

El Periplo Sustentable

Universidad Autónoma del Estado
de México

<http://rperiplo.uaemex.mx/>

ISSN: 1870-9036

Publicación Semestral

Número: 34

Enero / Junio 2018

Artículo**Autores / Authors:**

José Rudier López Hernández*
y Octavio Ixtacuy López**

* *Doctor en Ecología y Desarrollo Sustentable, estancia posdoctoral en el Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas. Líneas de investigación, participación social, gobernanza ambiental y desarrollo rural.*

***Profesor Investigador, Facultad de Ciencias sociales, Universidad Autónoma de Chiapas.*

Correspondencia:

José Rudier López
Hernández
jrudierlhdz@gmail.com

Recibido / Receipt:

02/09/2016

Reenvió / Forward:

08/07/2017

Aceptado / Acceptance:

18/11/2017

Páginas:

82 - 108

Conservación y desarrollo, el caso del ecoturismo: una política ambiental fallida en la Reserva de la Biosfera La Encrucijada, Chiapas

Conservation and development, the ecotourism case: An unsuccessful environmental policy at "La Biósfera de La Encrucijada" reserve in Chiapas

José Rudier López Hernández

Octavio Ixtacuy López

Universidad Autónoma de Chiapas, México.

Resumen: A partir de la ejecución de una política ambiental como lo es el turismo en las áreas naturales protegidas de México, se analiza el caso de los proyectos ecoturísticos implementados en la Reserva La Encrucijada. El estudio se basó en técnicas como la entrevista a profundidad a informantes claves y la observación participativa en dos cooperativas ecoturísticas. Los resultados muestran que la política ecoturística no ha logrado impactar de una manera positiva en el desarrollo económico de las cooperativas y generado procesos participativos incluyentes ni de gobernanza ambiental. Por lo tanto, es necesario reactivar la actividad turística con la creación de redes de cooperativas y financiamiento del sector público y privado.

Palabras claves: Ecoturismo, áreas naturales protegidas, gobernanza ambiental.

Abstract: This paper analyses the implementation of environmental policy and tourism in the protected natural area "La Encrucijada" in México. The study is based on techniques such as extensive interviews of key informants and the cooperative observation of two ecotourism organizations. The results show that the ecotourism policy has not achieved a positive impact on the economic development of these organizations and has not generated participative and inclusive processes nor environmental governance. Therefore, it is necessary to reactivate the tourist activity with the creation of networks of cooperatives and financing of the public and private sector.

Keywords: Ecotourism, protected natural areas, environmental governance.



Introducción

Ante el incremento en la degradación de los recursos naturales por actividad antropogénica, uno de los instrumentos de política ambiental, implementados a nivel mundial para conservar los recursos naturales y la biodiversidad, ha sido la creación de Áreas Naturales Protegidas (ANP) (Toledo, 2005). México ha sido consistente con esta política de conservación internacional y ha decretado ANP,¹ intensificándose a fines de los ochenta y principios de los noventa del siglo pasado. Con esta política de conservación uno de los primeros problemas que se presenta a raíz de los decretos de creación de una ANP se da cuando los pobladores locales se ven restringidos y sancionados con lineamientos de los programas de manejo o los ordenamientos ecológicos, en el aprovechamiento de sus recursos naturales, ya que su territorio se modifica significativamente al igual que sus actividades productivas y de subsistencia tradicionales (Paz, 2005; Paré y Fuentes, 2007; Toledo, 2005 y López, 2007).

En este sentido, las ANP enfrentan una paradoja, por un lado, son reconocidas internacionalmente como importantes para la conservación de la biodiversidad y por otro, enfrentan presiones crecientes por el aprovechamiento de sus recursos naturales. Una de las críticas hacia la viabilidad a largo plazo de las ANP, radica en la escasa o nula participación de las comunidades locales en el desarrollo de las políticas ambientales que ahí se implementan.

¹ La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas indica que las ANP son el instrumento de política ambiental con mayor definición jurídica para la conservación de la biodiversidad. Éstas son porciones terrestres o acuáticas del territorio nacional representativas de los diversos ecosistemas, en donde el ambiente original no ha sido esencialmente alterado y producen beneficios ecológicos cada vez más reconocidos y valorados; se crean mediante un decreto presidencial y las actividades que pueden llevarse a cabo en ellas se establecen de acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (CONANP, 2016).



Por lo tanto, en la gestión de las ANP surge un conjunto de cambios importantes, es decir, una nueva forma de entender y de manejarlas, el más importante se refiere a los procesos de Gobernanza Ambiental (GA). La GA como un proceso emergente y en construcción constante de mecanismos institucionales e interacción consensuada entre los diferentes actores –públicos o privados– formas de participación efectiva de todos los actores involucrados. Paré y Fuentes (2007) señala que los procesos de gobernanza ambiental también implican procesos de descentralización política, significando cambios en la relación entre quienes deciden y quienes son objeto de las decisiones. Por lo tanto, la gobernanza ambiental desarrolla mecanismos de planeación incluyentes y equitativos, transparencia y rendición de cuentas de todos los actores vinculados, herramientas de corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad para la gestión de los recursos naturales y con sus debidos espacios de participación efectiva y de planeación democrática de las políticas públicas a impulsar en un espacio determinado como lo son las ANP.

En este marco de un proceso más participativo, incluyente y desarrollo económico de las comunidades locales una de las principales políticas ambientales que en México se han propuesto en las ANP está representada con la implementación de proyectos turísticos y de manera particular el denominado ecoturismo.



La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)² ha impulsado una estrategia turística en las ANP con el objetivo de buscar la conservación ambiental y el desarrollo económico de las comunidades. Sin embargo, diversos estudios señalan que los proyectos ecoturísticos en las ANP han generado conflictos sociales al interior de las poblaciones locales, al no considerar la heterogeneidad de la estructural local, principalmente en la forma de administración de recursos económicos; a mediano y largo plazo logra generar rompimiento del tejido social comunitario (Daltabuit *et al.*, 2006, Córdoba *et al.*, 2004).

