

CASO DE ESTUDIO: PROCESO DE REVISIÓN DEL PROGRAMA DE MANEJO DE BAHÍA DE LORETO

MÓDULO 2



Mara Hernández, Julián Portilla, Rosario Espinosa, Luis Gómez Chow y
Lina María Eraso

Manual elaborado por el Centro de Colaboración Cívica para el Programa de Creación de Capacidades para el Manejo Efectivo de las Áreas Marinas Protegidas en el Golfo de California.

1. INTRODUCCIÓN

Antecedentes: Decreto del Parque Nacional Bahía de Loreto (PNBL)

Los programas de manejo del PNBL

Análisis del contexto: Perspectivas sectoriales sobre la zona
y la importancia del proceso de negociación

2. EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE CONSENSOS EN LORETO

Etapa I. Evaluación inicial de la situación

Etapa II. Estrategia para el diseño del proceso

Identificación de una problemática común,

Definición de las metas del proceso

Conexión del proceso con el sistema formal de decisiones

Realización de la convocatoria

Estructura de la participación

Definición de los papeles durante el proceso de diálogo

Las reglas del juego y su aplicación

Etapa III. La implementación del plan

Reuniones sectoriales

Resultados de las reuniones sectoriales

Pesca comercial

Pesca deportiva

Conservación y académicos

Ecoturismo

Desarrollo y sector hotelero

Curso de capacitación

Reuniones intersectoriales

Resultados: puntos de divergencia y convergencia

El mismo objetivo: zonas de no pesca y los “pulmones”

El objetivo del parque incluye los intereses de la comunidad

¿Qué tipo de turismo se quiere en Loreto?

3. RESULTADOS DEL PROCESO

Logros

Retos

4. LECCIONES APRENDIDAS

5. CONCLUSIONES

6. BIBLIOGRAFÍA

1. INTRODUCCIÓN

La Comisión Natural de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), *The National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA), *The Nature Conservancy* (TNC) y *The World Wildlife Fund* (WWF) le solicitaron al Centro de Colaboración Cívica (CCC) presentar el caso de estudio sobre: *el Proceso de Revisión del Programa de Manejo del Parque Nacional Bahía de Loreto* en el marco del *Programa de Creación de Capacidades para el Manejo Efectivo de las Áreas Marinas Protegidas en el Golfo de California*.

El CCC participó en este proceso de revisión a través del diseño y facilitación de un proceso democrático y plural de construcción de consensos. Este documento resume los principales aspectos de dicho proceso y tiene como objetivo ilustrar la aplicación de las herramientas metodológicas para la construcción de consensos multi-actor empleadas por el CCC. .

Para la elaboración de este caso de estudio se empleó un mapeo de actores elaborado por el CCC, los reportes finales de las reuniones del proceso de diálogo y diez entrevistas a profundidad con actores clave que participaron en el diálogo para conocer su perspectiva sobre éste, los alcances, las limitaciones y las lecciones aprendidas del mismo.

El documento está dividido en tres partes; la primera presenta, a modo de introducción, los antecedentes y el contexto en donde se dio el proceso de construcción de consensos. La segunda parte se divide, a su vez, en tres subsecciones: la primera describe cómo se realizó y cuál fue el objetivo de hacer una evaluación inicial de la situación; la segunda se centra en la estrategia para realizar el proceso; finalmente, la tercera sub-sección explica cómo fue la implementación del plan y los resultados obtenidos. La tercera y última parte del documento contiene las lecciones aprendidas y las conclusiones del proceso de construcción de consensos en Loreto.

Antecedentes: Decreto del Parque Nacional Bahía de Loreto (PNBL)

El Parque Nacional Bahía de Loreto fue decretado en 1996 por iniciativa de la comunidad local y con el apoyo de las autoridades con el objetivo de revertir el deterioro de los hábitats marinos ocasionado por la pesca de arrastre, la cual tiene como consecuencia la captura incidental de muchas especies marinas. El decreto de creación del Parque Nacional establece que “quedan prohibidas las actividades que atenten contra la flora y fauna terrestre y marinas, incluyendo las actividades de barcos de arrastre camaroneros y escameros”.¹ Dichas actividades afectaban la sustentabilidad del ecosistema y los intereses de las comunidades pesqueras tradicionales que vivían en la zona de influencia del Parque y extraían los recursos del área.

1 Ibíd.

El decreto estableció la extensión del parque con una superficie de 206,581 hectáreas, convirtiéndolo en el parque marino más grande del Golfo de California. En su interior se localizan cinco islas: Coronados, Carmen, Danzante, Montserrat y Catalana, así como algunos islotes. El área integra diversos ecosistemas y gran variedad de hábitats de gran valor ecológico.²

Los Programas de Manejo del PNBL

La ley determina que toda área natural protegida debe contar con un programa de manejo, mismo que debe revisarse cada cinco años. El primer programa de manejo en Loreto se publicó en el año 2000. Para la elaboración de la segunda versión del documento en 2002, hubo un proceso de diálogo que fue, para algunos entrevistados, una experiencia desgastante y poco exitosa por los conflictos entre la pesca comercial, la pesca deportiva y la conservación por su falta de experiencia en procesos participativos. Sin embargo, el documento fue una buena lección sobre cómo se hace un plan y qué elementos debe tener.

Durante el proceso de revisión del programa de manejo en 2002, “si bien había actores sentados en la mesa final, sólo unos cuantos fueron los que decidieron [las reglas del parque] y al final hubo reclamo por parte de las comunidades”; muchos pescadores sintieron que el resultado final del diálogo no incluyó los intereses de todas las partes.

En la misma línea, algunos entrevistados afirmaron que el programa de manejo publicado en 2002 no reflejó los resultados del diálogo y criticaron también el hecho de que no tuvieron la oportunidad de revisar el borrador final antes de que fuese enviado a las diferentes instancias gubernamentales para su aprobación: “el plan se nos dio a revisión después de la publicación, por lo que ya no pudimos hacer nada. Las personas sintieron una imposición del reglamento”.

Debido a lo anterior, en 2007, la autoridad del PNBL y la organización civil Comunidad y Biodiversidad (COBI) contactaron al CCC para diseñar y facilitar un proceso participativo y plural para la nueva revisión del programa de manejo. El encargado del despacho del PNBL manifestó al CCC su deseo de hacer la revisión de manera participativa y transparente. El interés del encargado era “que la gente se apropiara de la problemática y visualizara sus actividades en diez años para tomar decisiones”. Por su parte, COBI apoyó a la autoridad del parque en la recaudación de fondos para financiar el proceso de revisión.

De esta manera, el proceso de revisión del Programa de Manejo de Bahía de Loreto inició en noviembre de 2007. El CCC realizó un plan de trabajo con base en su conocimiento de mejores prácticas en construcción de consensos con grupos multi-actor para ayudar a superar las dificultades del pasado causadas por los conflictos de intereses entre los actores.

² Benito Bermúdez, “Parque Nacional Bahía de Loreto”, http://www.reservasmarinas.net/eventos/pdf/bahia_loreto.pdf. [Consultada el 18 de marzo de 2010]

El proceso de construcción de consensos en Loreto culminó en octubre de 2009. Al final de éste se lograron soluciones técnicamente adecuadas que dejaron satisfechos a la mayoría de los actores. El documento final con los resultados del diálogo fue entregado al encargado del despacho del parque para incluirlo en el nuevo programa de manejo. Para la entrada en vigor del nuevo programa, éste debe enviarse, en primer lugar, a los departamentos jurídicos de la CONANP y de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) luego deberá someterse a consulta pública por treinta días y, al final, será enviado al Congreso para tener su aprobación. Se espera que el nuevo programa sea publicado en el 2010.

Análisis del contexto: Perspectivas sectoriales sobre la zona y la importancia del proceso de negociación

Antes de iniciar el diseño del proceso de construcción de consensos, el CCC identificó, con la ayuda de las autoridades del parque y las organizaciones presentes en la zona, a los sectores más relevantes para el diálogo: académico y organizaciones de conservación, hotelero y desarrolladores, ecoturismo, pesca deportiva y, finalmente, pesca comercial. Estos sectores tienen una relación interdependiente con el estado del parque.



