos estados). Chihuahua tiene los bosques templados más extensos (aproximadamente 7 millones de ha), seguido por Durango (aproximadamente 5 millones de ha), Jalisco y Guerrero (2 millones de ha cada uno) y Michoacán (1.5 millones de ha). Estos cinco estados también cuentan con aproximadamente 4.8 millones de ha con bosques tropical perennifolio y caducifolio, así como 12.7 millones de ha que incluyen otros ecosistemas naturales (pastizales, vegetación de desiertos y vegetación acuática y subacuática). Tomados en conjunto, los ecosistemas naturales (que excluyen áreas convertidas a otros usos o altamente degradadas) cubren aproximadamente 69% del territorio del estado de Durango; 68% de Chihuahua; 55% de Guerrero; 48% de Michoacán y 44% de Jalisco.

MANEJO COMUNITARIO DE LOS RECURSOS FORESTALES

1.10 El Artículo 27 de la Constitución de 1917 define tres categorías básicas de tenencia de la tierra: ejidal, comunal y pequeña propiedad privada. Los ejidos constituyen una concesión de tierra para el usufructo de un grupo poblacional y hasta las reformas constitucionales de 1992, las tierras de los ejidos pertenecían al Estado y no podían ser vendidas. La propiedad comunal se basa en los

derechos históricos de comunidades indígenas que han mantenido su estructura de propiedad comunal tradicional. La pequeña propiedad privada está sujeta a límites de tamaño de acuerdo a la calidad de la tierra y el tipo de cultivo o la actividad económica que se desarrolle.

1.11 Mas de 8,000 comunidades y ejidos del país cuentan con recursos forestales y aproximadamente 5,000 aprovechan comercialmente sus bosques. Otras comunidades y ejidos utilizan sus bosques como fuente para leña, plantas medicinales, alimentos, materiales de construcción de viviendas, utensilios, marcos y postes para uso agrícola. Los bosques representan funciones importantes para estas comunidades y ejidos en los aspectos siguientes: (a) comercial, como fuente de productos maderables y no maderables para consumo interno o exportación; (b) fuente de una variedad de productos de subsistencia que son comercializados informalmente; (c) sitios culturales religiosos y sagrados de los diferentes grupos indígenas y etnias que habitan las áreas forestales y (d) como un recurso base para el turismo y actividades recreativas que benefician a estas comunidades y ejidos.

1.12 Actualmente, se ha otorgado mayor reconocimiento a las comunidades como gobiernos locales legítimos. Algunas comunidades han empezado a preparar estatutos comunales que formalizan los acuerdos legales de costumbres con respecto a la organización política, valores sociales, límites de propiedad y tenencia de la tierra, manejo de los recursos naturales e identificación de sitios sagrados. Estos estatutos podrían servir como instrumento para registrar formalmente aspectos del programa de manejo forestal en lo referente a los valores culturales. La mayor parte de las decisiones para la asignación de recursos gira alrededor de la extracción de madera. Unas cuantas comunidades están involucradas estacionalmente en la comercialización lucrativa del hongo blanco, en contraste muchas plantas alimenticias y medicinales tienen bajo volumen de producción y bajo valor de mercado.

1.13 De las 1,300 a 1,500 comunidades y ejidos en Oaxaca, se estima que 40% cuentan con bosques templados en sus terrenos, y 228 comunidades y 8 ejidos tienen áreas significativas con bosques de pino-encino con la extensión suficiente para garantizar un aprovechamiento comercial (con un rango de 500 a 20,000 ha y un promedio aproximado de 5,000 ha por comunidad).

1.14 Existe una fuerte diversidad étnica y cultural entre las 236 comunidades y ejidos con bosques de pino-encino en Oaxaca, que pertenecen a seis de las dieciséis etnias de Oaxaca, que son la Zapoteca, Mixteca, Náhuatl, Cuicateca, Chinanteca y Mixe. Algunas de las características comunes de estas comunidades y ejidos incluyen: (a) fuertes valores culturales con respecto a los recursos forestales; (b) fuertes valores para asignar una parte de las utilidades obtenidas de las actividades forestales a bienes sociales y empleo; (c) la existencia de lugares sagrados dentro de sus áreas forestales comunales; (d) preferencia para emplear a integrantes de la comunidad como asesores técnicos forestales a efecto de asegurar que los valores culturales se reflejen en el manejo forestal y (e) una identidad social y cultural independiente *vis-a-vis* otras comunidades, aún entre las del mismo grupo étnico. Existe una gran variación en el grado en que un amplio grupo de los integrantes de las comunidades y ejidos participan en las decisiones de manejo forestal. Las mujeres, por regla general, no participan en el sector forestal, a pesar de que están involucradas en la recolección de leña y de productos no maderables. Únicamente en las empresas forestales mas diversificadas, las mujeres han participado en funciones de contabilidad y actividades administrativas. Por otra parte, algunas de las empresas mas desarrolladas emplean a integrantes de la comunidad como asesores técnicos forestales.

1.15 De las 236 comunidades y ejidos que poseen áreas significativas con bosques de pino-encino, 114 administran 550,000 ha de bosques de pino-encino (sólo 20% del total de los bosques de pino-encino del estado) y cuentan con programas de manejo, de las cuales 41 venden madera en pie, 43 realizan aprovechamiento forestal y 30 aprovechan y procesan madera en sus propios aserraderos. Diez comunidades están organizadas en uniones intercomunitarias con empresas forestales

integradas. Las demás comunidades y ejidos cuentan con importantes recursos forestales, pero no realizan ninguna extracción comercial de madera.

1.16 Oaxaca es uno de los estados más pobres de México, con un ingreso anual per capita que es 40% del promedio nacional. Las políticas agrícolas, en combinación con los altos niveles de pobreza en las comunidades y ejidos de Oaxaca, favorecen una fuerte presión para expandir la frontera agrícola hacia las áreas forestales. Al mismo tiempo, los altos niveles de migración en busca de empleo a otras regiones del país o al extranjero han reducido la presión sobre la base del recurso y han ocasionado que algunas áreas agrícolas permanezcan sin cultivar, por lo que en general, parece que la tasa de deforestación en Oaxaca está decreciendo.

1.17 En los bosques de pino-encino de Oaxaca, las existencias de madera en pie en 1994 fueron estimadas en 135.6 millones de m³, con un incremento anual de 1.9 millones de m³. En ese año los permisos de corte autorizados representaron 1.1 millones de m³, con una extracción real de 0.4 millones de m³. Esta extracción representa únicamente 23% del incremento anual, 38% del corte autorizado y alrededor de dos tercios de la capacidad de procesamiento del estado. Evidentemente existe un amplio potencial para incrementar la extracción sustentable de madera en Oaxaca.

1.18 El acceso de las comunidades a información y asistencia técnica es limitado. En los últimos años, la mayor parte de la asistencia técnica para el manejo forestal ha sido privatizada. Parte del personal gubernamental ha cumplido con los requisitos de preparación y experiencia necesaria para trabajar como prestadores de servicios técnicos y se han inscrito en el Registro Forestal Nacional. Estos prestadores proporcionan una variedad de servicios forestales que incluyen la elaboración de programas de manejo forestal, planes de corte anual y marcaje de árboles. Actualmente no existen otros requerimientos de registro para la prestación de otros servicios técnicos a los dueños de los recursos forestales, como procesamiento de productos forestales, contabilidad, mercadeo y evaluaciones de impacto ambiental.

1.19 Aproximadamente la mitad del área con bosques de pino-encino bajo manejo en Oaxaca se ha beneficiado de la asistencia técnica ofrecida por 6 personas morales y 17 personas físicas registradas como prestadores de servicios técnicos forestales, así como prestadores de otros servicios profesionales y especialistas en manejo forestal comunitario no registrados. Tradicionalmente los prestadores privados han sido pagados con base en un porcentaje de la madera extraída y las comunidades han señalado que la contratación de servicios técnicos está limitada por el número de prestadores y el rango de servicios que proporcionan, y no tanto por restricciones de flujo de fondos. Mientras que algunos de los prestadores son capaces de proporcionar servicios de asesoría de alta calidad, su capacidad requiere actualizarse sustancialmente y sus servicios necesitan un monitoreo más cercano por parte de las comunidades y las instituciones involucradas en las actividades forestales.

1.20 Existe un fuerte potencial para que las comunidades y los ejidos mejoren su participación en el mercado. A pesar de que la devaluación del peso ha otorgado a la madera mexicana una ventaja en el precio en relación con la madera importada, los mercados de madera para la industria de la construcción han sido limitados por la crisis económica que se inició en diciembre de 1994. El limitado acceso de las comunidades y ejidos a diversos mercados está relacionado con los factores siguientes: alto costo del transporte debido a la falta de infraestructura carretera; escasa capacidad de las empresas forestales para suministrar oportunamente madera de calidad y en cantidad determinada; falta de capital de trabajo para el corte y procesamiento, y escaso conocimiento tecnológico. La mayoría de las comunidades venden pino de alta calidad en mercados no diferenciados, a pesar que existe una fuerte demanda doméstica e internacional para productos de alto valor. Los flujos de dinero en efectivo para los jornaleros también son inciertos, ya que muchas de las pequeñas industrias procesadoras que compran madera a las comunidades enfrentan sus propios problemas de mercado y frecuentemente no pueden pagarles a tiempo.

MARCO DE POLITICA

Tenencia de la Tierra y Políticas Agrícolas

1.21 Las políticas de tenencia de la tierra en México, por lo general, han tenido un impacto negativo sobre las áreas forestales. El proceso de asignación de tierra y los derechos de propiedad sobre los recursos han tenido grandes implicaciones sobre la eficiencia en el manejo de la tierra y los recursos naturales asociados. El parcelamiento otorgó a los integrantes de los ejidos uso exclusivo de una porción de tierra; sin embargo, a efecto de mantener el derecho de usufructo de su tierra, el ejidatario tenía que trabajarla. Legalmente, el ejidatario no podía rentar o vender su tierra ni contratar personal para trabajarla. En la práctica, en muchos ejidos existían mercados de tierra informales, pero la tierra de los ejidos está subvalorada en relación con la propiedad privada. En Oaxaca, donde existe una alta concentración de comunidades indígenas y pocos ejidos forestales, el incentivo de deforestar para crear parcelas de uso agropecuario ha sido menor.

1.22 La Reforma Agraria de 1934, que hizo operativo el Artículo 27 de la Constitución, promovió la ocupación de tierras forestales y la deforestación. Debido al sesgo legal hacia la parcelación de áreas agropecuarias se ignoraron las tierras forestales, ocasionando problemas de acceso abierto para los que podían convertir terrenos forestales a agrícolas o ganaderos, condición previa para obtener una parcela. Esto, combinado con las políticas de concesión de áreas forestales, constituyó la fuerza esencial que originó las altas tasas de deforestación que se iniciaron en los años cuarenta y que a la vez impidió la privatización de los bosques. La Reforma Constitucional de 1947 siguió este mismo patrón. Por ejemplo, las tierras forestales no fueron incluidas en el complejo sistema de distribución y demarcación de tierras, y el resultado global de la falta de políticas para la conservación de áreas forestales fue la destrucción de muchas de éstas y el avance de la frontera agrícola.

1.23 Los bosques de Oaxaca se vieron afectados seriamente por la Reforma Agraria de 1934 y por la Reforma Constitucional de 1947, cuando las tierras que eran indígenas o nominalmente propiedad del estado fueron reclamadas como tierras privadas. Los reclamos de tierras fueron más comunes en bosques de latifoliadas, pero también ocurrieron en bosques de pino-encino. Debido a que estas leyes se enfocaron exclusivamente a terrenos agrícolas, los pobladores rurales fueron incentivados a convertir terrenos forestales a agrícolas o ganaderos para establecer reclamos reconocibles.

1.24 El rápido crecimiento del sector agrícola a partir de mediados de la década de los cuarenta hasta mediados de los sesenta, motivó la conversión de áreas forestales. Durante este periodo el sector agrícola creció a una tasa de más de 4% anual, sobrepasando el crecimiento demográfico y aventajando a los países de América Latina. En 1965, la mayor parte de la tierra de mejor calidad era de uso agrícola y la productividad por hectárea no mostró mayores incrementos. El resultado acumulativo fue que entre 1965 y 1980, el Producto Interno Bruto agrícola creció únicamente a una tasa de 2.4% al año, menor que la tasa de crecimiento poblacional. La demanda de granos sobrepasó la capacidad de producción y México se convirtió en un importador neto de granos. El sector ganadero se expandió principalmente entre 1972 y 1985. El número de cabezas de ganado bovino creció 15%, equiparando el crecimiento en consumo de 16%. El área dedicada a la producción de forraje también creció en más de 100% entre 1970 y 1985.

1.25 Los subsidios directos e indirectos para estimular la producción incluyeron inversión directa en los sectores agrícola y ganadero, subsidios a productores y la promoción de las actividades productivas a través de empresas paraestatales. Se desarrolló un extenso sistema de subsidios para apoyar fertilizantes, pesticidas, combustibles, electricidad, crédito, agua, semillas y seguro para cosechas. El Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) se inició en 1994 para apoyar a los productores agrícolas a fin de promover el cambio a usos más rentables de la tierra a través de la canalización de pagos directos por un periodo limitado, sobre una base de parcelas individuales a los

agricultores que anteriormente calificaban para subsidios de granos básicos. Sin embargo, en estados como Oaxaca, donde los registros de tenencia de la tierra son deficientes, los agricultores tenían incentivos para desmontar parcelas, algunas ubicadas en áreas forestales, con el objeto de convertirse en sujetos elegibles para los subsidios otorgados por el PROCAMPO.

1.26 La reforma del Artículo 27 de la Constitución en 1992 introdujo cambios fundamentales sobre los derechos agrarios: se eliminó la distribución de tierras, se autorizó la transacción de terrenos ejidales, se otorgó a los ejidatarios el derecho a vender su tierra y se crearon los tribunales agrarios para resolver los conflictos de reclamos sobre tierras. Bajo la nueva Ley, un ejido puede decidir si distribuye su tierra agrícola a sus integrantes como propiedad privada o continúa con el sistema actual. Sin embargo, en las tierras de uso común, donde se ubican la mayoría de los bosques, la tierra no puede ser parcelada ni vendida. Un objetivo explícito de la Reforma es crear una situación que favorezca un manejo más sustentable del recurso común, motivando a los integrantes del ejido a racionalizar el manejo y uso forestal. Asimismo, se les incentiva a promover asociaciones con inversionistas privados, con la seguridad que sus derechos sobre las tierras de uso común estén regularizados. Esto establece la base para evitar los problemas de libre acceso del pasado.

Políticas Forestales

1.27 Las políticas forestales han pretendido contrarrestar la fuerza de la Reforma Agraria y de las políticas agrícolas y económicas, aunque con éxito parcial. México ha tenido legislación forestal desde 1884, pero en la práctica ha sido frecuentemente anulada por otras políticas. La mayor parte de la legislación ha dependido fuertemente de la regulación y el control de facto, limitando la capacidad de los usuarios de tomar decisiones sobre el recurso. Las regulaciones impusieron costos sobre los usuarios de las áreas forestales y esto se convirtió en un incentivo adicional para la conversión de tierras forestales a agrícolas.

1.28 Las regulaciones de 1884 se orientaron principalmente a normar los niveles de aprovechamiento comercial, con el objetivo de mantener rendimientos maderables sostenidos a través de un sistema complejo de clasificación de suelos y regulación de usos. A finales del siglo pasado, se otorgaron concesiones a grandes empresas madereras (principalmente de E. U. A.), la mayoría en bosques de pino-encino en el norte de México. A principios de este siglo y poco antes de la Revolución Mexicana, estas empresas fueron expropiadas y sus aserraderos pasaron a manos de propietarios nacionales, que desde entonces han enfrentado dificultades debido al suministro insuficiente de madera y una administración ineficiente. Un legado de este periodo ha sido la constante ubicación de la mayoría de las plantas procesadoras de madera lejos de la fuente del recurso y cerca de los centros de consumo. En parte, esto fue resultado de la extensividad del proceso de extracción (en la medida que una fuente de suministro era agotada, la industria se trasladaba a un sitio más lejano) y del deseo de evitar conflictos laborales relacionados con la dependencia de la misma fuente de mano de obra para la extracción y procesamiento de madera. Ahora que el suministro de la industria está más limitado, los costos de transporte hacia los centros de procesamiento en el norte son relativamente elevados con respecto a la fuente disponible de materia prima. En Oaxaca, con excepción de algunas comunidades aisladas en la parte sur del estado, la distancia que se encuentran las comunidades de los compradores potenciales es mucho más corta y los altos costos de producción están relacionados con ineficiencias en el aprovechamiento, procesamiento y transporte.

1.29 Después de la Revolución de 1910, la mayor parte de los bosques de México fueron transferidos a las comunidades y ejidos indígenas, aunque el proceso fue lento y continuó bien hasta los años setenta. En 1926, se promulgó la primera Ley Forestal con un enfoque conservacionista. Esta Ley era, para su tiempo, progresivamente conservacionista, pero fue ampliamente neutralizada por la Reforma Agraria que canalizó recursos públicos hacia la producción de cultivos y la ganadería, y favoreció la asignación de terrenos a las áreas sin cobertura forestal o árboles en pie.

1.30 La transferencia legal del control efectivo de los recursos forestales a las comunidades y ejidos fue posible hasta la promulgación de la Ley Forestal de 1942 y desde entonces el control y la intervención gubernamental han sido muy fuertes, incluyendo el establecimiento de empresas paraestatales que tenían el monopolio sobre el manejo y aprovechamiento de los bosques. Las grandes haciendas y sus áreas forestales fueron expropiadas y, aún cuando los derechos de propiedad fueron retenidos legalmente por el gobierno federal, los derechos de usufructo de los recursos y la tierra fueron transferidos a las comunidades y ejidos. Al mismo tiempo, a las empresas privadas manufactureras de productos forestales se les prohibió poseer áreas forestales, lo que les hizo depender de los prestadores de comunidades y ejidos y pequeños propietarios. La principal paraestatal establecida durante este periodo en Oaxaca fue Fábricas de Papel Tuxtepec (FAPATUX), una fábrica de pulpa.

1.31 La Ley Forestal de 1986 introdujo mayores regulaciones ambientales dentro del contexto de los programas de manejo y le otorgó al Gobierno un papel más fuerte en la aprobación y monitoreo de los programas. La Ley Forestal de 1986 continuó con el espíritu de una fuerte intervención del Estado iniciada durante la promulgación de la Ley Forestal de 1942 a través de los programas de manejo, así como de permisos de corte, transporte, procesamiento y comercialización de productos forestales. Esta intervención era justificada considerando que, por sí solas, las comunidades no tenían la capacidad de manejar sus bosques respetando el interés público. La Ley también restringía cualquier cambio en el uso de suelo en terrenos frágiles o en parques nacionales y reservas. La Ley Forestal de 1986 no incluyó normas técnicas en su reglamento, lo cual contribuyó a generar un alto grado de inseguridad entre los propietarios de los recursos forestales con respecto a sus derechos legales.

1.32 Las políticas relacionadas con el sector forestal negaron al sector privado de una base de recursos y crearon una triple división en el sector: las comunidades y los ejidos mantuvieron la mayoría de los derechos de uso del recurso; el sector público mantuvo el control del recurso y por lo tanto tenía el poder de legislar y, en teoría, regular el manejo y administración del recurso y del sector en conjunto; y el sector privado mantuvo la mayor parte de la industria. Este arreglo, acompañado por la mala intervención de las dependencias normativas del gobierno, garantizó el conflicto y la desconfianza que se presentó en el sector y que aún limita las relaciones entre las partes involucradas. Además, se dejó la mayor parte de los recursos forestales del país en manos de los campesinos pobres, sin capacitación, sin los recursos necesarios para un manejo adecuado. En Oaxaca, las principales comunidades que abastecían a FAPATUX pelearon de manera efectiva la renovación de la concesión a esta paraestatal. Esta lucha les otorgó poder político para poder formar sus propias uniones de productores.

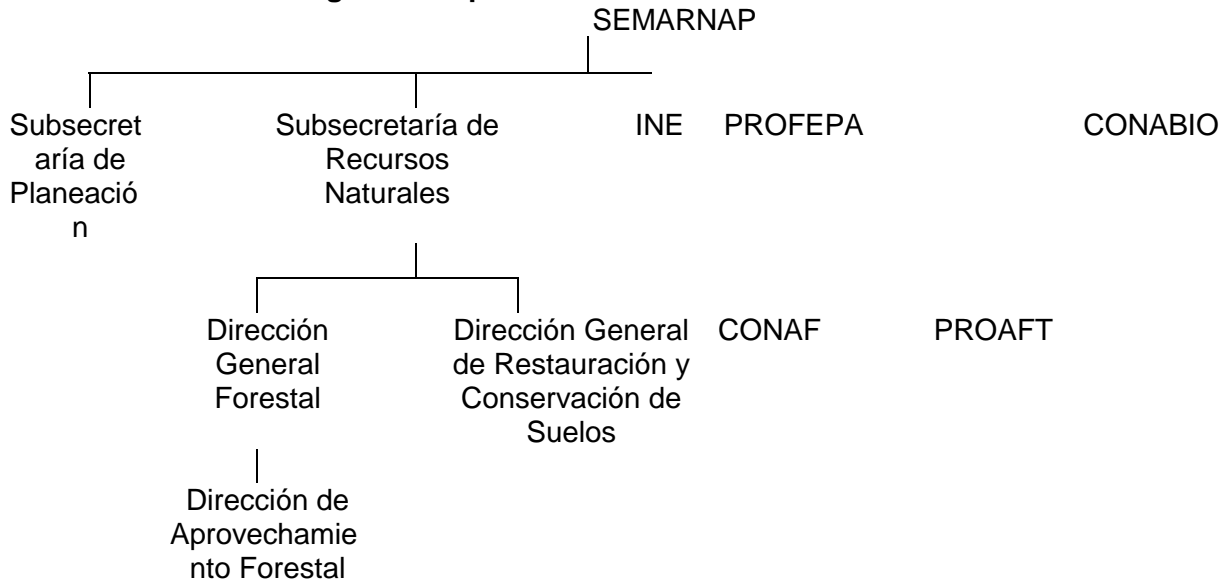
1.33 México adoptó una nueva Ley Forestal en 1992 y el Reglamento fue aprobado en 1994. Esta Ley implicó una revisión completa de la legislación anterior y su principal objetivo fue la transformación de las dependencias forestales del Gobierno de un papel ejecutor y de intervención directa a dependencias más normativas. Como tal, la nueva Ley eliminó muchas responsabilidades ejecutivas y permitió la descentralización de las instituciones en el ámbito de los estados. Los principales cambios se basaron en la transferencia de responsabilidades de manejo forestal, conservación, protección y mejoramiento hacia los propietarios de las tierras forestales y los productores, dejando al Gobierno un papel normativo y de supervisión. Las instituciones federales no proporcionarían servicios de asistencia técnica directa a los propietarios y productores del bosque, ni estarían involucradas directamente en el transporte, almacenamiento o transformación de productos forestales. Como parte de estos cambios legales, el Gobierno vendió todas las empresas productoras forestales paraestatales.

1.34 En marzo de 1996, el Presidente Ernesto Zedillo anunció el Programa Forestal y de Suelo 1995-2000, que tiene los objetivos de conservación y protección de los recursos forestales e

incrementar la contribución del sector forestal al Producto Interno Bruto. El programa de conservación de los recursos forestales incluye las líneas estratégicas siguientes: prevención de incendios forestales; prevención y control de plagas; asistencia técnica a comunidades forestales; plantaciones especiales y producción de carbón; mejoramiento de la inspección y vigilancia, y descentralización del procedimiento para la autorización de los programas de manejo. El programa para aumentar la productividad incluye: el establecimiento de un fondo para proporcionar capital semilla para la construcción de caminos forestales; pagos a prestadores de servicios técnicos forestales; aprovechamiento integral y uso diversificado de los recursos forestales, incluyendo productos no maderables y restauración de áreas críticas; programas de crédito y financiamiento con diferentes instituciones gubernamentales; banca de desarrollo y dependencias para incentivar y crear estímulos para el sector; capacitación y asistencia técnica para las comunidades y las industrias; y desarrollo de sistemas de información de mercados.

DEPENDENCIAS GUBERNAMENTALES DEL SECTOR FORESTAL

1.35 Como parte de la consolidación de las actividades ambientales bajo la administración del presidente Zedillo, la responsabilidad de las actividades forestales fue transferida de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR) a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP). En la SEMARNAP, varias dependencias son responsables de las actividades relacionadas con el sector forestal. La Dirección General Forestal (DGF) en la Subsecretaría de Recursos Naturales es el área responsable del aprovechamiento y manejo forestal, protección, desarrollo y reforestación comercial. La Dirección de Aprovechamiento Forestal (DAF) es la responsable del aprovechamiento y manejo forestal. El Consejo Técnico Consultivo Nacional Forestal (CONAF) es un órgano de consulta del Gobierno, los sectores privado y social, instituciones académicas y profesionales, y organizaciones no gubernamentales. El Programa de Acción Forestal Tropical (PROAFT) financia actividades en bosques tropicales. La Dirección General de Conservación y Restauración de Suelos lleva a cabo actividades de planeación de uso del suelo en áreas forestales y cuencas hidrográficas. La Subsecretaría de Planeación apoya a la Subsecretaría de Recursos Naturales en la integración de políticas y programas relacionadas con el sector.

Figura 1. Dependencias Federales del Sector Forestal

1.36 La SEMARNAP también cuenta con tres órganos desconcentrados relacionados con las actividades del sector forestal: el Instituto Nacional de Ecología (INE) que es responsable de la revisión y aprobación de los aspectos de impacto ambiental incluidos en los programas de manejo forestal para bosques comerciales y áreas naturales protegidas, actividad que la institución lleva a cabo en los estados; la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) que tiene la responsabilidad de hacer cumplir los programas de manejo forestal, actividad que se lleva a cabo en los estados y es auditada a nivel federal. La Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) que se encarga de la ejecución de acciones de coordinación, apoyo, promoción y difusión del conocimiento de la biodiversidad y su aprovechamiento en México.

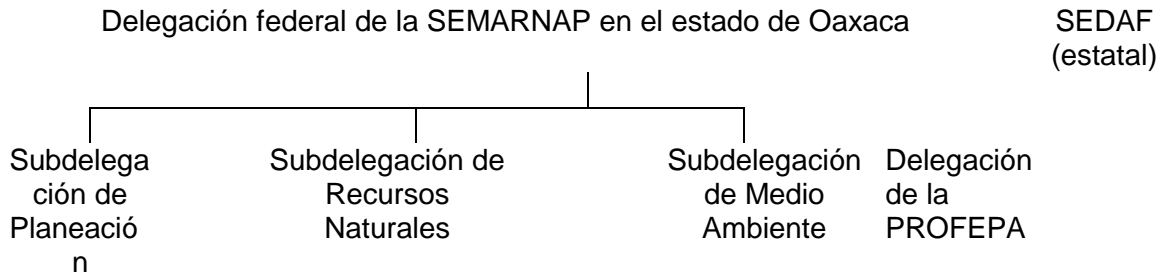
1.37 En coordinación con otras secretarías de Gobierno, la SEMARNAP está planeando la desconcentración y descentralización general de sus actividades. La meta de la etapa actual es el fortalecimiento de las dependencias en el ámbito estatal y la desconcentración de las actividades y recursos en la ciudad de México a las delegaciones estatales. En relación con algunas de las actividades forestales, esto ha sido completado. La siguiente etapa es la descentralización de las actividades y recursos de las delegaciones federales a las dependencias de los gobiernos estatales. La fase final es la unión de los recursos y responsabilidades de las delegaciones estatales de la SEMARNAP y las dependencias de los gobiernos estatales. No se espera que el progreso sea uniforme, ya que dependerá de la capacidad de cada estado. La SEMARNAP espera finalizar las primeras dos etapas en Oaxaca durante la duración del proyecto.

