

SECCIÓN VIII

PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y DESARROLLO SUSTENTABLE: ESTUDIOS DE CASO

ACTORES SOCIALES Y PARTICIPACIÓN

Patricia Moreno-Casasola

Introducción

Hoy en día la zona costera constituye un gran atractivo para vivir, para llevar a cabo actividades recreativas y de turismo y para desarrollar industrias (French, 1997). Existen datos que dan una idea de las enormes presiones generadas en la costa, las cuales hacen ver la necesidad de contar con estrategias de manejo que permitan dar solución a la problemática producida por este proceso de litoralización. De la población humana, 25% vive en una banda costera de 25 km de ancho y 60% lo hace en una banda de 200 km. Es decir, que más de la mitad de la población del mundo vive en las planicies costeras y en los litorales.

En la zona costera se impulsan gran cantidad de actividades tales como la pesca, forestería, agricultura y ganadería, generación de energía –eléctrica y de hidrocarburos–, deportes, recreación, turismo, transporte, entre otras. Para más detalle ver el capítulo dos sobre uso sectorial de la zona costera en la sección tres. Todas ellas son fuentes de empleo, generan ingresos y se constituyen en intereses económicos. También hay sectores con intereses y visiones de conservación ambiental. Así, es una franja del territorio donde se dan gran cantidad de interacciones sociales, económicas y políticas (Beatley *et al.*, 1994; French, 1997; Cicin y Knecht, 1998). Ello genera grupos de interés que interactúan entre sí y con las instituciones gubernamentales, relaciones que se traducen en conflictos o en riquezas y potencialidades. En este contexto el manejo costero resulta ser un proceso político cuyas decisiones son resultado de un equilibrio entre los diferentes intereses y usos de los actores ahí presentes.

En la zona costera existe una gran complejidad de interacciones sociales y procesos socioeconómicos. Se desarrollan no solamente aquellas actividades que más nos recuerdan la orilla del mar, como es la pesca y el turismo, sino también florecen industrias, generación de energía, actividad agropecuaria, transporte y comercio. Varias de estas actividades tienen fuertes necesidades de infraestructura, crean asentamientos urbanos a su alrededor, producen contaminación y transformación de la zona costera, introducen y hacen más compleja la presencia e interrelaciones entre actores.

Los municipios costeros de México tienen diferente conformación de grupos de actores, reflejo de su actividad socioeconómica, política y cultural. Con base en el tipo de actividades económicas predominantes y de los actores presentes se pueden identificar dos tipos de municipios: los rurales y los urbanos. La economía de los municipios costeros rurales está basada en actividades primarias, como la agricultura, ganadería, forestería y pesca; los actores productivos están agrupados alrededor de instituciones de corte gubernamental (ejidos, asociaciones ganaderas, cooperativas pesqueras, entre otras). En la mayoría de ellos la pesca representa el menor valor económico respecto a las otras actividades primarias. En estos municipios por lo general hay vacíos de organizaciones gremiales de otros tipos (como cámaras de comercio o turismo) o bien de asociaciones civiles diversas. Se impulsan sólo asociaciones como las de padres de familia, juntas de mejora, etc. En los municipios costeros de tipo urbano o industrial, la economía está basada en la industria, el transporte, el comercio y/o el turismo. Los pobladores y participantes de la actividad económica están reunidos bajo diversas instituciones y la sociedad también se constituye en agrupaciones como organizaciones no gubernamentales, grupos culturales, asociaciones civiles, etc. En cada uno de estos tipos de municipios hay distintas políticas costeras, diversos actores, usuarios e intereses variados.

Se puede identificar dos tipos de municipios: rurales y urbanos. En los rurales su economía está basada en actividades primarias como la agricultura, ganadería, forestería y pesca; los actores productivos están agrupados alrededor de instituciones de corte gubernamental (ejidos, asociaciones ganaderas, cooperativas pesqueras, entre otras). En los urbanos, la economía está basada en la industria, el transporte, el comercio y/o el turismo. Los pobladores y participantes de la actividad económica están agrupados bajo diversas instituciones; existen cámaras de comercio o turismo y la sociedad también se constituye en agrupaciones como organizaciones no gubernamentales, grupos culturales, asociaciones civiles, etc.

Las políticas que se generan para el uso y manejo de la zona costera van, de un gradiente que contempla la ausencia de interés y la falta de actividades y acciones, hasta el impulso de actividades económicas definidas como es el desarrollo portuario o turístico. No necesariamente son políticas integrales y concertadas, sino que más

bien son acciones aisladas que obedecen a intereses y acciones emprendidas por un sector social y/o gubernamental en particular. En aquellos municipios con menor tradición costera y una fuerte actividad agropecuaria, los grupos de interés están poco enfocados a la costa. En contraste, en aquellos municipios en los que se inicia un desarrollo turístico, son grupos externos los que llegan, y por su mayor capacidad económica desplazan a los locales; al final éstos quedan fuera del proceso.

