

LEGISLACIÓN FORESTAL PARA EL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS FORESTALES NO MADERABLES EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN. EL APROVECHAMIENTO DE LA CANDELILLA EN EL ESTADO DE COAHUILA

María del Rosario Varela Zúñiga

“Uno ha creído a veces, en medio de este camino sin orillas, que nada habría después; que no se podría encontrar nada al otro lado, al final de esta llanura rajada de grietas y de arroyos secos. Pero sí, hay algo. Hay un pueblo. Se oye que ladran los perros y se siente en el aire el olor del humo, y se saborea ese olor de la gente como si fuera una esperanza”

Juan Rulfo. El Llano en Llamas

En la actual circunstancia económica, Coahuila ha sido identificado entre los Estados con mayores posibilidades de crecimiento económico. Sin embargo su desarrollo regional presenta rasgos muy contrastantes ya que por un lado se distinguen claramente espacios con un desarrollo industrial importante como las Ciudades de Torreón y Saltillo y en menor medida Ramos Arizpe, mientras que por otro el mayor número de Municipios han permanecido a la zaga, caracterizándose más bien por tener una base productiva de tipo primario basada en el aprovechamiento de recursos forestales no maderables y en una raquílica agricultura de temporal, además de una ganadería de traspatio que no ha permitido a sus habitantes asegurar las condiciones de reproducción social.¹

En el Estado de Coahuila la mayor parte de la superficie tiene vocación ganadera. Así, el 92.66% de la superficie total es tierra de agostadero y solo el 5.70% es de labor. La superficie agrícola se concentra casi en su totalidad en la región de La Laguna –entre los límites de Coahuila y

¹ Torreón, Saltillo y Ramos Arizpe son los polos más dinámicos del sector exportador de Coahuila, el primero con la Planta refinadora de plata, zinc y plomo; el segundo con dos plantas de la General Motors y la Chrysler y en el tercero con la importancia económica del Grupo Industrial Saltillo (GIS), Consorcio de capital mayoritario nacional. Dávila, Flores Mario. “La Economía de Coahuila”. En Cuadernos de Investigación, Num. 7, marzo 1992. U. A. de C. Pág.219-265.

Durango- y comprende cerca de 100 mil hectáreas irrigadas el sistema hidrológico del Distrito número 17 y con agua del subsuelo.² Fuera de esta superficie, Coahuila se caracteriza más bien por una extensa zona semidesértica ubicada en la región centro - norte donde la escasa precipitación pluvial (menos de 300 mm. cúbicos anuales) determina que el uso del suelo sea silvícola y pecuario principalmente.

En la región del semidesierto existe una variedad de recursos forestales no maderables que los habitantes explotan con fines comerciales; especies como la candelilla, la lechuguilla, el mezquite y el orégano son parte importante del sistema económico productivo de las localidades asentadas en esta zona.

El aprovechamiento de la candelilla en la zona desértica de Coahuila

La candelilla es una planta perenne característica de los climas áridos y semiáridos. Se distribuye en el desierto Chihuahuense en los estados de Coahuila, Durango, Zacatecas, Chihuahua, Nuevo León, San Luis Potosí Y Tamaulipas. La explotación de la candelilla ha sido por décadas una actividad que ha permitido que los habitantes de una amplia zona desértica de Coahuila hayan encontrado una forma de vida en un medio ambiente hostil a la agricultura.

La candelilla crece en áreas cerriles y tiene la propiedad de exudar una sustancia blanquecina (cera), sobre todo cuando las temperaturas son extremas. Para extraer la cera de la candelilla, los productores hierven la planta en una mezcla de agua con ácido sulfúrico. Con el calor, la candelilla desprende una capa gruesa de cera que es colada y posteriormente cortada y guardada en costales para su venta. El cerote, o cera cruda, es adquirido por compradores de la zona y por industriales de la cera, quienes lo someten a un proceso de refinación y lo venden como cera refinada en el mercado nacional y extranjero.

El aprovechamiento doméstico de la candelilla es muy antiguo, pues los indígenas la utilizaron para el tratamiento de enfermedades venéreas y como conservador de las cuerdas de los arcos de

² Este Distrito se ubica en los Estados de Durango y Coahuila. La cantidad de hectáreas cultivadas varía de acuerdo a la disponibilidad de agua en las presas de almacenamiento de la Cuenca. La superficie cultivada con agua de bombeo es mas constante y preferentemente se utiliza para el cultivo de alfalfa.

guerra. Los españoles siguieron dando a la cera un uso medicinal, pero además la utilizaron como sellador de ranuras en puertas y ventanas. Durante el período de la Primera Guerra Mundial la cera tuvo mucha demanda por sus propiedades conservadoras y fue utilizada como preservador del armamento bélico.