1.38 A pesar que la responsabilidad del sector forestal recae en su totalidad en las diferentes dependencias al interior de la SEMARNAP, estas tienen funciones amplias y generalmente no cuentan con el suficiente personal ni el presupuesto suficiente. El fortalecimiento institucional del sector forestal a nivel federal es imperativo. Aún cuando la coordinación, en teoría, es más fácil ahora que cuando las instituciones estaban distribuidas entre varias secretarías, es necesario mejorar la coordinación al interior de la SEMARNAP.

1.39 A nivel estatal las actividades y recursos parciales de la anterior subdelegación forestal en la SAGAR fueron transferidos a las delegaciones de la SEMARNAP en cada estado. En el caso de Oaxaca, las funciones de la anterior subdelegación forestal han sido ampliadas para incluir a los demás recursos naturales; pero los recursos humanos y financieros no fueron transferidos de la

SAGAR a la SEMARNAP, lo que constituye una restricción para el funcionamiento adecuado de la Subdelegación de Recursos Naturales. La Delegación Federal de la SEMARNAP en Oaxaca también incluye a la Subdelegación de Planeación que, entre otras funciones, se encarga de las actividades relacionadas con la capacitación, y la Subdelegación de Medio Ambiente relacionada con el INE, responsable de la revisión de los aspectos ambientales incluidos en los programas de manejo forestal. La PROFEPA tiene su propia delegación en Oaxaca.

Figura 2. Dependencias Relacionadas con el Sector Forestal en Oaxaca



1.40 La Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Forestal (SEDAF) es la dependencia estatal en Oaxaca relacionada con las actividades forestales y se orienta principalmente a la reforestación. Las delegaciones del INE y la PROFEPA en Oaxaca, así como la SEDAf son débiles ya que, a pesar de que cuentan con personal capacitado, los pocos profesionales con experiencia que trabajan en estas dependencias necesitan apoyo técnico y administrativo, así como recursos para llevar a cabo sus funciones.

ACTIVIDADES DEL BANCO MUNDIAL

1.41 El Gobierno de México y el Banco Mundial han colaborado extensamente en el análisis del sector forestal y coinciden en que, por la importancia ambiental y social, este sector no puede ser ignorado y debe apoyarse.

1.42 Entre 1989 y 1993, el Banco financió el Proyecto de Desarrollo Forestal en México (Préstamo 3115-ME) en los estados de Chihuahua y Durango. Sin embargo el proyecto fue cancelado debido a que no se cumplieron sus objetivos de desarrollo, según se documenta en el Reporte de Finalización de la Ejecución (Reporte No. 14625; 29 de junio, 1995). Las lecciones aprendidas de este proyecto son las siguientes:

- (a) Los lineamientos ambientales y sociales desarrollados por el Banco y el Gobierno de México fueron inadecuados y ocasionaron un retraso de tres años en la ejecución del proyecto debido a condicionalidades planteadas en un estudio ambiental. Desde entonces el Gobierno ha promulgado la Ley Forestal de 1992 y su Reglamento. En el Banco, las directrices operativas han sido emitidas sobre tópicos ambientales pero no sobre programas participativos.
- (b) Durante la fase de preparación del proyecto no se llevó a cabo un diagnóstico social adecuado ni un plan de participación para las partes interesadas, lo que dificultó el diálogo con las comunidades y organizaciones no gubernamentales locales e internacionales. Como parte de la preparación del proyecto "Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales en México" se ha llevado a cabo un diagnóstico social completo en Oaxaca y a nivel nacional, y se han promovido discusiones con las organizaciones no gubernamentales que operan en Oaxaca y la Ciudad de México.

- (c) La falta de participación y compromiso de los gobiernos estatales con el proyecto dificultó su instrumentación. El nuevo proyecto cuenta con un fuerte apoyo del gobernador de Oaxaca, quien ha establecido una Comisión Estatal Coordinadora para el proyecto con representantes de las secretarías más relevantes en el estado involucradas en el desarrollo de las actividades forestales.
- (d) A pesar de que la administración cambió entre la fase de evaluación y de negociación del proyecto, éste no fue re-evaluado, lo que llevó a una carencia de sentido de propiedad por parte del Gobierno de México y procedimientos de instrumentación inadecuados. El proyecto "Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales en México" ha sido preparado durante el actual sexenio en el nuevo marco institucional de México y es congruente con las políticas gubernamentales de desconcentración y descentralización.
- (e) El proyecto nunca recibió los recursos presupuestales adecuados. Al nuevo proyecto forestal se le ha asignado un presupuesto para financiamiento retroactivo durante el primer año de su ejecución, y existe un fuerte compromiso de continuar proporcionando apoyo presupuestal.

1.43 Reconociendo la complejidad del sector y la necesidad de una estrategia claramente definida, el Gobierno solicitó al Banco asistencia para llevar a cabo un estudio sectorial, el cual se concluyó como Estudio sobre la Conservación de Recursos y el Sector Forestal en México (Reporte de Carátula Gris No. 13114-ME; 31 de marzo, 1995). Este esfuerzo conjunto identificó varias restricciones claves para el desarrollo del sector forestal, entre las que se encuentran: (a) falta de infraestructura de transporte y producción adecuadas; (b) falta de información sobre oportunidades de negocios, mercados y tecnología; (c) falta de crédito oportuno y en términos apropiados; (d) mercados no diferenciados de productos y volatilidad de precios; (e) incertidumbre con respecto a la tenencia y demarcación de la tierra; (f) uso limitado de los recursos forestales no maderables y no tradicionales; (g) insuficiencia de capacidad de los trabajadores y administradores de los recursos de las comunidades y ejidos; y (h) pérdida de los recursos naturales como resultado de la deforestación y la pérdida de biodiversidad. El estudio sectorial ha mostrado que la silvicultura tiene un potencial económico mucho mayor del que se ha percibido tradicionalmente y del cual las comunidades y ejidos más pobres pueden beneficiarse en gran medida.

1.44 Con base en el análisis de los factores limitantes y potencial económico, se ha desarrollado una estrategia para el sector en la que coinciden el Gobierno y el Banco Mundial. El Gobierno ha anunciado su estrategia para impulsar el desarrollo del sector y ha solicitado el apoyo del Banco para esta operación piloto, con la que se podrían aplicar las experiencias similares en los otros cinco estados prioritarios con bosques de pino-encino. Este proyecto se basa en las experiencias anteriores, el análisis sectorial y otros trabajos como la capacitación de ejido a ejido apoyada con una Donación del Fondo para Desarrollo Institucional (Donación del FDI; Donación Número TF 28855) y el diálogo continuo con las partes involucradas en el sector.

2. DESCRIPCION DEL PROYECTO

ANTECEDENTES

Origen

2.1 Este proyecto fue preparado con base en las recomendaciones del taller que se llevó a cabo para discutir los resultados del documento de Carátula Gris, el Estudio sobre la Conservación de los Recursos y el Sector Forestal en México (Reporte No. B13114-ME, 31 de marzo, 1995). En el taller los representantes del gobierno federal, gobiernos estatales, comunidades, ejidos, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y otros se reunieron para discutir las recomendaciones presentadas en el Reporte Sectorial y acordaron los pasos a seguir. El taller confirmó la necesidad de una operación piloto para proveer asistencia técnica y capacitación a las comunidades, fortalecer a los prestadores de servicios técnicos, resaltar las oportunidades para probar el potencial de los productos forestales alternativos (no maderables y maderables no tradicionales), así como fortalecer las funciones de aprobación y monitoreo del Gobierno.

2.2 Oaxaca fue seleccionado como el estado adecuado para esta operación piloto debido a los aspectos siguientes: las comunidades y ejidos forestales que poseen 90 % de los recursos forestales del estado se encuentran bien organizados; existen importantes recursos en el estado, incluyendo bosques de pino-encino con potencial comercial; existe un alto grado de biodiversidad al interior de las áreas bajo manejo comunal, las cuales se pueden beneficiar de las acciones de protección; las comunidades tienen experiencias positivas con prestadores de servicios técnicos forestales, lo cual puede desarrollarse aún mas; ha habido aprovechamiento exitoso de algunos productos forestales no maderables tales como el hongo blanco; y existe un fuerte apoyo del Gobernador de Oaxaca para el desarrollo del proyecto.

Objetivos

2.3 El objetivo general del proyecto es apoyar la ejecución de elementos clave en la estrategia de manejo de los recursos naturales redefinida por el Gobierno. Los objetivos específicos del proyecto son: (a) mejorar el manejo y la conservación de los recursos forestales por parte de los propietarios de los recursos naturales de comunidades y ejidos y (b) aumentar su rango de opciones para generar ingreso con base en los recursos forestales. Para este propósito, el proyecto apoyará: (a) el fortalecimiento de la capacidad de comunidades y ejidos para manejar sus recursos forestales; (b) el fortalecimiento de la capacidad del sector privado para proveer servicios técnicos forestales a comunidades y ejidos; (c) el diseño de estrategias para promover productos maderables, no maderables y no tradicionales de las comunidades y ejidos forestales; y (d) el fortalecimiento de las instituciones federales y estatales responsables de las actividades de la conservación y desarrollo forestal.

Beneficiarios

2.4 Los beneficiarios principales del desarrollo del proyecto serán las comunidades y ejidos forestales del estado de Oaxaca que estén interesados en participar en el programa de asistencia técnica y capacitación, y que serán elegibles para beneficiarse de las actividades del proyecto con base en los recursos forestales que estén bajo su control, el uso que hagan de estos y la calidad de sus propuestas. Otros beneficiarios serán los prestadores de servicios técnicos, quienes recibirán capacitación y certificación; las comunidades y ejidos que solicitarán financiamiento destinado a la investigación y desarrollo de productos maderables y Productos Forestales No Maderables (PFNM); otras comunidades y ejidos que participarán en el intercambio de experiencias en el manejo forestal; y las instituciones estatales y federales involucradas en las actividades del sector forestal.

Compromiso del Gobierno

2.5 Durante su preparación, el proyecto ha tenido un fuerte apoyo de los gobiernos federal y del estado de Oaxaca. En la misión de identificación, la SEMARNAP señaló que la operación enfocada a mejorar el manejo de los recursos forestales de las comunidades constituía una prioridad en el programa de trabajo de la Secretaría y solicitó que se acelerara la preparación del proyecto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) avaló esta solicitud. Desde entonces, la SEMARNAP constituyó un equipo capacitado para la preparación del proyecto. Los recursos presupuestales ya han sido asignados por la SEMARNAP y la SHCP en los presupuestos de 1996 y 1997 para la ejecución de las actividades del proyecto. En Oaxaca, el Gobernador ha reiterado ampliamente su decidido apoyo y ha nombrado una Comisión Estatal de Coordinación del proyecto.

Participación en la Preparación del Proyecto

2.6 El proyecto ha sido diseñado y será ejecutado con la participación de las comunidades y ejidos forestales, organizaciones no gubernamentales de Oaxaca y de otros estados, así como otras partes interesadas. Para promover su participación, se incluyeron cuatro categorías de actividades:

- (a) Difusión de Información, que incluyó la traducción y distribución del Documento de Información del Proyecto en español, un taller nacional para discutir la estrategia sectorial del Gobierno con representantes de varios grupos interesados y reuniones con organizaciones no gubernamentales de Oaxaca y otros estados.
- (b) Consultas, que han incluido reuniones grupales con las comunidades forestales de Oaxaca en tres etapas: preparación, pre-evaluación y evaluación, en el diseño del proyecto y las opciones de asistencia técnica y capacitación. El proyecto financiará durante su ejecución consultas regionales con los beneficiarios potenciales.
- (c) Participación que será fomentada delegando a las comunidades la responsabilidad y el control sobre la contratación de servicios de asistencia técnica y las solicitudes de capacitación a corto y mediano plazos.
- (d) Sentido de propiedad del proyecto, que será transferido a las comunidades en forma de desarrollo de esquemas de planeación a largo plazo y de capacidad empresarial, a través del monitoreo y evaluación participativa del apoyo de asistencia técnica y del

financiamiento de foros con participación directa de las comunidades para intercambiar conocimientos específicos.

RESUMEN DEL PROYECTO

2.7 El proyecto incluye los componentes siguientes:

- (a) **Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidos** (costo total: 10.3 millones de dólares E.U.A.). Este componente se desarrollará en Oaxaca y financiará actividades de promoción, asistencia técnica, capacitación a corto y largo plazo, y capacitación de comunidad a comunidad para: (i) elaboración y actualización de programas de manejo para extracción de madera que tomen en consideración la capacidad regenerativa del bosque, compensaciones entre la capacidad de procesamiento y el mercado, el mejoramiento de las prácticas de reforestación y de conservación de los recursos; (ii) estudios de conservación en áreas forestales; (iii) manejo integrado del recurso e investigación forestal; (iv) conocimientos de silvicultura y control de incendios y plagas forestales; (v) temas relacionados con la demarcación de límites de propiedad de las tierras de las comunidades y de los ejidos a fin de lograr que éstos ejecuten sus programas de manejo y actividades productivas sin conflictos limítrofes; (vi) acceso a créditos, mercados y tecnología; (vii) mejoramiento de la eficiencia de las actividades y empresas forestales; (viii) conocimiento empresarial y administrativo; y (ix) administración financiera de la base de recursos por parte de las comunidades y ejidos.
- (b) **Fortalecimiento de la Capacidad de Proveedores de Servicios Técnicos** (costo total: 1.6 millones de dólares E.U.A.). Este componente se desarrollará en el estado de Oaxaca y financiará la capacitación necesaria para hacer posible que los prestadores de servicios técnicos trabajen con las comunidades y ejidos sobre prácticas sustentables de manejo integrado del bosque, usos múltiples del bosque, técnicas de reforestación, silvicultura, tecnologías ambientales innovadoras, protección forestal y prácticas de viveros. También, financiará la contratación de consultores y el equipo necesario para revisar y fortalecer el programa de certificación y evaluación de los prestadores de servicios técnicos forestales del sector privado manejado por el Gobierno.
- (c) **Promoción de Productos Forestales Alternativos** (costo total: 3.2 millones de dólares). Este componente se desarrollará en las áreas con bosques, selvas y vegetación de zonas áridas de los seis estados prioritarios y financiará: (i) estudios de diagnóstico; (ii) apoyos para la adquisición de herramientas, materiales, equipo, obras civiles temporales y asistencia técnica para el desarrollo de los PFNM; y (iii) salarios, consultores, equipo, materiales y publicaciones para la evaluación y difusión de los resultados.
- (d) **Fortalecimiento para las Actividades Forestales** (costo total: 8.5 millones de dólares). Este componente financiará la contratación de consultores, salarios, estudios, equipo, programas de capacitación, vehículos, viáticos y talleres para fortalecer a la SEMARNAP, la SEDAF y las delegaciones federales de la SEMARNAP en los cinco estados prioritarios, a fin de llevar a cabo las actividades forestales de su competencia, y administrar y ejecutar el proyecto. Se realizará un monitoreo del

proyecto en Oaxaca, considerándolo como programa piloto que servirá como base para el diseño de proyectos similares que desarrollará la SEMARNAP y las dependencias relacionadas con aspectos ambientales y de recursos naturales en los cinco estados prioritarios con bosques de pino-encino: Chihuahua, Durango, Guerrero, Jalisco y Michoacán.

DESCRIPCION DETALLADA DEL PROYECTO

Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidos

2.8 El objetivo de este componente es canalizar recursos hacia las comunidades y ejidos forestales de Oaxaca que cuentan con bosques de pino-encino para asistencia técnica y capacitación en manejo forestal, conservación y uso sustentable de las áreas de recursos naturales con alto valor ambiental y métodos para el mejoramiento de administración de las empresas forestales. La asistencia técnica fue diseñada para ajustarse a las necesidades de las cuatro categorías de comunidades y ejidos forestales: (a) 122 productores potenciales, (b) 41 productores que venden madera en pie; (c) 43 productores de materias primas forestales y (d) 30 productores con capacidad de transformación y comercialización, incluyendo las comunidades que están agrupadas en uniones forestales. El componente de asistencia a comunidades y ejidos tiene tres programas:

- (a) Promoción y divulgación para propietarios forestales. Este programa financia la contratación de especialistas en comunicación, organizaciones no gubernamentales, consultores, salarios, equipo, talleres y material promocional, incluyendo video y radio, a fin de informar a los participantes potenciales acerca del alcance de la asistencia disponible, llevar a cabo 175 evaluaciones rápidas participativas, promover foros para la participación comunitaria y evaluar las necesidades e intereses de los participantes a efecto de mejorar el diseño de programas de capacitación y otras actividades futuras. Debido al bajo nivel de participación de la mujer en el sector forestal, se harán esfuerzos especiales para promover los aspectos del proyecto en los cuales las mujeres podrían estar interesadas, como becas y productos forestales no maderables.
- (b) Asistencia Técnica. Este subcomponente financia parte de los costos de la asistencia técnica proporcionada por los prestadores de servicios técnicos bajo contratos con las comunidades y ejidos participantes. Los temas serán determinados por las comunidades y los ejidos, con base en los criterios de elegibilidad e incluyen: programas de manejo para extracción de madera con base en la capacidad regenerativa del bosque; estudios de conservación en áreas forestales; estudios de manejo integrado del recurso e investigación forestal; y estudios de eficiencia de las empresas forestales y mercado. Bajo ninguna circunstancia este componente financiará estudios de prefactibilidad para inversión en equipo para el aprovechamiento y procesamiento, ni obras civiles relacionadas con caminos forestales o estudios de ingeniería. Asimismo, los prestadores de servicios no proporcionarán asistencia técnica para las decisiones de inversión en equipo o infraestructura. El proyecto cubrirá los costos de asistencia técnica (sin incluir impuestos) de la manera siguiente: (a) 100% para productores potenciales, (b) 80% para productores que venden madera en pie; (c) 65% para productores de materias primas forestales y (d) 50% a productores con capacidad de transformación y comercialización.
- (c) Capacitación. Este subcomponente financia el diseño e instrumentación de cursos de capacitación por parte de universidades, instituciones académicas y capacitadores individuales para los integrantes de las comunidades y ejidos, con base en la demanda generada. Durante el primer año de participación, un curso sobre impacto

ambiental y conservación es requisito para todas las comunidades y ejidos que soliciten asistencia técnica. Inicialmente los cursos serán desarrollados para cubrir los temas siguientes: evaluación de impacto ambiental; silvicultura; análisis del contenido de los programas de manejo; habilidades administrativas y contables; organización comunal para constituir empresas forestales; prevención y control de incendios y plagas forestales; habilidades técnicas para el aprovechamiento y procesamiento; toma de decisiones sobre inversiones en aprovechamiento y procesamiento; normatividad ambiental y forestal; opciones de conservación; temas relacionados con la demarcación de límites de tierras de comunidades y ejidos; y acceso a crédito, mercados y tecnologías. A medida que la demanda de capacitación se vaya conociendo (a través de atender a los beneficiarios y llevar a cabo discusiones en foros regionales), se ajustará la oferta de los programas de capacitación. Un número limitado de integrantes de las comunidades serán elegibles para apoyarlos con becas técnicas de dos años para capacitación forestal en el estado de Oaxaca y becas de licenciatura de cuatro años en manejo forestal en otros estados. Además, el proyecto incluye a nivel federal un presupuesto para llevar a cabo seminarios de comunidad a comunidad, a nivel regional o nacional, para intercambiar información entre comunidades sobre actividades de desarrollo y conservación forestal, y fomentar mecanismos de cooperación técnica. Estos seminarios se desarrollarán con base en la demanda generada por las comunidades y los ejidos forestales.

Fortalecimiento de la Capacidad de Proveedores de Servicios Técnicos

2.9 El objetivo de este componente es ampliar el rango, mejorar la calidad y la disponibilidad de los servicios técnicos ofrecidos por los prestadores de asistencia técnica a los productores forestales del estado de Oaxaca. Este componente incluye los subcomponentes siguientes:

- (a) Padrón de Prestadores de Servicios Técnicos. Este subcomponente financia la contratación de consultores, salarios, equipo, viáticos y materiales para invitar a prestadores de servicios nacionales e internacionales a participar en el proyecto, así como diseñar e instrumentar programas de orientación dirigidos a los prestadores de servicios técnicos y profesionales elegibles para participar en el proyecto. Los programas de orientación durarán dos semanas e incluirán cursos generales y trabajo de campo. Debido a que la asistencia a éstos programas es obligatoria, el ingreso perdido por los prestadores mientras participen en los cursos se considerará como su contraparte. Para ser incluidos en el padrón, los prestadores de servicios deberán completar satisfactoriamente un curso teórico, trabajo de campo y el examen final.
- (b) Programa de Educación Continua. Este subcomponente financia la contratación de consultores, equipo, viáticos de los consultores y materiales para diseñar e impartir cursos cortos comprensivos a nivel de posgrado en una variedad de temas que incluyen, entre otros: manejo forestal; ecología forestal y silvicultura; conservación de la estructura del bosque y la biodiversidad, protección de cuencas hidrográficas, manejo de vida silvestre, manejo integral de recursos; PFNM; evaluaciones ambientales; aprovechamientos, transporte y transformación; aspectos sociales del desarrollo forestal; y aspectos de mercado, legales, normativos, financieros y económicos. En la medida de lo posible, la capacitación que actualmente se

proporciona en las instituciones de enseñanza será adaptada al programa de educación continua. Un requisito para permanecer inscrito en el padrón es que los proveedores de servicios técnicos y profesionales completen al menos un curso al año del programa de educación continua. El ingreso que dejen de percibir durante su participación en los cursos será considerado como su contribución.

Promoción de Productos Forestales Alternativos

2.10 El objetivo de esta intervención piloto es identificar, promover y demostrar oportunidades de mercado para los PFSM con potencial de comercialización en áreas forestales comunales y ejidales cubiertas con bosques, selvas y vegetación de zonas áridas, donde su uso es parte integral de los programas de manejo. Para lograr estos objetivos, el componente analizará los principales factores que restringen el desarrollo de los PFSM, proporcionando a través de información sobre mercados y tecnologías sustentables, asistencia técnica y acceso a fondos para instrumentar los paquetes tecnológicos. Las comunidades y ejidos en los estados de Oaxaca, Chihuahua, Durango, Guerrero, Michoacán y Jalisco serán elegibles para ser apoyadas si demuestran que poseen en sus terrenos ecosistemas forestales libres de gravamen, asociados con flora y fauna silvestre y condiciones naturales del suelo, y que no estén sujetos a prácticas agrícolas. Las especies poco comunes o en peligro de extinción incluidas en la lista ya sea de la Convención Internacional sobre Comercio de Especies en Peligro de Extinción de Flora y Fauna CITES o bajo la Norma Oficial Mexicana 059, serán excluidas.

2.11 El componente incluye tres subcomponentes:

- (a) Estudios de diagnóstico. Este subcomponente financia la contratación de consultores, equipo y publicaciones para llevar a cabo estudios de diagnóstico en los seis estados prioritarios. El principal propósito de los estudios es compilar una base de datos sobre la extensión, aprovechamiento, producción, uso y comercialización de los PFSM en los estados participantes, a efectos de destacar el potencial no realizado para los PFSM e identificar aquellos que podrían ser sobre-explotados y que requieren de medidas para su conservación.
- (b) Apoyos. Este subcomponente proporciona pequeños apoyos a comunidades y ejidos para la adquisición de herramientas, materiales, equipo de campo y de empaque, obras civiles temporales, asistencia técnica e insumos limitados a efecto de probar en el campo propuestas promisorias para el desarrollo y mejoramiento de la administración de los PFSM con potencial de mercado y ambientalmente sustentables. Los criterios adicionales incluyen un apoyo máximo por proyecto del equivalente a 20,000 dólares E.U.A., de los cuales en todos los casos 25% será financiado por la comunidad, un proyecto por producto por estado por año con un máximo de tres proyectos por producto por estado durante el tiempo de operación del proyecto. El proceso se llevará a cabo con base en la demanda, de manera competitiva y transparente. Las comunidades y ejidos de los estados participantes serán invitados a competir por los apoyos.
- (c) Monitoreo y difusión de resultados. Este subcomponente financia salarios, contratación de consultores, equipo, materiales y publicaciones para cada Delegación Federal de la SEMARNAP en los seis estados a fin de promover, monitorear, evaluar

y difundir los resultados y experiencias de los proyectos, a fin de que las comunidades en otras áreas puedan ponerse al tanto del potencial generativo de ingreso de los PFNM.

Fortalecimiento para las Actividades Forestales

2.12 El objetivo de este componente es fortalecer a las instituciones federales y estatales que tienen a su cargo funciones relacionadas con la conservación y desarrollo forestal. Específicamente, este componente fortalecerá la capacidad de las dependencias e instituciones siguientes: (a) dependencias federales, para llevar a cabo actividades normativas y de vigilancia que garanticen el cumplimiento de iniciativas que tienen impacto directo en la silvicultura comunitaria; (b) dependencias gubernamentales estatales para la eventual descentralización de recursos y responsabilidades en materia forestal; (c) equipos de administración e instrumentación del proyecto, para ejecutar, monitorear y evaluar el proyecto; y (d) dependencias federales para monitorear las actividades piloto en Oaxaca y preparar proyectos similares en los otros cinco estados prioritarios con bosques de pino-encino. Este componente incluye los programas siguientes:

- (a) Programa de fortalecimiento de las actividades de evaluación y supervisión de los programas de aprovechamiento forestal. Este programa financia la contratación de consultores, salarios, equipo de campo y cómputo, vehículos y gastos operativos para fortalecer la revisión, aprobación y supervisión de los programas de manejo y conservación forestal por las subdelegaciones de Recursos Naturales y de Medio Ambiente, la Unidad Jurídica y la Delegación de la PROFEPA, todas pertenecientes a la Delegación Federal de la SEMARNAP en Oaxaca.
- (b) Delegaciones Federales de la SEMARNAP. Este programa financia equipo, personal y gastos operativos para fortalecer a las delegaciones de la SEMARNAP en los cinco estados prioritarios con bosques de pino-encino. Esto apoyará a la SEMARNAP en el proceso de desconcentración de los recursos y responsabilidades de nivel federal a sus delegaciones en los estados, seguido a su vez por la descentralización de recursos y responsabilidades de estas delegaciones estatales de la SEMARNAP a las secretarías estatales.
- (c) Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF). Este subcomponente financia la contratación de consultores para diseñar un sistema basado en Internet que permitirá a los productores privados, instituciones de educación, organizaciones no gubernamentales, dependencias gubernamentales y a otras partes interesadas, tener acceso a información del sector y crear sus propias bases de datos dentro del sistema. Como parte del SNIF, el Registro Forestal Nacional será computarizado. El Registro es un listado público de todas las actividades relativas a las actividades forestales que están reguladas por el Gobierno. Actualmente el Registro incluye un listado de prestadores privados de servicios técnicos forestales certificados, los programas de manejo forestal aprobados, autorización de corta, permisos de empresas forestales, cambios aprobados en el uso de suelo y el inventario forestal. El subcomponente también financia adquisición de equipo (hardware) y programas de cómputo (software), terminales para las delegaciones federales en los estados, personal para operar el sistema y mantenimiento de los sistemas.

