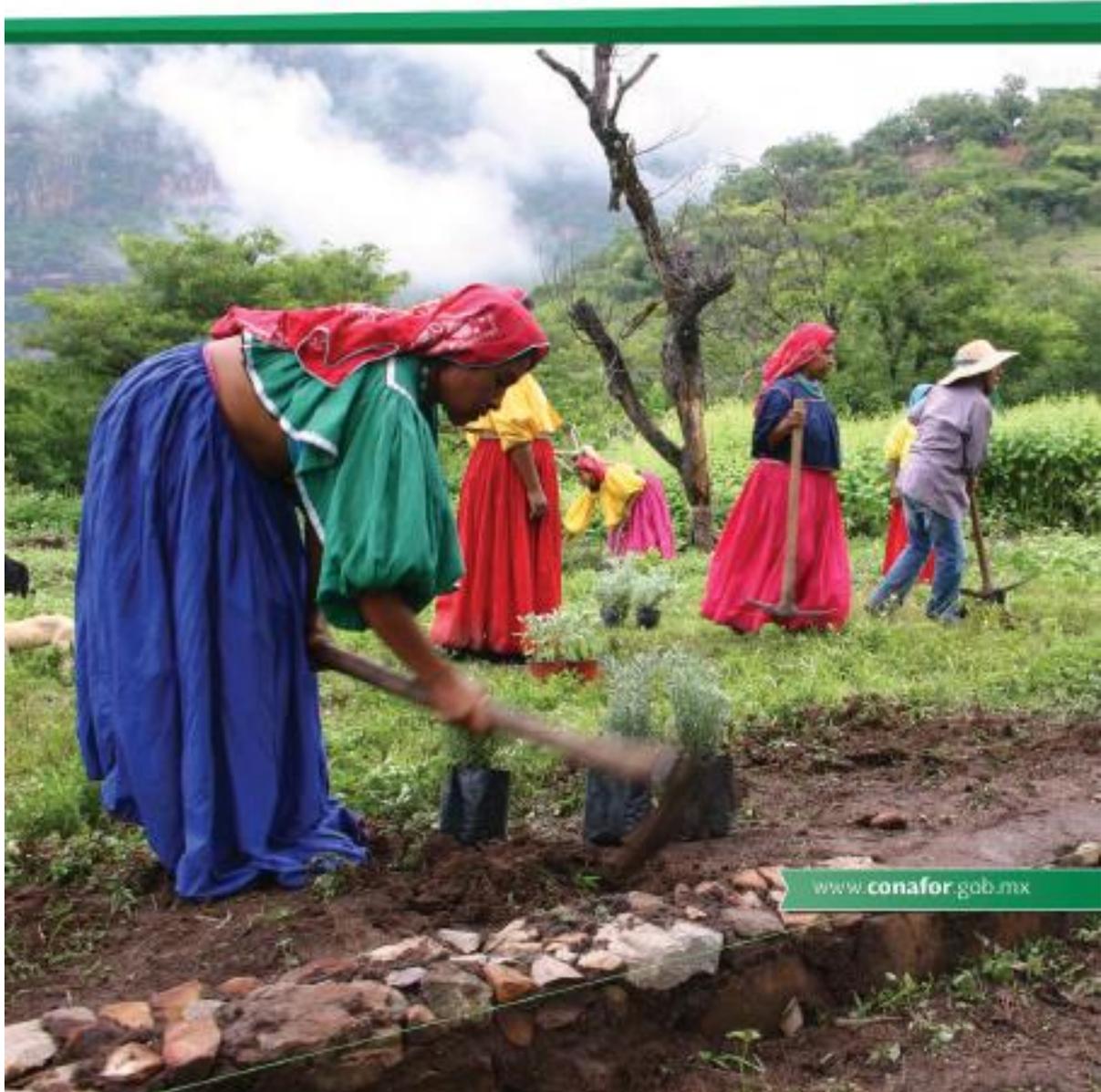


# Plan General para los Pueblos Indígenas (PGPI)



## **1. Introducción**

México juega un papel muy importante en el contexto mundial debido a la alta biodiversidad que alberga en sus ecosistemas, así como por los recursos que éstos proveen a una importante cantidad de población, principalmente rural e indígena. Esta población, poseedora de conocimiento y técnicas tradicionales, ha permitido mantener un porcentaje elevado de los bosques y selvas del país, ubicando a México como el segundo país a nivel mundial en lograr la conservación de dichos ecosistemas bajo el resguardo y manejo de los pueblos indígenas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 2º, establece a la Nación Mexicana como pluricultural y sustentada originalmente en los pueblos indígenas, definidos como *“aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas”*, e indicando que *“son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres”*.

Por tanto, la inseparable vinculación entre la identidad y dependencia mutua de los pueblos indígenas con los bosques y selvas de este país, resulta ser sumamente diversa e histórica. Esa pluriculturalidad existente, debe ser considerada, reconocida, respetada y atendida de manera pertinente y con apego a sus usos y costumbres en todo momento, sobre todo, en el diseño o implementación de nuevos proyectos, de manera que impacte directamente en la calidad de vida y en los recursos naturales del entorno en el que habitan.

El Pacto por México, publicado el 2 de diciembre de 2012, reconoce que el Estado Mexicano tiene una deuda histórica con los pueblos indígenas. Así mismo establece el fortalecimiento de las comunidades y pueblos indígenas y el compromiso de llevar a la práctica su reconocimiento efectivo como entidades de derecho e interés público, que les permita manejar recursos públicos, realizar la planeación comunitaria de sus proyectos de desarrollo, así como asociarse libremente con otras comunidades o municipios para promover proyectos comunes que impulsen su desarrollo.