Proceso de extracción del cerote de candelilla

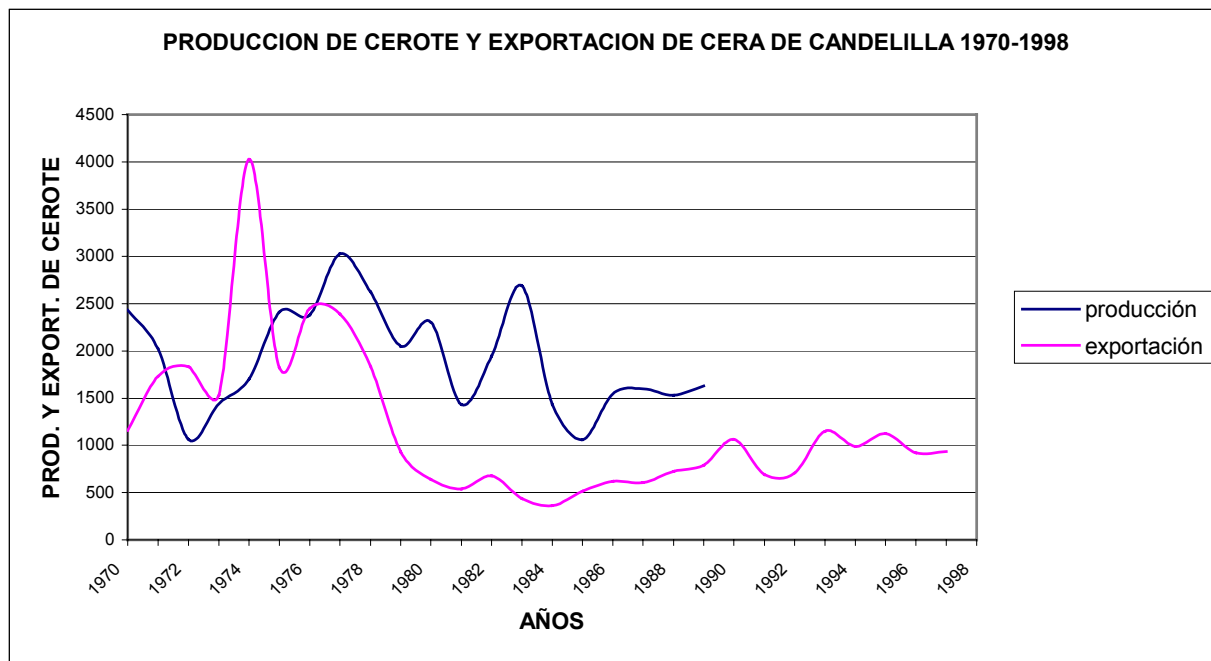
La producción del cerote de candelilla se caracteriza por la gran cantidad de trabajo que se invierte, principalmente en la fase de recolección de la planta.

1. **Recolección y acopio de la candelilla.** La candelilla es recolectada en las zonas cerriles, donde crece de manera natural. Los productores arrancan la planta de raíz y la juntan en manojos. Este trabajo puede durar desde cuatro días hasta una semana, dependiendo de la distancia a la que se encuentre el sitio de recolección. Una vez recolectada, se transporta en animales de carga o en camionetas. Por la explotación inmoderada que se ha hecho del recurso, los productores tienen que recorrer entre 25 y 250 kilómetros para encontrar la planta en la abundancia y el tamaño requerido para su aprovechamiento.
2. **Quema y Colado.** Una vez recolectada, la candelilla es hervida en una mezcla de agua y ácido sulfúrico en pailas. Con el calor, la cera se desprende de la planta y flota en forma de espuma; ésta se saca con una cuchara a manera de criba y se coloca en otro recipiente para que el cerote se solidifique a la temperatura ambiental. El método de extracción de la cera a base de agua y ácido sulfúrico se ha utilizado desde 1914 y no ha experimentado ninguna innovación tecnológica. Este método no incentiva el rendimiento, pues por cada tonelada de cerote obtenida se pierden otras dos. (De la Peña y Berlanga Reyes, 1985)
3. **Corte y envasado del Cerote.** Una vez solidificado, el cerote es quebrado y colocado en costales para su venta a los compradores y refinadores de cera.
4. **Refinación y Comercialización de la cera.** El cerote es sometido a una fase de refinación para librarlo de impurezas. El ciclo de la refinación y comercialización de la cera a escala de mercado es ajeno al productor ya que no cuenta con la infraestructura necesaria ni los contactos comerciales, por lo que solo se encarga de la obtención de la materia prima.

La producción y comercialización de la cera de candelilla en el contexto de la apertura comercial