- d) Programa de capacitación para servidores públicos. Este programa financia la contratación de consultores, materiales, locales, pago de instructores y viáticos para actualizar sus conocimientos a través de capacitación y becas dirigido del personal a nivel federal y estatal en los seis estados prioritarios con bosques de pino-encino. El personal seleccionado asistirá a los cursos de capacitación en aspectos técnicos forestales diseñados para los prestadores de servicios técnicos. Se diseñarán programas de capacitación para mejorar sus habilidades administrativas y tecnológicas, y se otorgarán becas para cursos de dos años y viajes de estudio.
- e) Equipos de Administración e Instrumentación del Proyecto. Este subcomponente financiará dos unidades: a) Equipo de Administración del Proyecto en la SEMARNAP en la Ciudad de México, integrado por personal calificado que incluirá un coordinador, un especialista en control financiero, un especialista técnico y un enlace con Oaxaca, y b) Equipo de Instrumentación del Proyecto en la SEMARNAP Oaxaca, adscrito al Delegado de la SEMARNAP, integrado por personal que incluye un coordinador, un administrador, un promotor de proyectos, cuatro promotores regionales, un especialista en capacitación, un asesor para la contratación de servicios por las comunidades; un asesor en biodiversidad; el financiamiento de las dos unidades también incluye equipo, estudios, gastos de viaje y operación. A efecto de contar con un monitoreo efectivo del ambiente en el que operará el proyecto, este componente financia dos estudios: el primero consiste en mediciones periódicas de los cambios en la cobertura forestal en el área de influencia del proyecto en Oaxaca y será apoyado con fotografía aérea; el segundo llevará a cabo encuestas periódicas sobre el ingreso proveniente de las actividades forestales recibido por la comunidad
- (f) Extensión a otros estados. Este subcomponente financia la contratación de consultores, viáticos y talleres para preparar proyectos en los cinco estados prioritarios con bosques de pino-encino: Chihuahua, Durango, Michoacán, Jalisco y Guerrero. El proyecto desarrolla un enfoque piloto para trabajar con comunidades y ejidos a efecto de mejorar el manejo de sus recursos forestales. La SEMARNAP evaluará la experiencia en Oaxaca y aplicará el enfoque en los estados mencionados.

JUSTIFICACION

Diseño del Proyecto

2.13 El proyecto ha sido diseñado con el objetivo de fortalecer a las comunidades y ejidos forestales en la toma de decisiones en asuntos relacionados con la naturaleza, duración y programación de la capacitación y asistencia técnica en el manejo forestal sustentable. Los prestadores de asistencia técnica serán contratados por las comunidades a través de los procedimientos de contratación establecidos; con el objeto de mejorar las habilidades de los prestadores, se prevé brindarles capacitación. Con objeto de que las comunidades puedan hacer uso integral de sus recursos forestales, el proyecto promoverá los PFNM como alternativa a los productos maderables. También se fortalecerán a las dependencias involucradas en la regulación o instrumentación de las actividades del sector forestal. Las actividades relacionadas con el proyecto se manejarán a través de los Equipos de Administración e Instrumentación del Proyecto. Se incorporó al proyecto un sistema detallado de monitoreo y evaluación, dada la naturaleza de las actividades piloto en Oaxaca

y las intenciones del Gobierno de aplicar las actividades exitosas del proyecto en los cinco estados prioritarios.

Participación del Banco

2.14 El proyecto propuesto apoyará la estrategia del Gobierno para el desarrollo del sector forestal; además, fortalecerá la administración ambiental, abordará los temas de generación de ingreso en algunas de las comunidades indígenas más pobres en el sur de México y apoyará el proceso de descentralización administrativa, todas prioridades en la Estrategia de Asistencia de País del Banco para México (Informe No. 16056-ME; 15 de octubre de 1996) y complementará las operaciones puestas en marcha y enfocadas al mejoramiento del ambiente y combate a la pobreza en México. Como proyecto piloto, proporcionará una gran oportunidad para aprender lecciones valiosas sobre el trabajo con las comunidades a fin de efectuar actividades de manejo de recursos naturales.

Categorías de Objetivos del Programa

15. Se espera que la proporción de los beneficiarios de escasos recursos del proyecto sea significativamente mayor que su proporción con respecto a la población total; por lo tanto este proyecto se enmarca en los criterios para ser incluido en el *Programa de Intervenciones Dirigidas*. Este proyecto pertenece principalmente a la categoría objetivo del *Programa de Desarrollo Ambiental Sustentable, Reducción de la Pobreza y Desarrollo de Recursos Humanos*. Con base en su enfoque dirigido a las comunidades, ejidos y prestadores de servicios técnicos forestales, el proyecto también está incluido en las categorías del *Programa de Desarrollo del Sector Privado*.

3. ADMINISTRACION DEL PROYECTO

ARREGLOS DE INSTRUMENTACION

3.1 En la medida de lo posible, las actividades del proyecto serán ejecutadas por las dependencias que tienen a su cargo las funciones relacionadas con la conservación y el desarrollo forestal, evitando la duplicación de actividades y fortaleciendo sus funciones. Al mismo tiempo, las actividades que están claramente relacionadas con el proyecto, como compras y desembolsos, han sido separadas y asignadas a los Equipos de Administración e Instrumentación del Proyecto. El Gobierno ha designado comités de supervisión a nivel estatal y federal para monitorear y orientar el proceso de ejecución del proyecto.

Dependencias del Gobierno

3.2 **Dirección General Forestal (DGF).** La DGF será responsable de la mayor parte de las actividades del proyecto que se llevarán a cabo a nivel federal. El Equipo de Administración del Proyecto en la ciudad de México reportará directamente al Director General Forestal.

3.3 **Dirección de Aprovechamiento Forestal (DAF) de la Dirección General Forestal.** La DAF será responsable de ejecutar las actividades del proyecto que son parte de sus funciones: (a) Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidos -organización de los seminarios de comunidad a comunidad; (b) Fortalecimiento de la Capacidad de los Proveedores de Servicios Técnicos Forestales -preparar y administrar el padrón de prestadores del proyecto, diseñando los cursos de orientación y los programas de educación continua para los prestadores de servicios en consulta con la Subdelegación de Planeación de la SEMARNAP en Oaxaca; (c) Promoción de PFNM -contratar y supervisar los estudios de diagnóstico sobre PFNM en los seis estados prioritarios, llevar a cabo evaluaciones de proyectos finalizados y difundir los resultados en coordinación con las delegaciones federales de la SEMARNAP; (d) Fortalecimiento Institucional -apoyar el fortalecimiento de las funciones de revisión de programas de manejo y vigilancia de su cumplimiento en la delegación de la SEMARNAP, diseñando e instrumentando programas de capacitación para el personal del Gobierno en consulta con la Subdelegación de Planeación de la SEMARNAP en Oaxaca, y manejar el Registro Forestal Nacional.

3.4 **Consejo Técnico Consultivo Nacional Forestal (CONAF).** El CONAF continuará con las actividades que actualmente desempeña: (d) Fortalecimiento Institucional -diseñar e instrumentar el SNIF en consulta con la DAF en relación con el Registro Nacional Forestal. Como contraparte nacional designada por la Subsecretaría de Recursos Naturales para la preparación de este proyecto, el CONAF evaluará la instrumentación de los componentes del proyecto piloto en Oaxaca y colaborará con las delegaciones de la SEMARNAP y las dependencias estatales a efecto de diseñar proyectos similares en los otros cinco estados prioritarios. Además, fortalecerá a las instituciones federales y estatales en los estados prioritarios como parte de los esfuerzos de descentralización y preparación del proyecto.

3.5 **Delegación Federal de la SEMARNAP en el estado de Oaxaca.** Esta delegación será responsable de las actividades del proyecto que se desarrollarán en Oaxaca. El Equipo de Instrumentación del Proyecto reportará directamente al Delegado de la SEMARNAP en

Oaxaca y este presidirá los comités de selección de apoyos y becas en Oaxaca. Además, la Delegación tendrá las responsabilidades siguientes: (d) Fortalecimiento Institucional -ejecutar la revisión y garantizar el cumplimiento de los programas de manejo forestal a través de las subdelegaciones de Recursos Naturales y de Medio Ambiente, la Unidad Jurídica y la Delegación de la PROFEPA.

3.6 Subdelegación de Planeación de la SEMARNAP en el estado de Oaxaca. Esta Subdelegación es responsable de las actividades de capacitación en Oaxaca. Llevará a cabo las actividades siguientes: (a) Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidos -diseño e instrumentación de los programas de capacitación para las comunidades y ejidos; (b) Fortalecimiento de la Capacidad de los Proveedores de Servicios Técnicos Forestales - diseñar y ejecutar los cursos de orientación y los programas de educación continua para los prestadores en consulta con la DAF; (d) Fortalecimiento Institucional -diseño y ejecución de los programas de capacitación para el personal del Gobierno que tiene a su cargo las funciones de planeación, regulación, fomento y coordinación de las actividades productivas y de conservación de los recursos forestales, en coordinación con la DAF.

3.7 Delegaciones Federales de la SEMARNAP. En los cinco estados prioritarios, las delegaciones de la SEMARNAP serán responsables de las funciones siguientes: (a) Promoción de PFNM -monitoreo de las actividades de apoyo, asistencia a las comunidades y difusión de los resultados; (b) Fortalecimiento Institucional -trabajar con el CONAF en el diseño de un proyecto similar con base en las experiencias derivadas del proyecto piloto en Oaxaca.

3.8 NAFIN. El Gobierno ha designado a NAFIN como el agente financiero para la contratación de servicios por las comunidades. NAFIN trabajará a través de los bancos corresponsales con sucursales en Oaxaca, incluyendo el Banco Bilbao Vizcaya y el Banco Unión.

Equipos de Administración e Instrumentación del Proyecto

3.9 Equipo de Administración del Proyecto en la Ciudad de México. Será responsable de coordinar la instrumentación del proyecto a través de la planeación anual de actividades, elaboración del presupuesto e informes. Será el enlace entre las diferentes dependencias e instituciones participantes en el proyecto, incluyendo a la Delegación Federal de la SEMARNAP en Oaxaca, el CONAF, NAFIN, la SHCP y el Banco Mundial. El Equipo de Administración del Proyecto realizará funciones de secretaría en los comités de selección de apoyos y becas a nivel federal. Apoyará las funciones de contabilidad del proyecto, compras y desembolsos. Tendrá la responsabilidad principal de la supervisión y monitoreo de las actividades del proyecto, monitoreo de los cambios de la cobertura forestal en el área de influencia del proyecto, del ingreso con base en el aprovechamiento de los recursos forestales en Oaxaca y de la evaluación de la instrumentación del proyecto.

3.10 Equipo de Instrumentación del Proyecto en Oaxaca. El equipo reportará directamente al Delegado de la SEMARNAP en Oaxaca y servirá como la dependencia principal en Oaxaca para la consulta de las comunidades, los prestadores de servicios y otras dependencias e instituciones participantes en el proyecto. Será responsable de monitorear las actividades del proyecto en Oaxaca y también tendrá la responsabilidad de:

(a) apoyar a las comunidades y ejidos forestales en actividades de promoción del proyecto, foros regionales, coordinación e instrumentación de la contratación de servicios de asistencia técnica por las comunidades; (b) Promoción de PFNM -Monitoreo de las actividades de apoyo.

Comités de Supervisión y Selección

3.11 Comité Asesor. El Subsecretario de Recursos Naturales ha designado un Comité Asesor integrado por los seis Directores Generales al interior de SEMARNAP -Planeación; Asuntos Internacionales; Forestal; CONAF; Conservación y Restauración de Suelos; y de Programación, Presupuesto y Evaluación. El Subsecretario de Recursos Naturales presidirá el Comité Asesor. El Comité Asesor garantizará la coordinación con otros programas y proyectos al interior de la SEMARNAP, evaluará el progreso con base en los objetivos y los indicadores de monitoreo establecidos por el proyecto y recomendará, si es necesario, acciones correctivas específicas.

3.12 Comisión Estatal de Coordinación. El Gobernador de Oaxaca ha designado una Comisión Estatal de Coordinación, integrada por el Secretario de la SEDAF, el asesor técnico de la Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo (COPLADE) y el Delegado de la SEMARNAP en Oaxaca. Las funciones de esta Comisión son: facilitar la coordinación con otros programas y proyectos en el estado; proporcionar información y contribuir en el diseño y ejecución del proyecto; participar en las evaluaciones periódicas del proyecto; y servir como mecanismo a través del cual las actividades de inversión y complementarias al proyecto en el estado son incorporadas a los programas y al presupuesto estatal. Si el Gobierno descentraliza los recursos, el personal y las actividades a los estados, esta Comisión servirá como el mecanismo al interior del proyecto para planear y ejecutar la descentralización.

3.13 Comités de Selección. Los comités de selección se establecerán para apoyar los programas de becas y apoyos a proyectos de PFNM. Para otorgar las becas a integrantes de las comunidades de Oaxaca, los comités estarán integrados por el Delegado y los subdelegados de Recursos Naturales y de Planeación de la SEMARNAP, el Presidente de la Escuela Técnica Forestal de Santa María Atzompa y el Secretario de la SEDAF. En relación con los apoyos para los PFNM, los comités estatales estarán integrados por el Delegado de la SEMARNAP, el Secretario Forestal Estatal y el Representante del COPLADE. El Comité Federal estará integrado por el Subsecretario de Recursos Naturales, el Director General Forestal y el Secretario Ejecutivo de la CONABIO. El Comité Asesor funcionará como comité de selección para otorgar becas y viajes de estudio al personal de la SEMARNAP.

Diagrama 3. Arreglos de Ejecución por Componente y Actividad

Componente y Actividad	Dependencia Responsable
Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidos	
Promoción del Proyecto	Equipo de Instrumentación del Proyecto de la Delegación en Oaxaca
Foros Regionales	Equipo de Instrumentación del Proyecto de la Delegación en Oaxaca
Administración de la Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidos	Equipo de Instrumentación del Proyecto de la Delegación en Oaxaca
Manejo de Pagos a Comunidades	NAFIN
Diseño e Instrumentación de los Programas de Capacitación	Subdelegación de Planeación de la Delegación en Oaxaca
Otorgar Becas para Integrantes de las Comunidades de Oaxaca	Comité integrado por el Delegado de la SEMARNAP en Oaxaca, los subdelegados de Recursos Naturales y de Planeación, el Presidente de la Escuela Técnica Forestal de Santa María Atzompa y el Secretario de la SEDAF
Seminarios de Comunidad a Comunidad	DAF
Fortalecimiento de la Capacidad de Proveedores de Servicios Técnicos	
Administración del Padrón	DAF
Diseño de Cursos de Orientación y del Programa de Educación Continua	DAF en coordinación con la Subdelegación de Planeación de la Delegación de la SEMARNAP en Oaxaca
Instrumentación de los Cursos de Orientación y del Programa de Educación Continua	Subdelegación de Planeación de la Delegación de la SEMARNAP en Oaxaca
Promoción de Productos Forestales Alternativos	
Contratación y Supervisión de Estudios de Diagnóstico	DAF
Promoción de PFMN, Asistencia Técnica a Comunidades, Revisión de la Elegibilidad de las Solicitudes y Monitoreo de Apoyos	Equipo de Instrumentación del proyecto en Oaxaca y las delegaciones de la SEMARNAP en cinco de los estados prioritarios
Selección de las Solicitudes de Apoyo a Nivel Estatal	Comité integrado por el Delegado de la SEMARNAP, el Secretario de Desarrollo Forestal en el estado y el Representante del COPLADE
Aprobación de Apoyos a Nivel Federal	Comité integrado por el Subsecretario de Recursos Naturales, el Director General Forestal y el Secretario Ejecutivo de la CONABIO
Evaluación de Proyectos Finalizados	DAF
Difusión de Resultados	DAF y las Delegaciones de la SEMARNAP
Fortalecimiento para las actividades forestales	
Instrumentar la Revisión de Programas de Manejo y las Funciones para su Cumplimiento	Subdelegación de Recursos Naturales y de Medio Ambiente de la Delegación de la SEMARNAP en Oaxaca, Unidad Jurídica y Delegación de la PROFEPA, con apoyo de la DAF
Fortalecimiento de las Delegaciones de la SEMARNAP y de las Instituciones Forestales en los Cinco Estados Prioritarios	CONAF
Diseño e Instrumentación del SNIF	CONAF en coordinación con la DAF a través del Registro Forestal Nacional
Administrar el Registro Forestal Nacional	DAF
Diseño e Instrumentación de Programas de Capacitación para Personal de la Subsecretaría de Recursos Naturales y delegaciones federales	DAF y la Subdelegación de Planeación de la Delegación de la SEMARNAP en Oaxaca
Aprobación de Becas y Viajes de Estudio	Comité Asesor Integrado por seis Directores Generales de la SEMARNAP
Preparación de Proyectos en los Cinco Estados Prioritarios	CONAF en colaboración con las Delegaciones de la SEMARNAP y otras Dependencias Estatales relacionadas con las Actividades Forestales

COSTOS Y FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO

Costos del Proyecto

3.14 El costo total del proyecto, incluyendo imprevistos e impuestos, se estima en aproximadamente 23.6 millones de dólares EUA.

**Cuadro 1. Costos Estimados del Proyecto
(millones de dólares EUA)**

Componente	Local	Extranjero	Total
Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidos	7.8	0.3	8.1
Fortalecimiento de la Capacidad de los Proveedores de Servicios Técnicos	1.0	0.3	1.3
Promoción de Productos Forestales Alternativos	2.8	0.1	2.9
Fortalecimiento para las actividades forestales	5.6	1.5	7.1
Costos Básicos Totales	17.2	2.2	19.4
Contingencias Físicas	1.9	0.3	2.2
Contingencias de Precios	1.8	0.2	2.0
Costos Totales del Proyecto	20.9	2.7	23.6

3.15 Los costos básicos se estiman en 19.4 millones de dólares EUA y los imprevistos físicos en 2.2 millones u 11 % de los costos totales básicos del proyecto. Los imprevistos de precios durante el periodo entre la negociación y la finalización del proyecto se estiman en 2.0 millones de dólares EUA, correspondientes a 9% de los costos básicos más los imprevistos físicos. Se aplicaron incrementos anuales de precios a los costos externos en todas las categorías en dólares EUA a una tasa de 2.6%. Los incrementos anuales de precios para los costos fiscales se calcularon usando estimaciones del Banco Mundial. Los imprevistos de gastos externos y fiscales se expresan en términos de dólares EUA, asumiendo que se mantiene la paridad del poder adquisitivo durante los seis años del periodo de desembolso.

Financiamiento del Proyecto

3.16 El préstamo del Banco de 15.0 millones de dólares EUA financiará alrededor de 75% del costo total excluyendo impuestos, lo que se justifica debido a la situación macroeconómica de México, a la naturaleza del proyecto y a los tres años para la aplicación de la tasa compartida para préstamos del Banco al Gobierno de México. El préstamo del Banco será de tipo simple en términos de variación corriente en dólares EUA. Del saldo, 6.8 millones de dólares EUA serán financiados por el Gobierno y 1.8 millones de dólares EUA por las comunidades. La cuenta de cambio externo es de 12% del costo total del proyecto. El Banco cubrirá un monto equivalente a los costos totales de cambio externo (2.7 millones de dólares EUA), más 71% de los costos locales excluyendo impuestos (12.3 millones de dólares EUA), siendo la participación agregada del Banco de aproximadamente 64% del costo total del proyecto.

3.17 Nacional Financiera SNC (NAFIN) será el prestatario y firmará un convenio para la transferencia de los fondos del préstamo a la SEMARNAP como la dependencia ejecutora, como una condición de efectividad del préstamo.

ADQUISICIONES Y DESEMBOLSOS

Adquisiciones

3.18 Todos los componentes del proyecto financiados bajo el préstamo del Banco seguirán las prácticas de adquisiciones conforme a los Lineamientos de Adquisición bajo Créditos BIRF e IDA (enero 1995, revisados en enero y agosto de 1996). Los documentos de licitación estandar acordados por el Banco y el Gobierno serán utilizados para la adquisición de bienes bajo Licitación Pública Nacional. El Banco financiará equipo de campo y cómputo, material de oficina, actividades de promoción, publicaciones, capacitación, servicios de consultoría y apoyos a las comunidades. No financiará vehículos ni costos incrementales recurrentes. El cuadro 2 resume los arreglos para adquisiciones.

**Cuadro 2. Arreglos para Adquisiciones
(miles de dólares EUA)**

Método de Adquisición					
Categoría	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Otros a/	No Financiada por el Banco	Total
1. Bienes	0.6 (0.6)	0.8 (0.4)	0.2 (0.1)		1.6 (1.1)
2. Asistencia Técnica					
(a) Consultores y Estudios			11.4		11.4
(b) Capacitación b/			(8.6)		(8.6)
			4.5		4.5
			(3.8)		(3.8)
3. Apoyos para PFNM c/			2.0		2.0
			(1.5)		(1.5)
4. Vehículos				0.2	0.2
5. Costos Incrementales Recurrentes				3.9	3.9
Total	0.6 (0.6)	0.8 (0.4)	18.1 (14..0)	4.1	23.6 (15.0)

a/ Incluye servicios de consultoría, adquisiciones internacionales y nacionales, y contratación directa para capacitación

b/ Incluye viajes para estudios, talleres, cursos y becas

c/ Otorgados a las comunidades y ejidos para el desarrollo de proyectos de PFNM

3.19 **Bienes.** Los bienes a ser adquiridos en el proyecto consisten en equipo y programas de cómputo, equipo de oficina, mobiliario y material promocional que en total ascienden a 1.6 millones de dólares EUA. En la medida posible, los bienes serán agrupados en paquetes valuados en 350,000 dólares EUA o más y adquiridos a través de Licitación Pública Internacional. Los paquetes de equipo valorados por debajo de 350,000 dólares EUA pero con valor mayor a 50,000 dólares EUA, hasta un monto agregado de 800,000 dólares EUA serán adquiridos a través de Licitación Pública Nacional. Los paquetes de naturaleza similar

valuados en 50,000 dólares EUA hasta un valor agregado de 200,000 dólares EUA serán adquiridos a través de procedimientos de Compras Nacional o Internacional, basados en cotizaciones de precios de por lo menos tres oferentes. El Banco no financiará vehículos. Los contratos para Licitación Pública Internacional y los cinco primeros contratos para Licitación Pública Nacional sin importar el valor, estarán sujetos a la aprobación previa del Banco.

3.20 Consultores. La selección y nombramiento de consultores para capacitación, estudios, asistencia técnica y actividades de promoción se realizarán siguiendo los Lineamientos para la Contratación de Consultores (agosto 1991). Los términos de referencia, listas cortas, cartas de invitación y propuestas de contratos para consultorías con personas morales, valuados en más de 100,000 dólares EUA y en más de 50,000 dólares EUA para consultorías con personas físicas estarán sujetas a revisión previa por parte del Banco. Los términos de referencia para los consultores estarán sujetos a revisión previa sin importar el valor del contrato. Las excepciones de revisión previa no se aplican a los contratos de consultores por debajo de los límites en los casos de selección de firmas de fuente única, asignaciones de naturaleza crítica y enmiendas a contratos elevados del monto original del contrato por encima del límite. Todos los contratos que no estén sujetos a revisión previa estarán sujetos a revisión ex-post selectiva por el Banco durante la supervisión. Se espera que los arreglos de revisión propuestos resulten en una revisión previa con una cobertura de aproximadamente 50 % de los contratos financiados por el Banco.

3.21 Las comunidades contratarán los servicios de asistencia técnica. A fin de facilitar la contratación por parte de las comunidades, el padrón de prestadores de servidores técnicos, los términos de referencia estandar, los criterios de elegibilidad comunitarios y de asistencia técnica, así como los contratos estandar estarán sujetos a una revisión previa por parte del Banco. Los contratos firmados estarán sujetos a una revisión ex-post con base selectiva durante las misiones de supervisión del Banco. Todos los contratos que no estén acordes a los términos de referencia estandar estarán sujetos a revisión previa por parte del Banco.

3.22 Apoyos. Los apoyos para el desarrollo de PFNM serán otorgados a las comunidades y ejidos. Los apoyos para proyectos con valor no mayor al equivalente a 20,000 dólares EUA cada uno, serán otorgados bajo términos y condiciones aceptables para el Banco. El Banco llevará a cabo una revisión previa de los criterios y de los comités de selección y una revisión ex-post de los apoyos otorgados. Los primeros diez contratos bajo la contratación de servicios por las comunidades estarán sujetos a aprobación previa por parte del Banco sin importar el valor.

**Cuadro 3. Límites para los Tipos de Adquisición y Revisión Previa
(miles de dólares EUA)**

Categoría	Método de Adquisición	Contratos Sujetos a Revisión Previa	Límite
Bienes	Licitación Pública Internacional	Todos	>350
	Licitación Pública Nacional	Los primeros cinco contratos sin importar el valor	>50 - 350
	Comparación de precios	Ninguno	<50
Servicios de consultoría por personas morales	Empresas de consultoría nacionales y extranjeras	Todas	>100
		Sólo términos de referencia	<100
Servicios de consultoría por personas físicas	Personas físicas nacionales y extranjeras	Todos	>50
		Sólo términos de referencia	<50
Servicios de consultoría por prestadores de servicios técnicos	Contratación de servicios por las comunidades	Padrón de prestadores de servicios técnicos, términos de referencia estandar, criterios de elegibilidad y contratos estandar, primeros diez contratos sin importar el valor	<20
Apoyos y becas	Asignación directa	Criterios de selección y Comité	<20

Desembolsos

3.23 Se espera que el proyecto haya concluido el 31 de diciembre del año 2001, siendo la fecha de cierre del préstamo el 30 de junio del 2002. El prestatario abrirá una cuenta especial en el Banco de México, con un depósito inicial de 1.0 millones de dólares EUA, equivalente a los desembolsos estimados para cuatro meses, bajo los procedimientos establecidos entre el Banco y el Gobierno de México. Los desembolsos de la cuenta del préstamo se harán con base en 70% del valor total de los gastos sobre bienes y 100% del valor total de los gastos desembolsados por la SEMARNAP para consultores, estudios, capacitación y donaciones, excluyendo impuestos en ambos casos. Los desembolsos contra contratos de consultores por debajo de 100,000 dólares EUA para personas morales y de 50,000 dólares EUA para personas físicas, así como los gastos para apoyos, capacitación (no cubierta por un contrato de consultoría) y para bienes bajo contratos menores de 350,000 dólares EUA se harán con base en las Cuentas de Gastos. Los desembolsos contra contratos por encima de los límites de revisión previamente descritos serán realizados con base en la documentación completa presentada al Banco. El proyecto permitirá un financiamiento retroactivo hasta de 10% del total del préstamo, efectivo al 1 de marzo de 1996.

Cuadro 4. Desembolsos Estimados

(millones de dólares EUA)

AF BIRF	AF98	AF99	AF00	AF01	AF02
Anual	3.0 a/	3.0	3.1	3.0	2.9
Acumulativo	3.0	6.0	9.1	12.1	15.0

a/ Incluye Depósito en la Cuenta Especial

Cuentas y Auditoría

3.24 La SEMARNAP y NAFIN llevarán todas las cuentas del Proyecto, las cuales reflejarán adecuadamente los gastos realizados con respecto al proyecto, de acuerdo con prácticas contables sólidas aceptables para el Banco. Una copia certificada de la auditoría del proyecto, preparada por auditores independientes y calificados, y de acuerdo con los Lineamientos para Informes Financieros y de Auditorías para Proyectos Financiados por el Banco Mundial (Marzo de 1982), será remitida al Banco a más tardar el 30 de junio de cada año, plazo que no excede seis meses después de la finalización del año fiscal al 31 de diciembre. El informe de auditoría incluirá una opinión separada por parte del auditor sobre adquisiciones, el uso de la cuenta especial, así como desembolsos contra la cuenta de gastos certificados. Las Cuentas de Gastos y otros materiales relacionados con la auditoría se pondrán a disposición de las misiones de supervisión del Banco cuando los soliciten. El Gobierno auditará las cuentas del proyecto utilizando procedimientos aceptables para el Banco, según el Convenio de Auditoría de Noviembre 1991, entre el Banco y la Secretaría General de la Contraloría de la Federación.

MONITOREO, EVALUACION Y SUPERVISION

3.25 **Monitoreo y Evaluación.** Se han seleccionado seis indicadores contra los cuales se medirá la instrumentación exitosa del proyecto: (a) asignación presupuestal anual; (b) incremento en el área forestal bajo prácticas mejoradas de manejo; (c) número de ha bajo conservación por las comunidades; (d) número de prestadores de servicios técnicos y profesionales inscritos en el padrón del proyecto; (e) número de proyectos de productos forestales no maderables ejecutados exitosamente; y (f) porcentajes de programas de manejo revisados en el límite del término legal establecido (30 días).