En las diferentes decisiones que se toman sobre el uso y manejo de la costa, debe tenerse en cuenta que la zona costera representa un ambiente, el cual implica la interacción de todos los factores de la realidad (físicos, bióticos, abióticos, humanos, históricos, culturales). Por tanto, cuando se habla de ambiente, se debe asumir que todos estos factores están en profunda interrelación, la cual puede producir un mal ambiente de vida o un buen ambiente de vida. Por último, el ambiente es una construcción humana, es el resultado del ser, del habitar y del construir, ya que no hay hombres sin mundo, ni mundo sin hombres (Pesci, 1995). Es así como el ambiente es construido por el hombre (articulación de seres vivos y su territorio) y es sinónimo de identidad.

1115

La identidad es la pertenencia a un país, a un paisaje, a un sitio en particular. Por tanto, la identidad es siempre con y en un ambiente. El manejo del ambiente debe involucrar a los interesados, ya sean instituciones, personas u organizaciones. Cada uno de ellos tendrá sus propios intereses y, por tanto, su propia agenda de acciones respecto al ambiente elegido. Con frecuencia, representa intereses económicos y compromisos, lo cual complica la interacción entre intereses distintos u opuestos (Pesci, 2000). El desarrollo costero no está aislado de esta visión. En un país como México, donde apenas empieza a darse el proceso de litoralización en gran parte del territorio, la construcción del ambiente costero, la reconceptualización de identidad, debe hacerse con los actores locales, en sus respectivas regiones y ambientes.

Actores involucrados

Parte fundamental de un proceso de participación social es la incorporación de los pobladores locales, de modo que sean ellos los actores beneficiados con el desarrollo. Por tanto, como primer paso, es necesario identificar claramente a dichos

actores, sus papeles e intereses, su actitud hacia el proyecto que se busca impulsar y los conflictos que les genera y que van a generar (Moreno-Casasola, 1999).

Parte fundamental de un proceso de participación social es la incorporación de los pobladores locales, de modo que sean ellos los actores beneficiados con el desarrollo. Por tanto, como primer paso, es necesario identificar claramente los actores, sus papeles e intereses, su actitud hacia el proyecto que se busca impulsar y los conflictos que les genera y que van a generar (Moreno-Casasola, 1999).

En todo proyecto hay actores clave y otros que tienen menor importancia. Pertenecen a distintos sectores y su peso estará en función del tipo del proyecto o de la fase en que éste se encuentre. Así, se pueden tener actores clave en el ámbito de la sociedad civil, en el privado, en el gubernamental y en el técnico-académico. En el capítulo sobre Actores Institucionales se identifican las instituciones gubernamentales que tienen injerencia o intereses en la zona costera. En este capítulo se hará énfasis en los actores sociales.

Un conflicto se vuelve dañino cuando destruye la dignidad humana, degrada la capacidad productiva del ecosistema o elimina opciones para las generaciones presentes o futuras. Los conflictos destructivos se crean cuando las personas escogen una opción y por tanto pueden ser resueltos eligiendo otras opciones (Maser, 1996). Ello se puede lograr cuando los distintos actores comparten una visión acerca del futuro.

En un proyecto social, es importante detectar no sólo a los actores clave, sino también a aquellos que se desea incorporar de alguna manera. Así, se puede tener interés en incluir a grupos de mujeres, a sectores económicamente rezagados, a grupos indígenas, a asociaciones productivas locales u otros. Su identificación permitirá tenerlos en cuenta. Un ejemplo de esto son las personas que brindan servicio de comida en palapas a lo largo de la costa o de una carretera costera. Por lo general, no tienen ninguna organización y carecen de representación alguna, pero ejercen una actividad económica vinculada con la zona costera y tienen intereses específicos y puntos de vista sobre dicha zona. En el caso de un proyecto de desarrollo turístico, tendrán una opinión y querrán formar parte de él o rechazarlo. Así, serán un aliado o un opositor a dicho proyecto.

Los actores toman decisiones, las decisiones implican cambios. Los cambios pueden fortalecer un proyecto o destruirlo. Cuando hay participación plena los actores aportan al proyecto y el propio proyecto los modula. La interacción resuelve los conflictos y permite unir visiones.

Un aspecto importante en relación con los actores, es detectar si constituyen conflictos para el proyecto. O también puede suceder que representen potencialidades (Maser, 1996). En ambos casos, esta información o conocimiento permite ajustar el proyecto y plantear estrategias para abordar el trabajo con estos grupos.