## **2. Antecedentes**

El Proyecto de Bosques y Cambio Climático (PBCC) es una iniciativa pionera e innovadora que busca mejorar el sustento de cerca de 4,000 comunidades forestales en México, a través del manejo sostenible de los bienes y servicios derivados de los bosques. El proyecto tiene tres componentes: 1) Diseño de política y fortalecimiento institucional; 2) Apoyo a programas comunitarios prioritarios en el nivel nacional; y 3) Innovación en las áreas de acción temprana REDD+. El componente 2 apoyará cinco programas prioritarios para el logro de su objetivo institucional: (i) Pago por Servicios Ambientales (PSA), (ii) Silvicultura Comunitaria, (iii) Desarrollo Forestal, (iv)

Desarrollo de la cadena productiva forestal y (v) Programas especiales. El componente 3 promoverá el diseño y conducción de una serie de enfoques innovadores para REDD+ en dos áreas de acción temprana (Cuencas Costeras y Península de Yucatán).

El Proyecto de Bosques y Cambio Climático está dirigido a comunidades y ejidos forestales, en muchos de los cuales existe presencia indígena. Del total de beneficiarios de los Programas de la CONAFOR, 25% son población indígena. Por lo anterior, y de acuerdo a lo establecido en la OP 4.10 del Banco Mundial, se elaboró el Marco de Planificación para los Pueblos Indígenas (MPPI), el cual tiene los siguientes objetivos:

- a) Asegurar el acceso y la amplia participación de los pueblos indígenas, en los casos que opten por alguno de los apoyos que ofrece el proyecto;
- b) Aportar los mecanismos y procedimientos que la CONAFOR deberá adoptar en sus procesos de gestión y atención hacia los pueblos indígenas, para evitar, prevenir o mitigar posibles impactos adversos derivados de las actividades de proyecto,
- c) Reconocer los derechos consuetudinarios de los pueblos y comunidades indígenas y no indígenas, respecto a las tierras y territorios tradicionalmente ocupados y usados, y
- d) Proveer las directrices y procedimientos claros, para el desarrollo de Planes para Pueblos Indígenas, en los casos que sea necesario.