3.26 El Equipo de Administración del Proyecto en la Ciudad de México tendrá a su cargo la responsabilidad de supervisión, monitoreo y evaluación del proyecto. Será responsable de orientar la instrumentación del proyecto a través de la planeación, elaboración de presupuestos e informes anuales. Cada dependencia o comunidad que reciba asistencia técnica, capacitación o apoyo tendrá la responsabilidad de monitorear las actividades dentro de sus funciones y de informar trimestralmente al Equipo de Administración del Proyecto. Este integrará y distribuirá los informes trimestrales internos midiendo el progreso contra los indicadores mencionados. El Equipo preparará anualmente un Informe Detallado de la Instrumentación del Proyecto sobre los aspectos siguientes: el estado general del proyecto; administración, organización y gerencia del proyecto; logros, problemas y acciones recomendadas; cuadros de indicadores de insumos, productos, resultados e impactos; estado de los desembolsos y acuerdos legales. Con base en este Informe de Instrumentación del Proyecto, el Equipo de Administración del Proyecto preparará un Programa Operativo Anual y un Calendario de Instrumentación, el cual será discutido y

acordado con el Banco e incluirá: objetivos, actividades, costos, indicadores, calendario de instrumentación y plan de adquisiciones.

3.27 Supervisión. Se espera que el proyecto requiera de una supervisión extensiva y cercana por parte del Banco, especialmente durante los dos primeros años. El Calendario de Supervisión incluirá un mínimo de tres misiones al año durante los primeros dos años, una de las cuales será la revisión anual. Un taller de inicio del proyecto se realizará después de las negociaciones. Se estima que la supervisión requerirá de alrededor de 20 semanas de trabajo de personal por año, más aproximadamente ocho semanas de consultor por año durante los primeros dos años. Además de la administración del proyecto, los conocimientos del personal y de los consultores incluirán temas de silvicultura, biodiversidad y sociología. Se pondrá énfasis especial en la supervisión de la instrumentación de las actividades piloto en Oaxaca. Una revisión de medio término se llevará a cabo a mediados de 1999 para determinar los cambios necesarios en las actividades piloto en Oaxaca, incluyendo la recuperación de costos para los programas de capacitación de los prestadores de servicios, transferencia de las responsabilidades como resultado de los programas de desconcentración y descentralización, y expansión del programa de apoyos del PFNM a otros estados.

4. ANALISIS DEL PROYECTO

ANALISIS SOCIAL

4.1 La preparación del proyecto ha incluido un largo proceso de diagnóstico social y la preparación de un programa participativo, enfatizando el desarrollo indígena, ya que más de 90% de los beneficiarios potenciales pertenecen a comunidades indígenas. El diagnóstico social incluyó: (a) análisis sectorial a nivel nacional, incluyendo la recolección de información de campo y entrevistas con grupos de interés; (b) un estudio de género, incluyendo encuestas para obtención de información de campo y revisión de literatura; (c) un diagnóstico de grupos indígenas, como estudio de antecedentes al interior del análisis sectorial a nivel nacional y entrevistas con grupos localizados en el estado de Oaxaca; (d) recomendaciones de los talleres de capacitación de comunidad a comunidad llevados a cabo como parte de la iniciativa de capacitación de indígenas bajo el Fondo para el Desarrollo Institucional (Institutional Development Fund-IDF); y (e) diagnóstico social de las cuatro categorías de comunidades y ejidos forestales, derivadas de entrevistas y talleres en las comunidades, dependencias de gobierno y organizaciones no gubernamentales.

4.2 En este análisis se identificaron oportunidades claras para involucrar a las comunidades y ejidos forestales indígenas en la optimización del manejo forestal y la constitución de empresas forestales. Como resultado del análisis social, los programas de asistencia técnica y el apoyo para capacitación han sido diseñados para adaptarse a los diferentes niveles de organización comunitaria y consideran la posibilidad de emplear a técnicos forestales de las comunidades como prestadores de servicios, permiten el intercambio de experiencias entre comunidades forestales con diferentes niveles de organización e incorporan espacios para valores culturales y arreglos costumbristas de tenencia de la tierra. El proyecto incluye una campaña promocional canalizada parcialmente a través de conjuntos de comunidades regionales, transfiriendo gradualmente la responsabilidad de estos conjuntos a los líderes comunales. Además, la capacitación será diseñada acorde a las necesidades específicas de las comunidades y los cursos se impartirán, en la medida posible, a nivel regional para fomentar su participación. El éxito de las actividades del proyecto se medirá a través del monitoreo y evaluación participativa, así como evaluaciones externas de los objetivos de desarrollo e indicadores de desempeño.

ANALISIS AMBIENTAL

4.3 El proyecto ha sido clasificado en la Categoría B; se espera que tenga un impacto positivo en el manejo sustentable de recursos forestales por parte de las comunidades y ejidos a través de los aspectos siguientes: (a) oferta de asistencia técnica a los habitantes locales para la conservación y manejo de sus recursos forestales; (b) compatibilidad del manejo forestal con el suministro de productos forestales no maderables y beneficios ambientales; y (c) la disminución de la conversión de bosques a terrenos agrícolas o de pastoreo como resultado de la promoción de mejores prácticas de manejo forestal. Debido a la naturaleza y al pequeño tamaño de las inversiones físicas financiadas bajo el componente de apoyos del proyecto no se espera, ni se considera posible, que se presenten reasentamientos humanos.

4.4 El proyecto podría tener un impacto ambiental potencialmente negativo como resultado de los aspectos siguientes: (a) la descentralización de los programas del Gobierno

para la conservación y manejo de recursos forestales en los estados puede involucrar a instituciones gubernamentales con escasos recursos; (b) podrían aplicarse prácticas de manejo no sustentables para bosques y áreas silvestres utilizadas para uso múltiple, incluyendo el suministro de productos forestales no maderables, para los que la experiencia en el manejo es relativamente nueva; y (c) intensificación del manejo de bosques de pino-encino que ocasione degradación ecológica de estos ecosistemas. El proyecto cuenta con medidas de prevención contra posibles impactos ambientales negativos, orientadas a asegurar que las actividades de manejo forestal promovidas por el proyecto no causen daños significativos a la biodiversidad, suelos o calidad del agua. Como se detalla en el análisis ambiental de la SEMARNAP (Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales en México, Análisis Ambiental; octubre de 1996) estas medidas incluyen la promoción de programas de conservación forestal, capacitación en impacto ambiental, asistencia técnica a las comunidades y prestadores de servicios técnicos, apoyo de un asesor en biodiversidad, fortalecimiento institucional en aspectos ambientales, investigación forestal y monitoreo ambiental de las actividades forestales del proyecto.

ANALISIS ECONOMICO Y FISCAL

4.5 Existe una fuerte justificación económica para este proyecto, como se ha demostrado en este informe: el diseño del proyecto ha sido elaborado de forma coherente con los trabajos económicos y sectoriales que le precedieron y es congruente con la estrategia de asistencia al país; el proyecto busca beneficiar a las comunidades indígenas en uno de los estados más pobres de México; el diseño del proyecto es óptimo dadas las restricciones en el sector; los riesgos técnicos, ambientales e institucionales han sido evaluados cuidadosamente y se han incluido medidas para reducirlos; y se han diseñado indicadores para monitorear el desempeño del proyecto.

4.6 El Gobierno de México ha justificado los gastos fiscales asociados con este proyecto por razones sociales y ambientales, ya que las comunidades indígenas en Oaxaca están entre las más pobres de México y el manejo exitoso de sus recursos forestales podría incrementar el rango de opciones disponibles generadoras de ingreso. Al mismo tiempo, el mejor manejo podría resultar en una producción con mayor valor agregado, mayor empleo en las áreas rurales, menos importaciones de productos de madera y quizás aún exportaciones de productos no maderables, todos los cuales podrían generar un flujo de ingreso positivo a través de impuestos. Las comunidades y ejidos en Oaxaca son reconocidas por canalizar recursos hacia bienes comunitarios tales como suministro de agua, drenaje, educación primaria, becas y servicios de salud. Cualquier incremento en los ingresos a nivel comunitario y la sustitución por bienes públicos reduciría la carga fiscal del gobierno.

BENEFICIOS DEL PROYECTO

4.7 El desarrollo de las actividades del proyecto permitirá a las comunidades y ejidos de Oaxaca mejorar el manejo de sus recursos forestales y aumentar el rango de opciones generadoras de ingreso. Esto se logrará a través de la instrumentación de las medidas siguientes: proporcionar mayor conocimiento a través de la capacitación; mejorar la calidad y aumentar el rango y calidad de los servicios de asesoría disponibles a las comunidades a través de prestadores de asistencia técnica certificados; desarrollar opciones para el aprovechamiento sustentable de los PFM; y mejorar los servicios proporcionados a las

comunidades por las dependencias de Gobierno. Si tiene éxito, el proyecto proporcionará un modelo que podría ser replicado en otras comunidades indígenas en México y otros lugares que tienen la intención de establecer actividades de manejo sustentable de recursos naturales.

4.8 Se espera que los beneficios del proyecto llegarán a familias pobres e indígenas de Oaxaca; 90% de la población objetivo es indígena y las áreas forestales de influencia del Proyecto se encuentran en municipios clasificados como los más pobres y marginales. Las comunidades y ejidos oaxaqueñas hacen un esfuerzo concertado para distribuir ampliamente las oportunidades de empleo y capacitación, y canalizar los recursos excedentes en bienes comunitarios. Además, los programas de desarrollo forestal en las comunidades más organizadas reflejan un alto valor cultural relacionado con las inversiones del ingreso obtenido a través de actividades forestales en acciones que generan diversificación de producción y, por lo tanto, incremento en el número de empleos. La experiencia de algunas comunidades sugiere que, en la medida en que aumenta el manejo sustentable de los recursos, las comunidades pueden intensificar el aprovechamiento, invertir en procesos mejorados y diversificados, y en el mediano plazo empezar a invertir en otras actividades forestales o de otra naturaleza, que generen empleos.

RIESGOS DEL PROYECTO

4.9 Tomando en cuenta el fracaso del Proyecto de Desarrollo Forestal de México, este proyecto podría recibir una gran supervisión y críticas residuales. Los factores externos podrían reducir las perspectivas del sector forestal en México: la instrumentación del PROCAMPO favorece la conversión a corto plazo de tierras forestales al uso agrícola; el comercio con Estados Unidos y Canadá ha incrementado la disponibilidad de productos forestales de bajo costo y alta calidad en los principales mercados de México; el crecimiento demográfico puede incrementar la presión para convertir áreas forestales en agrícolas; y el crédito para actividades forestales no siempre está disponible. Los objetivos del proyecto permitirán a las comunidades, a largo plazo, mejorar la productividad de su base de recursos.

4.10 El proyecto presenta otros riesgos significativos; el más importante de ellos es que a pesar de que el diseño de los principales componentes del proyecto fueron motivados por la demanda y las consultas con las comunidades y los prestadores de servicios así lo han indicado, existe un riesgo de fracaso como resultado de la escasez de demanda. Las actividades de promoción previstas por el proyecto han sido diseñadas con el propósito de incrementar la demanda de asistencia técnica y capacitación por parte de las comunidades y aumentar el conocimiento y el interés por parte de los prestadores de servicios. Aunque se presente una gran demanda, esta podría no ser acorde con la filosofía del proyecto, lo que ocasionaría una instrumentación más lenta. Se necesita una administración cuidadosa por parte de las instituciones federales y estatales a fin de hacer ajustes durante la instrumentación del proyecto. La posibilidad de evaluar el proyecto a medio término también permite flexibilidad en términos de la capacidad de responder a la demanda real.

4.11 Otro aspecto que podría inhibir su instrumentación es la debilidad de las dependencias federales y estatales involucradas en el proyecto. El proyecto financia la asistencia técnica y el equipo que se les está proporcionando a estas dependencias a fin de mitigar riesgos, pero esta estrategia será exitosa solamente si el personal necesario para

administrar y ejecutar el proyecto es contratado oportunamente y permanece en sus puestos a mediano plazo. Como en otros proyectos en México, puede ser que el financiamiento adecuado de la contraparte no esté disponible. A pesar de que el proyecto tiene poca influencia sobre el sistema de administración fiscal del Gobierno, el hecho de que durante su preparación se haya asignado presupuesto de la contraparte durante la preparación para financiamiento retroactivo y para el primer año de instrumentación del proyecto, indica la prioridad que el Gobierno le ha asignado.

4.12 Las actividades del proyecto presentan ciertos riesgos. Las actividades a ser llevadas a cabo por las comunidades y los ejidos presentan riesgos ambientales. Se han previsto medidas de mitigación durante el diseño del proyecto y tendrán que ser cuidadosamente monitoreadas y ajustadas cuando sea necesario. Se podría dar el caso que los prestadores de servicios no tengan la capacidad técnica para proporcionar la asistencia adecuada a las comunidades y ejidos. El proceso de registro de los prestadores y el programa de educación continua, así como la exclusión de los prestadores de las actividades que proporcionan asistencia técnica sobre decisiones de inversión, son algunos de los mecanismos que han sido diseñados para garantizar asesoría técnica de calidad a las comunidades. El mercado para productos forestales maderables no tradicionales y no maderables, es desconocido y podría conducir a una sobreexplotación de recursos con alto valor o a la subutilización de los subsidios. Los estudios de diagnóstico iniciales evitarán que los fondos de apoyo sean utilizados para sobreexplotar algunas especies; las especies listadas en la Convención Internacional de Tráfico de Especies de Flora y Fauna en Peligro de Extinción CITES o bajo la normatividad Mexicana como la Norma Oficial Mexicana 059, serán excluidas; y la evaluación de mediano plazo permitirá un ajuste al mecanismo piloto.

SUSTENTABILIDAD

4.13 El proyecto financiará actividades de fortalecimiento institucional que se espera sean sustentables a mediano plazo. Además, el mejor manejo de los recursos maderables resultará en un aprovechamiento sustentable y prolongado del recurso. Las actividades relacionadas con productos no maderables y maderables no tradicionales que son comercialmente viables y sustentables, generarán ingresos para su continuación. La demanda de servicios de los prestadores deberá continuar después de la finalización del proyecto como resultado del incremento esperado en el número de comunidades que manejan sus bosques y en la intensidad del manejo. La capacidad y habilidad mejoradas para que las comunidades y ejidos generen recursos, permitirá a los prestadores de asistencia técnica ofrecer mejores servicios a comunidades y ejidos, lo que también incrementará la demanda de sus servicios.

5. ACUERDOS Y RECOMENDACIONES

5.1 **Condiciones para presentación al Comité.** No hay condiciones especiales.

5.2 **Condiciones para Efectividad del Préstamo.**

(a) NAFIN como Prestatario firmará un convenio con la SEMARNAP como la Institución Ejecutora para transferir los recursos provenientes del préstamo (Párrafo 3.17).

5.3 **Condiciones para Desembolso.** No hay condiciones especiales.

5.4 **Recomendación.** Con estos acuerdos y condiciones, el proyecto sería elegible para financiamiento BIRF de 15.0 millones de dólares EUA con base-LIBOR en una sola moneda con tasa variable en dólares EUA.

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidos

Antecedentes

1. Existen 236 comunidades y ejidos en Oaxaca que son dueños y poseedores de terrenos forestales con bosques de pino-encino. Estas comunidades están ubicadas en ocho regiones de Oaxaca: Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Sierra Norte, Sierra Sur, Papaloapan y Valles Centrales. En términos de necesidades de asistencia técnica y capacitación, así como su nivel de manejo y uso forestal, estas comunidades se agrupan en cuatro categorías: (a) Tipo 1, **Productores potenciales**. Dueños y/o poseedores de terrenos forestales con aptitud de producción comercial sustentable, que actualmente se encuentran sin realizar el aprovechamiento por carecer de programa de manejo autorizado o de los medios suficientes para sufragar la ejecución de éste (suman 122); (b) Tipo 2, **Productores que venden madera en pie**. Dueños y/o poseedores de predios sujetos al aprovechamiento forestal, en los que este se realiza por parte de terceros mediante contrato compra-venta, sin que el dueño o poseedor participe en alguna fase del aprovechamiento (conocidos como rentistas y suman 41); (c) Tipo 3, **Productores de materias primas forestales**. Dueños y/o poseedores de predios forestales que cuentan con aprovechamientos autorizados y que participan directamente en alguna fase de la cadena productiva correspondiente al corte, troceo y arrime de trocería al camino en lo maderable, o en la recolección de productos no maderables, así como en el transporte y venta de las materias primas forestales a los centros de acopio y/o de transformación primaria (ascienden a 43) y (d) Tipo 4, **Productores con capacidad de transformación y comercialización**. Productores de materias primas forestales que disponen de infraestructura para su transformación primaria hasta la obtención de madera aserrada, y que realizan directamente la comercialización de sus productos (suman 30). Solamente 12 de la última categoría tienen una empresa forestal relativamente sofisticada con uso eficiente de sus aserraderos, alguna capacidad de secado y de producción de madera aserrada de alto valor. Las comunidades Tipo 3 y 4 producen conjuntamente 85% de la madera del Estado. El Cuadro 1 ofrece mayor detalle sobre las características de las comunidades incluidas en las cuatro categorías, su área forestal y el volumen de corta autorizado.

2. Existe una diversidad sustancial dentro de las cuatro grandes categorías, en términos de área forestal, acceso a caminos principales, infraestructura de caminos internos e identidad étnica. Las comunidades están geográficamente aisladas y no se agrupan en unidades políticas o sociales más grandes a fin de realizar actividades económicas o de representación política. Las comunidades y ejidos están agrupadas en pequeñas municipalidades que a veces no tienen más de tres comunidades. Las autoridades municipales han jugado un papel marginal en la actividad forestal; sin embargo, las comunidades han empezado de manera individual a desarrollar una fuerte identidad política como resultado de movimientos indígenas; algunas han creado estatutos comunales que codifican derechos de costumbres, incluyendo los derechos forestales.

TIPOLOGIA DE COMUNIDADES Y EJIDOS FORESTALES DEL ESTADO DE OAXACA

TIPO DE COMUNIDAD/EJIDO	CARACTERISTICAS	NECESIDADES	ASISTENCIA TECNICA	NECESIDADES DE CAPACITACION
# 1 Productores potenciales. Dueños y/o poseedores de terrenos forestales con aptitud de producción comercial sustentable, carecen de programa de manejo autorizado Area total: 150,000 ha* Rango : 100-5000 ha	Economía basada en agricultura de subsistencia La mayoría están lejos de la infraestructura vial Sistema comunal de caminos poco desarrollado	Organización social relacionada con los aspectos forestales Programas de manejo forestal Estrategia comunitaria con respecto a los recursos naturales Programas de conservación	Inventario forestal Programas de manejo Programas de conservación Asesoría	Concientización del valor de los recursos forestales Técnicas de recolección. Manejo de equipo Análisis de mercado. Planeación de caminos
# 2 Productores que venden madera en pie. Dueños y/o poseedores de predios sujetos al aprovechamiento forestal, en los que este se realiza por parte de terceros mediante contrato compra-venta, sin que el dueño o poseedor participe en alguna fase del aprovechamiento (rentistas) Total: 41 Area: 124,342 ha Rango: 1,450 - 40,000 ha Corta autorizada: 1,000-24,000 m ³	Propiedad comunal sobre los bosques Tienen programas de manejo Tienen contratos anuales con compradores de madera en pie Disponen de una red de caminos forestales construidos por compradores de madera	<u>Mejoramiento del uso actual:</u> Apoyos para la negociación de contratos Habilidades relacionadas con la técnica forestal Habilidades de contaduría y supervisión Programas de manejo actualizados <u>Desarrollo de la capacidad propia de extracción:</u> Habilidades de organización, extracción y negociación, así como habilidades relacionadas con técnicas silvícolas	Capacidad empresarial Mejores programas de manejo Mejor recolección Estudios ambientales Estudios sobre productos no maderables	Planeación y diseño de la red de caminos forestales Técnicas de recolección Análisis de mercado Habilidades relacionadas con técnicas de silvicultura Aspectos de conservación Capacidad administrativa
# 3 Productores de materias primas forestales. Cuentan con aprovechamientos autorizados y participan directamente en alguna fase de la cadena productiva correspondiente al corte, troceo y arrime de trocería al camino, así como en el transporte y venta de las materias primas forestales a los centros de acopio y/o de transformación primaria Total: 54 Area forestal: 156,253 ha Rango: 1,450-40,000 ha Corta autorizada: 1,000-32,000 m ³	Tienen programas de manejo forestal Los integrantes de las comunidades están involucrados en la instrumentación de los programas de manejo Emplean a integrantes de comunidades en actividades forestales Economía básicamente agrícola, los ingresos obtenidos de la actividad forestal son adicionales Aprovechan entre 30 y 70% de la corta autorizada Los mismos productores realizan los tramites burocráticos necesarios para los aprovechamientos	Mejoramiento y actualización de programas de manejo forestal Programas de conservación Desarrollo de la capacidad empresarial Información sobre mercados y análisis de mercado Técnicas silvícolas y sanidad forestal Análisis de costos y utilidades Diversificación productiva	Identificación de nuevos productos Mejor manejo forestal Control de plagas e incendios Análisis de mercado Opciones relacionadas con el ecoturismo Estudio sobre productos forestales no maderables	Incendios/plagas forestales Uso de equipo Instrumentos para estudios de factibilidad Fuentes de financiamiento Técnicas de silvicultura Conservación
# 4 Productores con capacidad de transformación y comercialización. Disponen de infraestructura para su transformación primaria hasta la obtención de madera aserrada y realizan directamente la comercialización de sus productos Total: 30 Area forestal: 296,442 ha Rango: 700-36,000 ha Corta autorizada: 3,500-82,000 m ³	La silvicultura representa la principal fuente de ingreso comunitario Doce de treinta comunidades muestran un uso constante y eficiente de aserraderos y una administración relativamente eficiente Las demás tienen problemas de administración, mercadeo y manejo de operaciones forestales Los mismos productores realizan los tramites burocráticos Diversificación de productos y relaciones de mercado Obtienen beneficios colectivos e individuales resultantes de la actividad forestal (fondos sociales en algunos casos)	Mejor capacidad empresarial Análisis de empresa y oportunidades de desarrollo empresarial Información y análisis de mercado Desarrollo de nuevos productos Opciones de conservación y ecoturismo Habilidades para elaborar propuestas de financiamiento Productos forestales no maderables Mejores programas de manejo	Mejoramiento del procesamiento y acabado de productos Mejor manejo del recurso Diversificación Análisis de mercado Opciones de conservación y turismo	Sanidad forestal Fuentes de financiamiento Habilidades para estudios de factibilidad Análisis de mercado Uso de equipo Administración de empresa Habilidades relacionadas con técnicas de silvicultura

3. Las tres categorías de comunidades que desarrollan actividades forestales comerciales y de extracción de productos no maderables organizan estas actividades a través del liderazgo tradicional - el líder de la comunidad o ejido (Comisariado de Bienes Comunales en el caso de comunidades y el Presidente Ejidal en el caso de los ejidos) toma la responsabilidad principal y es apoyado por el director de una empresa forestal, en caso de las empresas más sofisticadas, o por el jefe de extracción, en empresas menos sofisticadas. Los cambios en el manejo forestal, introducidos cuando el liderazgo comunitario cambia, pueden generar un alto grado de inestabilidad en las empresas.

4. Las empresas forestales más desarrolladas pertenecen a un subgrupo de comunidades que fueron proveedoras de empresas beneficiadas por concesiones forestales hasta que este sistema fue abolido en 1985. En 1990 se intentó organizar a las comunidades y ejidos que anteriormente habían sido proveedoras en uniones forestales. En la mayoría de los casos, estas uniones permanecen como organizaciones artificiales con fuertes conflictos de intereses internos. Sin embargo, tres uniones han surgido como organizaciones fuertes: la Unión de Comunidades Ixtlán-Etla (IXETO) con tres integrantes; la Unión de Comunidades Zapoteca Chinanteca (UZACHI) con cuatro integrantes; y la Unión de Comunidades y Ejidos Forestales de Oaxaca (UCEFO) con tres integrantes. Estas tres uniones controlan 40% de la producción total de madera en Oaxaca y tienen sus propios técnicos forestales altamente calificados.

5. Como en otras comunidades y ejidos industrializados, las decisiones sobre planes y presupuestos anuales se toman en la asamblea comunitaria, con la aprobación del Comisariado o del Presidente. Una característica de las comunidades forestales de Oaxaca, que las diferencia de las de otros estados, es el valor cultural que los integrantes indígenas dan a los beneficios sociales, así como a las ganancias económicas obtenidas del aprovechamiento de los bosques. Las uniones invierten una parte significativa de sus ganancias en bienes sociales –infraestructura y servicios sociales, fondos de pensión para integrantes indigentes de la comunidad y distribución de trabajo. Las comunidades intentan internalizar los servicios técnicos a través del apoyo para capacitación de integrantes de la comunidad indígena a fin de que estos regresen y proporcionen servicios forestales a su propia comunidad.

Alcance del Componente de Asistencia Técnica

6. El componente tiene tres programas destinados a proveer asistencia a las comunidades y ejidos forestales de Oaxaca: promoción, asistencia técnica y capacitación. El componente está diseñado para proporcionar asistencia orientada a las necesidades de los diferentes tipos de comunidades y ejidos, habilitándolas ya sea para mejorar sus empresas y el manejo forestal dentro del nivel productivo existente o para alcanzar un nivel más alto de organización productiva.

7. **Promoción y divulgación para propietarios forestales.** Las actividades de promoción están diseñadas para informar a los participantes potenciales sobre el alcance de la asistencia técnica disponible y crear un mayor conocimiento, por parte de

cada comunidad, del potencial productivo de sus bosques. Las actividades de promoción serán más individualizadas para las comunidades Tipo 1 y 2, debido a que necesitan explorar en detalle sus necesidades y potencial. Las actividades de promoción incluyen los aspectos siguientes:

- Promoción de foros regionales a productores por las cuatro oficinas regionales de la SEMARNAP en Oaxaca, orientados a las comunidades dentro de una misma área subregional para reunir a líderes y otros integrantes interesados de las comunidades, a fin de intercambiar datos sobre el proyecto y canalizar solicitudes de capacitación y de información al personal que ejecuta el proyecto. La SEMARNAP promoverá estos foros, pero animará al mismo tiempo a las comunidades para que inviten a otras comunidades a estas reuniones, a fin de que con el tiempo puedan generar sus propias agendas para los foros. Los foros regionales son un medio para reunir a comunidades de una subregión, reducir las distancias de desplazamiento y brindar transferencia de información más personalizada a las comunidades, aún cuando se continúe ofreciendo atención individual. La intención es que, con el tiempo, cada red de comunidades funcione independientemente y desarrolle su propia dinámica, sin la intervención del proyecto.
- Evaluaciones rápidas participativas llevadas a cabo por organizaciones no gubernamentales en aproximadamente 175 comunidades y ejidos en los primeros tres años del proyecto, para poner a disposición de las comunidades herramientas analíticas que les permitirán tener un papel más activo en las decisiones de manejo de sus recursos naturales. Esto además servirá como un medio para que las dependencias de Gobierno recaben información confiable sobre las necesidades, capacidades e intereses de las comunidades.
- Panfletos y manuales en español y dialectos indígenas, dirigidos a comunidades y ejidos; prestadores de servicios técnicos e instituciones gubernamentales y no gubernamentales interesadas en el sector, que expongan el contenido de un programa de manejo, criterios de elegibilidad para asistencia técnica y capacitación, métodos para evaluar la calidad de los servicios que están siendo proporcionados, temas ambientales, valores sociales y culturales, incluyendo la preservación de sitios culturales, herramientas de comercialización, sugerencias para negocios y técnicas de corte y transformación de productos.
- Programas de radio y audiovisuales elaborados por el sistema de transmisión de radio del Instituto Indigenista de Oaxaca para transmitirlos en dialectos indígenas y en idioma español, a fin de proporcionar información sobre el proyecto y conocimientos técnicos o para documentar experiencias adquiridas por las comunidades participantes.
- Talleres con organizaciones no gubernamentales y extensionistas comunitarios para difundir información sobre el programa y estimularlos a apoyar la asesoraría a las comunidades sobre el programa.