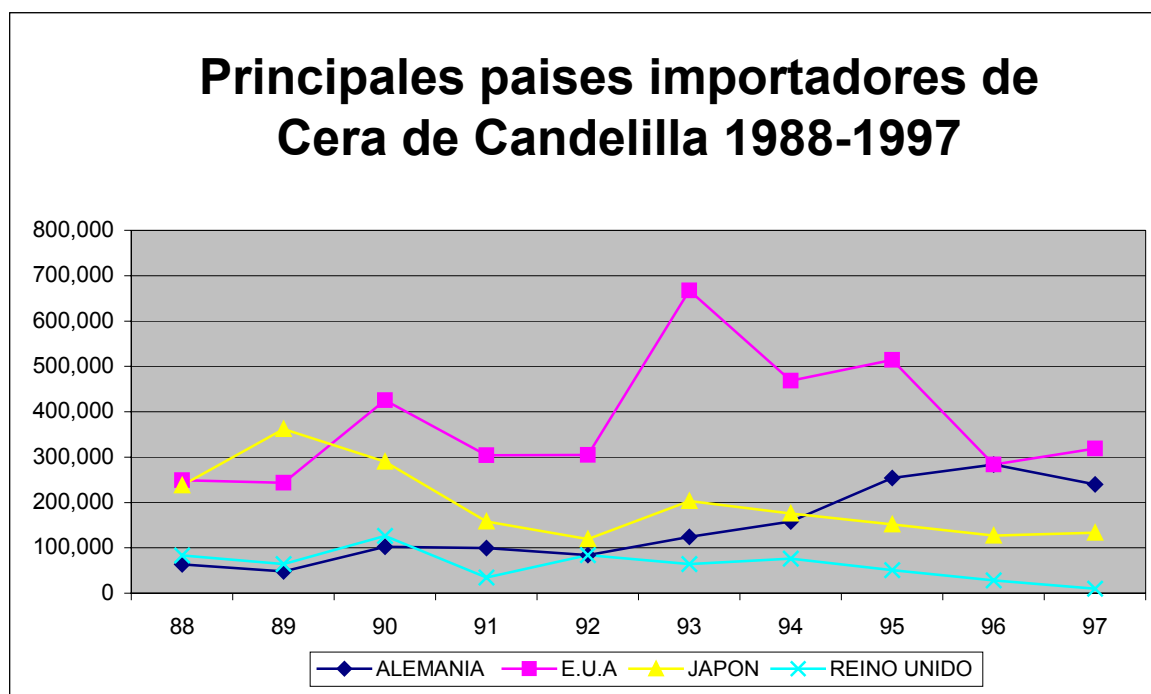
Históricamente el volumen producido de cerote ha sido superior a la demanda, sin embargo desde los noventa dicha relación se invierte ya que hay un déficit de producción en comparación con la demanda que se hace de esta materia prima. Como ya se mencionó anteriormente, la cera de candelilla es un producto de exportación, lo que representa una ventaja ya que tiene un mercado localizado principalmente en los países industrializados. (ver gráficas 1 y 2).

Gráfica 1



Fuente: elaboración a partir de información contenida en el Anuario Estadístico de la Producción Agropecuaria 1995. Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. Delegación en la Región Lagunera Coahuila y Durango. La información sobre exportación fue obtenida de los registros de Multiceras, S.A de C.V.

Gráfica 2



Fuente: Banco Nacional de Comercio Exterior
Los datos para el 97 fueron de una fuente diferente a Bancomext

Como se puede ver, en el caso del aprovechamiento de la candelilla el mercado no es un factor limitante, al contrario, en la actual circunstancia de desregulación del campo, la demanda por la materia prima se ha intensificado de tal manera que la producción resulta insuficiente para refinadores y comercializadores de cera. Sin embargo, el incremento que ha tenido el precio del cerote no ha mejorado sustancialmente las condiciones de vida de los productores y de sus familias quienes viven en condiciones sociales muy lamentables³. Esta situación se antoja absurda, pues si la materia prima ha llegado a alcanzar una demanda tal que supera a la producción ¿por qué los productores no se han visto beneficiados y siguen explotando la candelilla en las mismas condiciones de pobreza como desde hace 50 años?

³ Esta zona se encuentra incluida dentro de los 23 municipios que la Secretaría de Desarrollo Social ubica como regiones prioritarias y de acción inmediata en el Combate a la pobreza. El total de municipios de Coahuila es de 38, es decir solo 15 municipios no se encuentran en esta situación. Ver: Diario Oficial de la Federación, 26 de febrero de 1999.

El contexto de la modernización del campo y sus implicaciones en el aprovechamiento de los recursos naturales.

El proceso de modernización del campo desestructuró el sistema de relaciones sobre las que funcionó durante mucho tiempo la producción rural. Previo a las reformas del artículo 27 Constitucional, la relación Estado-campesinos ocurrió bajo la concepción del ejido como una unidad de producción social. En base a ello se instituyó un sistema de mecanismos compensatorios que sin eliminar la pobreza en el campo, sí permitieron que la población rural encontrara condiciones mínimas de vida (acceso a los sistemas de crédito y de servicios médicos, la existencia de precios de garantía, etc). Sin embargo, a principios de los noventa, el marco institucional en el que se insertan los procesos agroproductivos se modifica a raíz de las Reformas al Art. 27 Constitucional.

Uno de los rasgos más visibles de la nueva política económica fue el replanteamiento de la función del Estado, cuya acción se restringió al fomento de la producción mediante acciones de tipo jurídico-normativas que buscaron impulsar la participación de la iniciativa privada como agente activo en la modernización del campo. Sin embargo, las reformas hechas al marco jurídico de la propiedad de la tierra no han sido suficientes para atraer la inversión privada a los procesos agroproductivos y forestales y en los casos en que ésta se ha dado, no ha orientado el aprovechamiento sustentable de los recursos. En este sentido, uno de los aspectos pendientes en esta etapa de globalización es conciliar las necesidades de los grupos sociales, con el beneficio económico de los inversionistas y al mismo tiempo con la capacidad real de satisfacción que tienen los recursos naturales ¿Es posible encontrar los factores que concilien estos aspectos en el nuevo modelo de política económica en el que parece que todos los procesos productivos se dejan a las fuerzas del mercado? ¿Que tan adecuado es el marco jurídico actual para orientar el aprovechamiento de los recursos forestales no maderables hacia un modelo de sustentabilidad?