De acuerdo al MPPI, los Planes de Pueblos Indígenas específicos deberán establecer las medidas para asegurar que: a) los Pueblos Indígenas involucrados en el proyecto reciban beneficios sociales y económicos apropiados desde el punto de vista cultural, y b) se identifiquen, minimicen o mitiguen los efectos adversos sobre los Pueblos Indígenas.

Este Plan General para los Pueblos Indígenas (PGPI) propone así las líneas de acción y actividades – los cuales son parte integral del proyecto – para garantizar una participación activa, informada y culturalmente apropiada de los pueblos indígenas en el Proyecto de Bosques y Cambio Climático y sus beneficios.

### **3. Aplicación del Plan General para los Pueblos Indígenas**

El PBCC no promueve ningún cambio de la forma de propiedad o reasentamiento de los propietarios de superficies forestales, ni impone restricciones de acceso a los recursos forestales unilaterales. Propone, sujeto a la libre aceptación de los ejidos y comunidades, un trato en el que a través de apoyos económicos y técnicos, la comunidad decide llevar a cabo un manejo forestal sustentable, con acciones enfocadas hacia la conservación, restauración, aprovechamiento forestal. El eje central de la estrategia es el fortalecimiento de las instituciones ejidales, así como de pueblos y comunidades indígenas.

De acuerdo a la normatividad, los apoyos sólo pueden otorgarse a las comunidades indígenas que lo solicitan por decisión formal y voluntaria de su asamblea, o de sus órganos de gobierno tradicionales establecidos según sus usos y costumbres, y sólo son aplicables a las superficies forestales de propiedad colectiva. Los ejidos y comunidades interesados en solicitar apoyos deberán acreditar la legal propiedad o posesión de los terrenos forestales. En el caso de las solicitudes provenientes de comunidades indígenas, se podrá acreditar la posesión de terrenos con base en los usos y costumbres que correspondan. La superficie forestal por la que se recibe el apoyo económico debe estar inscrita como tierra de uso común en el Registro Agrario Nacional (RAN), en el caso de ejidos y comunidades.

Los decretos de creación de los Programas de CONAFOR establecen, en las Reglas de Operación y Lineamientos Especiales, la disposición expresa de que los apoyos se ofrecen sin distinción de género, raza, etnia, credo religioso, condición socioeconómica u otra causa que implique discriminación entre las personas que sean dueñas o poseedoras de los bosques. Además, contienen criterios de prelación consistentes en donde se otorga una puntuación mayor a las solicitudes que pertenecen a productores cuyos predios se ubican en municipios con mayoría indígena y ubicada en zonas de marginación alta a muy alta.

Las evaluaciones existentes sobre los programas y las consultas que se han llevado a cabo en relación al diseño de los programas, indican que no existe discriminación a la población indígena; sin embargo, señalan que en la implementación de algunos de sus programas, la ausencia de discriminación ha sido pasiva al dejar en manos del entorno, de las capacidades organizativas de las propias comunidades, y de los servicios de gestión existentes, el acceso a los recursos, generando que haya sub-representación de la participación indígena en las regiones donde, o no cuentan con mecanismos de gestión o sólo acceden a la gestión privada, individual, errática y en general de baja calidad.

La capacidad de atraer recursos de los programas como el de Servicios Ambientales o Desarrollo Forestal Comunitario por parte de los municipios y comunidades indígenas de algunos estados es sobresaliente. Estos programas constituyen un modelo de Manejo Integral del Territorio basado en un desarrollo rural sustentable en los ejidos y comunidades.

En este contexto, la CONAFOR ha dado una atención a la población indígena a través de Reglas de Operación, Lineamientos y Programas Especiales registrando la participación de beneficiarios autoadscritos a 53 grupos indígenas, de un total de 62 grupos que forman parte de la diversidad étnica de nuestro país (CDI, 2005).