En el presente estudio se analiza la coyuntura de la implementación de proyectores ecoturísticos en la Reserva de la Biosfera La Encrucijada (REBIEN) en el estado de Chiapas, decretada en 1995. Las organizaciones en donde se realizó el estudio son dos cooperativas ecoturísticas, una en la comunidad de La Palma, Municipio de Acapetahua “Grupo Ecológico San Carlos” y otra en la comunidad El Castaño Municipio de Mapastepec “Grupo Ecoturístico Costa Verde”. Al interior de la REBIEN se encuentran otras dos cooperativas, Centro Ecoturístico Las Conchitas y Centro Ecoturístico Barra Zacapulco, por motivos de logística no fueron tomados en este estudio, sin embargo, serán incluidas en una posterior investigación.

Para generar la información se recurrió a la metodología cualitativa, retomando la técnica de las entrevistas semiestructuradas a informantes claves de las cooperativas y observación participante en las comunidades de estudio.

² En el 2000 se crea la CONANP como órgano desconcentrado de la ahora Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), tiene como misión conservar los ecosistemas más representativos de México y su biodiversidad, mediante las ANP fomentando una cultura de la conservación y el desarrollo sustentable de las comunidades asentadas en su entorno, con criterios de inclusión y equidad.



En la investigación se pone de relieve la compleja red de relaciones entre los actores de la conservación de la biodiversidad y los pobladores locales, lo que implica miradas divergentes, intereses encontrados y aspiraciones diferenciadas. A la vez, se señala de acuerdo con los actores locales, las formas en que se ha planteado la política ambiental (proyectos turísticos) y como esta limita o contribuye con los procesos participativos, desarrollo económico y de gobernanza ambiental en las cooperativas ecoturísticas.

Revisión de literatura y Antecedentes

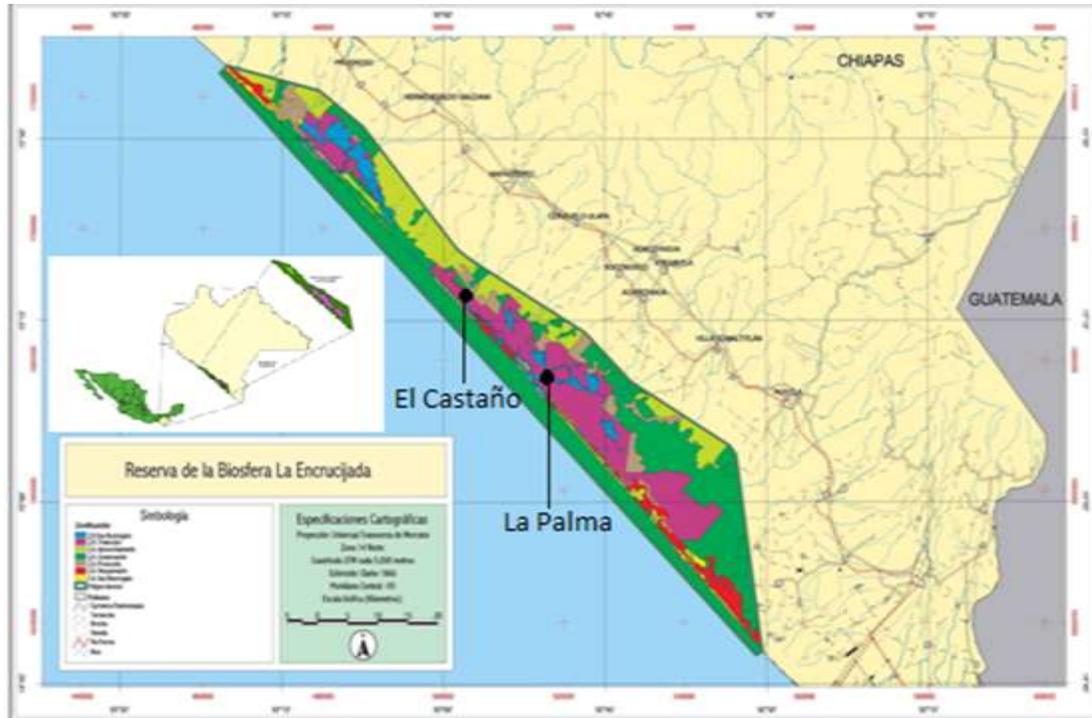
Reserva de la Biosfera La Encrucijada

El origen de la REBIEN data de 1972 cuando se crea el Área Natural y Típica del Estado de Chiapas “Tipo Ecológico Manglar Zapotón” con una extensión de 2 500 hectáreas, para junio de 1995 se recategoriza y decreta como Reserva de la Biosfera La Encrucijada. La reserva se localiza al sur del estado de Chiapas en la franja costera del Océano Pacífico, cuenta con una superficie de 144 868 hectáreas, de las cuales la tenencia de la tierra es tanto particular (76.1%), federal (8.9), ejidal (8.4%) y nacional (6.6%). El alto porcentaje de tenencia particular en áreas protegidas en México ha representado ser un serio problema para la conservación al existir resistencia de los pobladores a eliminar las actividades primarias no compatibles con el carácter de ANP.

La REBIEN abarca los municipios de Pijijiapan, Mapastepec, Acapetahua, Huixtla, Villa Comaltitlán y Mazatán (INE, PCM, 1999). Las dos cooperativas ecoturísticas se localizan, una en la comunidad de La Palma, municipio de Acapetahua “Grupo Ecológico San Carlos” y otra en la comunidad El Castaño, municipio de Mapastepec “Grupo Ecoturístico Costa Verde” (figura 1).



Figura1. Ubicación de la REBIEN y comunidades de estudio



Fuente: Elaboración propia con datos de INE (1999).

La REBIEN tiene importancia biológica por su grandes y complejos macizos forestales de manglar –los más productivos y mejor desarrollados del Pacífico americano– y amplias zonas pantanosas de tulares, matorral costero, popal, palmares, así como relictos de selvas medianas y bajas; en cuanto a la red hidrográfica está constituida principalmente por ríos, lagunas costeras, esteros, canales y boca barras, por tal razón en 1996 se incorporó a la Convención sobre Humedales de Importancia Internacional (RAMSAR). También forma parte de las 36 ANP prioritarias en el sistema de atención y administración del Instituto Nacional de Ecología (INE), e integra parte del Corredor Biológico Mesoamericano. Esta área se caracteriza por su elevada producción de recursos naturales, principalmente pesqueros –camarón y escama– que representan la base de la economía de la región.



