

Aspectos socioambientales del Parque Nacional Cofre de Perote desde la perspectiva de sus habitantes

Héctor Narave, Jerónimo Vázquez, Leticia Garibay y M. de los Ángeles Chamorro

Facultad de Biología, UV / Pronatura Veracruz A.C.

INTRODUCCIÓN

Un factor primordial en los Proyectos y Programas relacionados con el manejo de los recursos naturales y las Áreas Naturales Protegidas (ANP's) lo constituye la participación social, aspecto que se considera en las distintas etapas y procesos desde la planeación hasta el desarrollo de las actividades (Benet, 2000). Para diversos autores la participación social representa además cierta legitimidad en los proyectos y a la vez da mayor certeza en el adecuado desarrollo de los proyectos y programas mismos (Castillo, 2002).

Este aspecto ha sido incorporado en los instrumentos de política y lineamientos legales vigentes en cuanto al manejo de los recursos naturales, en donde se reconoce como "una de las dimensiones fundamentales", a la vez reto y fortaleza de la sustentabilidad para la gestión y manejo de los recursos naturales, y lograr elevar la calidad de vida de la gente" (Benet, *op. cit.*).

Existen diversas formas de participación social, con diversos objetivos y enfoques. En este sentido, los procesos de Consulta Pública de los Programas de Manejo de las ANP's constituyen herramientas institucionales valiosas para la participación social, para la toma de decisiones en el manejo de los ecosistemas y recursos naturales.

El presente trabajo surge del proceso de Consulta Pública (CP) del "Borrador" del Programa de Manejo del Parque Nacional Cofre de Perote" (PNCP), que se llevó a cabo en dos etapas, la primera en el 2008 y la segunda en el 2011. Durante este proceso se visitaron en cada año las principales comunidades del Parque Nacional (PN), para realizar talleres participativos relativos al Parque Nacional y al Programa de Manejo de este.

La participación social en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

De acuerdo a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), las ANP's deben contar con un Programa de Manejo (PM) documento que constituye el instrumento rector y de gestión en el que se establecen, enmarcan y norman todos los proyectos, actividades y acciones a realizarse dentro del ANP, señaladas en base a una zonificación y a los subprogramas del PM.

En el art. 65 de la LGEEPA se resalta la importancia de la participación social: "La Secretaría formulará... el programa de manejo del área natural protegida de que se trate, *dando participación a los habitantes, propietarios y poseedores de los predios en ella incluidos...*"

Así mismo el Art. 73 del Reglamento de la LGEEPA en materia Áreas Naturales Protegidas señala que: En la formulación del Programa de Manejo se deberá de promover la participación de: *....Habitantes, propietarios y poseedores de los predios que conforman el ANP.*

En este sentido en el 2008 Gobierno del Estado de Veracruz y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), conjuntaron esfuerzos para primeramente la elabora-

ción del Programa de Manejo¹, proyecto encomendado a la Universidad Veracruzana.

Una vez elaborado el PM, durante ese mismo año con el apoyo de la CONANP se inició el proceso de Consulta Pública con el objeto de cumplir lo establecido en la LGEEPA y su Reglamento en materia de ANP's, dar un espacio de participación a los habitantes de la zona para expresar su percepción sobre el Programa de Manejo y del Parque mismo, pero sobre todo tomar en cuenta sus opiniones y propuestas para incorporarlas en el Programa de Manejo.

Este proceso realizó de acuerdo a lo establecido en los "Términos de Referencia para la Consulta Pública de las Propuestas de Declaratorias de Nuevas Áreas Protegidas (AP)" (CONANP, 2008), en el que se señala que *"La consulta pública se erige como un instrumento para recoger las aspiraciones y demandas de la población en general y lograr la participación de los diversos sectores sociales"*.

Con base a lo anterior se inició la Consulta Pública en el 2008, que se concluyó en 2009. Sin embargo, el proceso de revisión del documento, aspectos legales y administrativos para la publicación del Programa de Manejo "toma su tiempo". En este "inter" el INEGI realizó en 2010 el "Censo Nacional de Población y Vivienda" con lo que se tuvo nueva información y datos sobre el Parque Nacional por lo que fue necesario revisar y cambiar algunos apartados del PM; así mismo en el 2010 hubo cambios en la NOM-059-SEMARNAT-2010 aspecto importante en los PM.

Con esta nueva información se requirió la actualización del documento; una vez realizado esto con el apoyo de la CONANP de nueva cuenta se retomó el proceso de Consulta Pública en el 2011, y de igual forma se realizaron reuniones en las comunidades del Parque Nacional las que se anotan en la tabla 1.