La pregunta obvia es ¿por qué tanto interés en tenerlo en cuenta? Owens y Owens (1991) plantean que todos los asuntos ambientales son esencialmente sobre el uso y la distribución de los recursos. Así, hoy en día un gran número de actores reclaman una mayor participación en la solución de sus problemas. Son aquellos que viven la problemática diaria de producir para comer, para vivir y para mejorar su calidad de vida, los que deben participar conjuntamente con otros sectores involucrados y ser parte activa de las decisiones y soluciones. Una mayor participación lleva a una toma de conciencia y conlleva a un incremento en el poder local, entendido como la capacidad de control de decisiones y acciones por parte de la comunidad. Cuando cada persona discute sus problemas y obstáculos, toman medidas para resolverlos, ejecutan acciones, y se responsabilizan de sus consecuencias, es cuando se tiene el poder y el control que permite definir el camino a seguir para hacerse cargo del futuro propio. Diversos autores (Ostrom, 1990; Gadgil y Berkes, 1991; Dyer y McGoodwin, 1994) muestran ejemplos en los cuales se ha logrado un uso sustentable de los recursos; dichos ejemplos se han dado cuando un grupo particular de usuarios o actores que comparte ciertos intereses, tiene tanto el control como la responsabilidad del recurso.

1117

Identificación de actores

Cada región o municipio tiene sus actividades y características particulares, así como un grado diferente de organización social y productiva. Por tanto, la identificación de actores es particular a cada caso (Moreno-Casasola *et al.*, 2000). Sin embargo, a continuación se presenta una lista que no busca ser exhaustiva sino más

bien un ejemplo del tipo de análisis que puede llevarse a cabo con énfasis hacia un municipio de tipo rural. Los diversos actores se dividieron en varias categorías según su ubicación en la zona de trabajo y su nivel de estructuración como grupo social, teniendo así cuatro categorías: actores individuales externos al municipio o región, actores individuales internos, actores internos consolidados en agrupaciones formalizadas, con objetivos y reglamentos claros y finalmente actores externos consolidados de igual manera que los internos.

A continuación se describirá y discutirá cada una de estas categorías. Se plantea el papel que juegan en un proyecto dado y en algunos casos el ámbito geográfico de su intervención. Se considera importante enlistar a todos los actores presentes, no solamente los actores clave, ya que durante el proceso proyectual algunos otros podrán intervenir y otros salir. Así, en el caso de los principales sectores productivos se indican subdivisiones, ya que no son grupos homogéneos, su papel varía y por tanto los conflictos dentro del sector se hacen más diversos y complejos.

1. Actores externos no formalizados

En esta categoría se puede identificar al turismo foráneo, a los grupos de pescadores libres e investigadores. El que sean individuales no implica que sean un individuo, sino que no están organizados y juegan un papel menor. Su presencia puede ser de gran importancia en un proyecto de manejo integral de la zona costera como es el del turismo. Éste puede detonar un beneficio económico, pero también un fuerte deterioro social, cultural y de los ecosistemas (Cuadro 1).

Es frecuente que la presencia de un recurso sea un atractivo para actores externos. Por ejemplo, la migración de palomas durante el invierno atrae a gran número de cazadores a la zona costera. Así mismo, durante la migración a desovar del cangrejo azul es frecuente ver personas en camionetas que vienen a recolectarlos. En estos casos, generalmente no cuentan con permisos legales para llevar a cabo esta actividad en una zona dada, pero por falta de vigilancia y de organización social tienen la posibilidad de hacerlo.

Por otro lado, la presencia de estudiantes e investigadores genera conocimiento sobre la región y sus recursos, lo cual es fundamental en la elaboración de planes de

manejo, en la restauración de ecosistemas y en la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales y sociales locales. Pueden existir otros actores externos no formalizados, dependiendo del municipio en cuestión. Como se dijo antes, es importante identificarlos ya que pueden ser potencialmente importantes.

ACTORES EXTERNOS NO FORMALIZADOS	
ACTORES	PAPELES Y ÁMBITO GEOGRÁFICO
Turismo foráneo	Aportan recursos al visitar a los restaurantes y servicios turísticos de la playa y de la zona costera.
Grupos de pescadores libres, de cangrejeros, etc.	Vienen de otras zonas para extraer productos del mar, de las lagunas y de la playa, como los cangrejos azules. Algunos son para venta y otros para autoconsumo. No cuentan con permisos legales ni tienen acuerdos con los pescadores o usuarios locales.
Estudiantes, investigadores	Llevan a cabo investigaciones en la región; en general tienen poca interacción con los pobladores locales.