Es por lo tanto, una de las regiones más rica, diversa y productiva de recursos pesqueros en México, aporta servicios ambientales, económicos y sociales a las comunidades que viven al interior y toda la región costera de Chiapas (INE, 1999).

Dentro de las principales actividades productivas destacan, la pesca, la agricultura y ganadería. En la actividad pesquera se captura el camarón y en menor medida peces de escama como Pargo, Robalo, Bagre, Lisa, Mojarra y Tahuina. La agricultura ha contribuido con la transformación de los ecosistemas a campos de cultivos y en menor medida la madera de mangle rojo y blanco es utilizada por los pobladores locales como leña, construcción de casas, encierros para la crianza del camarón. De manera particular, la ganadería en la zona de amortiguamiento e influencia,³ representa el principal reto para la gestión de la conservación, ya que ha impactado al ambiente con la conversión de la vegetación original a la creación de pastizales. Lo anterior nos indica que gran parte de la población se dedica a las actividades del sector primario.

En este contexto de actividades primarias y no compatibles con el carácter de área protegida, se establece en el Programa de Conservación y Manejo de la REBIEN el aprovechamiento de los recursos naturales a través de estrategias y alternativas de manejo sustentable y como una opción real para el desarrollo socioeconómico de los pobladores locales el uso recreativo y turístico. Esta estrategia tiene como objetivo implementar el ecoturismo como instrumento para el desarrollo sostenible regional; establecer relaciones de coordinación entre las diferentes instituciones, tanto públicas, organismos no gubernamentales y académicas para promover el ecoturismo; promover un programa de capacitación a los prestadores de servicios turísticos locales (INE, 1999).

³ En artículo 47 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se indica las delimitaciones de las áreas naturales protegidas.



En este sentido, en primera instancia el Instituto Nacional de Ecología, y posteriormente con la creación en el 2000 de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)⁴ son los impulsores de los proyectos ecoturísticos en la REBIEN en concordancia con la política pública ambiental de las ANP en el país.

Ecoturismo en las ANP

En México el ecoturismo en las últimas tres décadas se ha adoptado como parte de las políticas ambientales gubernamentales para ser implementado principalmente en áreas protegidas, y se enfatiza en aspectos benéficos para el medio ambiente y de las comunidades locales. Para Sandoval (2006), el ecoturismo se encuentra estrechamente ligado al movimiento conservacionista y enmarcado dentro del discurso del desarrollo sustentable y en la necesidad de los movimientos ambientales de obtener fondos económicos de los presupuestos gubernamentales para la conservación biológica. De manera particular, la CONANP plantea al ecoturismo como:

La modalidad turística ambientalmente responsable en donde se viaja o se visita espacios naturales prácticamente sin perturbarlos. El fin es disfrutar, apreciar y estudiar los atractivos naturales de dichos espacios; así como cualquier manifestación cultural del presente y pasado que puedan encontrarse ahí, a través de un proceso que promueva la conservación, tiene bajo impacto ambiental y cultural e induce a un involucramiento activo y socio-económico benéfico para las poblaciones locales (CONANP, 2008: 6).

En el mismo sentido, la definición más adoptada de ecoturismo es la de Ceballos (1998:7), quien la califica como “la forma de turismo ambientalmente responsable, que consiste en viajar o visitar áreas naturales relativamente sin perturbar con el fin de disfrutar, apreciar, y estudiar los atractivos naturales –paisaje, fauna y flora silvestre–, así como cualquier manifestación cultural –del presente y del pasado– que puedan encontrarse ahí, mediante

⁴ La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas es la encargada de administrar y dirigir la REBIEN.



un proceso que promueve la conservación, tiene bajo impacto ambiental y cultural, y propicia un involucramiento activo y socioeconómicamente benéfico de las poblaciones locales”.

En concordancia, Sandoval (2006:27) plantea que el ecoturismo en su forma óptima ha de contener las siguientes características: “a) involucra viajar hacia sitios naturales; b) debe minimizar los posibles impactos causados por las visitas en las zonas de gran valor ecológico, escénico y cultural; c) contribuir a garantizar un futuro sostenible para el destino en el que se tiene lugar; d) proporcionar beneficios económicos y fortalecer las comunidades locales; e) respetar las culturas locales; f) ser sensible a las políticas ambientales y condiciones sociales; g) construir un conocimiento ambiental”. Es decir, el ecoturismo ejerce plenamente su papel de elemento articulador capaz de crear nuevas realidades, ampliando horizontes, conservando y difundiendo la idea de la naturaleza. Estas formas de entender al ecoturismo plantean el involucramiento activo dentro de la dinámica ecoturística y que a mediano plazo se concrete una autogestión local.

Como política pública, la CONANP impulsa la Estrategia Nacional para un Desarrollo Sustentable del Turismo y la Recreación en las Áreas Protegidas de México, buscando que el ecoturismo⁵ se convierta en una herramienta para la conservación y el desarrollo sustentable de estas áreas.

⁵ La CONANP estima que alrededor de 5.5 millones de turistas visitan anualmente las ANP federales de todo el país, y generan una derrama económica por la prestación directa del servicio turístico calculada en 3 000 millones de pesos anuales. Este segmento del turismo dentro de las ANP debe verse como una oportunidad obvia y deseable para el desarrollo del país, siempre y cuando se busque que la actividad por lo menos 1) Otorgue valor significativo a los elementos naturales del área, 2) Genere derrama económica a la población local y, c) No modifique ni ponga en riesgo el entorno natural del área (CONANP, 2007).



En el programa de turismo (2006-2012) se describe que el principal objetivo es “lograr que la actividad turística sea una alternativa económica que beneficie a las comunidades y usuarios locales, y que contribuya a la conservación y desarrollo sustentable de las áreas protegidas, las regiones prioritarias para la conservación, así como sus zonas de influencia” (CONANP, 2007:3).