El análisis del marco institucional en que se ha establecido el aprovechamiento de algunos de los recursos naturales no maderables, como la candelilla, permitirá advertir que la normatividad aún no ha logrado traducir los nuevos procesos de producción y comercialización a un conjunto de leyes y mecanismos que reorienten las prácticas de los agentes involucrados en el desarrollo rural

hacia un modelo de producción que articule las necesidades de la población y los intereses de iniciativa privada en un esquema de Desarrollo Sustentable.

Hablar de las posibilidades que tiene la actual política en materia forestal para inducir un aprovechamiento sustentable de los recursos forestales no maderables es casi ocioso si consideramos el carácter ambiguo que históricamente ha tenido la legislación forestal para el aprovechamiento de este tipo de recursos. Desde el anterior sexenio el Programa Forestal y del Suelo 1995-2000 reconocía que las políticas del campo habían tendido a favorecer las actividades agropecuarias sobre las silvícolas y habían subestimado el valor y potencial de los recursos forestales (tanto los maderables como los no maderables)⁴. Lo anterior resulta paradójico si consideramos que los sistemas áridos y semiáridos representan el 40% del territorio nacional y que su superficie está cubierta por una variedad de especies vegetales propias del desierto de cuyo aprovechamiento depende un importante número de familias.

Recuento histórico de la normatividad para el aprovechamiento de la candelilla

Durante el primer cuarto del siglo XX se empieza a explotar la candelilla con fines comerciales. Hasta 1992 la explotación de este recurso y la comercialización de la cera ocurrió dentro de una política de regulación comercial teñida de con matices ecologistas. Un instrumento de regulación comercial, lo constituyó el Fideicomiso para la Explotación de la Hierba de Candelilla (FIDEHCAN). Éste fue creado por Decreto Presidencial el 6 de Octubre de 1964 con el fin de que administrara las aportaciones que hacía la Asociación de Importadores de Parafina, A.C. y las destinara a obras e inversiones productivas en la zona candelillera, para que el sector campesino fuera sustituyendo paulatinamente esta actividad por otras que le proporcionasen iguales o mejores condiciones de vida. A la larga, el FIDEHCAN terminó siendo un agente monopolizador de la producción de cerote que en poco o nada influyó para la diversificación de las actividades económicas de los habitantes de esta región.

⁴ Programa Forestal y del Suelo 1995 -2000. Poder Ejecutivo, Pág. 29. Así mismo se menciona la falta de conocimiento sobre la taxonomía, técnicas de manejo y tecnologías de transformación además de la ineficiente organización para la producción y la ausencia de mercados formales. En el caso de la candelilla este último no es tan determinante pues el mercado de la candelilla está definido desde el periodo de la II Guerra Mundial con las exportaciones de cera de candelilla al extranjero, principalmente a los Estados Unidos, Alemania y Japón.

Durante el Gobierno de Salinas de Gortari se consideró necesario terminar con el FIDHECAN para fortalecer la autonomía de gestión de los productores y sus organizaciones, como un paso previo para lograr uno de los objetivos de productividad establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.⁵ Así, en 1992, se expide el decreto que ordena la extinción del FIDHECAN y se ordena distribuir los activos del Fideicomiso entre los integrantes del mismo. Con este Decreto prácticamente desaparecen los controles sobre la producción y comercialización del cerote y se abre la posibilidad de que más agentes incursionen en la comercialización de la cera de candelilla y por lo tanto exista una demanda mayor de este recurso.

En el caso de la candelilla se pueden encontrar una serie de reglamentaciones que bajo el argumento del peligro de extinción del recurso establecieron vedas totales o parciales para su explotación. Así, en 1952, durante el período de Miguel Alemán, se publica un decreto que establece una veda por un año bajo la consideración de que la explotación intensiva que se estaba haciendo de este recurso en los Estados de Chihuahua, Coahuila, Durango, Zacatecas y San Luis Potosí, aunado a los efectos de la prolongada sequía en la zona norte del país ponían en peligro la conservación, propagación y el incremento de esta especie hasta un punto de extinción. Durante el tiempo de la veda, la Dirección General de Zonas Áridas estaría evaluando los estudios técnicos que le fueran remitidos y en base a la precisión de éstos, permitiría la reanudación de su recolección.⁶

La veda fue prorrogada en 1953 por un año más,⁷ aunque en 1954 se modifica parcialmente al facultarse a la Secretaría de Agricultura y Ganadería el otorgar permisos de aprovechamiento de la candelilla a los ejidatarios que carecieran de otras fuentes de ingreso con la condición de que la trabajaran directamente.⁸ Este permiso se condicionó a que no se excedieran los límites establecidos por las Dependencias correspondientes y se tomaran en cuenta las condiciones de mercado y las existencias de volúmenes de cera. Cabe mencionar que los pequeños propietarios

⁵ Decreto por el que se ordena la extinción del Fideicomiso para la Explotación de la Hierba de Candelilla. Ver Diario Oficial de la Federación Miércoles 17 de junio de 1992.