Los sectores representados en la figura tienen una serie de intereses directamente relacionados con el parque; por ejemplo, los sectores conservacionista y académico tienen interés en la zona por su riqueza natural. Estudios de la CONANP afirman que la zona alberga la mayor diversidad de mamíferos marinos de toda la República Mexicana, 75% de estas especies se encuentran en el parque en diferentes estaciones del año. De los grupos más importantes de la flora y fauna marina presentes en el Golfo de California, 40.1% están en la zona del parque; de 400 especies de vertebrados marinos

registrados en la región central del Golfo de California, aproximadamente 260 habitan en el parque. Otras 102 especies aproximadamente se encuentran bajo alguna categoría de protección en la Norma Oficial Mexicana que determina las especies de flora y fauna silvestres, terrestres y acuáticas en peligro de extinción, amenazadas, raras y aquellas sujetas a protección especial.³

Para la pesca comercial, la comercialización de productos marinos extraídos del parque es una de las fuentes de mayor ingreso para las comunidades de Loreto.⁴ Por otra parte, la práctica de la pesca deportiva es una de las actividades turísticas más importantes en la zona.⁵ Los pescadores deportivos tienen zonas de gran valor al interior del parque para la práctica de su deporte y han existido conflictos con los pescadores comerciales por la extracción de los recursos marinos.

Los sectores hotelero y de desarrollo apoyan la propuesta del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur) para crear un corredor turístico Loreto – Nopoló - Puerto Escondido. Para cumplir este objetivo, la zona tendría que sufrir una transformación gradual con la construcción de infraestructura necesaria.⁶ Debido a la crisis financiera, este proyecto se ha postergado, aunque cabe destacar que el Plan de Desarrollo Urbano de Loreto promueve esta iniciativa turística.

Contrario al proyecto anterior, algunos miembros de los sectores ecoturismo, pesca deportiva, conservación y los pequeños hoteleros desean que Loreto sea un modelo de sustentabilidad, preservación y apreciación de la riqueza natural para los turistas que visiten la zona. Además, el parque se caracteriza por ser ideal para las prácticas de kayakismo, buceo y veleo.

Con los párrafos anteriores es posible identificar las diferentes perspectivas sectoriales que influyen en el Parque Nacional Bahía de Loreto, así como la importancia de contar con un Programa de Manejo que contemple tanto las necesidades ecológicas del área, como las de cada uno de los sectores que allí interactúan, para asegurar un uso adecuado de la zona.

3 CONANP.2000. Programa de Manejo del Parque Nacional Bahía de Loreto. México, D.F. 9

⁴ Al interior del parque marino confluyen en la extracción de recursos más de cinco comunidades pesqueras; éstas cuentan con campamentos pesqueros en la zona desde hace más de 50 años.

⁵ En Loreto hubo las primeras operaciones de pesca deportiva de Baja California aproximadamente en el año de 1952. Véase “Pesca Deportiva de Loreto Panga de tradición”, www.mexfish.com/lort/lort/af030224/af030224.htm. [consultado 29 de abril 2010]

⁶ Enciclopedia los Municipios de México Estado de Baja California Sur, Loreto. <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/bajasur/municipios/03009a.htm>. [consultado 18 de marzo 2010]

2. EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE CONSENSOS EN LORETO

Esta sección describe las herramientas metodológicas utilizadas por el CCC para llevar a cabo el proceso de construcción de consensos en el Parque Nacional Bahía de Loreto.⁷ El proceso comprendió tres etapas: I. Evaluación inicial de la situación, II. Estrategia para el diseño del proceso, y III. La implementación del plan.

Etapa I. Evaluación inicial de la situación

La evaluación inicial de la situación comenzó en noviembre de 2007. El resultado fue un mapa de actores que resumió las preocupaciones y necesidades expresadas por 78 personas entrevistadas provenientes de todos los sectores. El objetivo de este documento fue identificar cuáles eran los actores relevantes en el área y los temas importantes para cada uno de los sectores.

La versión preliminar del mapa de actores fue distribuido entre todos los entrevistados, quienes tuvieron la oportunidad de comentarlo, corregirlo y verificar que los temas sugeridos por ellos estuviesen bien descritos. De los 78 entrevistados, diez personas de los sectores ecoturismo, conservacionista, académico y desarrollo hicieron observaciones al documento. Con el objetivo de enriquecer y actualizar la información para evaluar la situación del parque, a principios de 2008 el CCC entrevistó a nuevos actores que se incorporaron a trabajar con el gobierno municipal. Para mediados de abril del 2008, el CCC tuvo una última versión del mapa de actores que incluía las nuevas perspectivas, así como los comentarios a la versión anterior del documento.

La evaluación inicial de la situación en Loreto sirvió también para identificar a actores clave para el diálogo; por ejemplo, a algunos miembros de las comunidades pesqueras que no eran los presidentes de las cooperativas, pero que, por su liderazgo informal entre sus colegas, su presencia resultaba fundamental en el proceso

El mapa de actores fue el insumo principal para analizar los temas de interés de los actores para incluir en el diálogo, éstos pueden clasificarse de la siguiente manera:

- Temas que el parque puede resolver desde el programa de manejo con la asesoría de los usuarios:
 - La zonificación del parque.
 - Reglas que deberían establecerse o cambiarse para conservar los recursos marinos.

⁷ Los procesos de construcción de consensos o procesos colaborativos son aquellos que convocan a individuos y grupos con diferentes perspectivas e intereses sobre un problema para trabajar junto con la ayuda de un tercero (facilitador o mediador) en el desarrollo de un programa de acción, utilizando un enfoque basado en construir consenso. Fundación Cambio Democrático-julio 2006. Pag. 72

- Reglas para asegurar la mejor experiencia turística dentro del parque.
- Acciones que debe emprender la autoridad del parque para mejorar la comunicación y la información sobre las reglas del mismo a los usuarios.
- Temas que exceden el programa de manejo y cuya resolución depende de acuerdos entre el parque y otras autoridades públicas y actores no gubernamentales de Loreto.
 - La vigilancia.
 - La contaminación.
 - El crecimiento de Loreto.
 - Temas de pesca comercial.
- Temas cuya resolución depende de los acuerdos que el Parque Nacional Bahía de Loreto logre con las oficinas centrales de la CONANP y los actores locales.
 - Los límites del parque.
 - Las estructuras y modificaciones costeras.

El proceso de elaboración del mapa de actores, incluyendo las entrevistas y las visitas regulares a las comunidades, produjo otras ventajas a parte de la información recopilada. Esto ayudó a:

- Generar una buena relación y confianza entre los actores y el equipo del CCC.
- Realizar el diseño del proceso.
- Conocer si las personas tenían interés en formar parte de un proceso participativo para revisar el programa de manejo.
- Modelar los valores del proceso, en particular los de transparencia y participación (los entrevistados indicaron a quién más se debía entrevistar y a su vez indicaron cuáles eran los temas a tratar).
- Identificar los temas sobre los que había perspectivas divergentes y aquellos sobre los que había convergencia.

Etapas II. Estrategia para el diseño del proceso

El CCC fue afinando la estrategia del proceso de construcción de consensos con la información recopilada en la evaluación inicial. A continuación se enlistan los aspectos que el CCC contempló en el diseño de esta estrategia:

- ❖ Identificación de la problemática común.
- ❖ Definición de las metas del proceso.
- ❖ Conexión del proceso con el sistema formal de decisiones.
- ❖ Realización de la convocatoria y la estructura de la participación.
- ❖ Definición de los papeles durante el proceso de diálogo.
- ❖ Las reglas del juego y su aplicación.

Identificación de la problemática común.

En un primer momento, el CCC analizó los diferentes puntos de vista de los sectores sobre la problemática del parque y con esta información se identificaron las preocupaciones que tenían en común y se les invitó a trabajar de manera conjunta para fortalecer el objetivo del parque. Los problemas mencionados por los sectores fueron los siguientes:

- Sectores académico y conservacionista: el deterioro de los ecosistemas marinos.
- Pescadores comerciales y deportivos: la disminución del recurso pesquero y la falta de privilegios para el aprovechamiento del parque.
- Sectores hotelero, desarrollador y ecoturismo: la amenaza de la disminución en la calidad de la experiencia turística causada por el deterioro ambiental del parque. Lo que podría reducir la demanda de servicios turísticos y, por tanto, afectar su bienestar económico.