Cuadro 1 | Descripción de los actores externos no formalizados.

2. Actores internos no formalizados

En esta categoría se identifican a los pobladores locales, al turismo local y a los restaurantes de playa o de carretera. Estos grupos no tienen una organización que les permita interactuar; sin embargo, pueden ser fuente de conflictos o de potencialidades y es necesario tenerlos en cuenta. Una gran mayoría vive en la zona, y su sustento diario se basa en el uso de los recursos naturales o bien del territorio en cuestión. Tienen una actividad económica y aunque ésta es desorganizada y no representan en este momento grupos de interés, fácilmente pueden llegar a serlo (Cuadro 2). Algunos de ellos ya constituyen fuentes de conflicto. Hoy en día son frecuentes los problemas a que se enfrenta el sector pesquero por la presencia de pescadores libres. La organización y reglas de la cooperativa no se aplican a estos grupos y sobrevienen conflictos, deterioro del recurso y poco control y manejo del mismo.

En el caso de un municipio fuertemente urbanizado o industrial, en esta tipificación aparecerían los habitantes de las colonias, los trabajadores asalariados de negocios, de escuelas, entre otros.

ACTORES INTERNOS NO FORMALIZADOS	
ACTORES	PAPELES Y ÁMBITO GEOGRÁFICO
Pobladores locales en general	Usuarios directos de recursos naturales.
Turismo local	Visitan la playa y algunos aportan recursos económicos, otros solamente hacen uso de la playa y a veces de los servicios turísticos.
Restaurantes de playa y de carretera	Brindan servicio de comida a los visitantes, por lo general en la playa o a orilla de carreteras.
GANADEROS	Existen asociaciones ganaderas, pero éstas generalmente son por municipio y no representan de manera adecuada al sector ya que con frecuencia abarcan grandes extensiones tierra adentro. Por ello, se le consideró como no formalizado internamente. 1. Los ganaderos que se dedican a esta actividad, en general poseen propiedades privadas de tamaño pequeño a mediano; algunos tienen un manejo del pastizal más tecnificado (pastos introducidos, rotación de ganado, riego); crían ganado para leche principalmente, pero también para carne; manejan varias razas de ganado. Por lo habitual tienen otros negocios como comercio, servicios, etcétera. 2. Los ganaderos-pescadores-campesinos por lo general son ejidatarios, además miembros de la cooperativa pesquera; fungen como ganaderos y rentan terrenos para siembra de caña. El ganado viene a ser una forma de ahorro para tiempos difíciles. Sus intereses tienden a colocarlos en el grupo de los ganaderos.
Trabajadores asalariados durante el corte de caña	Su asociación, es decir, el sindicato al que pertenecen casi siempre rebasa el ámbito de la zona de trabajo y por ello se le consideró como no formalizado internamente. Proviene de otras zonas o de la región, no poseen tierras; son contratados por el ingenio y permanecen viviendo en los campamentos; cuando no hay zafra se emplean en cualquier trabajo y viven de los recursos naturales, sobre todo como pescadores libres. Cuando los precios de los productos del campo son bajos, los pobladores locales se contratan para el corte de caña.

ACTORES INTERNOS NO FORMALIZADOS		
ACTORES		PAPELES Y ÁMBITO GEOGRÁFICO
PESCADORES	Permisionarios	Pescan en el mar para consumo interno y para venta, con redes de arrastre.
	Libres (para venta)	Pescan en las lagunas; no pagan cuotas a la cooperativa; no cumplen reglamentos de las cooperativas de pesca, ni los establecidos por las leyes.
	Libres (para auto-consumo)	Pobladores locales y jornaleros de la caña que pescan para ellos y sus familias; no pagan cuotas a la cooperativa; no cumplen reglamentos de las cooperativas de pesca, ni los establecidos por las leyes.
Dueños de casas de veraneo		Se alojan en sus casas los fines de semana o en vacaciones; ocupan la zona federal marítimo terrestre; recientemente han empezado a pagar impuestos por sus casas. Contratan a los pobladores locales para cuidarlas.
Dueños de pequeñas tiendas		Pobladores locales que tienen pequeños negocios donde venden alimentos y enseres domésticos (cerillos, velas, jabones, etc.) a una escala muy pequeña.

Cuadro 2 | Descripción de actores, internos no formalizados.