- Servicios de asesoría a las comunidades sobre la definición de sus necesidades, preparación de lista corta o toma de decisión para la contratación directa de servicios técnicos, evaluación de propuestas, selección de prestadores de servicios técnicos, firma de contrato y monitoreo del cumplimiento del contrato.
- Desarrollo de un sistema participativo de monitoreo y evaluación, e instrumentación de este sistema con las comunidades participantes, a fin de que ellas mismas puedan proveer al proyecto con información para evaluación, usando sus propios criterios de desempeño.

8. **Asistencia Técnica.** Respecto a los estudios, el proyecto financiará un porcentaje del costo de los programas de manejo forestal, estudios adicionales para mejorar programas existentes, estudios relacionados con la conservación de los recursos naturales, investigación forestal aplicada y estudios relacionados con la organización, administración, mercado y eficiencia de empresas forestales. La investigación forestal se hará con base en la demanda, como el establecimiento de parcelas de prueba permanentes, llevado a cabo por instituciones de investigación o por consultores, a solicitud de la comunidad. Los criterios de elegibilidad y específicos para la aprobación de asistencia técnica se muestran en el cuadro siguiente:

CRITERIOS PARA LA APROBACION DE ASISTENCIA TECNICA

ELEGIBILIDAD	CRITERIOS ESPECIFICOS
Solicitante	<p>La Comunidad debe estar ubicada en la zona de bosques de pino-encino del estado de Oaxaca y debe estar incluida en la lista de la "carta de instrumentación" (lista oficial de comunidades y ejidos elegibles)</p> <p>La solicitud de asistencia técnica debe estar legitimizada en el Acta de Asamblea General de la Comunidad</p> <p>La solicitud debe presentarse en forma de carta de la comunidad beneficiaria</p>
Propuesta	<ul style="list-style-type: none"> • Para todos los estudios, los servidores técnicos seleccionados deben estar incluidos en el Padrón de Prestadores de Servicios Técnicos y Profesionales del proyecto • Para la elaboración o actualización de programas de manejo, se deberá demostrar que no existe un programa previo actualizado • Para otros estudios, la información sobre los programas de manejo existentes deberá estar actualizada • La evaluación de campo de los recursos a ser estudiados deberá ser preparada por el proveedor de servicios técnicos <p>El alcance de trabajo incluye:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) análisis de la situación existente b) identificación de las principales restricciones o del potencial no realizado de la comunidad c) propuesta de elaboración del estudio con base en los términos de referencia estandar del estudio d) formato de resultados y plan de divulgación e) productos esperados
Costos máximos por tipo de estudio	<p>Nuevo Programa de manejo: \$150,000/estudio</p> <p>Actualización de Programa de manejo: \$100,000/estudio</p> <p>Estudio Complementario: \$30,000/estudio</p> <p>Estudio de Conservación: \$30,000/estudio</p>

Participación de Costos	Estudios de Eficiencia Empresarial y de Mercado: \$40,000/estudio
	Estudio Especiales: \$75,000/estudio
	Investigación Forestal: \$150,000/estudio
	Comunidad Tipo 1: 0% pagado por la comunidad
	Comunidad Tipo 2: 20% pagado por la comunidad
Comunidad Tipo 3: 35% pagado por la comunidad	
Comunidad Tipo 4: 50% pagado por la comunidad	

9. Con el fin de facilitar la elaboración y gestión de propuestas de servicios de asistencia técnica, existen términos de referencia estandar disponibles para las comunidades en cada uno de los tipos de estudios a financiar. Para asegurar flexibilidad, si las comunidades quieren contratar estudios adicionales que no se hayan contemplado en el cuadro anterior, se elaborarán términos de referencia específicos para cada estudio que estarán sujetos a revisión previa por el Banco y la documentación estará sujeta a revisión de acuerdo con la normatividad de contratación de consultores del proyecto. En este programa no se financiará bajo ninguna circunstancia estudios de factibilidad para inversiones en equipo de corta o transformación de productos forestales; las herramientas para llevar a cabo los análisis referidos serán ofrecidas a las comunidades a través de cursos de capacitación. El proyecto no financia obras civiles o estudios de ingeniería para la construcción o mantenimiento de caminos forestales, aunque los programas de manejo y estudios de mercado puedan incluir un análisis de la disponibilidad y posible necesidad de los caminos forestales.

10. **Capacitación.** Se desarrollará una serie de cursos de capacitación que se ofrecerán a las comunidades y ejidos con base en la demanda. Un curso sobre impacto ambiental y aspectos de conservación será requisito para todas las comunidades y ejidos (y prestadores de servicios técnicos) que soliciten asistencia técnica. Otros temas de los cursos incluyen:

- silvicultura
- análisis del contenido de un programa de manejo forestal
- habilidades administrativas y de contaduría
- organización comunitaria y ejidal para constituir empresas forestales
- prevención y control de plagas e incendios
- análisis de mercado de productos maderables y no maderables
- conservación e impacto ambiental
- habilidades técnicas para corte y transformación
- criterios para la selección de prestadores de servicios técnicos
- protección forestal
- decisiones de inversión en equipo de corte y transformación
- normatividad ambiental y forestal.

11. Los fondos disponibles para los cursos de capacitación incluyen los costos para desarrollar el contenido de los cursos y los materiales de capacitación, costo por

participante, del local y de su residencia, si fuera apropiado en el sitio donde el curso es brindado, así como del transporte. Las comunidades han manifestado la preocupación que, para los jefes de familia sería difícil estar fuera de la casa por una noche a causa de sus responsabilidades laborales y familiares. Para solucionar este problema, un número significativo de cursos se llevarán a cabo cerca de las comunidades de los participantes, programándolos incluso durante algunos domingos para permitir que asistan a los mismos. La posibilidad de que las mujeres asistan a los cursos y las formas de hacerlos atractivos teniendo en cuenta sus horarios e intereses, también será una tarea de la unidad de promoción. La contribución de contraparte de los participantes serán los días de trabajo perdidos por asistir a los cursos. Se otorgarán becas técnicas de dos años y de licenciatura de cuatro años a integrantes de comunidades y ejidos para la capacitación forestal.

12. Se llevarán a cabo seminarios de comunidad a comunidad que serán diseñados y ejecutados por las propias comunidades y ejidos a nivel regional o nacional. Este componente se sustenta en las experiencias exitosas de una donación recientemente concluida del Fondo de Desarrollo Institucional (FDI) para capacitación forestal comunitaria indígena, en la cual los talleres fueron diseñados y realizados por 40 comunidades que cuentan con empresas forestales integradas. Redes o comunidades patrocinadoras pueden solicitar fondos para viajes de estudio y seminarios en comunidades o ejidos con empresas forestales más desarrolladas o para talleres de intercambio de información y discusiones sobre temas de actualidad. Como en el caso de la donación del FDI, los fondos pueden ser utilizados para invitar a especialistas (miembros comunales o ejidales y profesionales de fuera) a impartir orientación sobre un tema de interés particular a la red, relacionado con la actividad forestal.

Arreglos de Instrumentación

13. El Equipo de Instrumentación del Proyecto en la Delegación Federal de la SEMARNAP en Oaxaca tendrá a su cargo las actividades de promoción, foros regionales y asistencia técnica. El equipo contará con personal para promover, ejecutar y monitorear el componente e incluirá un coordinador, un promotor de proyectos, cuatro promotores regionales, un especialista en capacitación, un especialista en adquisiciones para apoyar a las comunidades, un especialista en administración y un asesor en biodiversidad.

14. NAFIN manejará los pagos para el procedimiento de contratación de servicios por las comunidades. La Subdelegación de Planeación de la SEMARNAP en Oaxaca será responsable del diseño e instrumentación del programa de capacitación. Para recibir becas de capacitación, los beneficiarios serán nominados por sus comunidades y seleccionados por un comité integrado por el Delegado Federal y los subdelegados de Recursos Naturales y de Planeación de la SEMARNAP en Oaxaca; el Presidente de la Escuela Técnica Forestal de Santa María Atzompa y el Secretario de la SEDAF. En el caso de los seminarios de comunidad a comunidad los fondos se asignarán con base en las propuestas enviadas por las redes de comunidades y ejidos a la Dirección de Aprovechamiento Forestal de la Subsecretaría de Recursos Naturales en la ciudad de México. Representantes de los beneficiarios potenciales de fondos se reunirán con la

Dirección de Aprovechamiento Forestal para acordar los criterios de elegibilidad y monitorear su instrumentación.

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Fortalecimiento a la Capacidad de Proveedores de Servicios Técnicos

Objetivos

1. Este componente tiene el objetivo de ampliar el alcance, aumentar la calidad y mejorar la disponibilidad de los servicios técnicos ofrecidos por los prestadores de servicios a los productores forestales, particularmente en el estado de Oaxaca.

Antecedentes

Asistencia Técnica Forestal en México

2. A finales de los años ochenta, las instituciones gubernamentales eran responsables de proporcionar asistencia técnica forestal. Sin embargo, con la reducción del presupuesto del gobierno federal en años recientes, la mayoría de las unidades de asistencia técnica financiadas por el Gobierno (recientemente llamadas UCODEFOs) fueron privatizadas. Como resultado de la privatización, la mayoría de los propietarios de terrenos forestales deben contratar los servicios ofrecidos por prestadores de servicios técnicos. La provisión de servicios de asistencia técnica para el manejo forestal a los propietarios del bosque es regulada a través de los Artículos 23 y 24 de la Ley Forestal de 1992 y los Artículos 31 a 37 del Reglamento de la Ley Forestal de 1994. Sin embargo, esta legislación se refiere sólo a actividades forestales básicas que incluyen la preparación de programas de manejo forestal, programas de corta y marcado de madera para operaciones de corta. Las personas que deseen brindar estos servicios técnicos deben reunir un mínimo de calificaciones definidas en la legislación forestal y deben registrarse en la SEMARNAP, la que lleva un control de esta información en el Registro Forestal Nacional. En la actualidad no existen requisitos de registro para proporcionar otros servicios técnicos a los propietarios de bosques, tales como prácticas comerciales, contabilidad, procesamiento de productos forestales, mercadeo de productos forestales, ingeniería forestal, evaluación de impacto ambiental o estudios relacionados.

Asistencia Técnica Forestal en Oaxaca

3. En Oaxaca existen 23 prestadores de servicios técnicos registrados -17 personas físicas y 6 morales, empleando estas últimas entre cinco y quince profesionales. Adicionalmente, existe un número desconocido de prestadores no registrados que ofrecen servicios de manejo forestal no tradicional. Las comunidades que requieren asesoría pueden contratar a los prestadores directamente (muchos prestadores realizan su propio mercadeo) o pueden consultar el Registro Forestal Nacional en la Dirección General Forestal de la SEMARNAP. Algunas de las

comunidades forestales más avanzadas, grupos de comunidades o uniones de ejidos, tienen sus propios técnicos, especialistas forestales de tiempo completo, situación que no está al alcance de la mayoría de los productores forestales. Además de los prestadores privados, la SEDAF en Oaxaca también opera un programa de extensión limitado que se concentra especialmente en manejo de viveros, plantaciones y protección forestal (incendios, plagas y enfermedades).

Manejo Forestal Comunitario y Ejidal en Oaxaca

4. Con base en datos proporcionados por la Subdelegación de Recursos Naturales de la SEMARNAP, los programas de manejo forestal aprobados en Oaxaca cubren aproximadamente 550,000 hectáreas, mientras que los programas de corta anual cubren alrededor de 20,000 ha por año. El ciclo de corta varía entre 10 y 15 años con una rotación de alrededor de 50 años. El incremento promedio anual es alrededor de 1.5 m³/ha/año. Alrededor de 114 comunidades producen 400,000 m³ de madera en rollo al año, aproximadamente 36% del corte permisible.

Mercados para Productos Forestales y Demanda de Asistencia Técnica

5. El valor de la madera de pino en pie, fuertemente influenciado por la proximidad a los mercados y la accesibilidad, es de aproximadamente 110 pesos/m³. Existen factores macroeconómicos que ejercen una importante influencia sobre la demanda de madera y productos relacionados en Oaxaca. La apertura de mercados de productos forestales a la competencia internacional ocasionó que los precios fueran más bajos para la madera importada en la ciudad de Oaxaca en 1994, que para la madera producida localmente. La devaluación del peso a principios de 1995 aumentó el precio de la madera importada en términos de esta moneda, ocasionando un incremento de la demanda de madera de Oaxaca, pero la depresión económica acompañante desalentó esta demanda. Consecuentemente, se espera que la producción de madera en Oaxaca sea más baja en 1995 que en 1994 ó 1993.

6. La resultante falta de liquidez actual que enfrentan muchas comunidades forestales ha reducido significativamente la demanda de servicios técnicos. Esto también ha dejado a muchas comunidades forestales endeudadas con prestadores de servicios, quienes prepararon programas de manejo que no pueden ser ejecutados a causa de que los mercados de madera son débiles. En respuesta, los prestadores de servicios, recientemente privatizados, han reducido drásticamente el costo y calidad de los servicios básicos (por ejemplo, la preparación de programas de manejo forestal), a fin de competir con otros prestadores registrados y prestadores "piratas". Esto, junto al deseo de muchas comunidades simplemente de cumplir con el requisito legal de tener un programa de manejo, ha ocasionado una seria disminución de la calidad de los programas de manejo. Recientemente ha habido una seria reducción en la variedad de servicios solicitados y ofrecidos. Muchos prestadores de servicios afirman que los servicios que tienen mayor demanda son para marcado de árboles, el cual tiene que hacerse de acuerdo con el Programa de Corte Anual. Los prestadores de servicios cobran 15 pesos/m³ para todas las actividades relacionadas con el cumplimiento de los programas de manejo. El costo para preparar un programa de manejo forestal varía

entre 20 y 100 pesos/ha, con un costo promedio de 30 pesos/ha. En algunos casos, el comprador de madera en pie puede pagar los costos al proveedor y deducirlo del precio de venta o el proveedor puede actuar como intermediario.

7. El proyecto está diseñado para que el Gobierno, las comunidades y los prestadores de servicios aprovechen el aumento de la demanda de productos y servicios forestales y, de hecho, ayudar a generar la demanda, ofreciendo a las comunidades mejores servicios de asistencia técnica y aprovechando sus conocimientos para generar nuevas opciones de producción y conservación en relación con los métodos de manejo tradicionales.

Padrón de Prestadores de Servicios Técnicos

8. Para poder participar en el proyecto, los prestadores de servicios técnicos deberán estar inscritos en el padrón del proyecto. Este proceso tiene una etapa de precalificación y otra de calificación.

9. **Requisitos de Precalificación.** La Dirección General Forestal maneja el Registro Forestal Nacional que incluye una lista de prestadores de servicios que se han registrado con el Gobierno, proporcionando la información siguiente (como se describe en el Oficio 510-456/95 051, del 22 de agosto de 1995).

Para personas físicas:

1. Nombre del proveedor de servicios técnicos forestales;
2. Título o cédula profesional en Ingeniería relativa a las ciencias forestales o ciencias afines, siempre que en este último caso se haya realizado un postgrado en manejo forestal relacionadas con estudios de postgrado en manejo forestal;
3. Copia de la cédula de identificación fiscal o del Registro Federal de Contribuyentes;
4. Domicilio fiscal;
5. Acreditar tres años de ejercicio profesional.

Nota: La certificación de documentos deberá ser hecha por un notario público.

Para personas morales:

1. Copia de su acta constitutiva protocolizada ante notario o corredor público;
2. Copia de la cédula de identificación fiscal o del Registro Federal de Contribuyentes;
3. Relación del personal que integra o que labora para la empresa y que cumple con los requisitos establecidos en la fracción anterior, acompañándola con la documentación respectiva.

10. La lista de 241 prestadores de servicios técnicos individuales (personas físicas) y 41 empresas que están inscritas en el Registro Forestal Nacional será usada como

punto de referencia. La Dirección General Forestal enviará cartas de invitación a los prestadores de servicios que definirán los términos y condiciones que aplicarán a las actividades contempladas en el proyecto y solicitará muestras de interés. Al mismo tiempo, se harán esfuerzos para llegar a los prestadores de servicios que aún no se han registrado y animarlos a inscribirse tanto en el Registro Forestal Nacional como en el registro del proyecto. Una vez que los prestadores hayan indicado que desean participar y que están de acuerdo con los términos definidos en la carta de invitación, estarán precalificados. El proceso y requisitos de calificación serán similares para otros profesionales, ya que existen registros en NAFIN y otras dependencias.

11. **Requisitos de Calificación.** A todos los prestadores de servicios, tradicionales y no tradicionales, que deseen recibir financiamiento del proyecto para brindar asistencia técnica a las comunidades beneficiarias del mismo, se les exigirá que asistan a un seminario de orientación de dos semanas de duración. Este programa de orientación tiene el objetivo de exponer a todos los prestadores las técnicas actualizadas de manejo de recursos naturales, para producción y conservación, así como las técnicas para brindar una efectiva asistencia técnica. Esta última incluirá una revisión de los métodos actualizados de enseñanza y extensión, con especial énfasis en los aspectos participativos del manejo de recursos naturales. No se espera que los participantes sean especialistas en estos temas al finalizar el curso, sino que tengan conocimiento de las disciplinas y de la forma en que éstas se ajustan al esquema de un manejo integrado de recursos naturales. Se espera que el programa también aumente el interés de los prestadores por los cursos mas intensivos del programa de educación continua que serán ofrecidos durante la instrumentación del proyecto (ver punto 13).

12. El programa incluirá una descripción general de los cursos que se mencionan mas adelante, mas un período de prácticas de dos o tres días, durante el cual los participantes harán viajes al campo para visitar a comunidades forestales y aplicarán sus nuevos conocimientos en la realización de un taller. La asistencia a este taller y completar satisfactoriamente su contenido curricular, la práctica y el examen final, serán los requisitos para que los prestadores de servicios técnicos forestales y profesionales, califiquen para recibir financiamiento del proyecto.

13. El programa de orientación incluirá, entre otras, las áreas temáticas siguientes:

Orientación del Proyecto - Esta sesión describirá el proyecto en detalle y familiarizará a los prestadores con sus objetivos, componentes y actividades, arreglos institucionales, flujo de fondos y aspectos de monitoreo y evaluación. Esto permitirá a los prestadores mejorar su capacidad en asistencia técnica para satisfacer las necesidades de los beneficiarios y cumplir satisfactoriamente las con metas del proyecto. También convertirá a estos prestadores en un grupo adicional de promotores informales del proyecto que, familiarizados con el diseño y estructura del mismo, podrán orientar a los productores forestales sobre los objetivos generales del proyecto.

Manejo Forestal - Esta sesión incluirá: (a) historia del manejo forestal en los bosques de pino-encino en México; (b) sistemas de manejo actualmente

utilizados; (c) técnicas de manejo propuestas, probadas o evaluadas para ser aplicadas en los bosques de pino-encino en México y (d) los últimos conceptos de manejo, diseñados para mejorar la protección ambiental y el manejo con fines de uso múltiple de los recursos forestales, incluyendo productos forestales no maderables.

Administración Forestal y Planeación - En esta sección se incluirá: (a) sistemas de información, sistemas de información geográfica (SIG), inventarios, planeación y ubicación de carreteras, calendarios de corte y (b) sistemas de administración y control para asegurar operaciones forestales eficientes.

Protección Forestal - Esta sesión incluirá sistemas básicos para proteger áreas forestales de incendios, plagas y enfermedades. El curso cubrirá la detección, control y prevención de estas amenazas al bosque.

Ecología Forestal y Silvicultura - En esta sección los temas a tratar se enfocarán al manejo de las áreas forestales desde un punto de vista integral, considerando al bosque como un sistema integral, en el cual los organismos están interrelacionados y son interdependientes; y los elementos como el agua y el suelo, así como la topografía necesitan ser tomados en consideración antes que los programas de manejo sustentable sean desarrollados. Los temas incluirán: dendrología, conceptos de ecología forestal, análisis de ecosistemas, dinámica de bosques y sistemas silvícolas.

Productos Forestales no Maderables - En esta sesión se proporcionará a los participantes de las experiencias con productos forestales no maderables en México, incluyendo historias exitosas, fracasos y análisis de caso. Se incluirá también la importancia del manejo forestal para maximizar los beneficios de los productos no maderables, sin sacrificar el ingreso obtenido de la madera y la necesidad de análisis de mercado sólidos.

Evaluación Ambiental - Esta sesión incluirá: (a) los principales métodos de costo-efectividad actuales para llevar a cabo evaluaciones ambientales que permitan identificar el impacto ecológico de varias actividades forestales, incluyendo construcción y mantenimiento de carreteras, aprovechamiento, regeneración y extracción de productos forestales no maderables; (b) análisis ecológicos del área de producción forestal, identificando áreas valiosas para protección y métodos biológicos de diagnóstico; (c) técnicas de manejo forestal básicas, orientadas a mejorar la protección de la biodiversidad, sin sacrificar la generación de ingreso y la productividad y (d) revisión de la legislación sobre la protección ambiental en México.

Extracción, Transporte y Procesamiento Primario - Los temas a cubrir en esta sesión incluirán: (a) las bases de costo-efectividad y tecnologías apropiadas para el aprovechamiento, transporte y procesamiento primario de los productos maderables de los bosques de México y (b) aspectos técnicos y empresariales

de los aserraderos y otras industrias de productos primarios del bosque, incluyendo el desarrollo de estudios de factibilidad para el establecimiento, mejoramiento o expansión de industrias.

Aspectos Sociales del Desarrollo Forestal – Participación de Comunidades Locales - Esta sesión familiarizará a los participantes con la importancia de incluir a los productores integrantes de la comunidad en el proceso de toma de decisiones antes de diseñar los programas de manejo; incluirá el concepto de “propiedad” del programa de manejo y sus objetivos, y asegurará que los productos del programa no tengan conflicto con los objetivos económicos y sociales básicos de la comunidad.

Análisis Económico, Financiero y de Mercado - En esta sesión se cubrirán los aspectos básicos siguientes: (a) habilidades para desarrollar actividades de mercado, incluyendo mercado global y aspectos de comercialización; (b) capacidades de negociación para establecer o concertar un precio justo para los productos vendidos por las comunidades y (c) conocimientos de administración de negocios, incluyendo contabilidad, fijación de precios y desarrollo de análisis de factibilidad financiera para todas las operaciones forestales a fin de determinar su viabilidad y probables retornos sobre la inversión.

Aspectos Legales y Normativos en la Actividad Forestal - En esta sesión se incluirá: (a) un resumen de la legislación y normatividad mexicana sobre la actividad forestal y ambiental, incluyendo una explicación del espíritu y letra de esta legislación, sus implicaciones para las inversiones del sector forestal de las comunidades y su viabilidad; (b) descripción y explicación de las leyes más recientes sobre comercio e intercambio, con una clara explicación de las implicaciones para los mercados, precios y competitividad de las empresas forestales comunitarias y (c) tenencia de la tierra, reforma agraria y legislación relacionada.

14. El programa de orientación tendrá una duración de dos semanas y consistirá en la impartición cursos, talleres y dos a tres días de práctica para aplicar las lecciones aprendidas a estudios de casos en el campo. El programa será ofrecido al menos dos veces al año durante los primeros dos años del proyecto, y posteriormente una o dos ocasiones, dependiendo de la demanda. Los cursos tendrán una capacidad de veinte por programa.

Programa de Educación Continua

15. **Diagnóstico de la Capacidad de los Proveedores de Servicios Técnicos** - Un equipo de consultores con conocimiento en las disciplinas de asistencia técnica tradicional y no tradicional y familiarizados con las actividades forestales de los cuatro tipos de ejidos y comunidades en Oaxaca, diseñará e instrumentará una encuesta de todos los prestadores de servicios en Oaxaca y de una muestra representativa de los prestadores de otros estados. El propósito será conocer si los servicios de asistencia

técnica que actualmente están siendo brindados son adecuados, así como los aspectos que se necesitan mejorar a fin de satisfacer la demanda de las comunidades y ejidos. Los conocimientos que serán evaluados se incluirán en los aspectos generales siguientes:

Tradicional: (a) demarcación de linderos; (b) inventarios y estimación de la productividad; (c) manejo forestal; (d) ecología forestal/silvicultura incluyendo la estructura de los bosques nativos y biodiversidad, manejo de vida silvestre; (e) ingeniería forestal; (f) aprovechamiento y transporte; (g) manufactura de productos forestales primarios; (h) protección forestal; (i) evaluación de impacto ambiental; (j) protección de cuencas hidrográficas y (k) manejo integral de recursos naturales.

No Tradicional: (a) análisis económico y financiero; (b) administración empresarial básica y actividades de mercado; (c) aspectos sociales de la silvicultura; (d) aspectos legales y (e) productos forestales no maderables.

16. Con base en el diagnóstico, se diseñará un programa de educación continua para brindar mayor cobertura de las áreas temáticas que se necesitan mejorar. El programa consistirá en cursos de una o dos semanas, con calidad de nivel de posgrado. A fin de permanecer inscritos en el padrón de prestadores de servicios técnicos y profesionales del proyecto para participar en los programas de asistencia técnica, los prestadores tendrán que asistir por lo menos a uno de estos cursos cada año. Aún cuando exista este requisito, se espera que la calidad, bajo costo (básicamente el ingreso perdido durante el tiempo que asistan a estos cursos) y oportunidad de los cursos, atraiga a los prestadores de servicios de Oaxaca y de otros estados. Cuatro módulos de 60 horas consistentes en cuatro a cinco cursos, serán ofrecidos anualmente en los años 2 al 5 del proyecto. Para las personas morales se requerirá que al menos un miembro de su personal profesional asista a estos cursos cada año.

Arreglos de Instrumentación

17. La Dirección de Aprovechamiento Forestal de la Dirección General Forestal será responsable del diagnóstico de la capacidad de los prestadores y de la preparación del padrón del proyecto. La Dirección General Forestal y la Subdelegación de Planeación de la SEMARNAP en Oaxaca diseñará los programas de orientación y educación continua; la Subdelegación de Planeación ejecutará el programa de capacitación.

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Promoción de Productos Forestales Alternativos

1. **Antecedentes.** En México, como en otros países, la información sobre la magnitud, uso, producción e importancia económica de los productos forestales no maderables (PFNM) es incompleta y la que está disponible se encuentra dispersa y escasamente documentada. Mientras existe información confiable disponible sobre la producción de los PFNM comercializados tradicionalmente, como chicle, hongos, resina, orquídeas, espárragos, palmas comestibles, chiles, bulbos de gladiolas, yuca, nopal, orégano, heno, nogal y miel, la información sobre los PFNM no tradicionales comercializados informalmente es prácticamente inexistente. Ejemplos de éstos incluyen medicinas tradicionales, hierbas, frutas y semillas comestibles, condimentos, fibras, colorantes, esencias, fragancias e insectos.

2. La producción registrada de PFNM es mas alta en los bosques templados (38,000 ton/año), seguida por las formaciones áridas/semiáridas (17,500 ton/año) y los ecosistemas tropicales húmedos (12,000 ton/año). Sin embargo, éstas cifras no reflejan en forma real la situación debido que su registro es pobre e incompleto, a la fuerte influencia que la producción de resina tiene en los productos de los bosques templados y a que la información no incluye PFNM no comercializados o que son comercializados informalmente, los cuales son extremadamente importantes en algunas áreas. Por ejemplo, se estima que 350,000 ton de PFNM que incluyen frutas, rizomas, raíces, flores y cortezas son comercializadas cada año y que existen aproximadamente 1,200 plantas medicinales que se usan en México. Se cree que el número de plantas con potencial medicinal en México asciende a 10,000. Debido a que la información no es confiable, es difícil estimar el valor monetario exacto de la producción de los PFNM, aunque en el Estudio de Revisión del Sector Forestal y Conservación de Recursos en México (Reporte de Carátula Gris No. 13114-ME) se estima que el valor potencial anual de la producción de PFNM podría ser de aproximadamente siete mil millones de dólares EUA.