El trabajo del CCC contribuyó a que cada sector considerara los problemas identificados por los otros como un tema de interés general. En Loreto, la conservación, el turismo y las pescas comercial y deportiva están íntimamente ligados y cualquier proceso que busque influir en alguna de estas actividades afecta a las demás. Los sectores coincidieron en la importancia de proteger y mantener el acervo de recursos naturales en la zona y manifestaron su preocupación por la disminución de los recursos pesqueros.

Definición de las metas del proceso

Las metas del proceso fueron determinadas por los participantes con la guía metodológica del CCC y fueron las siguientes:

- Fortalecer el objetivo general del parque.
- Mejorar la relación entre el parque y los usuarios.
- Incrementar la comprensión de todos los actores sobre las perspectivas y necesidades de los demás sectores.
- Acercar perspectivas sobre la visión del futuro de Loreto.
- Fortalecer la coordinación interinstitucional entre autoridades públicas para abordar los problemas de la conservación y el desarrollo social de manera integral, asegurando así el futuro y prosperidad de Loreto y la salud de sus recursos marinos.

Por su parte, las metas que establecieron los participantes fueron las siguientes:

- Aprovechar el espacio de diálogo para discutir temas que excedían la jurisdicción del parque.
- Tener en cuenta las opiniones de la comunidad y los afectados en la zona.

- Mejorar las regulaciones del parque para que estén acordes con la realidad del área.
- Resolver los conflictos intersectoriales.
- Mejorar el uso del área.

Conexión del proceso con el sistema formal de decisiones

En la actualidad, existe el reto de conectar los resultados del proceso de construcción de consensos con el sistema formal de decisiones. Si bien las autoridades del parque se comprometieron a aceptar los resultados del proceso de diálogo y a tener en cuenta lo que dijera la gente para incluirlos en el programa de manejo, existen otras instancias gubernamentales que aún deben aprobarlo. Los pasos que debe seguir el proceso de revisión, así como su estado, se enlistan a continuación:

1. Proceso de construcción de consensos con los usuarios del área. (Finalizó en octubre de 2009).
2. Redacción del programa de manejo que incluye los resultados anteriores. (Finalizó en marzo 2010).
3. El documento es sometido a las recomendaciones y a la validación del departamento jurídico de las oficinas centrales de la CONANP.(En proceso)
4. El documento pasa a revisión por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER).
5. El documento se presenta en una consulta pública por un periodo de treinta días.
6. Finalmente, el documento incluirá todas las anteriores recomendaciones y pasa al Congreso para su aprobación.

El facilitador del CCC dejó claro a los participantes el procedimiento que debe seguir la validación de un programa de manejo e informó de las posibilidades de algunos cambios a las propuestas por requerimientos legales. Por tal motivo, existe mucho interés por parte de la comunidad en dar seguimiento al procedimiento legal del programa de manejo y hay expectativa sobre el documento final. Según el encargado del despacho del parque, “gracias al proceso, la gente está a la expectativa y quiere conocer ya los resultados. Están ahora interesados y pasamos de un gran porcentaje de gente que no estaba interesada a gente que [...] quiere saber los cambios, quiere saber si están ahí sus opiniones y eso es algo alentador”.

Realización de la convocatoria

La convocatoria a las reuniones sectoriales estuvo a cargo del CCC y la CONANP y fue por invitación personalizada a los diferentes actores detectados en el mapa de actores. También ésta se realizó por varios medios: cartas dirigidas a todas las personas interesadas en participar en el proceso, correos electrónicos, llamadas y visitas personales a los convocados.

Es importante recalcar que el CCC también consideró realizar una convocatoria abierta, pues ambas modalidades tienen diversas ventajas y desventajas.⁸ Al final, las oportunidades que vio el CCC de la convocatoria por invitación fueron mayores. Estas incluyeron:

- Crear identidad al interior de los sectores.
- Construir relaciones constructivas y de confianza tanto al interior de los sectores, como entre los diferentes grupos.
- Tener sectores más organizados y claros en sus preocupaciones y principales intereses.
- Preparar a cada sector en el diseño de su negociación colaborativa.
- Elegir a los representantes para ir a la mesa de diálogo con los demás sectores

Estructura de la participación

La estrategia para realizar el proceso de construcción de consensos fue la siguiente: tener dos reuniones con cada uno de los sectores y dos rondas de reuniones intersectoriales. La invitación para participar en cada reunión fue de manera personal; sin embargo, las reuniones fueron abiertas a todas las personas interesadas en conocer el proceso, pues el CCC subrayó la importancia que nadie se sintiera excluido del diálogo. No obstante, cabe recalcar que el objetivo principal de los facilitadores fue tener una participación de calidad y no sólo de cantidad.

El sector más amplio y diverso en intereses fue el sector de la pesca comercial, por lo que fue imposible realizar sólo dos reuniones sectoriales. El CCC organizó reuniones adicionales con cada una de las comunidades para asegurar que todas participaran en el proceso (Ver: Etapa III la Implementación del plan). Con el resto de los sectores fue suficiente tener dos reuniones.

Para las reuniones intersectoriales se establecieron ciertos criterios para escoger a los representantes de cada sector. El CCC, el encargado del parque y COBI optaron por la representación por unidad económica; así, se contó con un total de 46 representantes: diecinueve del sector de pesca comercial, cuatro de pesca deportiva, siete prestadores de servicio de ecoturismo, cinco de conservación y cinco del sector hotelero y desarrollo.

La decisión de tener la representación por unidad económica implicó ciertos riesgos, como tener a muchos representantes del sector de pesca comercial y a pocos de otros sectores. Esto influyó de cierta manera en los temas prioritarios tratados en la agenda, como fue el tema de la zonificación. (Ver: Etapa III la implementación del plan. Reuniones intersectoriales)

⁸ Por ejemplo, uno de los riesgos de la convocatoria por invitación es que se radicalizaran las posiciones de los sectores, creando una brecha entre ellos. Para evitar esto, el CCC decidió que las reuniones fueran abiertas a los demás sectores, (quienes podrían participar como oyentes). Esto ayudó a hacer el proceso lo más transparente posible y contribuyó a que la gente tuviera confianza en el proceso.

Durante la implementación del proceso, el CCC y el grupo organizador observaron que, en el caso de la pesca comercial, los representantes de las cooperativas no siempre eran los líderes de la comunidad; para corregir lo anterior, se invitó a esos líderes a la mesa y se sugirió que cuando los representantes de las cooperativas no pudieran asistir, los líderes representarían los intereses de la comunidad.

Definición de los papeles durante el proceso de diálogo

En el proceso colaborativo de Loreto se caracterizó por el contar con el apoyo de diversas personas y organizaciones que, de manera formal o informal, se involucraron en el mismo. La definición de los papeles fue de la siguiente forma:

CONANP: Autoridad responsable de hacer la revisión del programa de manejo. Aceptó buscar el consenso para las reglas del parque, convocó a los actores principales al proceso y aceptó acompañar al diálogo en el momento en que los facilitadores lo consideraron necesario.

COBI: Organización civil conservacionista que fungió como promotora y que consiguió el patrocinio del donante internacional para financiar el proceso.

Productora y especialista en comunicación social, Ana Salceda: Responsable de diseñar una campaña de mercadeo social.

CCC: Organización civil responsable del diseño e implementación del proceso de construcción de consensos. Facilitador imparcial de las reuniones y encargado del seguimiento de los resultados del diálogo.

RARE Conservation: Institución responsable de la “Campaña de Orgullo” para fortalecer los resultados del diálogo. Apoyó en la logística de los eventos.

Personal de apoyo a la convocatoria: el CCC solicitó el apoyo de los asesores pesqueros (personas que tienen lazos de confianza con la comunidad pesquera) de RARE, Niparáj y del Parque Nacional para llevar las invitaciones personalmente a los representantes y motivar a la gente a participar. Su intervención fue fundamental para contar con la buena participación que se tuvo; además, ayudaron a mantener el interés de la gente en la negociación.