3. Actores internos formalizados

Consolidados en agrupaciones formalizadas, con objetivos y reglamentos claros. En esta clase se colocaron aquellos actores que se han cohesionado para formar algún tipo de grupo u organización registrada o por lo menos definida claramente por su actuación, ya sea organizaciones de carácter oficial (ejidos, cooperativas, sindicatos) o bien formadas para desarrollar actividades específicas (grupos de acuacultores, viveristas, palaperos, etc.). Éstos son sectores que tienen la capacidad de jugar un papel clave como actores sociales y como grupos de interés dentro de un proyecto de manejo integral de la zona costera (Cuadro 3). Su capacidad organizativa demuestra una organización alrededor de un interés u objetivo común, que necesariamente los convierte en grupos que deben participar en un programa de manejo

ACTORES INTERNOS FORMALIZADOS

ACTORES	PAPELES Y ÁMBITO GEOGRÁFICO
Cooperativas pesqueras	Miembros pescadores (a veces también ganaderos y campesinos) organizados en una cooperativa que realizan actividades pesqueras artesanales en las lagunas, ríos o mar. Frecuentemente, algunos miembros también son ganaderos, y otros han migrado a las ciudades o a Estados Unidos.
Grupos productivos de acuacultores	Miembros de un grupo dedicado a la acuicultura; algunos también realizan otras actividades asalariadas
Campesinos organizados en el ejido	Son ejidatarios, cultivan mango, maíz y caña; ocasionalmente son pescadores.
Campesinos cañeros	Son ejidatarios y pequeños propietarios. Establecen convenios con los ingenios azucareros mediante los cuales siembran caña bajo paquetes tecnológicos establecidos (tiempos, superficies, agroquímicos) y reciben un precio por ello, ya que está subsidiado por el Estado. Constituye una garantía económica para el campesino y les brindan seguro médico.
Pequeños propietarios	Son agricultores y por lo general no tienen otra organización. Venden su producto individualmente a acaparadores. Cultivan mango, maíz, tomate, etc.
Grupos productivos rurales organizados en tareas de elaboración de artesanías, producción de plantas, etc.	Elaboran artesanías, comida para vender, y están iniciándose en trabajos de vivero para cultivo de plantas nativas y ornamentales.
Organizaciones sociales vecinales (colonias de veraneo, agrupaciones vecinales, etc.)	Asentamientos urbanos, cerrados, con organizaciones vecinales.
Empresas u organizaciones productivas paraestatales	Empresa que proporciona servicios.
Empresas u organizaciones productivas privadas	Organizaciones que forman una empresa productiva en la zona, que generan empleos, tienen intereses económicos y que en ocasiones buscan impulsar una actividad más sustentable.

ACTORES INTERNOS FORMALIZADOS	
ACTORES	PAPELES Y AMBITO GEOGRÁFICO
Escuelas primarias, secundarias y preparatorias	Brindan educación a los niños y en su seno están organizados los comités de padres de familia y las organizaciones de profesores (laborales y de otros tipos).
Agrupaciones religiosas	Grupo religioso católico o practicante de otra religión.

Cuadro 3 | Descripción de los actores internos formalizados.

costero. Es importante tener en cuenta que la decisión última de cuáles de estos actores son clave residirá en el tipo de proyecto y en el municipio en particular.

En los municipios urbanos y/o industriales aparecen otros actores organizados como son las cámaras de comercio, los sindicatos, las organizaciones vecinales, las organizaciones no gubernamentales de distinto tipo y objetivos, entre otras.

1123

4. Actores externos formalizados

Con objetivos y reglamentos claros, externos, que a su vez se subdividieron en organizaciones gubernamentales, académicas y sociales, y varios de ellos pueden tener papeles clave por su actividad y capacidad de acción (Cuadro 4).

La zona costera es compleja por la interacción entre ecosistemas. Si a ello se suman las diferentes actividades socioeconómicas y los recursos que se usan, el sistema se vuelve aún más complejo. Las presiones que se ejercen hoy en día sobre la zona costera están trayendo mayor número de actividades, algunas de ellas por primera vez para la zona, y nuevos actores. Este cambio de usos y costumbres, de un usuario a múltiples usuarios, en ambientes de uso común, genera numerosos conflictos. La participación y la concertación son las únicas vías para lograr la armonía y convertir los conflictos en potencialidades.