3. En relación con los sistemas de manejo de los PFNM, el panorama general parece ser de sobrexplotación de un número limitado de productos que han sido tradicional o ampliamente comercializados como el chicle, resina y orquídeas, combinado con una subutilización de productos menos conocidos. El impacto negativo de la falta de manejo de los PFNM se manifiesta en tres formas. La primera es la pérdida de oportunidad para concretar su potencial para contribuir a aliviar la pobreza rural y asegurar la suficiencia alimentaria. El incremento del uso de los PFNM ofrece un gran potencial para generar mayor ingreso para los hogares rurales y proveer suplementos valiosos para la dieta en algunas épocas del año. La segunda es que la exclusión de los PFNM de los beneficios que aporta el bosque motiva la deforestación, porque los bosques son subvalorados en relación con otros usos de suelo. Un factor

importante para la conversión forestal ha sido siempre la subvaloración, donde la exclusión de valores atribuidos a los PFNM hace que los bosques parezcan ser formas mucho menos competitivas de uso de la tierra que la agricultura. En algunas áreas, la conversión de los bosques a terrenos agrícolas ha ocasionado una seria degradación y erosión del suelo. Una mejor comprensión del papel de los PFNM podría revertir este proceso. La tercera es que la sobreexplotación de PFNM muy selectos podría estar conduciendo a la pérdida de biodiversidad y degradación ambiental.

4. **Responsabilidad Institucional.** La principal responsabilidad institucional sobre los PFNM la tiene la Dirección General Forestal (DGF) de la SEMARNAP, la cual a través de la Ley Forestal (1992) y su Reglamento (1994), es responsable de monitorear y controlar la producción, transporte y comercialización de algunos PFNM. En realidad, la capacidad de la DGF para cumplir con sus funciones en relación con los PFNM, es bastante limitada a causa de la escasez de personal asignado a las actividades relacionadas con los PFNM a nivel federal y a limitaciones presupuestales. Se requiere un cambio de enfoque en donde la DGF debe concentrar sus escasos recursos en actividades promocionales y la prohibición de la explotación y comercialización de PFNM en peligro de extinción que se encuentran protegidos por la normatividad mexicana. El Instituto Nacional de Ecología (INE) asesora a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPa) en la identificación de especies con categoría de protección para la subsecuente aplicación de la Ley. La Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) es responsable de la ejecución de acciones de coordinación, apoyo y promoción en relación con el uso sustentable y difusión del conocimiento de la biodiversidad en México.

5. **Objetivo.** El objetivo de este componente es identificar, promover y demostrar el potencial y el manejo sustentable de los PFNM comercializables.

6. **Alcance.** El componente enfocará sus actividades en los seis estados prioritarios con bosques de pino-encino: Oaxaca, Chihuahua, Durango, Guerrero, Michoacán y Jalisco. La inclusión de estados adicionales será considerada en la evaluación de mediano plazo del proyecto.

7. Para maximizar los impactos sociales y económicos del componente, las actividades se enfocarán en la producción y uso de los PFNM con potencial de comercialización, que tienen probabilidad de ofrecer mayor potencial de desarrollo a escala de vivienda rural, generación de ingresos y alivio de la pobreza.

8. **Estudios de Diagnóstico.** En el primer año del proyecto, se llevará a cabo un diagnóstico detallado de los PFNM comercializados formal e informalmente en cada estado participante, para recopilar información sobre el tamaño de la base del recurso, sistemas de manejo (si existen), producción anual, sistemas de procesamiento, sistemas de mercadeo, aspectos de género (quién hace qué) y precios. El propósito será mejorar la base del conocimiento sobre los PFNM para identificar su potencial no realizado e identificar aquellos que no podrán ser financiados a través del proyecto porque están amenazados debido a un mal manejo y sobreexplotación. El trabajo será llevado a cabo por consultores y requerirá de un año para completarse a fin de cubrir la

estacionalidad de la oferta. Al final del trabajo se preparará un informe para cada estado. Al mismo tiempo, se llevará a cabo un programa promocional por las delegaciones federales de la SEMARNAP para aumentar en las comunidades el conocimiento de los objetivos y actividades del componente.

9. **Apoyos.** Después que se completen los estudios de diagnóstico, se otorgarán subsidios a efecto de apoyar a las comunidades para probar en el campo propuestas promisorias para el desarrollo de PFNM con potencial comercializable. El proceso será orientado por la demanda, competitiva y transparente, en donde las comunidades y ejidos (las personas físicas no serán elegibles para solicitar subsidios) en los estados participantes serán invitados a solicitar apoyos para desarrollar los PFNM. Estas solicitudes serán evaluadas (ver la última sección) con base en criterios definidos, que incluirán:

Elegibilidad de solicitantes:

- solamente las comunidades y ejidos en los seis estados prioritarios dueños y poseedoras de terrenos forestales cubiertos por bosques, selvas o vegetación de zonas áridas serán sujetos elegibles;
- las comunidades no serán elegibles para recibir asistencia por mas de un proyecto;
- las comunidades deberán ser entidades legalmente reconocidas, con títulos de propiedad claramente definidos sobre sus áreas forestales, libres de gravamen y deberán tener un programa de manejo para sus bosques.

Elegibilidad de propuestas

- las áreas forestales con disputas de los derechos de propiedad o de uso serán excluidas;
- las áreas sujetas a protección total serán excluidas;
- las propuestas de proyecto deberán ser viables desde el punto de vista financiero;
- cada propuesta deberá ser avalada por el comisariado de la comunidad que someta la propuesta;
- se apoyará solamente un proyecto por producto por estado cada año, con un máximo de tres proyectos por producto;
- se otorgará consideración a actividades potencialmente viables adyacentes a las zonas de amortiguamiento de áreas protegidas y a la domesticación de especies sobreexplotadas;
- algunos productos pueden ser excluidos como resultado de los estudios realizados en cada estado durante el primer año del proyecto y no serán elegibles;
- las especies raras o en peligro de extinción listadas en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies de Flora y Fauna en Peligro de Extinción CITES o bajo la normatividad mexicana, según la Norma Oficial Mexicana 059, serán excluidas.

Elegibilidad del Gasto

- las propuestas de proyectos no deberán sobrepasar el equivalente a 20,000 dólares EUA
- el desembolso del apoyo no deberá exceder dos años;
- el gasto elegible será limitado a herramientas, materiales, equipo de campo y de empaque, obras civiles temporales, asistencia técnica e insumos limitados; la mano de obra será excluida.

Participación del Gasto

- el financiamiento del proyecto estará limitado a 75% de los costos totales del proyecto; se espera que la comunidad aporte el 25% restante, ya sea en efectivo o en especie.

10. **Evaluación de Resultados.** La fase final incluirá el monitoreo, evaluación, publicación y difusión de los resultados y experiencias, dentro y entre estados, en los casos en que los beneficios potenciales de la transferencia de información son obvios. El proceso de evaluación incluirá una descripción detallada de las metodologías asociadas con el aprovechamiento exitoso, transporte, procesamiento y mercadeo del producto, junto con información sobre costos, ganancias y riesgos. El propósito será identificar y promover experiencias exitosas a fin de que las comunidades con iguales recursos en otras áreas pudieran percibir el potencial de los PFNM para generar ingreso y los pasos que deberán darse para aprovechar ese potencial. También se resaltarán las experiencias negativas y lecciones aprendidas. Se realizarán estudios adicionales sobre el desarrollo de los PFNM, así como una evaluación ambiental para el desarrollo de nuevos productos que fuesen exitosos.

11. **Arreglos de Instrumentación.** La DAF será responsable de la instrumentación global del proyecto; contratará y supervisará las actividades de los consultores para realizar los estudios de diagnóstico.

12. Como parte de los esfuerzos de promoción del proyecto en Oaxaca, se proporcionará información sobre los objetivos y disponibilidad de este programa a las comunidades forestales. En los otros cinco estados prioritarios, el personal de las delegaciones federales de la SEMARNAP viajará a las comunidades para promover el proyecto. A los solicitantes potenciales se les ofrecerá asistencia para la preparación de la documentación necesaria.

13. En Oaxaca, las solicitudes serán clasificadas por el Equipo de Instrumentación del Proyecto. En los otros estados, las solicitudes serán clasificadas por el personal de las delegaciones federales de la SEMARNAP y sometidas al Comité Estatal de Selección, integrado por el delegado de la SEMARNAP (quien preside), la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Forestal y un representante del COPLADE (economista). Este Comité se reunirá y hará la selección preliminar. Se notificará inmediatamente al comisariado ejidal/comunal del resultado de la selección.

14. Todas las solicitudes aprobadas por los comités estatales de selección serán enviadas para revisión al Equipo de Administración del Proyecto en la ciudad de México. Se prepararán informes completos y se enviarán al Comité Federal de Selección. Este jurado, integrado por el Subsecretario de Recursos Naturales de la SEMARNAP (Presidente), el Director General Forestal y el Secretario Ejecutivo de la CONABIO, se reunirá y hará la selección. Los comités estatales de selección y los comisariados serán notificados inmediatamente de la selección. Un listado de solicitudes aprobadas y un resumen de los proyectos propuestos se pondrá a disposición de todas las comunidades. La delegación federal de la SEMARNAP establecerá un convenio con las comunidades seleccionadas. Con base en este convenio, la SEMARNAP dará un anticipo a la comunidad por la primera parte de los gastos, de acuerdo con lo documentado en la propuesta. Los siguientes desembolsos se basarán en las evaluaciones del progreso realizadas por el personal de la SEMARNAP. Para todos los proyectos, se realizará una evaluación después de que hayan sido finalizados y se divulgarán las lecciones aprendidas.

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Fortalecimiento para las actividades forestales

Antecedentes

1. Algunas dependencias gubernamentales están involucradas directamente en el diseño, manejo y monitoreo del proyecto: la Delegación Federal de la SEMARNAP en Oaxaca, que incluye las subdelegaciones de Recursos Naturales y de Medio Ambiente (INE), la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA); la Dirección de Desarrollo Forestal de la SEDAF; el COPLADE, así como el INE y la PROFEPA a nivel federal. Estas dependencias tienen funciones relacionadas con el desarrollo del sector forestal en México, así como en la instrumentación del proyecto.
2. Para desarrollar el diseño de la instrumentación del proyecto se han utilizado dos criterios: otorgar los recursos y la autoridad para la toma de decisiones en el nivel más inferior posible dentro de la estructura federal-estatal-comunal, a fin de identificar las necesidades de las comunidades; y trabajar lo mas cercano posible con las unidades existentes, en lugar de establecer estructuras paralelas, con el fin de asegurar la sustentabilidad de las mismas.
3. Cuando se formó la SEMARNAP, las responsabilidades de las actividades forestales fueron transferidas de la SARH a la SEMARNAP, sin los recursos humanos y materiales que estaban asignados a aquella Secretaría. Como resultado, el financiamiento del sector ha sido escaso, especialmente en los estados. Dentro de la SEMARNAP, el énfasis en el sector ha cambiado hacia el manejo sustentable de los recursos naturales y la reducción de la deforestación, lo que implica la necesidad de disponer de capacidad y recursos que tradicionalmente no han estado fuertemente representados en el sector.

Objetivos

4. El objetivo de este componente es fortalecer a las instituciones federales y estatales que tienen a su cargo las funciones relacionadas con la conservación y desarrollo forestal. Específicamente, este componente fortalecerá la capacidad de los entidades e instituciones siguientes: (a) dependencias federales, para llevar a cabo actividades normativas y de vigilancia que tienen impacto directo en la silvicultura comunitaria; (b) dependencias estatales de gobierno para prepararlas para una eventual descentralización de recursos y responsabilidades; (c) equipos de administración e instrumentación del proyecto, para ejecutar, monitorear y evaluar el proyecto; y (d) extensión a otros estados, a fin de preparar proyectos similares en los cinco estados prioritarios que tienen bosques de pino-encino.

Descripción

5. El componente incluye los programas siguientes: (a) programa de fortalecimiento de las actividades de evaluación y supervisión de los programas de aprovechamiento forestal; (b) fortalecimiento de las delegaciones federales de la SEMARNAP; (c) establecimiento del Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF) y del Registro Forestal Nacional; (d) programa de capacitación para servidores públicos; (e) unidades de administración e instrumentación del proyecto; y (f) extensión a otros estados a través de preparación de proyectos similares en los cinco estados prioritarios con bosques de pino-encino, utilizando la experiencia obtenida de Oaxaca.

- a) **Programa de fortalecimiento de las actividades de evaluación y supervisión de los programas de aprovechamiento forestal.** Este programa financiará la contratación de consultores, salarios, equipo de campo y cómputo, vehículos y gastos de operación para fortalecer la revisión, aprobación y auditoría de los programas de manejo forestal por parte de la SEMARNAP en Oaxaca.

Las comunidades y ejidos forestales que deseen aprovechar sus recursos forestales tienen la obligación establecida por la Ley de preparar programas de manejo forestal. Estos programas son preparados por prestadores de servicios técnicos y cubren de cinco a diez años de actividad. Los programas incluyen información de ubicación y estimación de los recursos forestales, descripción general física y biológica del recurso, programas de corte anual que describen las especies, volúmenes y productividad esperada, descripción del sistema silvícola a aplicar, programas de conservación, prevención y control de incendios, impacto ambiental, reforestación y requerimientos de infraestructura. En la zona templada, la inclusión de actividades como la construcción de caminos forestales requerirá de una evaluación ambiental por separado. Los beneficios que probablemente resulten de la elaboración de programas de manejo bien diseñados incluyen el manejo forestal mejorado, lo que conducirá a un mayor flujo de ingresos sostenido, así como a una mayor protección ambiental.

Desde 1992, la revisión y aprobación de programas de manejo forestal ha sido delegada a nivel estatal. Desde la reorganización de las dependencias gubernamentales, estas actividades son competencia de la SEMARNAP. En las delegaciones de la SEMARNAP cuatro unidades revisan y auditan los programas de manejo. La Subdelegación de Recursos Naturales en coordinación con la Dirección General Forestal, está a cargo del proceso con la participación de otras unidades y emite el dictamen, indicando si el programa se aprueba, sugiriendo medidas de mitigación o solicitando más información. La Subdelegación de Medio Ambiente del INE revisa el estudio de impacto ambiental. La Unidad Jurídica revisa los programas para asegurarse que las áreas cubiertas por el programa no están en disputa, ya que estas quedan fuera de los programas de manejo. Una vez que los programas han sido aprobados y las actividades han sido completadas, la Delegación de la PROFEPA audita el

programa y su ejecución, usando fotografía aérea e informes de los grupos de vigilancia para abocarse a las áreas problemáticas. Cuando encuentra irregularidades, impone multas y sanciones al proveedor de servicios y a la comunidad cuando es necesario.

En 1994 y 95, se prepararon y aprobaron 190 programas de manejo para áreas con bosques templados en Oaxaca, cubriendo aproximadamente 400 permisos de corte. Entre 60 y 70% de los programas de manejo forestal se aprueban completamente o con medidas de mitigación sugeridas después de la primera revisión. Aproximadamente una docena de los programas tuvieron problemas después de efectuar la auditoría.

Actualmente, el control de los programas de manejo forestal en Oaxaca se efectúa manualmente y es difícil darles seguimiento. La reducción de personal como resultado de la transferencia de responsabilidades a la SEMARNAP ha creado obstáculos y demora en la revisión y aprobación de los programas de manejo. En la delegación de la SEMARNAP en Oaxaca se necesita más personal con mayores habilidades. En teoría, los resultados que encuentren los auditores retroalimentarán el proceso de aprobación, de forma que los prestadores de servicios técnicos que han sido puestos bajo vigilancia no podrán someter programas y las comunidades que han sido sancionadas serán monitoreadas cuidadosamente. En la práctica, el proceso de revisión y aprobación no está ligado al proceso de auditoría, requiriéndose la creación de un sistema de información computarizado para controlar cada programa y ligar la revisión y aprobación con los resultados de la supervisión.

- b) **Delegaciones de la SEMARNAP.** Este subcomponente financiará la compra de equipo, contratación de personal y gastos de operación para fortalecer a las delegaciones de la SEMARNAP en los otros cinco estados prioritarios con bosques de pino-encino. La SEMARNAP está en proceso de planear la descentralización de recursos y responsabilidades del nivel federal a las delegaciones estatales, seguido por la descentralización de recursos y responsabilidades a las secretarías de los estados.
- c) **Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF).** Se financiará la contratación de consultores para diseñar un sistema basado en Internet que permitirá tener acceso a información gubernamental y crear sus propias bases de datos dentro del sistema a productores, consultores, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales, entre otros.

Durante la administración anterior se intentó establecer un sistema de información nacional para uso de las instituciones gubernamentales. Esta actividad no se llevó a cabo debido a la transferencia de responsabilidades sobre la actividad forestal de la SARH a la SEMARNAP. La presente propuesta es significativamente diferente de las anteriores, en el sentido de que refleja la nueva visión en la administración hacia la necesidad de compartir la información con todos los grupos de la sociedad.

Como parte del SNIF, el Registro Forestal Nacional también será computarizado. El Registro es un listado público de todas las actividades forestales y las relacionadas que están reguladas por el Gobierno. Actualmente, el Registro incluye una lista de prestadores de servicios técnicos certificados, los programas de manejo forestal aprobados, permisos de corte, permisos de empresas forestales, cambios aprobados en el uso de suelo y el inventario forestal. El Registro no está computarizado y la información se puede consultar sólo visitando la oficina de la Dirección General Forestal en la ciudad de México. Este componente financiará la adquisición de equipo de cómputo, software, terminales en las delegaciones federales de los estados, contratación de personal para operar el sistema y mantenimiento.

- d) **Programa de capacitación para servidores públicos.** Este subcomponente financiará la contratación de consultores, materiales, locales, pago de instructores y viáticos para actualizar sus conocimientos a través de capacitación y becas para personal en los estados y oficinas federales en los seis estados prioritarios con bosques de pino-encino. El personal seleccionado asistirá a los cursos de capacitación en aspectos técnicos forestales diseñados para los prestadores de servicios técnicos. Se diseñarán programas de capacitación para mejorar sus habilidades administrativas y tecnológicas, y se otorgarán becas para cursos de dos años y viajes de estudio.
- e) **Equipos de Administración e Instrumentación del Proyecto.** Este subcomponente financiará dos unidades: a) Equipo de Administración del Proyecto en la Ciudad de México, integrado por personal calificado que incluirá un coordinador, un especialista en adquisiciones, un experto técnico y un enlace con Oaxaca, y b) Equipo de Instrumentación del Proyecto en Oaxaca, adscrito al Delegado Federal, integrado un coordinador, un administrador, un promotor de proyectos, cuatro promotores regionales, un especialista en capacitación, un asesor de adquisiciones para las comunidades, un asesor en biodiversidad; el financiamiento de las dos unidades también incluye equipo, estudios, gastos de viaje y operación.

El Equipo de Administración del Proyecto en la ciudad de México será responsable de coordinar la instrumentación del proyecto a través de la planeación de actividades técnicas y administrativas, elaboración y supervisión presupuestal e informes anuales. Esta unidad será el enlace entre las diferentes instituciones involucradas en el proyecto, incluyendo la SEMARNAP en Oaxaca, el CONAF, NAFIN, la SHCP y el Banco Mundial. El Equipo de Administración desempeñará funciones de coordinación con los comités federales de selección de apoyos y becas. Apoyará, y cuando sea necesario realizará, las funciones de contabilidad del proyecto, adquisiciones y desembolsos. Tendrá la principal responsabilidad de la supervisión del proyecto, el monitoreo de las actividades del proyecto, conocer los cambios en la cobertura forestal en el área de influencia del proyecto en Oaxaca y el ingreso obtenido de las actividades forestales en Oaxaca, así como la evaluación de la instrumentación del proyecto.

El Equipo de Instrumentación del Proyecto en Oaxaca servirá como principal punto de contacto en Oaxaca para las comunidades, prestadores de servicios técnicos y dependencias involucradas en el proyecto. Este equipo participará en el monitoreo de las actividades del proyecto en Oaxaca y también tendrá las siguientes responsabilidades: (a) actividades de promoción, foros regionales, coordinación y ejecución de los procedimientos de contratación de servicios de asistencia técnica por parte de las comunidades en el componente de Asistencia a Ejidos y Comunidades Forestales; (b) monitoreo de las actividades de apoyo del componente Promoción de Productos Forestales Alternativos.

- f) **Extensión a otros estados.** Este subcomponente financiará la contratación de consultores, viáticos y talleres para preparar proyectos en otros cinco estados prioritarios con bosques de pino-encino: Chihuahua, Durango, Michoacán, Jalisco y Guerrero. Este proyecto está probando un enfoque de trabajo con comunidades y ejidos para mejorar el manejo de sus recursos forestales. La SEMARNAP evaluará la experiencia que se obtenga en Oaxaca y expandirá el mismo enfoque hacia otros estados, posiblemente a través de proyectos financiados por el Banco.

Arreglos de Instrumentación

6. La Delegación de la SEMARNAP en Oaxaca será responsable de instrumentar la revisión y vigilancia del cumplimiento de los programas de manejo forestal, con la asistencia, si fuera necesario, de la Dirección de Aprovechamiento Forestal (DAF) de la DGF. El CONAF será responsable del fortalecimiento de las delegaciones de la SEMARNAP en los cinco estados prioritarios y de la preparación de proyectos con su colaboración; asimismo, será responsable del diseño e instrumentación del SNIF, en consulta con la DAF sobre el Registro Forestal Nacional. La DAF operará el Registro Forestal Nacional, también será responsable del diseño e instrumentación de los programas de capacitación para el personal de oficinas centrales y las delegaciones estatales de la SEMARNAP, en colaboración con la Subdelegación de Planeación en Oaxaca. Un Comité Asesor integrado por seis directores generales de la SEMARNAP aprobará las becas del personal y los viajes de estudio.

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Resumen de Costos de los Componentes del Proyecto

	miles de pesos					miles de dólares				
	Local	Externo	Total	% de	% del	Local	Externo	Total	% de	% del
				Divisas	Costo Base				Divisas	Costo
				Externo	Total				Externo	Base Total
1 Asistencia Técnica a Ejidos y Comunidades	58,564.3	2,452.0	61,016.3	4.0	42.0	7,808.6	326.9	8,135.5	4	42
2 Fortalecimiento de la Capacidad de Proveedores de Servicios Técnicos	7,179.7	2,619.6	9,799.3	27.0	7.0	957.3	349.3	1,306.6	27	7
3 Promocion de Productos Forestales Alternativos	20,938.8	506.3	21,445.0	2.0	15.0	2,791.8	67.5	2,859.3	2	15
4 Fortalecimiento de las Actividades Forestales	41,664.2	11,476.8	53,141.0	22.0	37.0	5,555.2	1,530.2	7,085.5	22	37
Total COSTOS BASE	128,346.9	17,054.6	145,401.6	12.0	100.0	17,112.9	2,273.9	19,386.9	12	100
Contingencias Fisicas	14,359.8	2,122.0	16,481.8	13.0	11.0	1,914.6	282.9	2,197.6	13	11
Contingencias de Precios	83,814.1	10,085.1	93,899.2	11.0	65.0	1,788.7	200.9	1,989.7	10	10
Total COSTOS DEL PROYECTO	226,520.9	29,261.7	255,782.5	11.0	176.0	20,816.3	2,757.8	23,574.1	12	122

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Resumen de Costos del Proyecto - Cuentas del Gasto

	miles de dólares			% de Divisas Externo	% Total Costo Base	miles de dólares			% de Divisas Externo	% Total costo base
	Local	Externo	Total			Local	Externo	Total		
I. Costos de Inversion										
A. Consultores										
Consultores Internacionales	363.8	2,601.3	2,425.0	85	2	48.5	274.8	323.3	85	2
Consultores Locales	54,220.8	-	54,220.8	-	37	7,229.4	274.8	7,229.4	-	37
Subtotal Consultores	54,584.5	2,601.3	56,645.8	4	39	7,277.9	915.9	7,552.8	4	39
B. Capacitacion										
Capacitacion Internacional	1,212.2	6,869.1	8,081.3	85	6	161.6	915.9	1,077.5	85	6
Capacitacion Local	29,674.0	-	29,674.0	-	20	3,956.5	-	3,956.5	-	20
Subtotal Capacitacion	30,886.2	6,869.1	37,755.3	18	26	4,118.2	915.9	5,034.0	18	26
C. Equipo	2,608.1	7,824.3	10,432.4	75	7	347.7	1,043.2	1,391.0	75	7
D. Vehiculos	1,200.0	300.0	1,500.0	20	1	160.0	40.0	200.0	20	1
E. Donaciones	13,500.0	-	13,500.0	-	9	1,800.0	-	1,800.0	-	9
Total Costos de Inversion	102,778.0	17,054.6	119,833.4	14	82	13,703.8	2,273.9	15,977.8	14	82
II. Costos Recurrentes										
A. Costos Operacionales	3,485.0	-	3,485.0	-	2	464.7	-	464.7	-	2
B. Salarios	1,331.3	-	13,331.3	-	9	1,777.5	-	1,777.5	-	9
C. Operacion y Mantenimiento										
Mantenimiento de Equipo	1,851.9	-	1,851.9	-	1	246.9	-	246.9	-	1
D. Suministros de Oficina	6,900.0	-	6,900.0	-	5	920.0	-	920.0	-	5
Total Costos Recurrentes	25,568.2	-	25,568.2	-	18	3,409.1	-	3,409.1	-	18
Total COSTOS BASE	128,346.9	17,054.6	145,401.6	12	100	17,112.9	2,273.9	19,386.9	12	100
Contingencias Físicas	14,359.8	2,122.0	16,481.8	13	11	1,94.6	282.9	2,197.6	13	11
Contingencias de Precios	83,814.1	10,085.1	93,899.2	11	65	1,787.7	200.9	1,989.7	10	10
COSTO TOTAL DEL PROYECTO	226,520.9	29,261.7	255,782.5	11	176	20,816.3	2,757.8	23,574.1	12	122

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Componentes del Proyecto por Año - - Base de Costos (miles de dólares)

	Base de Costos						Total
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
1 Asistencia Técnica a Ejidos y Comunidades	-	1,146.5	1,753.9	1,824.2	1,812.2	1,598.7	8,135.5
2 Fortalecimiento de la Capacidad de Proveedores de Servicios Técnicos	-	237.8	284.5	269.4	261.2	253.6	1,306.3
3 Promoción de Productos Forestales Alternativos	-	523.3	560.0	608.0	560.0	608.0	2,859.3
4 Fortalecimiento a las Actividades Forestales	3.8	2,405.5	1,360.1	1,126.7	1,141.1	1,048.3	7,085.5
Total de COSTOS BASE	3.8	4,313.1	3,958.5	3,828.4	3,774.5	3,508.6	19,386.9
Contingencias Físicas	0.2	484.2	458.4	434.7	429.7	390.0	2,197.6
Contingencias de Precios							
Inflación							
Local	0.6	1,308.9	2,021.1	2,327.8	2,597.0	2,718.0	10,973.4
Externa	-	42.5	25.0	36.2	47.8	49.5	200.9
Sub-Total Inflación	0.6	1,351.4	2,046.1	2,364.0	2,644.8	2,767.4	11,174.3
Devaluación	-0.5	-1,162.7	-1,753.0	-1,962.9	-2,129.7	-2,175.9	-9,184.6
Sub-Total Contingencias de Precios	0.1	188.7	293.1	401.1	515.1	591.6	1,989.7
Total COSTOS DEL PROYECTO	4.0	4,986.0	4,709.9	4,664.2	4,719.3	4,490.6	23,574.1
Impuestos	0.6	747.9	706.5	699.6	707.9	673.6	3,536.1
Dívidas Externas	-	1,121.6	401.6	421.2	437.9	375.5	2,757.8