DIVERSIDAD ÉTNICA	R.O 2011	Lin. 2011	P.E. 2011	R.O 2010	Lin. 2010	P.E. 2010	2009	2008	2007
Amuzgos de Oaxaca	1	1		1		1	1	1	1
Chatinos	1	1		1			1	1	1
Chinantecos	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Chochos o chocholtecas	1		1	1	1		1	1	1
Choles	1		1	1		1	1	1	1
Chontales de los altos de Oaxaca	1	1	1	1	1		1	1	1
Chontales de Tabasco	1			1			1	1	1
Cochimi								1	1
Coras	1			1			1		1
Guarijíos				1				1	1
Huastecos de San Luis Potosí	1	1	1	1	1		1	1	1
Huastecos de Veracruz	1		1	1	1		1	1	1
Huicholes	1			1			1	1	1
Kiliwas									1
Kumiai								1	
Lacandones									1
Mames	1	1	1	1		1	1	1	1
Matlazincas	1	1		1			1	1	
Mayas - península de Yucatán	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Mayos	1		1	1	1	1		1	
Mazahuas	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Mazatecos	1	1		1			1	1	1
Mexicaneros	1							1	
Mixes	1	1	1	1	1	1		1	1
Mixtecos	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Mochos o motozintlecos	1								1
Nahuas de Guerrero	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Nahuas de la huasteca Veracruzana	1		1	1	1	1	1	1	1
Nahuas de la sierra norte de Puebla	1			1	1		1	1	1
Nahuas de milpa alta							1	1	1
Nahuas de Morelos	1	1		1			1	1	1
Pai pai							1	1	1
Pames de San Luis Potosí				1	1		1	1	1
Pimas	1			1	1		1	1	1
Popolucas	1	1		1		1	1	1	1
Purépechas	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Seris							1		1
Tarahumaras	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Tejolabales	1	1		1	1	1	1	1	1
Tepehuanes del norte	1		1	1	1	1	1	1	1
Tepehuanes del sur	1	1					1	1	1
Tlapanecos	1	1		1		1		1	1
Totonacos	1	1		1			1	1	1
Triquis									1
Tzotziles y tzeltales	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Yaquis	1					1			
Zapotecos de la sierra norte de Oaxaca	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Zapotecos de los valles centrales	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Zapotecos del istmo de Tehuantepec	1	1	1	1			1	1	1
Zoques de Chiapas	1	1		1	1		1	1	1

Fuente: Sistema Integral de Gestión de Apoyos de la Conafor (SIGA); 1=Año de Participación.

Tabla1. Diversidad Étnica Reportada para Reglas de Operación. Lineamientos y Programas especiales de la CONAFOR (2007-2011).

De acuerdo a la metodología aplicada por al Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), con datos del Censo General de Población y Vivienda (INEGI, 2010), a nivel nacional la CONAFOR en el periodo del 2007-2012, con los programas de Servicios Ambientales, Silvicultura Comunitaria y Desarrollo Forestal, ha logrado tener presencia (impacto) en un total de 1439 municipios, de los cuales,

899 corresponden a municipios con población indígena dispersa, 165 a municipios con población indígena, 361 a municipios indígenas y 14 sin población indígena.

<b>• Tipología de Municipios Indígenas INEGI:</b>	
Indígenas	A=Más del 70% de PI. B=Del 40 al 69% de PI.
Presencia Indígena	C=Menos del 40% de PI y más de 5,000 indígenas en números absolutos. D=Menos del 40% de PI y Presencia de HLI con menos de 5,000 hablantes.
Con PI dispersa	E= Menos 40% de PI y menos de 5,000 indígenas. F=Sin PI.