Tabla 1. Comunidades visitadas en la Consulta Pública 2008 y 2011.

Comunidades	Municipios a los que pertenecen
El Conejo, Agua de los Pescados, El Escobillo, Rancho Nuevo	Perote
Los Alto, La Toma	Ayahualulco
Tembladeras, Tonaláco	Xico
Los Laureles	Ixhuacán de Los Reyes

EL PROCESO DE LA CONSULTA PÚBLICA

Las reuniones en las comunidades se realizaron enmarcadas en asamblea ejidal convocada por las autoridades locales a petición de la CONANP, lo anterior con el objeto de dar legalidad a los acuerdos surgidos de la misma; en algunos casos fue necesaria la convocatoria por parte de la Procuraduría Agraria con este mismo fin.

Durante la presentación del Programa de Manejo en cada localidad, se expusieron y discutieron los siguientes puntos:

¹ Desde su decreto en 1937, el Parque Nacional no contó con un Programa de Manejo, el que finalmente se elaboró en 2008 y después del proceso de Consulta Pública y trámites legales y administrativos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2015, a casi 78 años del decreto del Parque.

- A. Los motivos de la reunión, explicando la necesidad de realizar la Consulta Pública además de los aspectos normativos, para registrar sus comentarios, inquietudes y puntos de vista sobre el Parque Nacional y el Programa de Manejo, con el objeto de enriquecerlo y de integrar en el documento de forma coordinada las actividades actuales y futuras de los habitantes de las comunidades dentro del Parque. Esta parte normalmente fue expuesta por el Director del PNCP o representante de la CONANP.
- B. La entrega formal del documento del PM a las autoridades y un tríptico a los asistentes, ejidatarios, integrantes de organizaciones productivas, de planteles educativos y personas interesadas de la comunidad. Se dio también una explicación de la estructura y los contenidos del documento.
- C. Se realizó una exposición del PM en diapositivas donde se resaltó la importancia del Parque, una diagnosis ambiental y social, los problemas y el por qué de la necesidad de conservar el PNCP y contar con un PM. Posteriormente, se plantearon de manera sencilla los componentes y subprogramas del Programa de Manejo, haciendo énfasis principalmente en los de Protección, Manejo y Restauración.
- D. Posteriormente se realizaron discusiones grupales, se abordaron los principales problemas y potenciales soluciones relacionados con la conservación y manejo de los recursos naturales del Parque. Cuando la cantidad de asistentes fue hasta 20 personas, se realizó una discusión dirigida en sesión plenaria de manera abierta; cuando se trataba de grupos más de 20 personas, se trabajó en equipos de 5 o 6 personas, para posteriormente presentar los resultados en sesión plenaria.
- E. Se les reiteró la disposición de incorporar al PM sus propuestas como objetivo de la consulta.

RESULTADOS

Durante el proceso de CP del 2008 se realizaron 12 reuniones en ocho comunidades en las que participaron 392 habitantes de las comunidades (Tabla 2). Como se puede observar, en algunas se realizaron dos o tres reuniones debido a que así lo solicitaron o que la discusión no se terminó en una reunión, o que en participaron pocos asistentes en la primera reunión y fue necesario realizar otra convocatoria con el objeto de una mayor participación.

Tabla 2. Comunidades donde se realizaron las reuniones y número de asistentes en el 2008-2009.

Comunidad	Fecha de reunión	Número de asistentes	Comunidad	Fecha de reunión	Número de asistentes
El Conejo	04/12/2008	15	La Toma	13/12/2008	59
El Conejo	16/12/2008	27	La Toma	12/01/2009	42
Escobillo	05/12/2008	36	Tembladeras	17/12/2008	35
Rancho Nuevo	06/12/2008	21	Los Altos	18/12/2008	32
Los Pescados	08/12/2008	25	Tonalaco	20/12/2008	53
Los Pescados	15/12/2008	33			
La Toma	09/12/2008	16	Total		392

En la tabla 3 se anotan los principales problemas que observan los habitantes de las distintas comunidades del PN.

Tabla 3. Problemáticas señaladas por los participantes en las distintas comunidades.