Medios de comunicación: la relación con los medios de comunicación se tuvo por medio de una experta en el tema: Ana Salceda, quien informó de los avances del proceso y organizó, junto con el parque, conferencias de prensa para mantener actualizada a la opinión pública. También fue la productora de un documental que rescató la perspectiva de la comunidad sobre el parque e informó sobre el proceso de revisión.

Público: el público que asistió a las reuniones intersectoriales pudo expresar sus opiniones en ciertas ocasiones designadas para este fin. El público que participó en las reuniones fue un aproximado de 35 personas.

Expertos: en la última fase del proceso se necesitó el apoyo y la asesoría de expertos para capacitar al grupo en ciertos temas. Para tal fin, se contó con el apoyo de:

- 1) *Eco-Alianza Loreto:* institución responsable del *Ocean Map*, investigación sobre la situación pesquera en la zona, incluyendo artes de pesca, tiempos, especies, lugares de valor para los pescadores.
- 2) *Niparajá:* explicación científica sobre las plantas desalinizadoras.
- 3) *COBI:* explicación científica sobre la utilidad y diseño adecuado de las zonas de restauración.
- 4) *Fondo de Protección de los Recursos Marinos (FONMAR):* explicación sobre el tema de vigilancia.

Autoridades: si bien la CONANP convocó al proceso, se le solicitó que en la primera ronda de reuniones sectoriales estuviese sólo al inicio y al final de las mismas,⁹ pues el CCC consideró conveniente tener un espacio de confianza en el que la gente pudiera expresar libremente su frustración sobre algunos temas.

A partir de las segundas rondas sectoriales, la autoridad del parque siempre estuvo acompañando al proceso y ayudó al análisis de las propuestas sugeridas para ver la viabilidad o no de éstas.

Asimismo, el municipio estuvo muy informado del proceso, manifestó su apoyo y se comprometió a promover los resultados del mismo. Por otra parte, las autoridades estatales y federales, si bien fueron invitadas al proceso, decidieron no participar.

Las reglas del juego y su aplicación

El CCC propuso a los participantes una serie de reglas de procedimiento. Éstas abarcaron los siguientes aspectos:

Representantes: tenían la responsabilidad de asistir a todas las reuniones, presentar el punto de vista de sus representados y a estar dispuestos a entrar en un diálogo respetuoso y constructivo. A su vez, tenían la tarea de transmitir todos los avances del proceso a sus representados e integrar la perspectiva de aquéllos en el diálogo.

Esta regla no se cumplió a cabalidad y, en muchas ocasiones, se detectó que la gente no estaba siendo informada o que los invitados a participar no siempre representaban los intereses de la mayoría. Por tal motivo, se debieron programar reuniones adicionales con las comunidades para que éstas conocieran los avances del diálogo.¹⁰

9 Ver: Etapa III. La implementación del plan

10 Ver: Etapa III. La implementación del plan y 4. Lecciones aprendidas

Toma de decisiones: al grupo se le propuso tomar las decisiones por consenso.¹¹ A los representantes se les repartieron tarjetas de tres colores (**azul:** estoy de acuerdo, **morado:** serias dudas y **amarillo:** no estoy de acuerdo), las cuales serían utilizadas para llevar a cabo las votaciones de las propuestas de reglas del programa de manejo.

Cuando la persona no estaba de acuerdo expresaba cómo sus necesidades se veían negativamente afectadas o por qué el acuerdo propuesto no lograba satisfacer sus intereses. Luego debía proponer opciones y los demás participantes consideraban cómo conciliar las diferencias.

Un ejemplo fue el caso de una zona de no pesca que afectaba los intereses de la pesca deportiva, al explicar sus razones, los representantes de este sector informaron al panel que en la época de vientos era el único lugar accesible para ellos. Los otros sectores aceptaron sus razones y decidieron mover dicha zona.



Comunicación durante las reuniones: durante cada reunión se ponían reglas de convivencia para que hubiese una atmósfera de respeto hacia las opiniones diferentes.

¹¹ Construcción de consensos: Un proceso de búsqueda de acuerdos entre grupos con diversos intereses. Incorpora un esfuerzo de buena fe para alcanzar los intereses de todos los participantes. El consenso no es lo mismo que la unanimidad ni tampoco un acuerdo por mayoría de votos. El consenso se logra cuando todas las partes están de acuerdo en que pueden aceptar una propuesta luego de haber hecho el esfuerzo para atender los intereses prioritarios de todas las partes involucradas. Manual de metodología interno de la Red *Partners for a Democratic Change* (PDCI). julio 2006 Pag. 73.

Equipo facilitador: las reglas para el CCC fueron: no tener poder de decisión, ayudar al grupo a llegar a un acuerdo y no favorecer los intereses o perspectivas de ningún participante.

Medios de comunicación: como se mencionó anteriormente, las reuniones fueron abiertas al público en general y a los medios; sin embargo, se les solicitó que, de asistir a las reuniones, debían quedarse durante toda la reunión para no generar dispersión en las mismas. Además, la encargada de la relación con los medios, Ana Salceda, hizo llegar comunicados al finalizar las diferentes jornadas informando los avances del proceso.

Etapas III. La implementación del plan

La siguiente sección está dividida en tres partes. La primera presenta una cómo se hicieron las rondas sectoriales y los resultados que se obtuvieron de estos encuentros con cada sector. La segunda parte describe el objetivo y desarrollo del curso de comunicación efectiva y negociación colaborativa que el CCC impartió a los diferentes sectores. Finalmente, la tercera parte de esta sección contiene la descripción de las reuniones intersectoriales y los resultados de estos encuentros.

El plan de trabajo del CCC para el proceso de construcción de consensos fue el siguiente:

1. Primera ronda sectorial (11 al 15 de mayo de 2009).
2. Segunda ronda sectorial (8 al 12 de junio de 2009).
3. Curso de comunicación efectiva y negociación colaborativa (21 de julio de 2009).
4. Primera ronda intersectorial (22 al 24 de julio de 2009).
5. Segunda ronda intersectorial (30 de septiembre al 2 de octubre de 2009).

Las reuniones sectoriales se llevaron a cabo en la Universidad Autónoma de Baja California, pues ésta representaba un lugar neutral y cómodo para todos los participantes. Las reuniones tuvieron todos los recursos logísticos para que éstas fueran claras y fáciles de seguir; por ejemplo, los acuerdos de cada reunión fueron proyectados para que los participantes estuvieran al pendiente de los avances.

Reuniones sectoriales

El plan de trabajo implicaba dos reuniones sectoriales que tenían diferentes objetivos y características. Los objetivos de la primera ronda sectorial fueron los siguientes:

1. Validar los temas y propuestas descubiertos en el mapa de actores.
2. Abrir un espacio para que los participantes tuvieran la oportunidad de compartir todas sus inconformidades y preocupaciones frente al parque.

En esta primera ronda sectorial la autoridad no estuvo presente, pues se quería generar un espacio de confianza y desahogo en donde los participantes se sintieran en completa libertad para expresarse.

Después de la primera ronda sectorial, el CCC notó la poca participación de algunas comunidades pesqueras. Por tal motivo, se organizaron visitas a dichas comunidades para presentarles los avances de la reunión e invitarlas a participar en la segunda ronda sectorial. Esta decisión fue tomada sin informar previamente a los representantes de otras comunidades pesqueras que habían asistido a la primera ronda sectorial.

Lo anterior fue percibido por parte de la comunidad pesquera como error estratégico del equipo facilitador y el sector conservacionista pues, según los pescadores, se estaba invitando a una comunidad, Agua Verde, que se encontraba fuera del Parque y que, desde la perspectiva de algunos pescadores, favorecía los intereses de la conservación. El sector de conservación y el parque facilitaron el alojamiento, la comida y la gasolina a los representantes de Agua Verde para que asistieran a las reuniones. Esta decisión fue recibida de manera muy negativa por el resto de la comunidad pesquera.

Para la segunda ronda sectorial, se enmendó la decisión con una explicación a los representantes de la situación y la importancia de conocer los puntos de vista de todos los pescadores que extraen sus productos del parque y, de igual manera, se les ofreció apoyo a las personas que así lo requerían para llegar a las reuniones.