Figura 1. Tipología de Municipios Indígenas de acuerdo a la clasificación del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)

Además, se realizó un análisis histórico de atención a la población indígena beneficiaria de la CONAFOR (2007-2012), en el cual se emplearon como insumos principales las áreas elegibles 2012 de los programas arriba mencionados, sumándose la tipología de municipios 2010, la clasificación de ejidos y comunidades dentro de los territorios con presencia mayoritaria de población indígena, así como las zonas que comprenden las 25 Regiones Culturales de México (CDI, 2010). Cabe mencionar que las Regiones Culturales fueron la unidad geográfica fundamental para el análisis, ya que en éstas se concentran casi el 80% de la población indígena del país, y dónde además, quedan integradas las siguientes variables:

1. Distribución espacial de la población indígena
2. Criterio de hablantes de lenguas indígenas
3. Formas de organización social (ejidos y comunidades que conforman la propiedad social)
4. Pertenencia a una comunidad indígena
5. El origen y la historia
6. Identidades individuales o colectivas

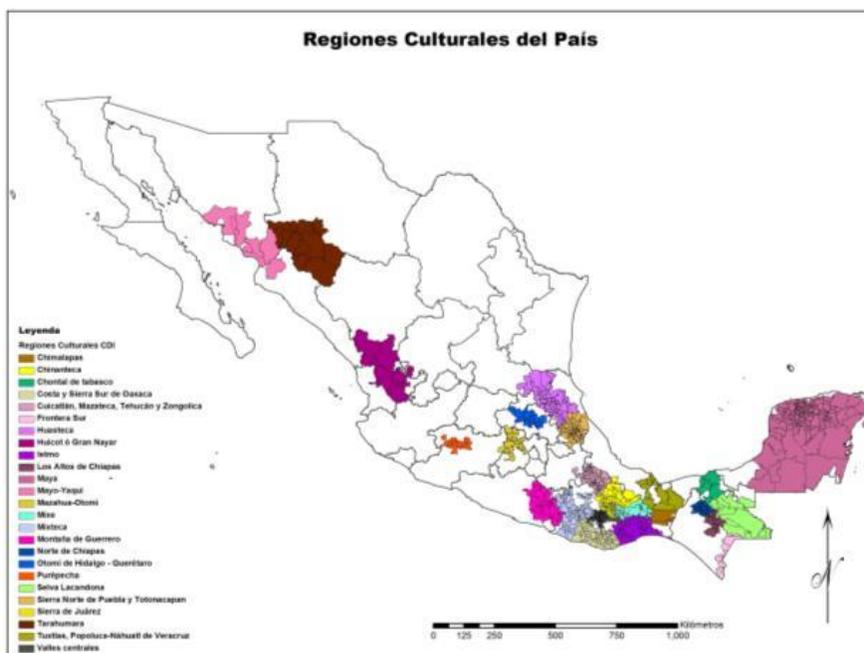


Figura 2. Mapa de las Regiones Culturales del país de acuerdo a la metodología de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

Los resultados obtenidos indican que a nivel nacional hubo un total de 22 mil 576 apoyos otorgados, de los cuales, 8 mil 502 apoyos se ubicaron dentro de las Regiones Culturales del país, beneficiando a un total de 3 mil 317 ejidos y comunidades en éstos territorios (Tabla 2 y 3).

#### 4. Alcances del Plan General para los Pueblos Indígenas

Este documento podrá ser revisado y actualizado periódicamente con el fin de incluir retroalimentación que se obtenga durante la ejecución del proyecto que permita avanzar en el cumplimiento de los objetivos establecidos en éste. Por lo tanto éste documento es enunciativo más no limitativo.

Asimismo, el PGPI se presentará y retroalimentará cada año con la Mesa de Medio Ambiente del Consejo Consultivo de la CDI, el cuál funge como el órgano nacional colegiado y plural a través del cual se busca entablar un diálogo constructivo e incluyente con los pueblos indígenas y la sociedad sobre las políticas, programas y acciones públicas para el desarrollo de los pueblos indígenas.