	El Escobillo	Rancho Nuevo	Agua de los Pescados	Los Altos	La Toma	El Conejo	Tembladeras	Tonalaco	Total
Tala Clandestina	X		X	X	X ²	X	X ²	X	7
Falta de empleo		X		X ¹	X		X		4
Falta de compromiso social por autoridades	X						X	X	3
Mal manejo de la basura		X	X				X		3
Migración		X			X				2
Bajo rendimiento de la tierra		X	X						2
Escasez de agua			X				X		2
Incendios forestales			X				X		2
Uso de leña			X	X					2
Pérdida de fauna			X				X		2
Falta de continuidad en proyectos	X								1
Inadecuada/nula capacitación	X								1
Desconocimiento sobre proyectos	X								1
Falta de apoyo para cultivos alternativos		X							1
Falta de conciencia sobre problemáticas ambientales		X							1
Falta de maquinaria para aumentar productividad en el sector agrícola			X						1
Plagas forestales (descortezador, muérdago)			X						1
Problemas de manejo en zonas de sucesión natural			X						1
Uso de fertilizantes, insecticidas y plaguicidas			X						1
Erosión del suelo			X						1
Actividades de pastoreo por personas ajenas al PN				X					1
Pérdida de bosques						X			1
Turismo desorganizado							X		1
Falta de vigilancia								X	1
Total por Comunidad	5	6	12	4	3	1	8	3	

Del total de las ocho comunidades que participaron en la primera etapa del proceso en 2008, se identificaron 24 problemáticas. El 87.5% de las comunidades consideró que la tala clandestina es uno de los principales problemas. En dos de las comunidades se especificó que este problema se lleva a cabo por personas ajenas a la comunidad e inclusive al PNCP.

En 50% de las comunidades consideraron la falta de empleos como un grave problema, que a su vez es el detonante para otros problemas como la migración en búsqueda de oportunidades de trabajo a ciudades cercanas como lo son Perote, Xalapa o Veracruz, o en algunos casos a los estados de Puebla, Tlaxcala, Hidalgo, Estado de México y el Distrito Federal.

En alrededor del 48% se considera que hay una fuerte “carencia de compromiso social” por parte de autoridades e instituciones que tienen incidencia en el PNCP, lo que trae como consecuencia otros problemas como el desconocimiento de proyectos donde los habitantes pudiesen participar, la falta de continuidad en algunos proyectos y la inadecuada o nula capacitación que pueden recibir para poder implementar otros proyectos.

En 48% de las comunidades existe un problema con el manejo de la basura, debido a la falta de servicio, por lo esta es quemada o tirada en barrancas, o a orillas de caminos.

Otro problema señalado fue el uso de leña cuyo uso es cotidiano pues constituye su principal fuente de energía para cocinar, sin embargo reconocen que afecta los bosques. No obstante su ingreso familiar no es suficiente para poder adquirir una estufa de gas y mucho menos poder pagar los costos que conlleva tener este servicio en casa.

Dentro de la misma dinámica, se les solicitaba a los participantes que hicieran mención sobre posibles soluciones y/o alternativas para atender, mitigar o subsanar las diversas problemáticas mencionadas (Tabla 4).

Tabla 4. Propuestas de los habitantes para contribuir a la solución de problemas.

	El Escobillo	Rancho Nuevo	Agua de los Pescados	Los Altos	La Toma	El Conejo	Tembaderas	Tonalaco	Total
Reforestación		X	X	X	X	X	X		6
Mayor vigilancia por parte de autoridades	X		X		X	X	X		5
Capacitación en proyectos productivos		X	X		X			X	4
Creación de brechas cortafuego			X			X	X		3
Proyectos de mejoramiento de vivienda	X	X						X	3
Creación de invernaderos y/o viveros	X				X				2
Plan de manejo de residuos			X				X		2
Programas de ecoturismo							X	X	2
Bordos y tinas ciegas			X				X		2
Talleres de artesanías		X							1
Aprovechamiento sustentable de la lana		X							1
Cultivos alternativos		X							1
Más programas de empleo temporal							X		1
Disminución en el uso de fertilizantes			X						1
Subsidio de estufas ahorradoras			X						1
Apoyo/Incentivos en maquinaria agrícola			X						1
Involucrar a otros sectores de la población				X					1
Programa de podas						X			1
Total por Comunidad	3	6	9	2	4	3	7	3	

De las ocho comunidades, 75% consideran que la reforestación como buena solución, señalan que para que el programa sea exitoso es necesario que se utilicen especies nativas al PNCP o que cuenten con el tamaño mínimo para “aguantar” las condiciones climáticas.

En segundo lugar consideran que debe mejorarse la vigilancia para evitar problemas de tala, especialmente que sean apoyados por autoridades locales o federales, no es suficiente con el número de vigilantes existentes.