Un punto que se considera fundamental para la viabilidad a largo plazo de los proyectos turísticos se establece en la Estrategia Nacional para un Desarrollo Sustentable del Turismo y la Recreación en las Áreas Protegidas de México en donde se establece que “el apoyo a proyectos turísticos integrales comunitarios debe buscar acompañar a las comunidades en todo el proceso de desarrollo de un producto turístico, desde la planeación –estudios de prefactibilidad y factibilidad–, el fortalecimiento de capacidades –capacitación–, la construcción de infraestructura, la promoción, la comercialización, hasta la evaluación continua del proyecto” (CONANP, 2008). Este esfuerzo de acompañamiento y financiamiento debe ser compartido con otras instancias de gobierno, no gubernamentales, académicas, privadas y las comunidades beneficiarias.

Sin embargo, en los proyectos ecoturísticos están inmersos una variedad de actores externos –institucionales, privados y no gubernamentales– que a partir de la ejecución de dichos proyectos participan con los actores locales lo que lleva a una diversidad de intereses e inciden de forma positiva o negativa en los proyectos. Lo anterior es coincidente con lo que encuentran Rodríguez y Acevedo (2015), en el proyecto turístico implementado en la comunidad El Rosario, Michoacán, al señalar que el proyecto turístico queda distante de alcanzar el desarrollo del turismo sustentable, a pesar de que se involucra a la población local en las actividades.



Para Bringas y Ojeda (2000), el ecoturismo no necesariamente plantea los beneficios para la conservación de los recursos naturales y el desarrollo de las poblaciones locales. Una forma negativa en que se puede manifestar es a través de la destrucción de los frágiles ecosistemas, en pérdida de biodiversidad, causar contaminación, escasas formas de participación social y en alteración o modificación de valores sociales y culturales; de manera general en cambios en los estilos de vida locales. Por lo tanto, pensar que el ecoturismo es la alternativa de desarrollo para las comunidades locales, –una estrategia implementada de afuera hacia adentro– puede no ser viable, sino se toma como base el papel preponderante de la participación social, las particularidades de los actores locales, en proporción con los demás actores que confluyen en una ANP.

Partiendo de la premisa que una política pública como requisito mínimo debe cumplir con la participación social activa de todos los actores, lo que acarreará a la construcción de procesos consensuados de gobernanza y en este caso de gobernanza ambiental (GA). Piñeiro (2004) señala que la gobernanza es una nueva concepción de la acción de gobierno por la cual la gobernabilidad se asegura a través de una mayor participación de la sociedad civil en una relación horizontal entre instituciones del gobierno y organizaciones como asociaciones profesionales, grupos vecinales, asociaciones civiles, ONG, movimientos sociales, empresas privadas, actores locales, entre otras. Para Kooiman y Bavinck (2005:17), gobernanza es “el conjunto entero de interacciones tanto públicas como privadas que se toman para resolver problemas de índole social y crear oportunidades sociales. Incluye la formulación y aplicación de principios que guían dichas interacciones y el cuidado de las instituciones que las hacen posibles”. Los autores agregan que el elemento más importante de esta definición es el término “interacción”, entendido como la forma específica de la acción que realizan los actores con el fin de eliminar los obstáculos y conseguir nuevos caminos de solución.



La interacción social en un proceso de gobernanza, implica la necesidad de ser un proceso inclusivo e incluyente, en el que además no es necesariamente un proceso autónomo ni único, sino que se nutre de otros procesos participativos (Pulgar, 2003).

Lemos y Agrawal (2006:268) y Pulgar (2003) señalan que la gobernanza ambiental incluye e integra sus diferentes ángulos: “conjunto de procesos regulatorios, mecanismos y organizaciones a través de los cuales, actores políticos influyen acciones y resultados medioambientales”. Indican que en los procesos de gobernanza ambiental, se requiere el fortalecimiento del capital social de las comunidades, vías efectivas de participación; una presencia positiva del Estado como articulador y soporte de nuevos arreglos en el terreno ambiental; una arquitectura institucional que permita descentralizar funciones, la incidencia en políticas públicas para trascender lo local; y finalmente, asegurar el acceso a los recursos por parte de las poblaciones locales.

Resultados

En el presente estudio se retoma el concepto específico de GA en ANP que plantea a Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN, 2006: 9), como “los marcos jurídico-institucionales, estructuras, sistemas de conocimiento, valores culturales que determinan la manera en que las decisiones son tomadas, los mecanismos de participación de los diferentes actores y las formas en que se ejerce la responsabilidad y el poder en una ANP”. En este sentido, uno de los primeros pasos para construir procesos de GA se logra con la participación social de todos los actores sociales en las acciones encaminadas a la conservación y de un desarrollo regional. Al respecto Castillo *et al.*, (2009) indica que la implementación de la propuesta participativa en las ANP no ha estado libre de conflictos, lo que en gran medida se ha debido a como se entiende el concepto de participación y a las formas como se implementa o se lleva a la práctica.



Por lo tanto, en este estudio se analizan la política pública implementada, las formas de participación, autogestión y conservación de recursos naturales en relación con los proyectos ecoturísticos en la REBIEN.

Ecoturismo en dos cooperativas de la Reserva La Encrucijada

En Chiapas existe una diversidad de cooperativas entre las que destacan las agrícolas, ganaderas, pesqueras, de servicios turísticos, comercializadoras y de crédito. Estas han significado una oportunidad organizativa para alcanzar volúmenes de producción comercializables u ofertar servicios que los socios no podrían realizar de manera individual. Por su parte, instituciones de gobierno que otorgan financiamiento, subsidios o programas de capacitación, requieren que grupos sociales organizados informalmente con fines económicos adquieran una figura jurídica.

Las cooperativas en Chiapas tienen, entre otras, las siguientes características. El tipo de actividad que realizan está asociado al ambiente natural y económico en el que están asentados los grupos sociales que las administran, así como a la localización geográfica de las unidades económicas. La membresía puede variar entre un par de decenas de socios hasta alrededor de un millar, como es el caso de las cooperativas de café. El tamaño de estas organizaciones sociales y económicas definen la amplitud del mercado, ya que las pequeñas tienen una presencia económica local y ocupan los últimos eslabones de la cadena global de valor, mientras que las grandes tienen condiciones para participar en mercados nacionales e internacionales.