ACTORES EXTERNOS FORMALIZADOS

ACTORES	PAPELES Y ÁMBITO GEOGRÁFICO
Centros de investigación públicos y privados, universidades, centros tecnológicos, etcétera.	Realizan investigaciones en la región y brindan asesoría a los productores locales.
ZOFEMATAC	Zona Federal Marítimo Terrestre, dependencia de SEMARNAT que regula y vigila la zona federal marítimo terrestre.
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, entidad federal encargada de la normatividad, regulación y vigilancia del medio ambiente.
SAGARPA	La Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca da los permisos y autorizaciones para la actividad acuícola y pesquera.
Municipio	Unidad administrativa territorial donde se toman decisiones que afectan la zona de trabajo.
SEDAP- Dirección de Pesca	Dependencia estatal encargada de programas de apoyo y fomento a la pesca; otorgan recursos a los pescadores para actividades productivas.
Comisión Nacional del Agua	Regula y da permisos para extracción de agua de las lagunas.
Ingenios azucareros	Empresa privada con subsidio, compran y procesan la caña de la región.
Federación de Pescadores	Agrupación de cooperativas pesqueras con intereses políticos.
Asociación Ganadera Municipal	Organización de ganaderos a través de la cual se instrumentan campañas de vacunación, certificación de ganado, compraventa, marcaje, etcétera.
Iniciativa privada	Realiza inversiones en la zona (actuales y potenciales).
Agencias de viajes	Organizan visitas y excursiones a la zona cuando hay interés turístico.

Cuadro 4 | Descripción de los actores externos formalizados.

Participar significa dar a los grupos sociales e individuos la posibilidad de contribuir activamente en todos los aspectos resolutivos de los problemas del ambiente que afectan a todos. La participación permite mantener la diversidad de opiniones, de ideas, de intereses. La participación es la relación y la transformación de los ciudadanos en autores del proyecto, y lo que es fundamental, en el mantenimiento del proyecto (Pesci, 2000).

Hay distintos tipos de participación directa: asambleas (reuniones públicas de debate donde el diálogo es el método fundamental de intercambio y participación, frecuentemente son masivas y no siempre permiten dar a entender lo que el proyecto significa ni logran la participación activa de los presentes); talleres (hay mayor discusión del proyecto, son de pequeña escala, requieren más tiempo, pero permiten crear lazos y lenguajes familiares, por lo que resultan más eficaces); y encuestas de opinión (utilizadas sobre todo en análisis socioantropológico, ya sean verbales o escritas).

Los recursos de uso común

Es frecuente encontrar en México organizaciones sociales basadas en la propiedad comunal de algunos recursos como las pesquerías (cooperativas) o los bosques (ejidos). En este sentido, existe una cierta tradición para la toma conjunta de decisiones y la solución de conflictos. Sin embargo, estas organizaciones hoy en día tienen numerosos problemas internos que están produciendo su desintegración o bien el surgimiento de nuevos conflictos. Por ejemplo, las cooperativas pesqueras muchas veces están regidas por los intereses del sector ganadero que es socio mayoritario y que en momentos en que la pesca reditúa poco económicamente, se dedican más a la ganadería. Por otro lado, estos recursos de propiedad comunal como es la laguna y la pesca, son difíciles de manejar desde una perspectiva sustentable, ya que existe la dificultad de excluir a otros usuarios (por ejemplo pescadores libres), además de que el uso por una persona o grupo disminuye la cantidad de recurso existente para los demás (Capistrano *et al.*, 1997).

Uno de los aspectos prioritarios para abordar la problemática anterior es la definición y asignación de derechos y obligaciones respecto de los recursos a individuos o al colectivo. El contar con reglas claras que normen la explotación de los recursos

A través de la participación, se persigue una visión solidaria y responsable de la sociedad y ello implica no sólo la búsqueda del consenso, sino el respeto al disenso. Por ello, como plantea Pesci (2000), a través de la participación se busca hablar de concertación (poner en concierto o en armonía componentes diferentes) antes que de consenso (que presupone la posibilidad de concordancia absoluta).

y el manejo del ambiente son la base para la conservación de los ecosistemas y su funcionamiento. También hacen que la comunidad tome conciencia de la problemática del manejo del recurso y de la conservación del ambiente, y que se apropien (o reapropien) de su entorno. Estos procesos van confiriendo a los grupos capacidad de decisión.

Del listado de actores presentado en los cuadros anteriores, puede verse que son varios los sectores que llevan a cabo actividades de pesca. Sin embargo, no hay relación entre ellos, sino que más bien hay competencia dentro del mismo ecosistema, conflictos entre ellos e incumplimiento de reglas. Dentro de un Manejo Integral de la Zona Costera los pescadores deben ser un sector a tomar en cuenta, pero para ello primero hay que trabajar en su organización, de modo que la pesca sustentable sea la visión común de todos ellos. Lo mismo debe hacerse con el sector ganadero y el agrícola, a fin de que puedan interactuar organizadamente con nuevos sectores que se formen, más bien dedicados a actividades secundarias y terciarias.