Los objetivos de la segunda ronda sectorial fueron los siguientes:

1. Identificar nuevas propuestas de los sectores.
2. Comparar los resultados de la primera ronda sectorial.
3. Fortalecer a los sectores y ayudarlos a elaborar sus propias propuestas.
4. Decidir quiénes debían ser los representantes de cada una de las unidades económicas.

Para la segunda ronda sectorial, la autoridad estuvo presente y realizó el primer análisis de las propuestas sugeridas con base en su conocimiento jurídico y legal.

El CCC elaboró una minuta de las reuniones sectoriales de cada sector, misma que se hicieron llegar a todas las personas; de esta forma, toda la información era transparente y cada sector podía seguir las propuestas de los demás.

En general hubo bastante interés en participar en las reuniones sectoriales. Debido al éxito y difusión de las mismas, el CCC tuvo que organizar dos reuniones más con la sociedad civil no organizada y con la comunidad extranjera residente en Loreto para escuchar sus intereses y propuestas. Estos espacios fueron muy útiles para que el parque hiciera de conocimiento público sus objetivos e invitara a la comunidad a buscar alternativas para enfrentar los retos que tiene el PNBL.



Resultados de las reuniones sectoriales

A continuación se presentan los actores que participaron en las reuniones y un resumen de los intereses de cada uno de los sectores que formaron parte del proceso de construcción de consensos. También se exponen las principales preocupaciones y propuestas de los participantes al finalizar las rondas sectoriales. Esta información sirvió al CCC para diseñar las rondas intersectoriales.

Sector de pesca comercial

Representantes

- *Comunidad de Ensenada Blanca*: Cooperativas Sierra de la Giganta, Mujeres emprendedoras, Isla Catalana, Pescadores de Ensenada Blanca y Buzos de Cortez.
- *Comunidad Agua Verde*: Cooperativas Roca Solitaria, Playas del Puertito e Islote de Agua Verde.
- *Comunidad de Ligüi*: Mujeres del Golfo, Ligüi y Monserrat.
- *La Colonia Zaragoza*: Melcenares, Pescadores, La Palmita y Danzante.
- *Comunidad de San Nicolás*: La Ramadita y Coop. Hermanos Calderón.
- *Loreto*: Cooperativa Loretanos Unidos.
- Las cooperativas de *Juncalito*, *playas de Juncalito* y *Playas de San Juanico*.
- Subdelegados de las comunidades y permisionarios.

La pesca comercial fue el sector más grande de todo el proceso de diálogo. Existían algunos intereses divergentes entre las diferentes cooperativas, por tal motivo, hubo más reuniones sectoriales con las comunidades pesqueras en comparación con los otros sectores. Asimismo, hubo un proceso de negociación interno para llegar con una propuesta común a la mesa de negociación intersectorial. Los principales intereses del sector eran:

Intereses pesca comercial

- Diversificar las oportunidades de generación de ingreso para las comunidades.
 - Permitir la pesca deportiva con arpón a pulmón.
- Tener rotación y creación de nuevas zonas de no pesca.
 - Evaluar si las zonas de restauración funcionan.
 - Recibir capacitación para realizar monitoreo a las zonas en compañía de un técnico biólogo.
- Promover y agilizar el proceso para sacar permisos de fomento.
 - Dar más permisos para diferentes especies por ejemplo, concha espina, camarón, etc.
- Incrementar el valor del producto pesquero.
 - Buscar sistemas de certificación de extracción sustentable.
 - Agregación de valor por la elaboración del producto: por ejemplo empacadoras comunales.
 - Buscar nuevos mercados que den mejores precios o venta directa a los clientes finales.
- Mejorar la vigilancia por medio de la “vigilancia participativa”.
- Tener la concesión para la prestación de servicios turísticos.
- Pedir a la CONANP que promueva el ordenamiento pesquero e incentive a las autoridades relevantes a participar en las reuniones.
- Tener la concesión de la Zona Federal Marítima Terrestre para tener seguro el acceso al agua.
- Expansión del parque a lo largo del municipio de Loreto.

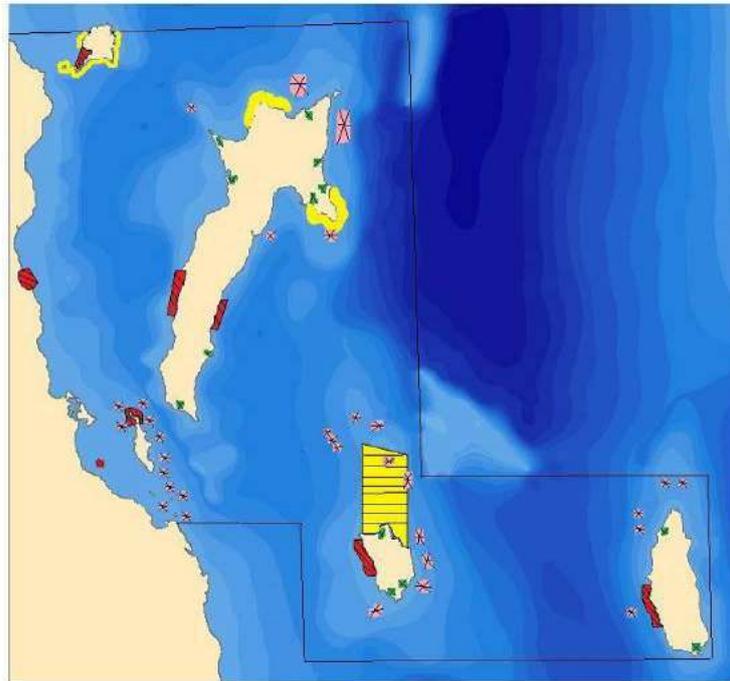
El sector presentó la zonificación del parque que les interesaría tener en un mapa con la siguiente codificación:

Zonas rojas con barras diagonales: zonas de restauración.

Zonas amarillas con y sin barras horizontales: zonas de exclusión de redes.

Zonas en rosa con rayas: representan los bajos de huachinango en donde no deben colocarse redes en ningún momento.

Zonas verdes: lugares para acampar.



Sector de pesca deportiva

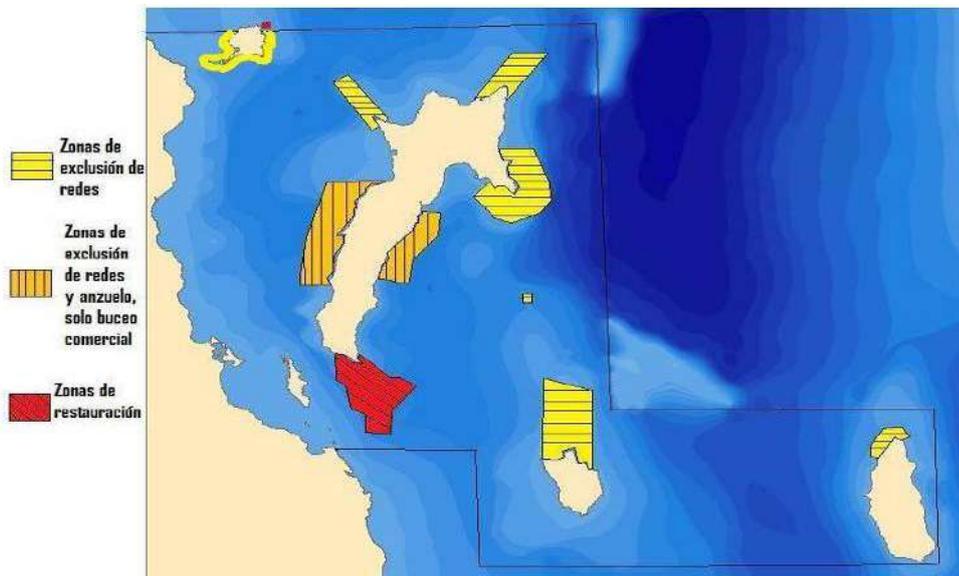
Representantes

- Cooperativa Parque Marino.
- Loretanos Unidos.
- Baja Big Fish Company.
- Pescadores deportivos independientes.
- Otros usuarios.