La formación y consolidación de una cooperativa representan dos etapas fundamentales para su posterior desarrollo e inclusive de su supervivencia. En ambas es crucial el llamado Capital Social y la pertenencia o no a redes con organizaciones similares o con instituciones de gobierno.



En el periodo de formación es crucial el recurso humano disponible, el nivel de escolaridad de los socios, la experiencia que estos tienen en la actividad a desarrollar, así como el liderazgo del grupo directivo.

Existen cooperativas en las que ninguno de los socios sabe leer y escribir lo que representa una restricción para informarse cómo funciona una cooperativa, los requisitos para constituirse jurídica e institucionalmente, realizar análisis de mercado o estudios de factibilidad. Ello contrasta con aquellas que cuentan con socios que dominan el arte de la contabilidad y la administración de empresas, los socios son expertos en la actividad que realizan, conocen el proceso productivo y de comercialización. En otras, la naciente organización desconoce o no tiene experiencia en la actividad a realizar. Estas arrancan con una desventaja anticipada respecto a las primeras. Por su parte, el liderazgo, ya sea del presidente de la cooperativa, o de la organización, es clave, ya que un espíritu empresarial es indispensable como recurso que garantice la unidad del grupo orientada hacia las metas de la organización.

Referente al periodo de consolidación existen estudios que afirman que, una organización social requiere un periodo de supervivencia de cinco años para alcanzar un punto en el que garantice su funcionamiento autónomo. Ello implica conservar la motivación de trabajo colectivo entre los socios, que estos últimos aporten esfuerzos en trabajo, tiempo o dinero, asimismo que se mantenga una expectativa de que el trabajo colectivo ofrecerá en mediano plazo beneficios superiores a los que se obtienen con base al trabajo individual.



En las dos etapas comentadas, las cooperativas, por lo general, establecen relación con instituciones de gobierno. Es importante señalar que en Chiapas, las empresas privadas o sociales, en su mayoría, son de carácter familiar y con escasa capacidad de ahorro, razones por las cuales dentro las políticas de las instituciones federales o estatales destacan el apoyo financiero a las pequeñas y medianas empresas, entre las que se encuentran las cooperativas. La Secretaría de Desarrollo Social es una fuente de financiamiento de las cooperativas. Las dependencias del gobierno del estado también participan en el impulso de la producción u oferta de servicios a pequeña escala.

La formación de una cooperativa y la disposición de una organización interna no son suficientes para garantizar la consolidación de empresas sociales. Es necesario un compromiso fuerte de la dirigencia y de la base organizacional a fin de garantizar una gestión efectiva, dinámica y con visión de mediano y largo plazo. Ello implica trabajo continuo, administración transparente y evaluación de los resultados. Por su parte, el financiamiento público tiene un ciclo de vida que generalmente coincide con el periodo presidencial, que en el caso de México es de seis años.

Al cambiar las administraciones públicas, las prioridades del gobierno cambian y programas o proyectos de gobierno se interrumpen o concluyen. Sin embargo, los decretos de creación de ANP constituyen el principal instrumento de política ambiental de largo plazo. Es decir, la conservación del medio ambiente y el desarrollo económico de grupos asentados en ellas no se limitan a un proyecto sexenal. A continuación se analizará cómo actores en proyectos ecoturísticos han participado en la gestión de una ANP, las restricciones que han enfrentado y qué resultados se han obtenido.



En el marco del impulso de la actividad turística y como una política de desarrollo para las ANP del país, en la REBIEN a principios de 2010 se inicia con la modalidad de proyectos ecoturísticos y como una alternativa paralela a las actividades productivas primarias. Fueyo (2013) señala que la CONANP identificó desde 2010 la necesidad de integrar una red que ofreciera productos ecoturísticos atractivos y de calidad para generar mercados potenciales e impulso una red integrada por seis empresas comunitarias para la creación de nuevas microempresas turísticas, que prestaran servicios de ecoturismo para difundir la importancia biológica de la reserva. Las organizaciones que conformaron la red son, El Grupo Ecológico San Carlos, Sociedad Cooperativa de Transporte en Lancha La Palma, Grupo de Artesanos Bahías del Mar, Centro Ecoturístico Las Conchitas, Transportes de Barra Zacapulco y el Grupo Ecoturístico Costa Verde. Otra de las herramientas para impulsar el ecoturismo en La Encrucijada ha sido el acompañamiento de las inversiones, mediante la regulación y planificación de actividades permitidas por un ordenamiento definido en su Programa de uso Público de Turismo y Recreación.

Para el estudio se retoma la experiencia organizativa de las cooperativas San Carlos y Costa Verde. La cooperativa Grupo Ecológico San Carlos se ubica al interior del polígono de la reserva en una de las zonas núcleo, de manera particular en la comunidad de La Palma, municipio de Acapetahua. El origen del asentamiento se remonta a principios de 1900 y a través del auge de la pesca de camarón llegan más pobladores y se funda como comunidad a principios de 1930, sus principales actividades son la pesca,⁶ la agricultura y en menor medida el ecoturismo. La población total es de 678 habitantes y de acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social su grado de marginación es alto (SEDESOL, 2016).

⁶ En 1945 se funda la cooperativa de pesca, su principal área de pesca de camarón era la laguna de Chantuto, en la actualidad su área es más reducida.



El acceso a la comunidad no es fácil, representa un recorrido largo desde la cabecera municipal de Acapetahua, seguido de un camino asfaltado al embarcadero “Las Garzas” y de ahí abordar una lancha que recorrerá el estero hasta la isla de la comunidad de La Palma.

Los administradores de la cooperativa y Liscovsky *et al.* (2012) señalan que la iniciativa de formar el Grupo Ecológico San Carlos tiene sus raíces en la asociación Indígenas de la Sierra Madre de Motozintla San Isidro Labrador (ISMAN) y el centro de Agroecología San Francisco de Asís (CASFA). Estas organizaciones forman un grupo sobre cría y engorda de camarón y es partir de este grupo que se promueve la creación de la organización de servicios turísticos, la cual emprende sus actividades en 1997 y se constituye legalmente como cooperativa en 2000 con 60 socios.