⁶ Decreto que establece una veda temporal y de recuperación para la explotación de la hierba de candelilla que abarcará un período comprendido del primero de Diciembre del año en curso hasta el 30 de Septiembre de 1953. Diario Oficial de la Federación, Sábado 6 de Diciembre de 1952.

⁷ Ver Diario Oficial de la Federación, Miércoles 7 de Octubre de 1953.

⁸ Decreto que reforma el del 18 de octubre de 1952, que estableció una veda total, temporal de recuperación respecto a la explotación de hierba de candelilla. 27 de febrero de 1954.

estuvieron excluidos de dicha permisividad, pues el decreto consideró que sólo la condición social de los ejidatarios justificaba la explotación de la candelilla como actividad precaria. Sin embargo, en 1955, por decreto Presidencial del 18 de julio se permite a los pequeños propietarios participar de la explotación de este recurso siempre y cuando carecieran de otras fuentes de subsistencia.⁹ Este Decreto proroga la veda total de la explotación de la candelilla hasta septiembre de 1958. Hasta este período se puede decir que la reglamentación para el aprovechamiento de la candelilla obedeció principalmente a criterios de mercado más que ecológicos, pues las existencias acumuladas de cera eran un riesgo para su precio en el mercado internacional. Además, la restricción de la explotación de la candelilla casi exclusivamente para el sector ejidal obedecía a criterios sociales y políticos de la época, lo que sin embargo permitió cierto control sobre el ritmo de explotación del recurso.

En 1964 por Acuerdo del Presidente Adolfo López Mateos, se dispone que la Secretaría de Industria y Comercio destine la aportación que hace la Asociación de distribuidores e importadores de Parafina a la creación de un fondo mediante el cual se establecería un Fideicomiso que se encargaría de realizar inversiones productivas en la zona candelillera con el objeto de ir limitando la producción de cera y sustituirla paulatinamente por otras actividades que les proporcionasen mejores medios de vida a los habitantes de la zona.¹⁰ En un principio el fideicomiso fue manejado por una comisión integrada por un representante de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, otro representante de la Secretaría de Industria y Comercio, otro del Banco Nacional de Comercio Exterior y uno más de la Asociación de Distribuidores e importadores de Parafina, A.C.

En 1979, por decreto del 14 de mayo se otorga a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos la facultad de autorizar la explotación de la candelilla en los mismos términos que lo establecía el decreto del 18 de julio 1955, pero ahora bajo el control y financiamiento del Banco Nacional de Crédito Rural, S. A. quien sustituiría como fiduciario al Banco Nacional de

⁹ El Decreto que autorizó la explotación de la candelilla a los pequeños propietarios se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Sábado 23 de Julio de 1955. El Considerando, establece que de manera limitada y sin exceder los límites de producción aconsejables se debía dar a los pequeños propietarios las mismas oportunidades si éstos se encontrasen en la misma situación de apremio y necesidad que los ejidatarios.

¹⁰ Ver “Acuerdo que dispone que la Secretaría de Industria y Comercio destinará las aportaciones que al efecto hace la Asociación de Distribuidores e Importadores de Parafina, A. C. a obras e inversiones productivas en la zona candelillera”. En Diario Oficial de la Federación, Viernes 27 de noviembre de 1964.

Comercio Exterior en los Fideicomisos para la Explotación de la Candelilla, y el Fondo candelillero, así como el constituido para el otorgamiento de becas a los campesinos dedicado a esta actividad recolectora.¹¹

El Decreto de 1992 por el que el Presidente Salinas de Gortari ordena el fin del FIDHECAN termina con la larga etapa de tutelaje que el Estado ejerció sobre la producción y comercialización de cera de candelilla. Durante este período se multiplicaron los agentes comercializadores de cera. Unos se desprenden del anterior FIDHECAN (Como Ceras Nacionales de México, CENAMEX y Ceras del Desierto), y otros son los antiguos comercializadores que adquirirían la materia prima al Fideicomiso y que ahora incursionan también en la producción y acopio del cerote. Es el caso de MULTICERAS, S.A. de C. V. principal empresa refinadora y comercializadora de cera no solo de candelilla, sino también de abeja y que opera a nivel nacional e internacional.

En 1994, ya en pleno período de la modernización del campo, se establece la NOM EM 004-SARH3-1994,¹² que establece los procedimientos, criterios y especificaciones técnicas y administrativas para realizar el aprovechamiento, transporte y almacenamiento de corteza, tallos y plantas completas de vegetación forestal, en las cuales queda comprendida la candelilla.¹³ Aparentemente en esta norma se recoge una preocupación ecológica para el manejo de la candelilla, sin embargo, las especificaciones técnicas del corte no coinciden con las características de la planta, pues por un lado se considera que la candelilla es un recurso forestal del cual se aprovecha toda la planta y por el otro, se establece que el corte debe corresponder al 80% dejando el resto del macollo en el mismo sitio, lo que prácticamente es imposible, ya que la planta se jala de un solo tiro y sale completa.¹⁴ Cabe mencionar que esta norma se hace para un

¹¹ Ver “Decreto por el que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos autorizara la explotación de la hierba de candelilla en los términos previstos en el Decreto publicado el 23 de julio de 1955 bajo el control y financiamiento del Banco nacional de Crédito Rural”. Diario oficial de la Federación, viernes 25 de mayo de 1979.