Intereses pesca deportiva

- Detener la actividad de pescadores deportivos particulares que prestan servicios sin ninguna autorización de las respectivas autoridades.
 - Establecer un programa de observación ocasional a las lanchas prestadoras de servicios.
 - Crear un sistema de registro para las embarcaciones usuarias del Parque.
 - Los prestadores de servicios deben tener una capacitación para conocer las reglas y límites del parque.
- Mejorar el sistema de vigilancia.
 - Implementar un sistema de bitácoras para tener un registro de las actividades en el Parque.
 - Los particulares y los prestadores de servicio deben tener calcomanías diferenciadas.
 - Establecer programas para controlar los límites de captura.
- Conservar la naturaleza del turismo loretoano
 - Limitar el tamaño de los botes que quieren hacer pesca deportiva.
- Controlar el exceso de oferta de prestadores de servicios.
 - No dar más permisos hasta completar el estudio de capacidad de carga.
- Crear un espacio para filetear el producto obtenido por la caza deportiva.
- Crear más zonas de refugio o de no pesca para la repoblación pesquera.
- Expandir el Parque hasta sus límites máximos hacia el mar.

El sector de pesca deportiva propuso la zonificación que se presenta a continuación:



Sector de conservación y académicos

Representantes

- Comunidad y Biodiversidad (COBI).
- Eco-Alianza de Loreto.
- Sociedad de Historia Natural Niparajá.
- *Rare Conservation*.
- Antares GEA.
- Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA).
- Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste (CIBNOR).
- *Center for Marine Biodiversity & Conservation* (CMBC).
- *Reef Check*.
- Universidad Autónoma de la Baja California Sur (UABCS).

Cabe mencionar que para las reuniones intersectoriales los representantes que asistieron fueron de cinco organizaciones (COBI, RARE, GEA, Eco-Alianza y Niparajá), debido a que éstas tienen presencia constante o regular en la zona. Algunos de los representantes no asistieron a las plenarios porque su trabajo no estaba directamente en Loreto. Otros enviaron la información científica de sus estudios para complementar la información técnica para el Programa de Manejo. Los temas de interés del sector debatidos durante las reuniones sectoriales fueron:

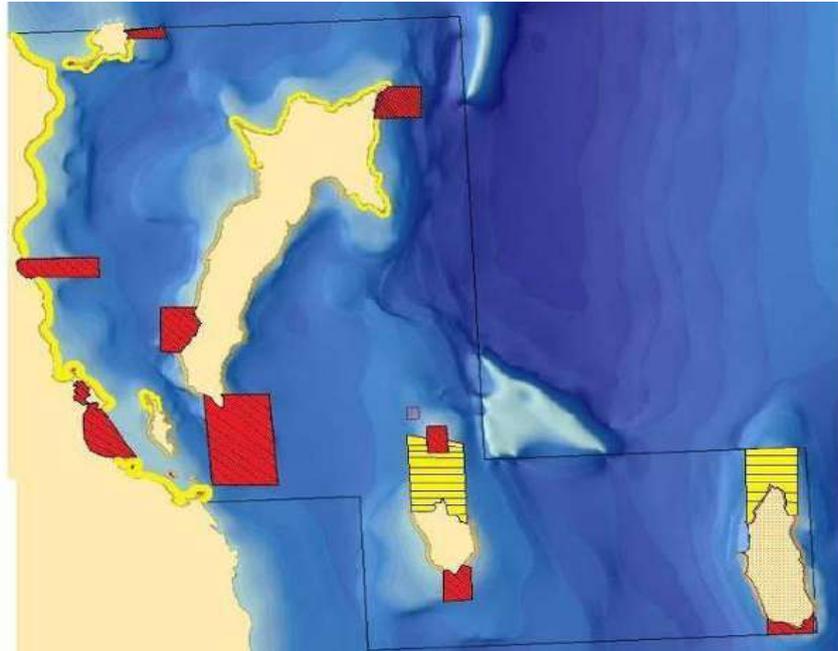
Intereses sector conservación

- Diversificar las oportunidades de generación de ingreso para las comunidades.
 - Permitir la pesca deportiva con arpón a pulmón.
- Ampliar las zonas de no pesca.
 - Evaluar si las zonas de restauración funcionan.
 - Incrementar las zonas de restauración a nueve y que cubran un área de alrededor de 4.7%.
- Promover y agilizar el proceso para sacar permisos de fomento.
- Incrementar el valor del producto pesquero.
 - Buscar sistemas de certificación de extracción sustentable.
 - Agregación de valor por la elaboración del producto: por ejemplo empacadoras comunales.
 - Buscar nuevos mercados que den mejores precios o venta directa a los clientes finales.
- Obtener datos sobre los recursos para mejorar su manejo.
- Evitar los posibles impactos de las desalinizadoras dentro del Parque.
- Establecer un reglamento para el avistamiento de ballenas.
- Generar un trabajo efectivo con CONAPESCA para promover el ordenamiento pesquero.
- Expandir la cobertura del ANP por toda la costa de Loreto y mar adentro.

El sector presentó la siguiente zonificación de acuerdo a sus intereses:

Zonas rojas con rayas diagonales: representan áreas de restauración o no pesca.

Zonas amarillas con o sin barras horizontales: representan áreas de exclusión de redes.



Sector de ecoturismo

Representantes

- Eco- Unión Tours.
- *Desert & Sea Expeditions.*
- *Baja by Kayak.*
- *Sea Kayak Baja México.*
- Técnica Subacuática.
- *Dolphin Center.*
- Asociación de guías de Loreto.

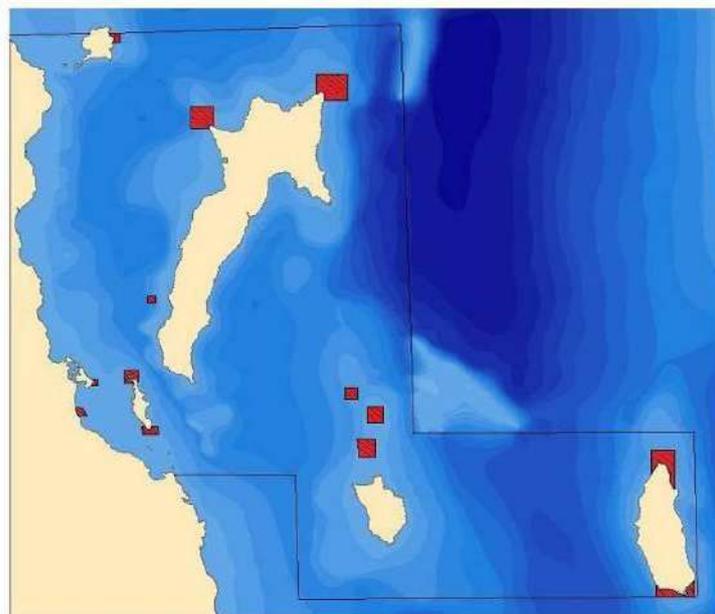
Los intereses que este sector analizó y presentó en las mesas intersectoriales fueron los siguientes:

Intereses del sector de ecoturismo

- Dar preferencia a los prestadores de servicios locales.
- Limitar la capacidad de carga.
- Controlar la llegada de mega cruceros.
- Crear planes de manejo para cada una de las actividades eco-turísticas.
- Respetar la naturaleza de la experiencia turística en Loreto.
 - Prohibir motos acuáticas, acuatzajes, submarinos, etc.
- Hacer obligatorio el sistema de campamentos de las islas para fines recreativos.
 - Tener jefes de campamento tanto para los sitios recreativos como los de pesca comercial.
- Proteger a las ballenas.
 - Prohibir el muestreo científico.
 - Crear un reglamento para el avistamiento de ballenas.
- Diseñar un sistema de limpieza de playas.
- Ampliar el Parque, extender sus límites tanto al norte como al sur.

La zonificación propuesta por el sector del ecoturismo, refleja el interés de restaurar y proteger sus aéreas turísticas sin ningún riesgo, su zonificación es la siguiente:

Zonas en rojo con rayas diagonales: zonas de restauración.



Sector de desarrollo y hotelero

Representantes

- FONATUR.
- Constructora Villa Group.
- Asociación Hoteleros de Loreto.
- API BCS. .
- IPSB.