Las principales actividades ecoturísticas que se realizan en la reserva son los recorridos guiados por los esteros y la zona de manglar, observar aves nativas y migratorias, observar cocodrilos en su hábitat natural, recrearse en las playas y el mar abierto, apreciar nidos de tortugas marinas, disfrutar de alimentos típicos de la región y la convivencia con los pobladores. En lo que respecta a infraestructura turística la presidenta de la cooperativa indica que el proyecto más importante fue la construcción de 8 cabañas que fueron financiados por la Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas (CDI) y la CONANP en el 2005, además cuentan con una lancha fuera de borda para los recorridos en el estero.

Los socios de la cooperativa señalan que a partir de la fundación de la cooperativa estuvieron llegando grupos de turistas principalmente extranjeros de nacionalidad española y francesa; sin embargo, a partir del 2010 se dejó de percibir la llegada de estos.



En la actualidad esta infraestructura se encuentra en desusó por la falta de turistas; los motivos de la ausencia de grupos de turistas lo atribuyen al decaimiento de las relaciones y canales de comunicación con las operadoras turísticas “pérdida de contactos” establecidas en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas⁷ –estas se encargaban de transportar los grupos de turistas–. Esto coincide con lo que Gáscon (2011) señala que en la introducción del turismo alternativo, la llegada de turistas está mediada por agentes externos (*tour-operadores*), lo que no permite que la comunidad tenga el verdadero control del negocio, lo que representa un verdadero reto para la viabilidad de la actividad.

A lo anterior, se añade los problemas administrativos que resultaron ser una limitante para la consolidación de la cooperativa al generar conflictos de intereses, provocando el desánimo y posterior salida de algunos socios; por ello para el 2015 se realiza un cambio en las autoridades administrativas. Para Gáscon (2011), el turismo alternativo ha detonado una serie de cambios en las comunidades rurales tradicionales debido al choque entre una actividad moderna y el sector rural, pues el turismo representa una experiencia ajena a la vocación social del territorio.

Los socios también indican que las instituciones de gobierno y la instancia encargada de administrar la reserva –CONANP– han dejado a la deriva a la cooperativa al reducir el acompañamiento, los incentivos u apoyos gubernamentales para la consolidación del proyecto. Sin embargo, la actual administración enfatiza que tienen como misión reactivar las actividades turísticas y que sea rentable para sus socios, por tal razón ellos ubican al ecoturismo como una oportunidad para el desarrollo económico y la conservación de recursos naturales en la REBIEN.

⁷ Datos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) indican que en un periodo de 10 años 2005 y 2015 en el municipio de San Cristóbal se registraron 456 715 y 768 922 visitantes respectivamente, lo que represento el doble de lo registrado entre ambos años (Aguilar, 2016).



Por otro lado, la Cooperativa Grupo Ecoturístico Costa Verde se ubica en la comunidad de El Castaño, municipio de Mapastepec, la comunidad fue fundada aproximadamente a principios de la década de los ochenta del siglo pasado, sus principales actividades son la pesca,⁸ la agricultura, la ganadería y en menor medida el ecoturismo. El acceso a esta comunidad es bastante complejo, ya que no existe transporte público de la cabecera municipal de Mapastepec y que gran parte del camino es de terracería en mal estado, lo que contribuye el difícil acceso de turistas.

Para la conformación de la cooperativa turística los socios indican que ante la disminución de la actividad pesquera y por ende sus ingresos un poblador sugiere la posibilidad de crear un centro turístico –retomando el ejemplo de la comunidad de La Palma– y con el abal de la dirección de la reserva –CONANP–, fundándose la cooperativa Grupo Ecoturístico Costa Verde en 2005, con 25 socios. La infraestructura con la que cuentan y que fue financiada por la CONANP y CDI es de dos cabañas cada una con tres cuartos, un centro de interpretación ambiental y un restaurante, además de una lancha fuera de borda para hacer los recorridos en el estero y dos kayaks; sin embargo, el restaurante no está en funcionamiento por falta de infraestructura para los sanitarios tipo ecológicos y al no contar con estos se les prohíbe el funcionamiento por no cumplir con los requerimientos ambientales que pide la dirección de la reserva.

Las actividades ecoturísticas que ofrecen son coincidentes con la cooperativa San Carlos de la comunidad de La Palma y al igual coinciden con la mejor época de la llegada de turistas; es decir, un tiempo aproximado de 6 años donde el arribo de turistas es constante y fluido y agregan que existía en la reserva una red de cooperativas turísticas que proveía una dinámica con la llegada de turistas a las diferentes localidades de la reserva, haciendo recorridos por los diferentes lugares.

⁸ En 1998 se establece una cooperativa de pesca en la comunidad de El Castaño.



Sin embargo, a partir del 2010 se deja de percibir el arribo de grupos de turistas extranjeros. Los socios de la cooperativa señalan que los motivos por la falta de turistas, lo atribuyen a que se rompió el enlace o contacto con las operadoras turísticas y que en la actualidad la llegada de turistas es muy esporádica y de los pocos que llegan son de la región. Agregan que los turistas regionales no tienen mucho impacto económico para la cooperativa, ya que no se alojan en las cabañas y son muy pocos los que hacen recorridos en la zona del manglar –este tipo de turismo prefiere ir hacia la boca barra y zona de playa/mar abierto.

Los socios de la cooperativa turística en un primer término se dedicaban como principal actividad productiva a la pesca, por lo tanto, la actividad turística es algo nuevo y como tal existen deficiencias en el proceso organizativo y administrativo. Los socios indican que se ha delegado la mayoría de las funciones a la mesa directiva, lo cual acarreó problemas a toda la organización cooperativa. A estas condiciones negativas se le suma la falta de programas u apoyos por parte de las diferentes instituciones de gobierno y de la CONANP.