¹² Esta Norma fue expedida por la Secretaría de Desarrollo Social a través del Instituto Nacional de Ecología. Ver Diario Oficial de la Federación, 9 de noviembre de 1994.

¹³ Los criterios y especificaciones técnicas que la norma establece para aprovechar la candelilla se refieren a que solo se puede explotar la planta en etapa de madurez cuando los macollos hayan alcanzado un diámetro mayor de 25 cm y una altura mínima de 40 cm. y se deberá extraer en forma manual, como máximo el 80% del macollo, dejando en el mismo sitio sin desenterrar el porcentaje restante.

¹⁴ En la NOM-018-recnat-1999, se quita esta especificación y se establece solo la de dejar sin intervenir el 20% de la población en la etapa de madurez reproductiva para propiciar su regeneración. Asimismo, establece que cuando la regeneración no se presente de manera natural, se deberán realizar trabajos de reforestación con hierba de candelilla.

período de seis meses en tanto se publicaba el reglamento de la Ley Forestal. Sin embargo, al retardarse la expedición del reglamento, la norma se prorroga por espacio de tres años. A partir de aquí se abre un paréntesis caracterizado por la ausencia de mecanismos regulatorios eficaces y adecuados a las circunstancias en que ocurre la producción del cerote, pues las reformas al marco institucional no han podido incorporar las nuevas condiciones de producción y comercialización, de manera que se conjunten las necesidades e intereses de productores y comercializadores con los aspectos ecológicos y ambientales del recurso.¹⁵

El 25 de febrero de 1998 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley Forestal con importantes modificaciones en el rubro de la explotación de la candelilla pues sus acciones no se encaminan ya solamente establecer las especificaciones técnicas para el aprovechamiento del recurso sino también establece medidas que acrediten la legal procedencia de los recursos forestales no maderables, con lo que su acción se extiende también al transporte, almacenamiento y transformación de la materia prima.

Con este marco legal, en 1999 se publica la NOM-018-RECNAT-1999, que establece los criterios y especificaciones técnicas y administrativas para realizar el aprovechamiento sostenible de la candelilla. Al igual que el Reglamento Forestal, en esta Norma Oficial destaca que las especificaciones no se refieren ya solamente a criterios técnicos sino que incluya también aspectos de tipo administrativo que tratan de establecer formas de registrar el volumen de cerote que se transporta. Sobresale también la inclusión del acta de la Asamblea ejidal (en el caso de ejidos y comunidades), en donde se acredite el consentimiento para realizar dicho aprovechamiento. Esta disposición parece estar en concordancia con lo establecido en la Ley Agraria en relación al uso y explotación de los terrenos de uso común en su carácter de base del sustento económico del ejido, sin embargo sigue estando muy ambiguo a quiénes les corresponde presentar los avisos de aprovechamiento, pues la norma solo se refiere a “los interesados”, sin especificar si deben ser los dueños de los predios o los compradores de cerote. De hecho son los

¹⁵ El proyecto de norma que vendría a suplir a la NOM-94 no pudo ser consensada debido a lo encontrado de los intereses económicos de los agentes comercializadores más que de los productores, por lo que prácticamente la candelilla se estuvo explotando sin ningún tipo de reglamentación desde las reformas de 1992 (salvo los “avisos de aprovechamiento”). En 1997 y 1998 se hicieron proyectos de la Normas que no fructificaron por la falta de un Reglamento Forestal que la sustentara legalmente. Finalmente en Octubre de 1999, se publica la NOM-018-RECNAT-1999. Ver: Diario Oficial de la Federación, Viernes 25 de Septiembre de 1998 y Diario Oficial de la Federación, miércoles 27 de Octubre de 1999.

compradores quienes gestionan los permisos pues la capacidad de los productores para decidir montos y ritmos del aprovechamiento del recurso se ve mediatizada por el desconocimiento de la normatividad, lo alejado de sus comunidades y la urgente necesidad que tienen de explotar el recurso.

Además, la gran cantidad de especificaciones administrativas y la movilidad que implica presentar los avisos de aprovechamiento, no parecen concordar con el carácter de “precariedad” con el que la Norma clasifica a la actividad candelillera, cuyos beneficios considera son un “complemento temporal” para el sustento de los dueños, poseedores y pobladores que participan de su aprovechamiento. Considerar al aprovechamiento de la candelilla como “una actividad precaria” en el actual contexto solo sirve para enmascarar las relaciones de explotación que prevalecen en esta actividad. Cabe mencionar que para una gran parte de los habitantes de la zona centro norte del Coahuila, el aprovechamiento de la candelilla constituye la actividad principal con la que satisfacen sus necesidades y no es solo un “complemento temporal”, como lo considera la Norma. La denominación de “precariedad” –que prevalece en la actual Norma- fue más bien un recurso del Estado para no permitir el aprovechamiento de la candelilla a los propietarios privados quienes se presumía no necesitaban recurrir a esta actividad. Se utilizó para regular el volumen de producción de cera a fin de mantener estable el precio de mercado. Hoy parece más conveniente el enfoque de la reconversión productiva sustentable, que considera el incremento en la productividad en regiones con limitantes naturales para la producción, pero con ventajas comparativas que justifiquen la producción bajo condiciones controladas,¹⁶ pues como dice Passet (1996), el desarrollo sustentable implica poner a la naturaleza en la base de la producción, no solo como un conjunto de normas ecológicas que debe asimilar la economía, sino sobre todo como un potencial capaz de promover el desarrollo de las fuerzas productivas de la sociedad a partir de las condiciones ecológicas, culturales, geográficas y sociales de cada región.