#### 5. Objetivos

##### Objetivo General

Preservar los derechos indígenas en la instrumentación de las políticas públicas implementadas por la CONAFOR y asegurar su plena y adecuada participación en sus programas.

## **Objetivos Específicos**

- Establecer los procedimientos y mecanismos que la CONAFOR deberá adoptar en sus procesos de gestión y atención a los pueblos indígenas para prevenir o mitigar posibles impactos adversos derivados de las actividades del proyecto.
- Implementar acciones que permitan el acceso y la amplia participación de los pueblos indígenas en el Proyecto de Bosques y Cambio Climático.
- Desarrollar planes de pueblos indígenas específicos en los casos que sean necesarios.

## **6. Líneas de acción**

Este plan fue formulado a través de tres talleres de marco lógico en el 2013 en donde participaron integrantes de diferentes áreas operativas involucradas en el proyecto. Por otro lado en el 2014 el PGPI fue reestructurado después de la retroalimentación que recibió a través de la Mesa de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Consejo Consultivo de la CDI.

### **Objetivo 1.**

1.1 Identificar las necesidades de atención a la población indígena y diseñar acciones específicas enfatizando el punto de vista intergeneracional y de género dentro de la misma.

1.2 Revisión y actualización continua de los instrumentos normativos que reglamentan el acceso y la asignación de los programas.

1.3 Vinculación interinstitucional para colaborar en el Fortalecimiento de la Atención Diferenciada a Población Indígena.

1.4 Fortalecer las capacidades de los actores que intervienen en la promoción del proyecto.

1.5 Fortalecer el acompañamiento técnico que se lleva a cabo por los promotores de desarrollo forestal en materia de atención a población indígena.

1.6 Promover y fortalecer la asistencia técnica de terceros en materia de atención a la población indígena

### **Objetivo 2.**

2.1 Desarrollar la difusión de los programas de la CONAFOR, Reglas de Operación de forma culturalmente adecuada.

2.2 Desarrollar materiales de difusión para fortalecer las capacidades de las diferentes audiencias sobre temas y contenidos de salvaguardas ambientales y sociales.

2.3 Fortalecer, Desarrollar y Promover la Participación Social de manera culturalmente apropiada.

2.4 Coordinar con la CDI la articulación y promoción de actividades que favorezcan la sensibilización a los derechos de los Pueblos Indígenas.

2.5 Coordinar con el INALI la articulación y promoción de actividades que favorezcan la sensibilización a la diversidad lingüística.

2.6 Promover acciones que fomenten y ayuden a mejorar a mejorar la buena gobernanza forestal en comunidades con presencia indígena.

### **Objetivo 3.**

3.1 Realizar planes específicos incorporando aspectos normativos, socioculturales, económicos y ambientales, con perspectiva de género.

## **7. Seguimiento y Monitoreo**

Durante la definición del Proyecto de Bosques y Cambio Climático, se acordaron ciertos indicadores sociales y ambientales, para lo cual el presente plan mantiene vinculación respecto al seguimiento y monitoreo con los cuatro indicadores que a continuación se presentan.

**Indicador 1.** Porcentaje de aumento en la participación de la población indígena con respecto a la participación registrada hasta 2012 (a través de corroborar las solicitudes aprobadas, factibles e ingresadas).

**Indicador 2.** No. de procedimientos diseñados e implementados (respecto al total programado)

**Indicador 3.** Porcentaje de avance en la elaboración de planes específicos de pueblos indígenas (Meta 100%)

Los resultados de todos los indicadores mencionados se están monitoreando y podrán ser utilizados para ir mejorando y retroalimentado gradualmente la formación del presente plan a lo largo del proyecto.

## **8. Supervisión**

La implementación de este Plan se realizará bajo la supervisión continua de la Gerencia de Coordinación y Concertación de la CONAFOR. Las gerencias operativas de la CONAFOR participarán activamente en el seguimiento de este plan, así como en la contratación de los consultores necesarios para llevar a cabo las actividades correspondientes.