Otro factor importante es la falta de capacitación en “proyectos productivos” con lo que se podría dar respuesta al problema de falta de empleos y mejoramiento social.

En 37.5% consideran que deben de mejorarse, rehabilitarse y/o crearse las brechas corta fuego debido a que esto es una alternativa a los planes de contingencia por incendios forestales.

De igual manera solicitan la creación y aplicación de programas que estén relacionados con el mejoramiento de sus viviendas.

También mencionan temas referentes a capacitación e implementación de programas de ecoturismo, los cuales se consideran son importantes para el desarrollo de la región.

Consulta Pública 2011

Los resultados de las reuniones de Consulta Pública en el 2011 se anotan en las tabla 5 y 6.

Tabla 5. Principales problemáticas señaladas en las comunidades donde se realizó la Consulta Pública.

	El Escobillo	Rancho Nuevo	Agua de los Pescados	Los Altos	La Toma	El Conejo	Tembladeras	Tona laco	Los Laureles	Total
Falta de empleo	X	X		X	X	X				5
Desconocimiento sobre procesos para proyectos	X		X	X		X				4
Tala Clandestina				X ¹	X ¹	X	X ¹			4
Migración		X			X					2
Heladas que afectan el desempeño agrícola				X					X	2
Actividades de pastoreo por personas ajenas al PN				X				X		2
Falta de podas/recolección de material muerto		X						X		2
Bajo rendimiento de la tierra	X									1
Reforestación con especies no aptas	X									1
Mal manejo de la basura			X							1
Falta de compromiso por autoridades				X						1
Falta/Adecuación de señalética				X						1
Deterioro/Descuido en vías de comunicación							X			1
Falta de brechas corta fuego								X		1
Desconocimiento sobre proyectos									X	1
Total por ejido	4	3	2	7	3	3	2	3	2	

El principal problema señalado en 55% de las comunidades fue la falta de empleos.

45% de las comunidades mencionaron desconocimiento sobre procesos administrativos para la generación o participación en proyectos alternativos de empleo. En igual porcentaje señalan problemas de tala clandestina.

En 22% señalan la falta de podas y recolección de material muerto, esto último un factor latente y precursor de posibles incendios forestales.

En otros casos señalan problemas por el pastoreo libre que afecta la regeneración de los bosques, pero se especifica que es un problema ya que personas ajenas al PNCP suben con sus animales y desconocen en qué áreas pueden llevar a cabo esta actividad o no. Finalmente, dentro del mismo rango de frecuencia, se mencionaron problemas con las heladas que afectan los cultivos agrícolas.

En 11%, consideran que el nivel de rendimiento de la tierra va a la baja, lo cual está causando que ellos deban de realizar una mayor inversión en sus cultivos y no tienen la seguridad de poder asegurar su producto en el mercado.

Se mencionó que el problema con algunos programas de reforestación es que no se realiza con especies nativas o que ellos consideran aptas para poder resistir el clima.

También relacionadas con la falta de compromiso social con las autoridades, lo que propicia migración y mal manejo de basura.

Las propuestas o alternativas de solución se señalan en la tabla 6.

Tabla 6. Propuestas y alternativas de soluciones para las problemáticas mencionadas.

	El Escobillo	Rancho Nuevo	Agua de los Pescados	Los Altos	La Toma	El Conejo	Tembladeras	Tona laco	Los Laureles	Total
Reforestación	X	X		X	X		X	X		6
Capacitación en proyectos productivos	X		X	X		X			X	5
Programa de ecoturismo			X					X	X	3
Obras de conservación de agua	X					X	X			3
Más programas de empleo temporal								X	X	2
Proyectos relacionados con la conservación de suelos				X	X					2
Proyectos inclusivos con señoras y jóvenes						X	X			2
Creación/Rehabilitación de brechas corta fuego	X									1
Programa de podas		X								1
Incorporación a PSA						X				1
Total por ejido	4	2	2	3	2	4	3	3	3	

La solución mayormente mencionada fue la reforestación y la conservación de algunos predios y parajes que consideran importantes sobre todo por la generación de acuíferos.

En 55% de las comunidades consideran que debe de existir una adecuada capacitación para los habitantes que participan en proyectos o programas dentro del PNCP.

En 33% proponen implementar “programas de conservación de agua”, y capacitación en aspectos relacionados con el ecoturismo.

En 22%, proponen proyectos relacionados con la inclusión de otros sectores de la población como señoras o jóvenes en proyectos productivos particularmente de los jóvenes para incentivarlos y sobre todo evitar que migren.