En este sentido es válida la anotación que hace E. Leff (1996), en relación a que las políticas ambientales y del desarrollo sustentable deben pasar de la contraposición entre conservación y crecimiento, al impulso de políticas, programas y acciones que permitan un manejo productivo sostenible de los recursos. La posibilidad de implementar un Plan Integral para el

¹⁶ Artículo 55 fracción VII de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

aprovechamiento de los recursos naturales es algo realmente complejo pues tiene que ver con acciones coordinadas entre los agentes del sector público, privado y social; como lo establece Enrique Leff (1996), la puesta en práctica de estos criterios depende de las fuerzas políticas-económicas que determinan la distribución de los poderes centrales, corporativos y empresariales, pero sobre todo de la movilización popular y ciudadana para generar iniciativas descentradas y de la capacidad del Estado para promover e instrumentar un proceso eficaz de desconcentración, a través de la distribución de las actividades productivas, fundadas en un desarrollo rural integrado y el ordenamiento ecológico del espacio urbano-rural. En este sentido, la descentralización de la política forestal agropecuaria es una necesidad urgente para el desarrollo sustentable de las regiones. La reciente Ley de Desarrollo Sustentable abre una nueva etapa en la delineación de los instrumentos estatales de fomento al desarrollo rural, sin embargo su operatividad sigue estando determinada por la coordinación interinstitucional y la voluntad política de los gobiernos estatales para inducir procesos de producción con mayor sustentabilidad no solo ecológica sino también social y económica.

CONCLUSIONES

Es una idea ya generalizada que el uso sustentable de los recursos implica el aprovechamiento integral del potencial productivo sin poner en riesgo los bienes y servicios que ofrecen los ecosistemas naturales a la sociedad.¹⁷ En las comunidades asentadas en la zona candelillera la pobreza de las familias productoras se vuelve determinante para el aprovechamiento inmoderado que se hace de la hierba de candelilla, que es explotada incluso en la época en que no se recomienda su explotación; esta práctica ha disminuido la productividad del recurso.¹⁸ En algunas localidades donde la candelilla ya no produce lo suficiente porque ya ha sido sobreexplotada, el aprovechamiento se dirige hacia el mezquite, especie que igualmente es sobreutilizada, resultando de esto un modelo de aprovechamiento múltiple, extensivo y depredador de los recursos naturales que pone en grave riesgo la base del sustento económico de las comunidades lo que contradice el principio del desarrollo sustentable.

Los productores de cerote, no tienen un margen amplio para decidir a quien vender ya que existen mecanismos que obligan al productor a aceptar tratos en condiciones de desventaja. La tramitación del Seguro Social es uno de los mecanismos por los cuales los compradores aseguran la entrega del producto. Prevalecen además otros acuerdos que varían de acuerdo a la solidez económica del comprador (préstamos a los productores, pagos anticipados, etc.), aunque en muchos casos, la relación que se establece es puramente comercial, por otro lado no está clara el tipo de relación que los productores establecen con los compradores, pues aunque se les quiera ver como socios, su relación parece más bien de jornaleros, solo que sin ningún beneficio laboral.

¹⁷ Programa Forestal y del Suelo 1995 -2000. Poder Ejecutivo. Consúltense además a Enrique Leff para quien el Desarrollo sustentable implica un manejo productivo de recursos. LEFF, Enrique. Descentralización económica, ordenamiento ecológico y Democracia participativa en la gestión ambiental del desarrollo sustentable. En: Rodríguez y Rodríguez Salvador, et.al. op.cit pág. 669.

¹⁸ El Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias (INIFAP), ha determinado una época de corte propicia entre los meses de enero a abril y/o mayo, dado que la cera que produce la candelilla es una respuesta que tiene esta planta ante condiciones climáticas adversas, por lo que durante las épocas frías y secas del año la hierba produce más cera. En mayo regularmente inician las lluvias de verano, lo que inhibe la exudación de cera a la vez que se favorece el desarrollo vegetativo de la planta. Ver: Federico de la Garza de la Peña y Carlos A. Berlanga Reyes. Metodología para la evaluación y manejo de candelilla en condiciones naturales. Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias. Centro de Investigación Regional del Noreste. Campo Experimental “la Saucedá”, Saltillo, Coahuila. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, 1993.