Se deben reforzar las organizaciones locales de modo que sean actores con los que se pueda dialogar. Experiencias de muchos países han mostrado que estas instituciones sociales locales, para ser exitosas, deben tener límites definidos con claridad, los arreglos colectivos deben ser por decisión, deben existir mecanismos para resolución de conflictos y sanciones graduales (Ostrom, 1990). Por parte del gobierno, debe existir un reconocimiento mínimo del derecho a organizarse, no sólo en agrupaciones oficiales (ejidos, cooperativas pesqueras, etc.) sino también en otro tipo de corporaciones.

Otra problemática a abordar es el paso de un sistema bajo un solo uso, es decir, utilizado por un solo grupo de actores, a un sistema con múltiples actores con

intereses particulares sobre el mismo recurso. Ejemplo de ello es una laguna utilizada solamente por una cooperativa y la misma laguna, en la cual convergen actividades pesqueras extractivas, de acuacultura, turísticas, entre otras. En el caso de los municipios con economías rurales, esta situación es frecuente. Deben instrumentarse los mecanismos para poder pasar a un sistema de múltiples usuarios o actores, con reglas que normen su uso y garanticen su conservación. Para ello la identificación de los actores es fundamental.

Todo proyecto debe incluir a los participantes y a los afectados, de manera directa e indirecta. El proyecto debe contemplar los mecanismos para integrar a los participantes y facilitar el intercambio de ideas, la comunicación y la concertación.

Por último, una sociedad organizada puede dialogar y dar seguimiento y solución a problemas. Los problemas ambientales son de tal magnitud hoy día, que solamente a través de esfuerzos conjuntos y coordinados se podrá darles solución y mejorar la calidad de vida.

Participación y concertación

Participar significa dar a los grupos sociales e individuos la posibilidad de contribuir activamente en todos los aspectos resolutivos de los problemas del ambiente que afectan a todos. En un proyecto, en el desarrollo de una idea, siempre hay participación, ya que más de uno interviene. La participación permite mantener la diversidad de opiniones, de ideas, de intereses. En el contexto de un proyecto ambiental, como es el manejo integral de la zona costera, son muchos los proyectistas, es decir, son muchos los autores y se suceden en un amplio espacio de tiempo. Bajo esta idea, el participar es la relación y la transformación de los ciudadanos en autores del proyecto, y lo que es fundamental, en el mantenimiento del proyecto (Pesci, 2000). Quienes participan en la construcción usan lo que construyen.

En un proyecto ambiental se pueden adoptar distintos tipos de participación (Pesci, 2000). La participación directa puede darse a través de tres mecanismos. El primero de ellos son las asambleas, es decir, reuniones públicas de debate donde el diálogo

es el método fundamental de intercambio y participación. Frecuentemente son masivas y no siempre permiten dar a entender lo que el proyecto significa ni logran la participación activa de los presentes. El segundo mecanismo son los talleres, donde hay mayor discusión del proyecto, son de pequeña escala, requieren más tiempo, pero permiten crear lazos y lenguajes familiares, por lo que resultan más eficaces. Finalmente, están las encuestas de opinión, son utilizadas sobre todo en análisis socio-antropológico, ya sean verbales o escritas.

También hay métodos de participación indirecta enfocados básicamente a dos objetivos. El primero de ellos se denomina métodos de percepción, y permite construir mapas mentales, es decir, que buscan saber de la gente, saber lo que siente, lo que piensa o quiere de su entorno. El segundo es la detección de patrones, con ellos se busca determinar cuál es la visión de las personas, a través de las huellas de la gente en sus espacios; es decir, de huellas ambientales, cómo viven realmente o cómo podrían vivir. Estas huellas constituyen operaciones repetidas del comportamiento en el espacio y se pueden concebir como una síntesis estructuralista de miles de acontecimientos parecidos. Un ejemplo de ello es el camino que usan las personas de una región para cruzar de un punto a otro. Esta percepción es tan básica que conforma los usos y costumbres y los derechos de paso.

A través de la participación, se persigue una visión solidaria y responsable de la sociedad y ello implica no sólo la búsqueda del consenso sino el respeto al disenso. Por ello, como plantea Pesci (2000) a través de la participación se busca hablar de concertación (poner en concierto o en armonía componentes diferentes) antes que de consenso (que presupone la posibilidad de concordancia absoluta).

Estrategias de integración

La pregunta que aún queda es ¿cómo integrar a los distintos actores clave en un proyecto? Como siempre sucede, el mecanismo, el número y tipo de actores dependerá de las situaciones particulares. Ello a su vez tiene que ver en gran medida con el nivel de desarrollo económico y tendencias del municipio y del tipo de organización de los actores clave.