Los resultados indican que las cooperativas estuvieron en un corto tiempo (6 años) con beneficios económicos por la llegada de turistas extranjeros; sin embargo, a partir del año 2011 éstos dejaron de acudir y como consecuencia existió una salida de los socios de las cooperativas. En el Grupo Ecológico San Carlos se inició con 60 socios, en la actualidad sólo quedan 30, de los cuales 19 son mujeres y 11 hombres, representando una mínima porción de la población total de la comunidad de La Palma. En el caso de la Cooperativa Costa Verde se inició con 25 socios en la actualidad son 18, de los cuales 10 son mujeres y 8 hombres.



La actual administración y socios enfatizan en que están interesados en reactivar el proyecto ecoturístico, y enlazar los canales de comunicación con las operadoras turísticas, ya que ellos perciben al ecoturismo como una oportunidad de desarrollo económico en la comunidad y conservación de recursos naturales en la reserva.

Conclusiones

Dentro de los procesos participativos y de gobernanza ambiental en una ANP es fundamental detectar los principales actores sociales que inciden en las diferentes dinámicas que se llevan al interior de la ANP, que en este caso es la actividad ecoturística. En este sentido, Brenner (2010) señala que la identificación de actores, motivos, estrategias de acción y conflictos relacionados con el acceso y uso de los recursos naturales resulta útil para entender más a fondo los conflictos de interés y acciones de actores específicos y así resolver la problemática en una determinada ANP.

La CONANP al desempeñar el papel de dirección y administración de la reserva interviene directamente en los programas que se desarrollan en ella y es el principal impulsor del proyecto ecoturístico. Percibido el ecoturismo en la REBIEN como una política ambiental alternativa y sustentable a la dependencia de la actividad pesquera artesana, ya de por sí sobreexplotada. Sin embargo, dadas las condiciones actuales de la actividad ecoturística se desprende que no desarrolló un estudio de factibilidad económica, ni seguimiento adecuado en el crecimiento de la actividad. Un caso contrario es el que señala López *et al.* (2012) en la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an en el estado de Quintana Roo, donde la CONANP ha priorizado la actividad ecoturística con infraestructura y capacitación constante a las diferentes cooperativas que ahí operan de manera particular en las comunidades Punta Allen y Chunyaxché.



Otro actor institucional que incide en el proyecto es la CDI al financiar la infraestructura de las actuales cabañas en las dos cooperativas; sin embargo, su papel ha quedado estancado al no dar mayor seguimiento al desarrollo de la actividad.

Por otro lado, las cooperativas como los principales actores locales dentro de la actividad toman a el ecoturismo como una alternativa económica y viable ante la baja de la producción pesquera; sin embargo, al ser una actividad nueva y desconocida no han tenido una gestión tanto organizativa y administrativa eficiente, los resultados muestran que no se realizó un estudio de factibilidad económica ni procesos de capacitación en los diferentes niveles, principalmente en aspectos gerenciales lo que provocó la pérdida de canales de comunicación con las operadoras turísticas, problemas económicos y posterior retiro de los socios.

A lo anterior se le suma la ubicación geográfica, una distancia considerable de las zonas de llegada de turistas extranjeros. Esta afirmación es consistente con lo que indica una persona encargada de una operadora turística de la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, y agrega la falta de incentivos gubernamentales para poder activar la actividad en la zona.

La política ambiental en su modalidad de “ecoturismo” fue bien recibida por los pobladores de las comunidades al percibirla como una alternativa paralela a las actividades pesqueras. En la cooperativa San Carlos, existió un mal manejo administrativo que repercutió en la solidez del grupo e incidió en las relaciones colectivas de los socios. Es decir, se presentan problemas de administración, y por ende una falta de acción colectiva por parte de los socios, ya que delegaron la mayoría del trabajo a la directiva en curso y ésta provocó que toda la libertad sobre los manejos.



Las instituciones gubernamentales que deberían incidir en el desarrollo del ecoturismo han dejado a las cooperativas a la deriva. La propuesta de crear una red de cooperativas turísticas en la REBIEN, Grupo Ecológico San Carlos, la Sociedad Cooperativa de Transporte de Bienes y Servicios La Palma, Los Artesanos Bahías del Mar, la Sociedad Cooperativa de Transporte Público en Lancha Barra de Acapetahua, el Centro Turístico Barra Zacapulco, y el Grupo Ecoturístico Costa Verde se ha quedado estancada y sin mayor capacidad de gestión. La creación de la red es vista por las autoridades como un proyecto que daría fuerza a la actividad y que impulsaría una demanda creciente por visitar las diferentes zonas y comunidades de la reserva; sin embargo, al no existir un debido seguimiento como lo marcan los proyectos turísticos integrales de la CONANP en un mediano plazo se estancaron.

Otro actor fundamental está representado con la población que habita estas comunidades, población que de manera general apoya el proyecto turístico, pero por el poco impacto económico no le otorga la importancia como una alternativa paralela a la pesca y se refleja en el abandono o salida de los socios de las cooperativas. Los pobladores indican que el ecoturismo sería una opción muy viable si encausara con una estrategia clara de llegada de turistas.

En este sentido, las ANP vistas como espacios no sólo de conservación de la diversidad biológica y proveedores de bienes y servicios ambientales importantes para la sociedad, sino también y fundamentalmente de instrumento de desarrollo y beneficio directo para las poblaciones locales. Los proyectos ecoturísticos planteados desde una perspectiva global y como alternativa al turismo masivo plantean varios retos, como la apropiación de las comunidades locales, las formas de participación, el seguimiento de las instituciones impulsoras y de manera general los procesos de gobernanza ambiental.



Los procesos participativos alrededor de la REBIEN son endebles y por lo tanto no se puede analizar como procesos de gobernanza ambiental. Sin embargo, de acuerdo con los socios de las cooperativas, el ecoturismo es visto como una oportunidad de desarrollo económico y conservación de la biodiversidad, señalan que con la llegada de turistas – principalmente extranjeros– que respetan y admiran los recursos naturales, se puede crear conciencia de la naturaleza además de contribuir con la economía local. Por lo tanto, se debe realizar una investigación y análisis de las condiciones actuales de la política ambiental por la institución de gobierno como lo es la CONANP y reactivar la red de cooperativas ecoturísticas en la Reserva la Encrucijada. Además de una incidencia efectiva de las diferentes instituciones gubernamentales, materializándose en financiamiento económico, asesoría en diferentes factores y una promoción turística de la zona.