En este sentido, se puede decir que no se cumplió el propósito de aumentar la gestión productiva de los productores rurales -principal argumento para terminar con el FIDHECAN-, pues no se tomó en cuenta el estado de vulnerabilidad social de este sector que históricamente ha vivido en condiciones de marginación y que difícilmente podría desarrollar estrategias productivas y de comercialización de sus materias primas. Ante la ausencia de mecanismos institucionales que les proporcionen apoyos y ante lo atrasado de la tecnología utilizada para la extracción del cerote, los recolectores de candelilla no les queda otro remedio que extender el área de corte, lo que aumenta sustancialmente la inversión de trabajo y los costos de producción, por lo que no tienen márgenes de utilidad. Además en las localidades donde no existen escuelas secundarias los productores destinan gran parte de sus ingresos para el transporte de sus hijos a otras comunidades donde sí hay escuela, además de la compra de gasolina para el traslado de la candelilla a los centros de quema. Por otro lado la ausencia de programas institucionales efectivos de desarrollo rural, ha modificado la disponibilidad de la fuerza de trabajo pues la población ha disminuido, principalmente la población joven que emigra a los municipios fronterizos de Coahuila que experimentaron una industrialización y maquilización creciente.¹⁹

En este contexto, urge adoptar una estrategia que fortalezca la capacidad de negociación de los productores a partir de una diversificación de actividades que les permitan tener otras opciones económicas para no depender solamente de la producción del cerote, pues como lo establece Passet, el desarrollo sustentable implica poner a la naturaleza en la base de la producción, no solo como un conjunto de normas ecológicas que debe asimilar la economía, sino sobre todo como un potencial capaz de promover el desarrollo de las fuerzas productivas de la sociedad a partir de las condiciones ecológicas, culturales, geográficas y sociales de cada región.

¹⁹ La evolución demográfica de los municipios y las localidades asentadas en la zona candelillera ha mostrado una tendencia negativa. Así, Cuatrociénegas ha pasado de tener un crecimiento promedio anual de 1.35 en 1970-79 a uno de 1.29 en 1980-89 y a un 0.84 en 1990-95. En el caso de Ocampo los promedios han pasado de -0.95 a -1.38; en 1970-79 y 1980-1989 respectivamente. Para 1990-95 se tiene un súbito e inexplicable promedio positivo de 9.89. En el resto de los municipios con actividad candelillera se pasa de promedios de crecimiento positivos antes de 1990 a promedios negativos posterior a este año. Esta tendencia es contraria en municipios con actividad industrial como Ramos Arizpe que ha tenido promedios de crecimiento demográficos positivos en ascenso pues ha pasado de 1.76 a 2.08 y 4.61 en el periodo referido, al igual que otros municipios donde históricamente se ha concentrado la población, como Torreón y Saltillo. Fuente, INEGI, “Perfil sociodemográfico del Estado de Coahuila”, 1995.

BIBLIOGRAFÍA

Rodríguez y Rodríguez, Salvador, Camarena, Margarita Luhrs y Serrano Moreno (coordinadores). El desarrollo Regional en México. Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional (Amecider), Universidad Autónoma de Querétaro, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. México, 1996.

Leff, Enrique, Carabias, Julia y Batiz, Ana Irene. Recursos Naturales, Técnica y cultura. Estudios y experiencias para un desarrollo alternativo. Cuadernos del CIIH. Centro de investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades. UNAM. PNUMA/ORPALC Red de Formación Ambiental para América Latina. SEDUE Red Mexicana de Formación ambiental.

Programa Forestal y del Suelo 1995-2000. Poder Ejecutivo.

Diario Oficial de la Federación, “Decreto que establece una veda total temporal y de recuperación para la explotación de la Hierba de Candelilla que abarcará un período comprendido del primero de diciembre del año en curso hasta el 30 de septiembre de 1953”.

Diario Oficial de la Federación, 27 de febrero de 1954.

En Diario Oficial de la Federación, Viernes 27 de noviembre de 1964.

Diario oficial de la Federación, viernes 25 de mayo de 1979.

Diario Oficial de la Federación, Miércoles 17 de junio de 1992. Decreto por el que se ordena la extinción del Fideicomiso para la Explotación de la cera de Candelilla.

Diario Oficial de la Federación, 9 de noviembre de 1994.

Diario Oficial de la Federación. 26 de febrero de 1999.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Diario Oficial de la Federación, 7 de diciembre del 2001.

Anuario Estadístico de la Producción Agropecuaria 1995. Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. Delegación en la Región Lagunera Coahuila y Durango.

Cuadernos de Investigación No. 7, marzo de 1992. Coordinación General de Estudios de Posgrado e Investigación. Universidad Autónoma de Coahuila.

El VII Censo Agropecuario del Estado de Coahuila. INEGI,1990.

Delgadillo Macías, Javier. “Desarrollo Regional y Sustentabilidad Regional”. En: Rodríguez y Rodríguez Salvador, Camarena Luhrs Margarita y Serrano Moreno (compiladores) El Desarrollo Regional en México. AMECIDER, IIE-UNAM Y U.A. de Q. PG. 687. México 1996.

De la Garza, de la Peña Federico y Carlos A. Berlanga Reyes. Metodología para la evaluación y manejo de candelilla en condiciones naturales. Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias. Centro de Investigación Regional del Noreste Campo Experimental “la Saucedá”, Saltillo, Coahuila. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, 1993.