MEXICO**CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO****Componentes del Proyecto por Año - - Totales Incluyendo Contingencias
(miles de dólares)**

	Totales Incluyendo Contingencias						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
1 Asistencia Técnica a Ejidos y Comunidades	-	1,364.5	2,145.4	2,291.2	2,335.2	2,113.1	10,249.5
2 Fortalecimiento de la Capacidad de Proveedores de Servicios	-	276.8	341.7	331.6	329.3	328.2	1,607.6
3 Promocion de Productos Forestales no Maderables	-	577.4	607.0	681.5	638.9	717.4	3,222.2
4 Fortalecimiento Institucional	4.0	2,767.3	1,615.8	1,359.9	1,445.9	1,331.9	8,494.8
Total de Costos Bases	4.0	4,986.0	4,709.9	4,664.2	4,719.3	4,490.6	23,574.1

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Componentes del Proyecto por Año - - Costos Recurrentes/Inversión (miles de dólares)

		Totales Incluyendo Contingencias						
		1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
A.	Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidos							
	Costos de Inversion	-	1,364.5	2,145.4	2,291.2	2,335.2	2,113.1	10,249.5
	Subtotal Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidos	-	1,364.5	2,145.4	2,291.2	2,335.2	2,113.1	10,249.5
B.	Fortalecimiento de la Capacidad de Proveedores de Servicios							
	Costos de Inversion	-	203.6	266.5	254.5	250.1	247.0	1,221.6
	Costos Recurrentes	-	73.3	75.2	77.2	79.2	81.2	386.0
	Subtotal Fortalecimiento de la Capacidad de Proveedores de Servicios	-	276.8	341.7	331.6	329.3	328.2	1,607.6
C.	Promocion de Productos Forestales Alternativos							
	Costos de Inversion	-	415.9	441.3	511.5	464.5	538.4	2,371.6
	Costos Recurrentes	-	161.5	165.7	170.0	174.4	179.0	850.7
	Subtotal Promocion de Productos Forestales Alternativos	-	577.4	607.0	681.5	638.9	717.4	3,222.2
D.	Fortalecimiento a las Actividades Forestales							
	Costos de Inversion	-	2,260.1	1,092.8	823.2	865.3	771.6	5,812.9
	Costos Recurrentes	4.0	507.2	523.0	536.6	550.6	560.3	2,681.8
	Total COSTOS DEL PROYECTO	4.0	4,986.0	4,709.9	4,664.2	4,719.3	4,490.6	23,574.1
	Total Costos de Inversion	-	4,244.1	3,946.0	3,880.3	3,915.1	3,670.1	19,655.6
	Total Costos Recurrentes	4.0	424.0	764.0	783.8	804.2	820.5	3,918.5

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Componentes por Fuente de Financiamiento
(miles de dólares)

	Gobierno de México		BIRF		Comunidad		TOTAL		Divisas externas	Local sin impuestos	Tarifas e impuestos
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%			
1 Asistencia Técnica a Ejidos y Comunidades	1,076.4	10.5	7,858.1	76.7	1,315.1	12.8	10,249.5	43.5	391.5	8,320.6	1,537.4
2 Fortalecimiento de la Capacidad de Proveedores de Servicios Técnicos	575.7	35.8	1,031.9	64.2	-	-	1,607.6	6.8	440.8	925.7	241.1
3 Promocion de Productos Forestales Alternativos	975.2	30.3	1,751.6	54.4	495.4	15.4	3,222.2	13.7	81.3	2,657.6	483.3
4 Fortalecimiento de las Actividades Forestales	4,136.3	48.7	4,358.5	51.3	-	0.0	8,494.8	36.0	1,844.2	5,376.3	1,274.2
Desembolso Total	6,763.6	28.7	15,000.0	63.6	1,810.5	7.7	23,574.1	100.0	2,757.8	17,280.2	3,536.1

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Cuentas del Gasto por Fuente de Financiamiento (miles de dólares)

	Gobierno de México		BIRF		Comunidad		Total		Divisas externas	Local sin impuestos	Tarifas e impuestos
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%			
I. Costos de Inversión											
A. Consultores											
Consultores Internacionales	97.7	25.0	293.2	75.0	-	-	390.9	1.7	332.3	-	58.6
Consultores Locales	1,046.9	11.5	6,726.8	74.0	1,315.1	14.5	9,088.7	38.6	-	7725.4	1,363.3
Subtotal Consultores	1,144.6	12.1	7,020.0	74.1	1,315.1	13.9	9,479.7	40.2	332.3	7725.4	1,421.9
B. Capacitacion											
Capacitacion Internacional	203.8	15.0	1,154.9	85.0	-	-	1,358.7	5.8	1,154.9	-	203.8
Capacitacion Local	748.2	15.0	4,239.7	85.0	-	-	4,987.9	21.2	-	4239.7	748.2
Subtotal Capacitacion	952.0	15.0	5,394.6	85.0	-	-	6,346.6	26.9	1,154.9	4239.7	952.0
C. Equipo	539.2	32.9	1,099.1	67.1	-	-	1,638.3	6.9	1,228.7	163.8	245.7
D. Vehiculos	209.3	100.0	-	-	-	-	209.3	0.9	41.9	136.1	31.4
E. Donaciones	0.0	-	1,486.3	75.0	495.4	25.0	1,981.7	8.4	-	1684.5	297.3
Total Costos de Inversion	2,845.1	14.5	15,000.0	76.3	1,810.5	9.2	19,655.6	83.4	2,757.8	13949.5	2,948.3
II. Costos Recurrentes											
A. Costos Operacionales	534.2	100.0	-	-	-	-	534.2	2.3	-	454	80.1
B. Salarios	2,043.3	100.0	-	-	-	-	2,043.3	8.7	-	1736.8	306.5
C. Operacion y Mantenimiento											
Mantenimiento de Equipo	283.4	100.0	-	-	-	-	283.4	1.2	-	240.9	42.5
D. Suministros de Oficina	1,057.6	100.0	-	-	-	-	1,057.6	4.5	-	898.9	158.6
Total Costos Recurrentes	3,918.5	100.0	-	-	-	-	3,918.5	16.6	-	3330.7	587.8
Total Desembolsos	6,763.6	28.7	15,000.0	63.6	1,810.5	7.7	23,574.1	100.0	2,757.8	17280.2	3,536.1

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Cuentas del Desembolso por Fuente de Financiamiento
(miles de dólares)

	Gobierno de México		BIRF		Comunidad		Total		Divisas externas	Local sin impuestos	Tarifas e impuestos
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%			
A. Bienes	539.2	32.9	1,099.1	67.1	-	-	1,638.3	6.9	1,228.7	163.8	245.7
B. Servicios de Consultoria											
Para las Comunidades	190.5	3.4	4,157.7	73.4	1,315.1	23.2	5,663.2	24.0	-	4,813.8	849.5
Todos los Demas	1,055.3	23.5	3,436.0	76.5	-	-	4,491.3	19.1	759.6	3,058.1	673.7
Subtotal Servicios de Consultoria	1,245.8	12.3	7,593.7	74.8	1,315.1	13.0	10,154.6	43.1	759.6	7,871.8	1,523.2
Capacitacion	850.7	15.0	4,820.9	85.0	-	-	5,671.7	24.1	727.6	4,093.3	850.0
Donaciones	0.0	-	1,486.3	75.0	495.4	25.0	1,981.7	8.4	-	1,684.5	297.3
Vehiculos	209.3	100.0	-	-	-	-	209.3	0.9	41.9	136.1	31.4
Costos Recurrentes Incrementales	3,918.5	100.0	-	-	-	-	3,918.5	16.6	-	3,330.7	587.8
Total	6,763.6	28.7	15,000.0	63.6	1,810.5	7.7	23,574.1	100.0	2,757.8	17,280.2	3,536.1

0

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Impuestos Local/Externo por Fuente de Financiamiento (miles de dólares)

	Gobierno de México		BIRF		Comunidad		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
I. Externo	290.6	10.5	2,467.3	89.5	-	-	2,757.8	11.7
II. Local (Sin impuestos)	3,893.2	22.5	12,532.8	72.5	854.2	4.9	17,280.2	73.3
III Impuestos	2,579.9	73.0	-	-	956.3	27.0	3,536.1	15.0
Total Proyecto	6,763.6	28.7	15,000.0	63.6	1,810.5	7.7	23,574.1	100.0

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Arreglos de Adquisición
(miles de dólares)

	Método de Adquisición						Total
	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Asignación Directa	Servicios de Consultoría	N.B.F.	
A. Bienes/a	654.6	783.4	200.3	-	-	-	1,638.3
	(554.0)	(411.3)	(133.9)				(1,099.1)
B. Asistencia Técnica							
1. Consultores y Estudios	-	-	-		11,354.2	-	11,354.2
					(8,613.4)		(8,613.4)
2. Capacitación b/	-	-	-	4,472.1	-	-	4,472.1
				(3,801.3)			(3,801.3)
C. Donaciones c/	-	-	-	1,981.7	-	-	1,981.7
				(1,486.3)			(1,486.3)
D. Vehículos	-	-	-	-	-	209.3	209.3
E. Costos Recurrentes Incrementales	-	-	-	-	-	3,918.5	3,918.5
Total	654.6	783.4	200.3	6,453.8	11,354.2	4,127.8	23,574.1
	(554.0)	(411.3)	(133.9)	(5,287.6)	(8,613.4)	-	(15,000.0)

Nota : Los valores entre paréntesis son los montos respectivos financiados por el BIRF
 \a Equipos de cómputo y campo, publicaciones y fotografía aérea
 \b Incluye asignación directa para becas, viajes de estudios, talleres, foros de promoción
 \c Propuestas de Asistencia Técnica (contratación de servicios por las comunidades)

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Procedimientos Sugeridos para Asignación (miles de dólares)

Categoría	Monto	Gastos por financiar	
1. Bienes a/	1,000.0	70%	
2. Servicios de Consultoría			
(a) Asistencia Técnica para Comunidades	3,600.0	100%	del monto desembolsado por la SEMARNAP
(b) Los demás	3,600.0	100%	
3. Capacitación b/	4,200.0	100%	
4. Apoyos	1,500.0	100%	del monto desembolsado por la SEMARNAP
5. No Asignados	<u>1,700.0</u>		
TOTAL	15,000.0		

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Flujo de Fondos

El propósito de esta sección es describir el flujo de fondos para las actividades del proyecto que requerirán arreglos para adquisición conforme a los lineamientos de adquisiciones del Banco y que no caen bajo las categorías de licitación pública internacional, nacional o comparación de precios.

I. Apoyos y Becas

Este proyecto incluirá varios esquemas para otorgar becas y apoyos: subsidios para realizar proyectos piloto relacionados con la recolección, cultivo y comercialización de productos forestales no maderables; becas para integrantes de las comunidades y ejidos para recibir capacitación de dos o cuatro años de duración en actividades forestales, y becas para que el personal de la SEMARNAP reciba capacitación forestal profesional.

Subsidios para Productos Forestales No Maderables (PFNM)

Objetivos	Identificar, promover y demostrar el potencial de mercado y el manejo sustentable de PFNM potencialmente comercializables.
Elegibilidad de solicitantes	Sólo comunidades y ejidos en los seis estados prioritarios que posean bosques, selvas y vegetación de zonas áridas y semiáridas serán sujetos elegibles; las comunidades y ejidos serán elegibles para recibir asistencia solamente por un proyecto; las comunidades deberán ser entidades reconocidas, con títulos de sus bosques libres de gravamen y deberán tener un programa de manejo aprobado para sus áreas forestales.
Elegibilidad de Propuesta	Las áreas forestales con derechos de propiedad o de uso en disputa serán excluidas; las áreas sujetas a protección total serán excluidas; las propuestas de proyectos deberán ser económicamente viables; todas las propuestas deben ser avaladas por el comisariado de la comunidad que somete la propuesta; solamente un proyecto por producto por estado podrá ser financiado cada año, con un máximo de tres proyectos por producto por estado; se dará consideración especial a las actividades potencialmente viables, adyacentes a las zonas de amortiguamiento de áreas protegidas, así como la domesticación de especies sobrexplotadas; algunos productos podrán ser excluidos como resultado de los estudios realizados en cada estado

durante el primer año del proyecto y no serán elegibles. Las especies poco comunes o en peligro de extinción listadas en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies de Flora y Fauna en Peligro de Extinción CITES o bajo la Norma Oficial Mexicana 059 de la Regulación Mexicana, serán excluidas.

Elegibilidad de gastos	Las propuestas de los proyectos no deberán exceder el equivalente a 20,000 dólares EUA, el desembolso de los apoyos no debe ser mayor de dos años; los gastos elegibles estarán limitados a herramientas, materiales, equipo de campo y empaque, obras civiles temporales, asistencia técnica e insumos limitados; la mano de obra será excluida.
Participación de costos	El financiamiento del proyecto se limitará a 75% de los costos totales; se espera que las comunidades aporten el 25% restante, en efectivo o especie.
Comité de Revisión	Existirá un proceso de revisión y evaluación de dos niveles: Estatad, el Comité de Revisión estará integrado por: Delegado Federal de la SEMARNAP (Presidente); Secretario de Desarrollo Agropecuario y Forestal del estado y representante del COPLADE (Economista); Federal, el Comité de Revisión estará integrado por: Subsecretario de Recursos Naturales de la SEMARNAP (Presidente); Director General Forestal; Secretario Ejecutivo de la CONABIO.
Proceso continuo de solicitud	Como parte de las actividades de promoción del proyecto en Oaxaca, se informará a las comunidades de los objetivos y la disponibilidad del programa. En los otros cinco estados, el personal de la Delegación de la SEMARNAP viajará a las comunidades para promover el proyecto. A los solicitantes potenciales se les proporcionará asistencia para la preparación de la documentación necesaria.
Marzo 15 - Septiembre 15	En Oaxaca, las solicitudes se seleccionarán por el Equipo de Instrumentación del Proyecto. En los otros estados, las solicitudes serán seleccionadas por el personal de las delegaciones federales de la SEMARNAP.
Abril 15 - Octubre15	Los informes completos preparados por el Equipo de Instrumentación del Proyecto en Oaxaca y por las delegaciones federales de la SEMARNAP serán enviadas al Comité Estatal de Selección.

Abril 30 - Octubre 30	El Comité Estatal de Selección se reunirá y hará la selección. El comisariado ejidal/comunal será notificado del resultado de la selección.
Mayo 15 - Noviembre 15	Todas las solicitudes aprobadas por los Comités Estatales de Selección serán enviadas al Equipo de Administración del Proyecto en la ciudad de México para su revisión. Se prepararán informes completos y se enviarán al Comité Federal de Selección.
Junio 1 - Diciembre 1	El Comité Federal de Selección se reunirá y hará la selección. Los Comités Estatales de Selección serán notificados de los resultados.
Junio 7 - Diciembre 7	Se pondrá a disposición de todas la comunidades la relación de solicitudes aprobadas y el resumen de proyectos propuestos.
Flujo de Fondos	La SEMARNAP establecerá un convenio con las comunidades seleccionadas. Con base en este convenio la SEMARNAP dará a las comunidades un anticipo por la primera parte de los gastos, según lo documentado en la propuesta. Los desembolsos de las partes siguientes se harán con base en las evaluaciones del progreso en el sitio, realizadas por el personal de la SEMARNAP. Se llevará a cabo una evaluación para todos los proyectos después de su finalización y se divulgarán las lecciones aprendidas.

Becas para Integrantes de las Comunidades

Objetivo	Capacitar a integrantes de comunidades y ejidos indígenas en el manejo forestal sustentable.
Elegibilidad de solicitantes	Integrantes de comunidades indígenas en Oaxaca que hayan completado satisfactoriamente su educación básica, que tengan un año de experiencia en actividades forestales comunitarias y que hayan sido aceptados en una institución de capacitación apropiada.
Elegibilidad de propuestas	Dos o cuatro años de estudio profesional de tiempo completo, relacionado con el manejo forestal sustentable. Las propuestas deberán ser acompañadas de una carta de aprobación del comisariado de la comunidad a la cual pertenece el solicitante.
Elegibilidad de gastos	Inscripción completa, hospedaje y alimentación.

Participación de Costos	Todos los gastos relacionados, incluyendo materiales del curso y transporte.
Comité de Selección	Delegado Federal de la SEMARNAP en Oaxaca (Presidente); Subdelegado de Recursos Naturales; Subdelegado de Planeación; Presidente de la Escuela Técnica Forestal de Santa María Atzompa; Secretario de la SEDAF.
Proceso de Solicitudes	Como parte de las actividades de promoción del proyecto, se informará a las comunidades de la disponibilidad del programa de becas. A los solicitantes potenciales se les ofrecerá el apoyo para preparar la documentación necesaria antes del 15 de marzo.
Marzo 15	Las solicitudes serán ordenadas por el Equipo de Instrumentación del Proyecto en Oaxaca. A todos los solicitantes se les notificará si su solicitud será turnada al Comité de Selección.
Abril 15	Los informes completos preparados por el Equipo de Instrumentación del Proyecto en Oaxaca serán enviados al Comité de Selección.
Abril 30	El Comité de Selección se reunirá y seleccionará a los solicitantes. El comisariado ejidal/comunal y los solicitantes serán notificados inmediatamente.
Mayo 7	Una lista de todas las solicitudes se pondrá a disposición de las comunidades.
Flujo de Fondos	La SEMARNAP firmará un convenio con el receptor de la beca para pagar por adelantado la inscripción del primer semestre, directamente al instituto de capacitación. Las inscripciones a los semestres siguientes serán pagadas directamente al Instituto de Capacitación con base en la presentación del comprobante, por parte del receptor de la beca, de la aprobación del semestre anterior. Los gastos de hospedaje y alimentación serán pagados al estudiante cada semestre.

Becas para Personal de la SEMARNAP

Objetivo	Mejorar la capacidad profesional del personal gubernamental en sus funciones de planeación, regulación, fomento y coordinación de las actividades de desarrollo y conservación forestal.
Elegibilidad de solicitantes	Personal profesional que trabaja en la Subsecretaría de Recursos Naturales y en las delegaciones federales de la SEMARNAP de los seis estados prioritarios. Los candidatos deberán haber completado su formación profesional de grado.
Elegibilidad de propuestas	Dos años de tiempo completo de estudios de posgrado en una institución de enseñanza superior en un área relacionada con el manejo forestal sustentable. La propuesta debe presentarse en formato estandar, e incluir la aceptación de la institución y una carta de recomendación de su jefe inmediato.
Elegibilidad de gastos	Inscripción, hospedaje y alimentación.
Participación de costos	Todos los demás gastos relacionados, incluyendo materiales del curso y transporte.
Comité de Selección	Comité Asesor integrado por seis Directores Generales de la SEMARNAP y presidido por el Subsecretario de Recursos Naturales.
Proceso de Solicitudes	
Febrero 1	Se notificará al personal de la Subsecretaría de Recursos Naturales y de las delegaciones federales de la SEMARNAP en los seis estados prioritarios, anunciando los criterios de elegibilidad y los procedimientos, y solicitando las propuestas con fecha límite del 15 de marzo.
Marzo 15	Las solicitudes serán clasificadas por el Equipo de Administración del Proyecto en la ciudad de México. Los solicitantes elegibles serán notificados de los resultados y los aceptados serán entrevistados.
Abril 15	Los informes completos preparados por el Equipo de Administración del Proyecto en la ciudad de México serán enviados al Comité de Selección.

Abril 30	El Comité de Selección se reunirá y seleccionará a los candidatos. Los candidatos y sus jefes inmediatos serán notificados inmediatamente de los resultados.
Mayo 7	Una lista de los candidatos aprobados y un resumen de sus propuestas serán enviados al personal de la Subsecretaría de Recursos Naturales y las delegaciones federales de la SEMARNAP en los seis estados prioritarios.
Flujo de Fondos	La SEMARNAP firmará un contrato con el receptor de la beca para pagar por adelantado la inscripción del primer semestre, directamente a la institución que ha aceptado al becario. La inscripción para el segundo semestre será pagada a la institución solamente contra la presentación del comprobante por parte del becario, que el primer trimestre ha sido aprobado satisfactoriamente.

II. Contratación de Servicios por las Comunidades

En el marco del proyecto, las comunidades contratarán su propia asistencia técnica de prestadores de servicios, con financiamiento del proyecto. En la medida de lo posible, el proceso será estandar para facilitar su instrumentación:

- El Equipo de Administración del Proyecto en la ciudad de México preparará el Padrón de Prestadores de Servicios Técnicos y Profesionales, términos de referencia estandar para los estudios programados y contratos. El Banco Mundial otorga la no objeción.
- El Equipo de Instrumentación del Proyecto en Oaxaca prepara la lista de las comunidades elegibles.
- El Equipo de Instrumentación del Proyecto presenta a las comunidades el Padrón de Prestadores de Servicios Técnicos y Profesionales elegibles, términos de referencia estandar y contratos.
- El Equipo de Instrumentación del Proyecto envía al enlace con las comunidades para apoyar el proceso de contratación de servicios, incluyendo la definición de sus necesidades, invitación y revisión de propuestas, selección de prestadores de servicios y firma de contratos.
- La comunidad decide sobre las necesidades de asistencia técnica, solicita propuestas de prestadores elegibles y los selecciona.
- Si los términos de referencia son estandar y el proveedor está inscrito en el padrón, la comunidad firma un contrato estandar con el proveedor y lo envía al Equipo de Instrumentación del Proyecto en Oaxaca.
- Si los términos de referencia no son estandar o la cantidad sobrepasa el equivalente a 20,000 dólares EUA, la comunidad deberá seguir los procedimientos estandar de

adquisiciones del Banco, con el apoyo del Equipo de Instrumentación del Proyecto en Oaxaca.

- El Equipo de Instrumentación del Proyecto, revisa y aprueba los contratos y los registra con NAFIN. El Banco Mundial otorga la no objeción a las primeras diez solicitudes.
- El proveedor de servicios técnicos completa cada etapa del contrato. El comisariado certifica por escrito que el trabajo ha sido realizado a satisfacción de la comunidad.
- El Equipo de Instrumentación del Proyecto otorga a la comunidad un certificado (liberación de pago) para entregarle al proveedor de servicios la parte del contrato que la comunidad no tiene responsabilidad de pagar.
- El proveedor envía el certificado a uno de los Bancos corresponsales de NAFIN, el cual procede a notificar a NAFIN de su recibo.
- NAFIN verifica el certificado con base en el contrato original y libera los fondos al banco corresponsal, que después paga al proveedor.
- Un auditor independiente externo lleva a cabo una revisión ex-post basada en un muestreo una vez al año y presenta los informes al Equipo de Administración del Proyecto en la ciudad de México para su inclusión en el informe anual.

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Monitoreo, Evaluación e Informes del Proyecto

1. Este proyecto contempla varias actividades innovadoras en el sector forestal, entre las que se encuentra la asistencia técnica con base en la demanda o capacitación y apoyo basado en el manejo de productos forestales no maderables. Si tiene éxito, el proyecto será replicado en los estados prioritarios. Por lo tanto, es esencial realizar informes sistemáticos y exactos, así como un monitoreo activo para dar seguimiento al desempeño del proyecto y realizar los ajustes necesarios durante su instrumentación.
2. Se han seleccionado seis indicadores para evaluar la instrumentación del proyecto: (a) asignación presupuestal anual; (b) incremento del área forestal bajo manejo mejorado; (c) superficie forestal bajo conservación por las comunidades; (d) número de prestadores de servicios inscritos en el padrón del proyecto; (e) número de proyectos de productos forestales no maderables instrumentados exitosamente; (f) porcentaje de programas de manejo revisados en el tiempo previsto por la Ley (30 días).
3. El Equipo de Administración del Proyecto en la ciudad de México tendrá a su cargo las actividades de supervisión, monitoreo y evaluación del proyecto. Será responsable de coordinar la instrumentación del proyecto a través de la planeación, elaboración del presupuesto e informes anuales. Cada dependencia tendrá la responsabilidad de monitorear las actividades que le correspondan e informar trimestralmente al Equipo de Administración del Proyecto en la ciudad de México, el cual estructurará y distribuirá informes internos trimestrales estimando el progreso con base en los indicadores y preparará un informe anual de instrumentación del proyecto. Con base en este informe, el Equipo de Administración del Proyecto preparará un Programa Operativo Anual y Cronograma de Instrumentación que será discutido y acordado con el Banco.
4. A fin de efectuar un monitoreo efectivo del ambiente en el que se instrumentará el proyecto, el Equipo de Administración del Proyecto en la Ciudad de México supervisará dos estudios: el primero consistirá en mediciones periódicas del cambio de la cobertura forestal en el área de influencia del proyecto, auxiliado por fotografía aérea, y el segundo consistirá en mediciones periódicas de los ingresos económicos de las comunidades relacionado con las actividades forestales en Oaxaca.
5. Los informes internos trimestrales, que estarán disponibles para las misiones de supervisión del Banco, se enfocarán en evaluaciones de progreso con base en los indicadores de instrumentación que se adjuntan, acordados en el Programa Operativo Anual. Estos están diseñados para ser utilizados por el Gobierno como una herramienta efectiva para el monitoreo del proyecto.
6. El Informe Anual de Instrumentación del Proyecto y el Programa Operativo Anual y Cronograma de Instrumentación, se prepararán con base en el esquema siguiente:

Informe de Instrumentación del Proyecto

A. Situación general del proyecto

1. Aspectos relevantes
2. Concordancia con el Programa Operativo Anual y Cronograma de Instrumentación
3. Impacto del desarrollo a la fecha
4. Situación detallada de cada componente
5. Situación de las acciones recomendadas de informes anteriores

B. Administración del proyecto

1. Flujo de fondos y presupuesto gubernamental
2. Desembolsos
3. Experiencias en adquisiciones en relación con el plan de adquisiciones
4. Informes financieros (contabilidad y auditoría)

C. Organización y administración

1. Monitoreo y evaluación general
2. Coordinación entre dependencias involucradas

D. Problemas y acciones recomendadas

E. Cuadros de indicadores claves de insumos, productos, resultados e impacto

F. Cuadro de indicadores financieros

G. Cuadro de desembolsos

H. Cuadro de convenios legales de préstamo del Banco Mundial

Programa Operativo y Cronograma de Ejecución

A. Resumen de la situación del proyecto

1. Descripción de los componentes del proyecto
2. Resumen de la situación del proyecto
3. Concordancia con el Programa Operativo Anual y Cronograma de Instrumentación

B. Objetivos para el año

C. Actividades Propuestas, y para cada una:

1. Objetivos
2. Insumos y Productos
3. Indicadores
4. Cronograma
5. Costos
6. Dependencia Ejecutora
7. Para Contratos de consultoría: Términos de Referencia, Contrato Modelo, Carta de Invitación, Lista Corta