Cuando ya se han detectado los actores clave y éstos están organizados, la injerencia en la discusión y adecuación de un proyecto de manejo integral de la zona costera es un mecanismo de participación. El mecanismo utilizado para realizar las consultas debe dar oportunidad real, primero, de conocer el proyecto; segundo, de pensarlo y discutirlo en grupos pequeños; y tercero, de verter opiniones y discutir la forma que va tomando. Al final, es importante lograr la concertación del esquema final que se va a aplicar.

Cuando no existen actores organizados alrededor de la zona costera, se puede impulsar su organización a través de proyectos productivos, creando sociedades de solidaridad social, cooperativas, etc., o bien a través de objetivos sociales, creando organizaciones no gubernamentales. Los actores organizados podrán tener una participación más eficiente y responsable socialmente.

Una situación que es necesario enfrentar es la representación de los distintos usuarios de un recurso de uso común como una laguna. En ésta los principales usuarios han sido las cooperativas pesqueras, y más recientemente los pescadores libres que no forman parte de la organización cooperativista. Con el desarrollo empiezan a aparecer otros actores como son pescadores deportivos, restauranteros, dueños de casas de recreo y, finalmente, hoteleros. Cada uno de estos sectores tiene sus propios intereses y desea hacer un uso determinado del cuerpo de agua. Por lo tanto, es común que entren en conflicto y se imponga el de mayor poder económico, lo que trae como resultado la eliminación de una fuente de trabajo e ingreso para la población local. En estos casos es importante crear comités de usuarios mediante los cuales se representen las distintas visiones e intereses y se elaboren las reglas de uso. Al término, lo que el municipio desea es la mejora en la calidad de vida de sus pobladores, por ello, crear mecanismos para incluirlos en la toma de decisiones garantiza su no exclusión.

El equilibrio entre grupos con distintos intereses es fundamental para que un proyecto de desarrollo sea avalado por toda la sociedad y por tanto sea bien aceptado. Es importante recordar que en la zona costera se dan múltiples actividades y usuarios, lo cual constituye conflictos de intereses y de ahí la necesidad de lograr una participación real en un proyecto de manejo integral de la zona costera (MIZC).

BIBLIOGRAFÍA

- Beatley, T., D. J. Brower y A.K. Schwab.** 1994. An introduction to coastal zone management. Island Press, Washington D.C., 210 p.
- Capistrano, A. D., M. Hossain y M. Ahmed.** 1997. Poverty alleviation, empowerment and sustainable resource use: experiments in inland fisheries management in Bangladesh. En: F. Smith (ed.). Environmental sustainability: practical global implications. St. Lucie Press. Boca Raton, Florida, pp: 141-162.
- Cicin-Sain, B. y R.W. Knecht.** 1998. Integrated coastal and ocean management. Concepts and practices. Island Press, Washington D.C., 516 p.
- Dyer, C. L. y J. R. McGoodwin (eds.).** 1994. Folk management in the world's fisheries: lessons for modern fisheries management. University Press of Colorado, Niwot, Colorado, 347 p.
- French, P. W.** 1997. Coastal and estuarine management. Routledge Environmental Management Series, Nueva York, 253 p.
- Gadgil, M. y F. Berkes.** 1991. Traditional resource management systems. Resource Management and Optimization 8 (3-4), pp. 127-141.
- Maser, C.** 1996. Resolving environmental conflict. Towards sustainable community development. St. Lucie Press, Delray Beach, Florida, 200 p.
- Moreno-Casasola P.** 1999. Desarrollo en la costa: creación de un ambiente sustentable. Tesis de la Carrera de Especialización en Desarrollo Sustentable. FLACAM-Universidad de Lanús, Argentina.
- Moreno-Casasola P., T. Saavedra, D. Zárate, L. Amador y D. Infante.** 2000. La Mancha-El Llano: un estudio de caso sobre posibles métodos regulatorios voluntarios para la conservación y uso sustentable de las zonas costeras de México. En: M. Bañuelos (coord.). Sociedad, derecho y medio ambiente. Primer Informe del Programa de Investigación sobre Aplicación y Cumplimiento de la Legislación Ambiental en México. Coedición CONACYT-UAM-PROFEPA, México, pp: 181-216.
- Owens, S. y P. L. Owens.** 1991. Environment, resources and conservation. Cambridge University Press, Londres, 112 p.
- Ostrom, E.** 1990. Governing the commons. Cambridge University Press, Cambridge, 280 p.
- Pesci R.** 1995. El proceso proyectual: teoría y metodología. Documentos Ambiente. Serie Desarrollo Sustentable No. 2, Año 1. Fundación CEPA, La Plata, Argentina, pp. 8-69.
- Pesci, R.** 2000. Del Titanic al velero, la vida como proyecto. Ambiente, proyectualidad y cultura democrática. Fundación CEPA, La Plata, Argentina, 168 p.