En 11% se mencionó la apertura y mejoramiento de las brechas corta fuego, y un programa de podas que incluya aspectos relacionados con empleo temporal, así como la incorporación al programa de Pago por servicios ambientales.

DISCUSIÓN

Si se hace un análisis de las problemáticas planteadas en el proceso de consulta pública en el 2008, se observa que 50% de las problemáticas propuestas son relacionadas con aspectos sociales (tabla 3). De igual forma más del 50% de las problemáticas planteadas por las comunidades en el 2011 tiene que ver con los aspectos sociales (Tabla 7). Esto llama la atención ya que ante un planteamiento e interés institucional en primera instancia ambiental para el Programa de Manejo del Parque Nacional Cofre de Perote, los planteamientos por parte de los habitantes de las comunidades contrastan pues en primera instancia para ellos la perspectiva a atender es la socio-ambiental.

Tabla 7. Principales problemáticas reconocidas por las comunidades en la Consulta Pública

Problemática 2008	% de comunidades que la plantean	Problemática 2011	% de comunidades que la plantean
Tala clandestina	88	Falta de empleo	55
Falta de empleo	50	Desconocimiento sobre procesos para proyectos	44
Falta de compromiso social de autoridades e instituciones	38	Tala clandestina	44
Mal manejo de la basura	38	Migración	22
Migración	25	Heladas que afectan el desempeño agrícola	22

Tal situación no es sorpresiva tomando en cuenta que la zona donde se ubica el Parque Nacional es considerada de pobreza, por lo que es necesario atender en forma paralela la problemática social si se quieren buenos resultados en la conservación y el manejo de recursos y del ANP, es decir en el desarrollo sustentable, pues como señala Benet (op. cit) “En las Áreas Naturales Protegidas (ANPs), a menudo se viven conflictos entre los objetivos de conservación de los recursos naturales y los de desarrollo de las poblaciones que habitan en o en torno a ellas. La importancia de la conservación ambiental, que en muchas ocasiones ha implicado la exclusión de la gente, ahora, en el marco de la sustentabilidad, debe dar paso a un énfasis más amplio en la participación social en el uso sustentable de los recursos naturales.

CONCLUSIONES

Las problemáticas mencionadas en el proceso de Consulta Pública son diversas y en gran número, requieren la suma de esfuerzos por diversas instancias.

Los aspectos sociales como la falta de empleo, carencia de alternativas productivas, migración, falta de compromiso social por las autoridades e instituciones y la carencia de algunos servicios son reconocidos como los principales problemas.

En cuanto a los aspectos ambientales o de manejo de recursos, la tala clandestina es considerada el principal problema.

Es necesario atender la problemática social para mejores resultados en el Manejo del Parque Nacional Cofre de Perote.

La participación social de los habitantes de las comunidades enriqueció en gran medida el Programa de Manejo ya que había aspectos que no estaban considerados previamente. Todas las propuestas que se hicieron de manera específica fueron incluidas en el PM.

AGRADECIMIENTOS

A, Luis Raúl Álvarez, Ignacio Contreras y José Antonio González por su apoyo para la elaboración del Programa de Manejo y de la Consulta Pública del mismo.

A las autoridades y habitantes de todas las comunidades que participaron en la Consulta Pública del Programa de Manejo.

BIBLIOGRAFÍA

- Benet. R. 2000. La necesidad de una estrategia de participación social en las ANPs de México. <http://www.era-mx.org/documentosinteres/manejosostenible/partsoc2.html>
25 de febrero 2015
- Castillo. A., V. Corral, E. González, L. Paré, M. Paz, J. Reyes y M. Schteingart. 2009. Conservación y sociedad. En: *Capital natural de México*, vol. II: *Estado de conservación y tendencias de cambio*. CONABIO. México, D.F. pp. 761-801.
http://www.biodiversidad.gob.mx/pais/pdf/CapNatMex/Vol%20II/II18_Conservacion%20y%20sociedad.pdf
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Diario Oficial de la Federación. México D.F. 28 de enero de 1988
- Mulet, C. y C. Castanedo. 2002. La participación comunitaria y el medio ambiente. *Rev. Cubana Enfermer* 18 (2):125-8. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-03192002000200010 25 de febrero 2015
- NORMA Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo. Diario Oficial de la Federación. México, D.F. 30 de diciembre de 2010.
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico en Materia de Áreas Naturales Protegidas. Diario Oficial de la Federación. México, D.F. 30 de noviembre de 2000.