D. Resumen de Costos y Asignación Presupuestal

E. Cuadro de Indicadores Claves de Insumos, Productos, Resultados e Impacto

F. Cronograma de Instrumentación

G. Plan de Adquisiciones

COMPONENTE	1997		1998		1999		2000		2001	
	META	REAL	META	REAL	META	REAL	META	REAL	META	REAL
1. Asistencia Técnica a Comunidades y Ejidos										
Indicadores de Insumos										
-Asignación presupuestal anual a/	1,365		2,145		2,291		2,335		2,113	
Indicadores de producto										
-Número de contratos de prestadores de servicios técnicos con comunidades	50		80		100		100		100	
-Número de cursos de capacitación realizados	20		40		40		40		40	
-Número de becas otorgadas (2 años)	20		20		20		20		0	
-Número de becas otorgadas (4 años)	20		20		0		0		0	
-Número de Evaluaciones Rápidas Participativas	60		60		20		0		0	
-Número de seminarios de comunidad a comunidad realizados	8		8		8		0		0	
-Número de foros regionales	30		40		40		40		40	
Indicadores de Resultados										
-Número de programas de manejo completados	10		18		25		25		25	
-Número de estudios de conservación nuevos y actualizados completos	12		20		25		25		25	
-Número de otros estudios completados	28		42		50		25		25	
-Proyectos de investigación iniciados	5		5		5		50		50	
-Número de comunidades que participan en el proyecto	50		100		200		200		200	
-Número de comunidades que asisten a foros regionales	50		80		120		120		120	
-Número de individuales que asistien a cursos de capacitación	300		600		600		600		600	
-Número de becas otorgadas (finalizadas)	0		14		28		28		28	
-Número de asistentes a los seminarios de comunidad a comunidad	340		340		340		340		340	
Indicadores de Impacto										
-Incremento del área forestal bajo manejo mejorado	50,000		140,000		265,000		390,000		515,000	
-Número de ha bajo conservación	5,000		14,000		26,500		39,000		51,500	
-Forest Stewardship Council sello verde otorgado a comunidades en el proyecto	0		0		1		2		4	
-Mejora/aumento del número de productos/beneficios de las áreas forestales										
2. Fortalecimiento de la capacidad de los proveedores de servicios técnicos										
Indicadores de Insumos										
-Asignación presupuestal anual /a										
Indicadores de Productos										
-Número de programas de orientación realizados	277		342		332		329		328	
-Número de módulos de capacitación realizados	3		4		2		1		1	
Indicadores de Resultados										
-Número de prestadores de servicios técnicos inscritos en el padrón	4		8		8		8		8	
-Número de prestadores que asisten a los módulos de capacitación	50		100		150		170		190	
Indicadores de Impacto										
-Especialistas profesionales que ofrecen servicios a comunidades y ejidos	100		200		300		340		380	
	2		3		4		5		6	

a/ En miles de dólares

INDICADORES DE MONITOREO DEL DESEMPEÑO

COMPONENTE	1997		1998		1999		2000		2001	
	META	REAL	META	REAL	META	REAL	META	REAL	META	REAL
3. Promoción de Productos Forestales Alternativos										
Indicadores de Insumos										
-Personal de contraparte	6		6		6		6		6	
-Asignación presupuestal anual a/	577		607		682		639		717	
Indicadores de Productos										
-Número de apoyos otorgados para financiar proyectos de PFM	10		20		20		20			
-Número de visitas de supervisión a los proyectos de donación	10		30		40		40		40	
-Número de informes de evaluación y finalización preparados	0		10		20		20		20	
-Proyectos ejecutados exitosamente	0		7		15		15		15	
-Nuevos PFM generados de los terrenos forestales de las comunidades	0		0		0		0		5	
-Incrementos en el ingreso de las comunidades por los PFM										
4. Fortalecimiento a las Actividades Forestales										
Indicadores de Insumos										
-Asignación presupuestal anual a/	2,737		1,616		1,360		1,416		1,332	
Indicadores de productos										
-Número de profesionales que revisan programas de manejo en Oaxaca	9		9		9		9		9	
-Número de delegaciones estatales que reciben asistencia	5		5		5		5		5	
-Número de profesionales para el monitoreo en la ciudad de México	4		4		4		4		4	
-Número de profesionales para la instrumentación en Oaxaca	10		10		10		10		10	
-Número de cursos de capacitación en administración	8		8		8		8		8	
-Número de becas otorgadas (2 años)	4		4		4		4		4	
-Número de viajes de estudio	5		5		5		5		5	
-Número de profesionales que reciben capacitación	160		160		160		160		160	
Indicadores de Resultados										
-Porcentaje de programas de manejo revisados en el plazo de 30 días	60		70		80		90		100	
-Número de delegaciones estatales con acceso al SNIF	10		20		32		32		32	
-Número de otras organizaciones con acceso al SNIF	0		10		20		30		30	
-Instituciones más fortalecidas y eficientes										
-Instrumentación del proyecto exitosa										

a/ En miles de dólares

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Evaluación Social y Programa de Participación

Alcance y objetivos

1. La preparación del proyecto ha incluido un proceso de evaluación social y la elaboración de un programa de participación, con especial énfasis en el desarrollo indígena, debido a que más de 90% de los beneficiarios potenciales del proyecto pertenecen a diferentes grupos étnicos. La evaluación social incluyó cinco etapas o elementos: (a) un análisis sectorial a nivel de país, destacando los aspectos sociales como parte significativa del trabajo (Estudio de Revisión del Sector Forestal y Conservación de Recursos en México, Reporte de Carátula Gris No. 13114-ME) y en el cual el estado de Oaxaca fue elegido como el sitio para el estudio de caso; (b) una evaluación del desarrollo de grupos indígenas por un reconocido antropólogo mexicano residente en Oaxaca; (c) las recomendaciones realizadas por 40 comunidades y ejidos forestales indígenas en tres talleres de capacitación de ejido a ejido sobre actividades forestales, financiados a través de una donación del Fondo de Desarrollo Institucional; (d) entrevistas con indígenas dueños y poseedores de bosques, industriales, personal del gobierno federal y estatal a cargo de las funciones relacionadas con las actividades forestales, así como técnicos forestales privados y una serie de consultas regionales con indígenas durante la fase de pre-evaluación. El proceso estuvo enfocado a: (a) identificar aspectos importantes para el diseño del proyecto, incluyendo opciones de arreglos institucionales; (b) captar información relacionada con las necesidades expresadas por las comunidades y ejidos; (c) identificar aspectos sociales potencialmente negativos y diseñar medidas de mitigación y (d) iniciar el proceso de participación que continuará durante la instrumentación del proyecto.

Perfil de los beneficiarios del proyecto

2. El área del proyecto colinda con las áreas con bosques templados en Oaxaca, concentradas en la Sierra Norte, Sierra de Juárez, Sierra del Sur y parte de los Valles Centrales. En Oaxaca existen entre 1300 y 1500 comunidades y ejidos indígenas, de las cuales 40% poseen bosques templados en sus territorios. Las estimaciones muestran un total de entre 700-730 ejidos y entre 550-570 comunidades. Se estima que aproximadamente 280 comunidades y ejidos poseen áreas con bosques templados y tropicales suficientemente grandes para garantizar una explotación comercial. La mayoría de la población (ocho ejidos y 228 comunidades) que posee bosques templados pertenece a grupos indígenas e incluye seis de las dieciséis grupos indígenas de Oaxaca, que son: Zapoteca, Mixteca, Náhuatl, Cuicateco, Chinanteca y Mixe. Una proporción significativa de la población indígena es bilingüe, muchos hablan su propio dialecto y el español, aunque algunas comunidades ya no usan su dialecto nativo. Debido que el terreno es montañoso y la red de caminos es limitada, algunas comunidades están geográficamente aisladas y hablan distintos dialectos, difíciles de entender incluso por integrantes del mismo grupo étnico de otras partes de la región. En las comunidades que cubre el área del proyecto existe un grado significativo de pobreza y marginalidad.

3. **Sistemas políticos y gobiernos locales.** Los grupos indígenas han mantenido en gran medida sus estructuras políticas tradicionales. Las comunidades indígenas eligen a sus líderes, conocidos como Comisariados de Bienes Comunales por un periodo que varía de uno a tres años. Las comunidades y ejidos están agrupadas en 570 municipalidades en el estado, presididas por presidentes municipales, algunas de las cuales no cuentan con más de tres comunidades y ejidos. En el estado de Oaxaca se celebraron elecciones municipales en noviembre de 1995 y los nuevos presidentes municipales tomaron cargo en enero de 1996. Además de los líderes electos, cada comunidad tiene líderes indígenas religiosos y culturales quienes son consultados de acuerdo a las tradiciones de los grupos étnicos individuales. Existe una migración significativa de población de origen Zapoteca y Mixteca a los centros urbanos y a los Estados Unidos, sin embargo, los integrantes de la comunidad pueden retener su derecho de voto.

Patrones de manejo forestal y organización para la producción

4. Existe una amplia gama de tipos de organización comunitaria para el manejo y producción forestal en las áreas con bosques templado. Según los patrones de producción forestal, se pueden diferenciar cuatro categorías de comunidades: (a) **Productores potenciales.** Dueños y/o poseedores de terrenos forestales con aptitud de producción comercial sustentable. que actualmente se encuentran sin realizar el aprovechamiento por carecer de programa de manejo autorizado o de los medios suficientes para sufragar la ejecución de este; (b) **Productores que venden madera en pie.** Dueños y/o poseedores de predios sujetos al aprovechamiento forestal, en los que este se realiza por parte de terceros, mediante contrato de compra-venta, sin que el dueño o poseedor participe en alguna fase del aprovechamiento; (c) **Productores de materias primas forestales.** Dueños y/o poseedores de predios forestales que cuentan con aprovechamientos autorizados y que participan directamente en alguna fase de la cadena productiva correspondiente al corte, troceo y arrime de trocería al camino en lo maderable, o en la recolección de productos no maderables, así como el transporte y venta de las materias primas forestales a los centros de acopio y/o de transformación primaria, y (d) **Productores con capacidad de transformación y comercialización.** Productores de materias primas forestales que disponen de infraestructura para su transformación primaria hasta la obtención de madera aserrada y que realizan directamente la comercialización de sus productos. Algunas de estas últimas están organizadas en uniones para la asistencia técnica y el mercadeo. Los comunidades y ejidos indígenas dan un alto valor a los beneficios sociales y económicos que les proporciona el manejo de sus bosques. Este aspecto tiene impactos positivos y negativos en los esfuerzos de organización. Tradicionalmente, las comunidades toman decisiones de manera democrática y existe un frecuente cambio de líderes electos para estimular una mayor rotación de las posiciones de liderazgo. Esto puede ser un punto fuerte de la silvicultura comunitaria, pero también puede ocasionar falta de profesionalismo en el manejo del recurso forestal si se presenta mucha rotación de los comuneros responsables de la empresa forestal de la comunidad. Las comunidades forestales mas desarrolladas han enviado a integrantes jóvenes de la comunidad a capacitarse en silvicultura para que regresen a su comunidad a brindar servicios técnicos.

5. Muchas comunidades y ejidos indígenas valoran en gran medida los aspectos sociales. A diferencia de los comunidades y ejidos forestales no indígenas, los indígenas

asignan una parte significativa de sus ingresos obtenidos a través de la venta de madera para financiar bienes sociales como escuelas, carreteras, centros de salud y suministro de agua. Existe una amplia variación en la importancia que las diferentes comunidades otorgan a estos aspectos sociales que, en general, son prioritarias frente a inversiones de largo plazo en la empresa forestal. Algunas comunidades no quieren explotar su recurso forestal por temor a causar daños ecológicos (visto a través de un sentido espiritual) y/o por temor a crear conflictos sociales debido a la dificultad de asignar los ingresos de forma equitativa y socialmente aceptable. La rotación de trabajadores de la empresa forestal es un mecanismo que usan las comunidades que aprovechan sus áreas forestales como una manera equitativa de distribuir las oportunidades creadas por el desarrollo de actividades forestales, aún cuando se reconoce que este mecanismo limita el desarrollo forestal.

6. Los valores culturales incluyen la identificación tradicional con un número de sitios sagrados y valor cultural en las áreas forestales. En el caso de las comunidades con programas de manejo forestal, bajo las revisiones de la Ley de la Reforma Agraria realizadas a finales de los ochenta, la soberanía cultural de las comunidades ha sido reconocida en mayor grado en el país. Las pruebas se encuentran en los estatutos comunales, expresiones formales de derecho consuetudinario y tradiciones comunales. En Oaxaca, las comunidades que han preparado esos estatutos han incluido descripciones de sus valores culturales sobre los recursos naturales, los límites y derechos relacionados con la tenencia de la tierra y descripciones de los programas de manejo forestal. Esto puede ser un registro valioso para asegurar que los valores comunitarios se mantengan en los programas de manejo forestal y proteger formalmente el derecho comunitario de asignar recursos con base en las decisiones de los líderes seleccionados tradicionalmente y no a decisiones de líderes electos por un proceso político formal o nombrados por el gobierno.

Aspectos claves para el diseño del proyecto

7. **Valores culturales indígenas y manejo forestal.** Los programas de manejo forestal son diseñados para promover un manejo forestal integral que es culturalmente apropiado con respecto a los valores sociales y culturales. Los estudios financiados por el proyecto incorporarán un enfoque integral, incluyendo la identificación y preservación de sitios culturales. Los cursos de capacitación también prestarán atención a los aspectos culturales del manejo forestal, tanto en los cursos para comunidades como para los prestadores de servicios técnicos. En el programa de los cursos que se ofrecerán a los integrantes de la comunidades indígenas de Oaxaca, se explorará la posibilidad de incorporar este tema.

8. **Instituciones indígenas y conservación forestal.** Si las comunidades y ejidos forestales quieren avanzar en los niveles de control sobre las decisiones de manejo de sus recursos y la eficiencia de las empresas forestales, necesitarán depositar una gran confianza en la instrumentación del componente de asistencia técnica y capacitación, así como tener una participación adecuada de parte de los líderes indígenas y los administradores forestales. Los indígenas de Oaxaca tienen la percepción que el gobierno y algunas instituciones no gubernamentales que brindan apoyo técnico, actúan de manera paternalista y menosprecian la visión que los indígenas tienen sobre el mundo y su sistema cultural; esto es una barrera para la capacidad del proyecto de introducir una cultura forestal a un número significativo de comunidades.

9. Los incrementos en el ingreso económico procedente de las actividades forestales y de la eficiencia y sofisticación de la empresa forestal también ocasionan cambios significativos en la vida comunitaria que requieren de una adaptación social. Mientras muchas comunidades buscan estos cambios, también reconocen que se necesitarán algunos ajustes difíciles. El personal encargado de la capacitación y promoción del proyecto debe tener conocimiento de este proceso y buscar medidas para facilitar la transición. Se espera también una seria resistencia a estos cambios en algunas comunidades y que el progreso hacia una empresa altamente productiva sea poco probable, sin periodos de retroceso. Las comunidades que cuentan con sus propios prestadores de servicios técnicos tienen ventaja en el sentido de que éstos tienen mayor probabilidad de reconocer las nuevas dinámicas y ayudar a los líderes comunitarios a encontrar soluciones. La capacitación a prestadores de servicios no indígenas también se beneficiará de estos módulos de capacitación que les ayudarán a concientizar y respetar estas dinámicas.

10. **Tenencia de la tierra y conflictos de linderos.** El proceso de la reforma agraria en México dividió las tierras agrícolas en propiedades privadas, ejidales y comunales indígenas. Los ejidos incluyen parcelas agrícolas individuales, terrenos forestales y de pastoreo comunes e infraestructura de vivienda. Las comunidades son extensiones de terreno usadas tradicionalmente por poblaciones indígenas que tienen su propio sistema de administración interno. En 1992, el Gobierno introdujo reformas a la Ley Agraria que se mencionan también en el Artículo 27 de la Constitución Nacional. Como incentivo para captar mayor inversión en tierras ejidales y ofrecer seguridad de la tierra, se creó la oportunidad de privatizar y solicitar títulos de parcelas individuales o, alternativamente, de regularizar los límites del ejido y de las parcelas individuales dentro del ejido. A las comunidades indígenas se les dio la oportunidad de convertirse en ejidos y a los ejidos indígenas se les dio la opción de convertirse en comunidades. Un programa de asistencia técnica a ejidos para la regularización del proceso fue creado en 1993. Se trata del *Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos* (PROCEDE). Con base en este programa, la Procuraduría Agraria inició un programa de asistencia legal en cooperación con otras instituciones agrarias, la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) el Registro Agrario Nacional (RAN) y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). El programa ha sido más activo en áreas agrícolas productivas y en áreas urbanas periféricas que en las áreas forestales más remotas y marginales.

11. El PROCEDE ha iniciado actividades en la mayoría de los ejidos de Oaxaca. Actualmente, 115 de los ejidos que han entrado al proceso de regularización están estancados en varias etapas debido a conflictos de linderos sin solución. Existen 350 casos registrados de conflictos de linderos dentro de los ejidos, y entre comunidades y ejidos. De las 117 comunidades y ejidos para los cuales existe información en el PROCEDE, 52% tienen alguna forma de conflicto y 8% carecen de información clara sobre sus derechos agrarios (rezago agrario). En la mayoría de los casos, los conflictos de linderos no afectan la explotación forestal, ya que los programas de manejo simplemente excluyen a las áreas en conflicto. Estos conflictos sólo afectan a las empresas forestales cuando la comunidad busca acceso a crédito formal para capitalizar sus industrias o entrar en una sociedad en donde el banco o el inversionista requiere seguridad de la tenencia de la tierra.

12. A través de consultas hechas con las instituciones agrarias involucradas en el PROCEDE, particularmente a través de la conversación con el director de la Secretaría de la Reforma Agraria, antropólogo de profesión y con el Director y personal de la Procuraduría

Agraria de Oaxaca, la recomendación ha sido que el proyecto incluya actividades de capacitación que ayuden a las comunidades y ejidos forestales a resolver sus conflictos. Debido a la complicada naturaleza legal de muchas de las disputas, las dependencias involucradas en el PROCEDE han recomendado no incluir algún proceso informal de conciliación en el componente de asistencia técnica. En su lugar, han identificado la necesidad de proporcionar capacitación básica a las comunidades y ejidos que les instruya sobre el proceso de adjudicación legal y les brinde información detallada sobre los diferentes pasos en el proceso de regularización donde existen conflictos. Se está evaluando la posibilidad de extender al estado de Oaxaca un programa de capacitación piloto, que ha sido probado en otros lugares de México.

Participación en la planeación e instrumentación del proyecto

13. El proyecto ha sido diseñado para atender las necesidades de las comunidades y ejidos indígenas de Oaxaca, y proponer un modelo apto para ser expandido a otros estados con dirigido a propietarios de áreas forestales organizados en comunidades y ejidos indígenas y no indígenas. Se seleccionó al estado de Oaxaca como lugar para desarrollar el proyecto piloto debido al interés de los beneficiarios potenciales y del gobierno estatal en el desarrollo forestal y manejo de recursos, y porque era el más promisorio de los casos analizados en el estudio de Revisión del Sector, en términos de grado de organización de las comunidades y ejidos forestales. Es un proyecto de asistencia técnica diseñado con la premisa de que existe un número significativo de comunidades y ejidos forestales que pueden tomar el control de la conservación y desarrollo de la base de sus recursos naturales, orientado a un mejor manejo del recurso y mayor generación de ingresos provenientes de las actividades forestales y de conservación. El proyecto contempla una serie de mecanismos piloto de asistencia técnica y capacitación que, durante las revisiones del sector, fueron identificados como benéficos para las actividades forestales comunitarias. Se espera que, en la medida que se obtenga experiencia en asistencia técnica y las empresas comunitarias evolucionen, las comunidades de Oaxaca lleguen a tener la capacidad de absorber asistencia técnica más diversa para el desarrollo de empresas forestales sofisticadas y de mayor valor.

Seminarios ejido a ejido/ comunidad a comunidad

14. En el año fiscal de 1995, el Banco Mundial financió una donación del FDI para la capacitación ejido a ejido realizada por ejidos forestales indígenas y administrada por NAFIN. En dos talleres, los indígenas propietarios de áreas forestales asistieron a cursos en dos de los ejidos que tuvieron éxito en las actividades forestales. Estos cursos incluyeron módulos en los que los participantes definieron las estrategias de desarrollo y los aspectos que requerían de asistencia técnica y apoyo financiero. Estos talleres fueron seguidos por un tercer taller de evaluación, en el cual los participantes propusieron el establecimiento de redes de capacitación regional y poner a disposición fondos para capacitación continua de comunidades y ejidos indígenas. Una segunda donación del FDI está en preparación con la intención de ayudar a comunidades y ejidos a establecer las redes propuestas y los métodos regionales de capacitación ejido a ejido. El proyecto incluye capacitación ejido a ejido dentro del componente de capacitación. Esta actividad fue programada a nivel nacional, debido al fuerte interés expresado por las comunidades y ejidos indígenas durante los primeros talleres y a través de otras redes forestales, y la fuerte capacidad demostrada por los grupos

para manejar sus propios procesos de capacitación. La SHCP ha manifestado interés para continuar canalizando los recursos de referencia a través de NAFIN.

Otras iniciativas de capacitación

15. Además de la capacitación mencionada, el proyecto incluye capacitación a corto y largo plazo para los integrantes de las comunidades y ejidos. La capacitación a corto plazo informará a los integrantes de la comunidad sobre la gama y calidad de los servicios técnicos que podrán utilizar para la preparación de los programas de manejo forestal y las decisiones sobre extracción y manejo forestal. Adicionalmente, la capacitación a corto plazo proporcionará capacidades administrativas y contables, que son claves para que un ejido o comunidad tenga la habilidad de manejar una empresa forestal y maximizar sus utilidades. Se proporcionarán becas de capacitación a largo plazo para los integrantes de las comunidades y ejidos de Oaxaca. A pesar de que no se considera apropiado que el proyecto financie el desarrollo del contenido del programa de capacitación de la escuela forestal en Oaxaca, el Gobierno está explorando opciones de mayor orientación hacia las necesidades de los estudiantes indígenas.

Foros regionales

16. El proyecto contempla el desarrollo de foros regionales en las cinco o seis subregiones incluidas en el área de influencia del proyecto. Estos foros brindarán a las comunidades la oportunidad de reunirse colectivamente para discutir aspectos relacionados con los apoyos proporcionados por el proyecto, un espacio para aprender sobre las opciones de asistencia técnica y capacitación, intercambiar opiniones sobre el progreso del proyecto y canalizar información a los participantes sobre sus intereses y necesidades. Inicialmente, la unidad de promoción del Equipo de Instrumentación del Proyecto en Oaxaca solicitará a los líderes locales convocar a reuniones de foros regionales y aportar sugerencias sobre los temas a tratar. Se espera que con el tiempo estos foros regionales sean manejados activamente por las comunidades locales. Es posible que, con el tiempo, las comunidades dentro de una región empiecen a desarrollar la representación formal de su problemática forestal para brindar un espacio de cabildeo fuerte para los intereses regionales.

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Opciones para el Diseño del Proyecto

1. Durante la preparación del proyecto, se consideraron varias opciones para el diseño del proyecto consistentes con el análisis de los factores limitantes que fueron realizados en forma conjunta por el Gobierno de México y el Banco, como parte del Estudio de Revisión del Sector Forestal y Conservación de Recursos en México (Reporte de Carátula Gris No. 13114-ME).

2. Las primeras discusiones entre el Gobierno y el Banco contemplaron un proyecto que incluyó la silvicultura comunitaria y manejo de áreas protegidas en dos de los seis estados prioritarios. Oaxaca y Michoacán fueron seleccionados inicialmente porque ambos estados tenían comunidades y ejidos forestales bien organizados, recursos forestales importantes, incluyendo bosques de pino-encino con potencial comercial, una gran biodiversidad dentro de las áreas forestales bajo el manejo de comunidades y ejidos, comunidades con experiencias positivas con prestadores de servicios forestales que podría ser aprovechada, y uso sustentable exitoso de algunos productos forestales no maderables.

3. Después de efectuar consultas en México, quedó claro que hubo un fuerte apoyo institucional para las actividades forestales comunitarias y que esas actividades podrían avanzar más rápidamente. Sin embargo, había menos apoyo para las actividades de manejo en áreas naturales protegidas. En el Banco, las opciones fueron evaluadas en la etapa de conceptualización del proyecto usando criterios que incluyeron: complejidad, dominio por parte de la institución ejecutora, capacidad institucional, toma de decisiones comunitarias, costo-efectividad y sustentabilidad probable. Los resultados se resumen en el cuadro siguiente:

	Silvicultura comunitaria y Manejo de Areas Naturales Protegidas en Oaxaca y Michoacán	Silvicultura comunitaria en Oaxaca y Michoacán	Silvicultura comunitaria en Oaxaca
Complejidad	Alta	Media	Baja
Apropiación	Baja	Media	Alta
Capacidad institucional	Baja	Media	Media
Toma de decisiones de la comunidad	Baja	Alta	Alta
Costo-efectividad	Media	Media	Media
Sustentabilidad probable	Baja	Media	Media

4. Con base en estos resultados y en discusiones posteriores con el Gobierno, se eligió al Estado de Oaxaca como área donde se instrumentaría el proyecto. Las restricciones para el desarrollo forestal discutidas en el Análisis del Sector fueron analizadas para determinar su aplicabilidad para Oaxaca. A continuación se presentan los resultados de estas

discusiones. El proyecto fue diseñado para enfrentar las restricciones que eran más relevantes para Oaxaca:

Restricciones para el Desarrollo Forestal	Relevancia en Oaxaca	Apoyo a través del Proyecto Financiado por el Banco	Apoyo a través del Gobierno y Otros Programas
Transporte e infraestructura de producción	Media		*
Información de oportunidad de negocios, mercados y tecnologías	Alta	*	*
Crédito oportuno	Media		*
Mercados no diferenciados de productos y volatilidad de precios	Media		*
Tenencia de la tierra y demarcación de límites	Media	*	*
Subutilización de productos forestales no maderables	Media	*	
Administradores del recurso comunitario y trabajadores con poca capacitación	Alta	*	
Deforestación y pérdida de biodiversidad	Alta	*	*
Vigilancia regulatoria y sanción	Media	*	*

MEXICO

CONSERVACION Y MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS FORESTALES EN MEXICO

Documentos Seleccionados en el Archivo del Proyecto

Documentos del Banco Mundial sobre la Actividad Forestal en México

Estudio de Revisión del Sector Forestal y Conservación de Recursos en México (Informe de Carátula Gris No. 13114-ME).

Proyecto de Desarrollo Forestal de México, Crédito 3115-ME, Informe de Finalización de la Instrumentación No. 14625, Junio 29, 1995.

Capacitación de Indígenas en México, Donación del Fondo de Desarrollo Institucional No. 28855, 1995.

Lecciones Aprendidas de Participaciones Anteriores del Banco, Abril 1996.

Silvicultura en México y en Oaxaca, Abril 1996.

Documentos sobre la Actividad Forestal en México

Ley Forestal, México, 1993.

Reglamento de la Ley Forestal, México, 1994.

Manejo y Conservación de los Recursos Forestales en el Estado de México, Dr. Gerardo Segura, Marzo 1996.

Programa Forestal y de Suelo 1995-2000, SEMARNAP, 1996.

Relación del Proyecto con los Programas: Sectorial Forestal 1995-2000; Estatal de Desarrollo Forestal Oaxaca 1995-1998; y, el Fondo Nacional para el Desarrollo Forestal, CONAF, Diciembre 1995.

Cuadro de Recursos Forestales, Inventario Periódico de la Actividad Forestal Nacional, SARH, 1994.

Información Estadística Básica de los Estados de Durango, Michoacán, Jalisco, Chihuahua y Guerrero, 1996.

Documentos sobre la Actividad Forestal en Oaxaca

Los Aprovechamientos Forestales en el Estado de Oaxaca, SEMARNAP Oaxaca, Octubre 1995.

Información Estadística de Oaxaca, SEMARNAP, Noviembre 1995.

Programa Básico de Ecología del Estado de Oaxaca, 1994-1998, CODE, Agosto 1994.

Programa Estatal de Desarrollo Forestal 1995-1998, SEDAF Oaxaca.

Instituciones de Oaxaca, Abril 1996.

Documentos Relacionados con el Proyecto

Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales en México: Análisis Ambiental, SEMARNAP, Octubre, 1996.

Justificación de la Elección del Estado de Oaxaca para la Realización del Proyecto, CONAF, Diciembre 1995.

Consulta a Comunidades Forestales del Estado de Oaxaca.

Listado de Comunidades Forestales en Oaxaca, Salvador Anta, Octubre 25, 1996.

Términos de Referencia (Borrador).