Uno de los temas principales para el sector era ampliar y mejorar la infraestructura existente en la zona de influencia del Parque. Otros de los temas propuestos fueron:

Intereses del sector desarrollo y hotelero

- Permitir construcciones estratégicas y necesarias en el parque. El sector deseaba modificar la línea de costa para hacer mejoras a la infraestructura existente.
- Incrementar el valor del producto pesquero.
 - Buscar sistemas de certificación de extracción sustentable.
 - Agregación de valor por la elaboración del producto: por ejemplo empacadoras comunales.
 - Buscar nuevos mercados que den mejores precios o venta directa a los clientes finales.
- Mejorar la vigilancia

Curso de comunicación efectiva y negociación colaborativa

El curso se realizó para capacitar a los representantes de los diferentes sectores en el uso de herramientas de comunicación efectiva y negociación colaborativa antes de que asistieran a las reuniones intersectoriales. Al curso se invitó a los representantes de cada unidad económica, en donde se encontraron algunos por primera vez. Los objetivos del curso eran:

1. Generar un espacio de confianza entre los sectores.
2. Adquirir herramientas de comunicación efectiva y negociación colaborativa.
3. Crear una cultura del diálogo y respeto entres los representantes.

El espacio creado en el curso ayudó para que los actores pudiesen comunicarse fuera del marco de la negociación de las reglas del programa de

manejo. También contribuyó a crear un lenguaje común entre los participantes; por ejemplo, durante el diálogo fue normal escuchar: “no perder de vista el objetivo”, “miremos la manera de agrandar el pastel”, “escuchemos con genuina curiosidad”, entre otras frases, que se aprendieron durante el curso.

Reuniones intersectoriales

La primera ronda intersectorial fue en julio de 2009; ésta tuvo una duración de tres días y el objetivo que se quería alcanzar era:

- Aprobar o rechazar el conjunto de propuestas hechas para modificar las reglas, acciones y zonificación del Programa de Manejo del Parque Nacional Bahía de Loreto.

Las reuniones intersectoriales contaron con la asistencia de 80 personas: 46 representantes de los sectores y 34 observadores.

En el primer día de trabajo se analizaron más de 25 propuestas de reglas y acciones de las cuales se aprobaron 21. Durante los siguientes dos días se analizaron las propuestas de zonificación. Un aspecto que ayudó para abordar este tema, el cual era un punto álgido en la mesa, fue el trabajo que se hizo durante las reuniones sectoriales. El CCC investigó cuáles eran las zonas prioritarias para pescar, proteger y/o realizar actividades de los diferentes grupos; esta información ayudó a conocer las prioridades de los actores y saber los lugares en donde podían surgir mayores conflictos.

Para las reuniones de zonificación se establecieron tres mesas que representaban zonas distintas:

1. Isla Danzante y Costa Peninsular.
2. Islas Coronados y Carmen.
3. Islas Montserrat y Catalana.

En un primer momento, se invitaba a los participantes a ir a la mesa de su mayor interés. Con esta división, el CCC buscó que los participantes se enfocaran en sus prioridades y que no perdieran de vista sus objetivos al discutir sobre lugares que tal vez no tenían mayor interés para ellos. Luego, la mesa presentaba sus propuestas al pleno y entre todos consensuaban cada una de éstas. Al final de la negociación sobre zonificación no se pudo llegar a un acuerdo entre las comunidades que trabajaban en la mesa 3 (Islas Montserrat y Catalana); por tal motivo, fue necesario hacer una reunión adicional con las comunidades pesqueras para consensuar la propuesta de la mesa y luego volver a la plenaria para presentarla.

La segunda y última ronda intersectorial fue a finales de septiembre y principios de octubre con una duración de tres días y tuvo los siguientes objetivos:

1. Validar los acuerdos de las reglas, las acciones y la zonificación del Programa de Manejo del Parque Nacional Bahía de Loreto.

2. Acordar reglas y acciones del parque en torno a la navegación de los mega cruceros, la construcción de infraestructura en el parque y su zona de influencia, los desagües de las desalinizadoras y la expansión del Parque.

También para la jornada de reuniones intersectoriales se invitó a algunos expertos para capacitar al grupo. El objetivo fue proporcionar más herramientas a los participantes antes de la toma de decisiones. Los temas que expusieron los expertos fueron:

1. La situación pesquera en la zona: artes de pesca, tiempos, especies, lugares de valor para los pescadores.
2. Las implicaciones positivas y negativas de las plantas desalinizadoras.
3. La utilidad y diseño adecuado de las zonas de restauración.
4. La vigilancia y el Fondo de Protección de los Recursos Marinos (FONMAR).

Al finalizar la reunión surgió la iniciativa en el pleno de realizar una carta para pedir respuesta a las autoridades sobre el problema pesquero en Loreto, la falta de permisos y la situación de irregularidad de la mayoría de los pescadores.

La participación de los sectores pesca comercial, eco turismo y conservación fue satisfactoria, pues los miembros de cada unidad económica manifestaron sus puntos de vista y participaron activamente. En algunas ocasiones, hubo ciertas presiones por parte de algunos líderes de estos sectores, pero la participación y el diálogo ayudaron a superarlas y llegar acuerdos satisfactorios para todos. En cuanto al sector de la pesca deportiva, que es un grupo muy pequeño en el área, en ciertos momentos algunos representantes no manifestaron sus puntos de vista y dejaron que el líder tradicional del sector los representara.

En el caso de los sectores hotelero y de desarrollo ocurrió algo particular: al inicio de las reuniones sectoriales se contó con la presencia de los actores más importantes en el área, pero, como durante el proceso se dio la crisis hotelera en la zona y el complejo turístico más importante cerró, esto dos sectores se debilitaron mucho y no tuvieron una representación fuerte en las mesas de diálogo.

Es importante mencionar que, una vez finalizado el proceso, muchos entrevistados consideraron que nadie fue excluido del diálogo. “Si hubo excluidos fue porque así lo quisieron ellos mismos, pues [el diálogo] fue abierto para todos”. No obstante, algunos entrevistados opinaron que la participación del sector hotelero y de desarrollo fue muy limitada, por lo que faltó conocer más sus puntos de vista sobre Loreto.

También vale la pena destacar que varios de los asistentes a las reuniones y las personas entrevistadas después del proceso manifestaron preocupación

por la poca presencia que tuvieron CONAPESCA y PROFEPA en el proceso de diálogo.

Resultados de las reuniones intersectoriales: puntos de divergencia y convergencia en la negociación

El mismo objetivo: zonas de no pesca y los “pulmones”

Uno de los temas de mayor tensión en el diálogo fue la zonificación del parque y la definición de las denominadas “zonas de no pesca”. La percepción inicial de los pescadores era que estas zonas representaban una pérdida económica para ellos, además de que las consideraban como propias del interés del sector conservacionista y no como zonas que les podrían generar algún tipo de beneficio para mejorar el recurso pesquero. Empero, los pescadores tenían sus propios compromisos de proteger unos determinados bajos, pues afirmaban que en esos lugares se reproducían los peces. Por tal motivo, estuvieron de acuerdo en tener “pulmones” (como llamaron a las zonas de no pesca) para la recuperación de las especies en los alrededores de cada una de las islas.

En las reuniones sectoriales, el facilitador del CCC proyectaba la propuesta de los mapas que cada sector proponía, mostraba las coincidencias que tenían y planteaba los puntos de divergencia de los lugares propuestos para la negociación. Siempre se hacía especial énfasis en los puntos comunes. Los facilitadores del CCC invitaban a los participantes a ver la zonificación como un todo y ayudaban a que los participantes no se concentran en una zona específica y no perdieran de vista el mapa completo.

Como se observa en los mapas anteriores, las coincidencias de los lugares para establecer las zonas de no pesca o “pulmones” son significativas entre los diferentes sectores. Éstos también coincidieron en su preocupación por el estado del recurso marino y manifestaron el interés de proponer zonas estratégicas para la repoblación pesquera. “El cambio significativo fue que todos los participantes estuvieron de acuerdo en la problemática del parque: la necesidad de proteger los recursos”. Uno de los entrevistados del sector de la pesca deportiva afirmó: “lo más valioso del proceso fueron los resultados de la zonificación, en la medida que se cuiden, va a darnos la oportunidad de ver especies en recuperación”. “Hubo un cambio de percepción hacia las zonas de restauración y/o de no pesca o pulmones, ya no hay la tensión entre el sector comercial y el conservacionista sobre el tema”.