Referencias

- Aguilar, G. (2016). *Procesos de reapropiación local y apropiación externa de los recursos en el Proyecto Ecoturístico Las Grutas del Mamut, San Cristóbal de Las Casas* (Tesis de Maestría), México: El Colegio de la Frontera Sur.
- Brenner, L. (2010). Gobernanza ambiental, actores sociales y conflictos en las Áreas Naturales Protegidas mexicanas. *Revista Mexicana de Sociología*, 72 (2), 283-310.
- Bringas, N. & Ojeda, L. (2000). El ecoturismo: ¿una nueva modalidad del turismo de masas? *Economía, Sociedad y Territorio*, XX(7), 373-403.
- Castillo, A., Corral V., González, E., Paré, I., Paz, M., Reyes, J. & Scheingart, M. (2009). Conservación y sociedad. En Sarukhán, J. (coord.), *Capital natural de México, vol. II: Estado de conservación y tendencias de cambio* (761-801). México: Conabio.
- Ceballos, H. (1998). *Ecoturismo: Naturaleza y Desarrollo Sostenible*. México: Diana.



- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) (2016). *Áreas Protegidas Decretadas* [En línea]. Disponible en http://www.conanp.gob.mx/que_hacemos/, [13 de marzo de 2016].
- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) (2008). *Estrategia Nacional para un Desarrollo Sustentable del Turismo y la Recreación en las Áreas Protegidas de México*. México: CONANP.
- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) (2007). *Programa de Turismo en Áreas Protegidas 2006-2012*. [En línea]. Disponible en http://www.conanp.gob.mx/pdf_publicaciones/Turismopags-individuales.pdf, [7 de febrero de 2016].
- Córdoba, J., García, A., Córdoba A. y Ayala, M. (2004). Efectos locales de políticas globales: Celestún y “su” reserva de la Biosfera (Yucatán, México). *Anales de Geografía*, (24), 55-78.
- Daltabuit, M., Vázquez, L., Cisneros, H. y Ruiz, G. (2006). *El turismo costero en la ecorregión del sistema arrecifal mesoamericano*. México, CRIM-UNAM.
- Fueyo, L. (2013). CONANP impulsa red de empresas ecoturísticas en La Reserva de la Biosfera La Encrucijada, Chiapas. [En línea], CONANP. Disponible en http://www.conanp.gob.mx/difusion/comunicado.php?id_subcontenido=409, [15 de marzo de 2016]
- Gáscon, J. (2011). La metodología “Pro-Poor Tourism”: un análisis crítico. Opiniones para el Desarrollo Programa Turismo Responsable. *ALBA SUD*, (9), 1-21 [En línea]. Disponible en <http://www.albasud.org/publ/docs/39.pdf>. [17 de noviembre de 2015].
- Instituto Nacional de Ecología (INE) (1999). *Programa de Manejo Reserva de la Biosfera La Encrucijada México*. México: INE-SEMARNAP.
- Kooiman, J. & Bavinck, M. (2005). The Governance Perspective. En Kooiman J. (Ed.), *Fish for Life. Interactive Governance for Fisheries* (11-24). Amsterdam University Press.



- Lemos, M. & Agrawal, A. (2006). Environmental Governance. *Annual Review of Environment and Resources*, (31), 297-325.
- Liscovsky, I., Parra, M., Bello, B., Arce, A. (2012). Discurso territorial y práctica sectorial de las políticas socioambientales: un análisis del ecoturismo. *Economía, Sociedad y Territorio*, XII (39), 359-402.
- López, J., Bello, B., Estrada, E., Brunel, M. y Ramírez, C. (2012). Instituciones locales y procesos organizativos: el caso de la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an. *Estudios Sociales*, XXI (41), 64-93.
- López, J. (2007). *Impacto social de la creación de la Reserva de la Biosfera Sierra de Huautla y la aplicación de la LGEEPA en las comunidades El Limón, Ajuchitlán y Los Sauces, Morelos* (Tesis de Maestría). México: Universidad Autónoma Chapingo.
- Paré, L. & Fuentes, T. (2007). *Gobernanza ambiental y políticas públicas en Áreas Naturales Protegidas: lecciones desde los Tuxtlas*. México: UNAM-CRIM.
- Paz, M. (2005). *La participación en el manejo de áreas naturales protegidas. Actores e intereses en conflicto en el Corredor Biológico Chichinautzin, Morelos*. México: UNAM-CRIM.
- Piñeiro, D. (2004). Movimientos sociales, gobernanza ambiental y desarrollo rural territorial. *Universidad de la República de Uruguay*. [En línea]. Disponible en <http://www.fiaes.org.sv/library/gobernanza.pdf>, [23 de noviembre de 2015]
- Pulgar, M. (2003). *Gobernanza Ambiental Descentralizada. Oportunidades para la sostenibilidad y el acceso a los recursos naturales para los sectores rurales pobres. Grupo Chorlavi*. [En línea]. Disponible en <http://www.grupochorlavi.org/gad/>, [27 de abril de 2016].
- Rodríguez, G. y Acevedo, A. (2015). Cambios en la vida cotidiana de las mujeres a través de la incorporación al trabajo turístico en El Rosario, Michoacán, México. *El Periplo Sustentable*, (29), 5-33.



- Sandoval, S. (2006). *Ecoturismo Operación técnica y gestión ambiental*. México: Trillas.
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2016). Catálogo de localidades Sistema de apoyo para la Planeación del PDZP. *SEDESOL*, [En línea]. Disponible en <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?tipo=clave&campo=loc&ent=07&mun=003>, [9 de febrero de 2016].
- Toledo, V. (2005). Repensar la conservación ¿áreas naturales protegidas o estrategia bioregional? *Gaceta ecológica*, 77, 67-81.
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) (2006). *Gobernanza de los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas en los Andes Tropicales. Diagnóstico regional y análisis comparativo*. Ecuador: UICN.