El objetivo del parque incluye los intereses de la comunidad

Al comienzo del proceso algunos entrevistados tenían la percepción que el único objetivo del parque era la conservación de los recursos marinos, e ignoraban que otro objetivo del parque es apoyar el desarrollo social de las comunidades. El diálogo contribuyó a que los participantes aprovecharan la existencia del parque para asegurar su bienestar económico.

En el proceso de diálogo, los participantes lograron concentrarse en sus intereses de fondo cuando se discutió la problemática de perder los beneficios económicos que deja el turismo (pescadores deportivos, eco turismo) y que

estos fuesen aprovechados por gente que no es de Loreto. En ese momento, se unieron como comunidad y buscaron alternativas para garantizar que todas las actividades que se realizan en el parque sean de beneficio exclusivo para los prestadores de servicios locales.

Al final, los participantes se dieron cuenta que el parque genera alternativas económicas para su sustento y que pueden disfrutar de los beneficios gracias a su participación y organización; tal como afirma un entrevistado, “los beneficios de las actividades que se lleven a cabo en la zona serán para las propias comunidades. Esto será posible gracias a los compromisos que todos los sectores adquirieron”.

¿Qué tipo de turismo se quiere en Loreto?

Por otra parte, el proceso de construcción de consensos abrió el espacio de reflexión colectiva sobre el tipo de turismo que se quiere para Loreto. El pleno decidió conservar a Loreto como un lugar de experiencia ecoturística, natural y tradicional. Este interés fue muy fuerte y estuvo en contra de los intereses de algunos desarrolladores que participaron en el diálogo; algunos miembros del sector hotelero y de desarrollo sintieron que hubo posiciones muy ortodoxas y cerraron las puertas a alternativas interesantes y positivas para el desarrollo del turismo en el área.

3. RESULTADOS DEL PROCESO

De acuerdo con las entrevistas y el balance del proceso hecho por los facilitadores del CCC, hubo una serie de logros y retos durante y después del proceso. Éstos se presentan a continuación:

Logros

Unificación de la comunidad. Algunos entrevistados afirman que el proceso unió a la comunidad: “gente que antes no se hablaba entre sí, ahora se reúne y trabaja en conjunto. Se estrecharon los lazos de confianza. Se siente la cooperación entre los diferentes sectores”. Por otra parte, los entrevistados también sostienen que las reuniones sectoriales ayudaron a fortalecer a los sectores que en algunos casos no tenían ningún tipo de relación y no trabajan juntos.

Compromiso de los participantes frente a los acuerdos. El proceso ayudó a que la gente se comprometiera con los acuerdos a los que se llegó, pues éstos nacieron de los intereses de todos. Según un entrevistado, el proceso “fortaleció la relación de todos, esto hace que lo que se acuerde se cumpla por parte de los involucrados, pues son parte del proceso, no se les impone nada”.

Aprender a escuchar y a dialogar. Otra ventaja que tuvo el proceso fue tener en cuenta todos los puntos de vista gracias al diálogo facilitado: “hubo posturas encontradas pero siempre se tomó en cuenta que no es necesaria la confrontación y no vale la pena quedarse en una postura que no aporta. El

proceso fue lo más participativo posible, no se cerró la puerta a ninguna opinión”. A decir de un entrevistado, “el proceso fue conciliador, no causó conflicto con ninguno de los actores y sirvió para abrir esta confianza de diálogo; el punto medular fue la comunicación”.

Cambio de actitud positivo frente a las autoridades. Se dio un cambio positivo en la perspectiva de la gente sobre la CONANP; ahora saben que la autoridad no busca perjudicarlos y hay un incremento en la confianza hacia las instituciones.

Las metas del proceso se cumplieron. Las metas marcadas al inicio del proceso se cumplieron de manera satisfactoria: se incrementó la comprensión de todos los sectores sobre las perspectivas y necesidades de los demás y, por otra parte, se generó el espacio para acercar perspectivas distintas sobre el futuro de Loreto.

Las veinte reglas, acciones y zonificación se lograron por consenso. Las nuevas reglas del programa de manejo y la nueva zonificación del parque se alcanzaron por medio del consenso. Todos los participantes tuvieron la oportunidad de manifestar sus preocupaciones y opiniones, éstas se reformularon y se pusieron a consideración en las asambleas plenarios gracias a la comunicación efectiva lograda en el grupo.

Los objetivos del parque se fortalecieron. El proceso de diálogo ayudó al fortalecimiento de los objetivos del parque, que son: conservar los recursos y, al mismo tiempo, promover el desarrollo social de las comunidades asentadas en la zona. Los participantes tienen ahora una mejor relación con las autoridades del parque, por lo que ayudarán a fortalecer los objetivos del mismo.

Abarcar temas más allá de la jurisdicción parque. La motivación e interés de la gente ayudó a aprovechar el espacio de diálogo para discutir temas que excedían la jurisdicción del parque; el encargado del parque se comprometió a compartir los resultados de dicho ejercicio con las autoridades correspondientes.

El proceso de Loreto es un ejemplo de participación pública. El proceso en Loreto se ha vuelto una referencia para otras entidades que buscan promover la participación social. Desde las oficinas centrales de la CONANP hasta las organizaciones de la sociedad civil se manifestó el interés en conocer los detalles del proceso y las lecciones que éste dejó. Tal como lo afirma un entrevistado, “la experiencia de Loreto es sumamente reveladora en el sentido de que haciendo los espacios adecuados de participación pública, moderados por profesionistas de la comunicación y la resolución de conflictos, efectivamente la sociedad propone soluciones en las que todos ganan. Esperamos que sirva para que otros sitios la utilicen y la mejoren para restaurar el capital natural del cual se benefician muchos sectores de la sociedad”.

Retos

Financiadores. Uno de los principales retos a superar durante el proceso fue convencer a los participantes que éste era un ejercicio participativo e imparcial. En un principio se cuestionó la neutralidad del proceso, pues los fondos provenían de la gestión de recaudación de una organización que apoya la conservación.. Esto generó una percepción de imposición de una agenda conservacionista, aunque conforme fue avanzando el proceso, dicha percepción se modificó.

No superar algunas “posiciones ortodoxas”. A decir de un entrevistado del sector hotelero, otro reto fue la posición cerrada del sector conservacionista frente a diferentes alternativas en temas de desarrollo y necesidades de las comunidades asentadas en Loreto. Al final, tanto conservacionistas como pescadores quedaron satisfechos con los resultados pero no ocurrió lo mismo con los representantes de los sectores de desarrollo y hoteles.

Equilibrar los temas en la agenda. Un reto que no se pudo superar fue equilibrar en la agenda los temas de zonificación con los de los sectores hotelero y desarrollo. Desafortunadamente, el CCC se concentró demasiado en la zonificación del parque por lo que se perdió la oportunidad de generar más opciones al no incluir más temas de los sectores hotelero y desarrollo, quienes tenían ideas para generar nuevas oportunidades al sector de la pesca comercial.

Falta de participación de las autoridades. Es importante destacar que varios de los asistentes a las reuniones y las personas entrevistadas después del proceso manifestaron la preocupación por la poca presencia que tuvieron la CONAPESCA y la PROFEPA en el proceso de diálogo. Asimismo, al CCC le preocupa la forma en que las autoridades van a asegurar que las nuevas reglas propuestas se cumplan. .

Hacer seguimiento a las otras fases del proceso de revisión del programa de manejo. El CCC considera que hizo falta realizar una reunión con la comunidad para que ésta conozca el borrador final del programa de manejo antes de enviarlo a las otras entidades gubernamentales para su aprobación. Esto es necesario para verificar que los acuerdos no hayan sido modificados y, de ser así, conocer las razones

4. LECCIONES APRENDIDAS

Crear un grupo multi-actor para acompañar al proceso. Hizo falta tener una especie de “comité planificador” que enriqueciera la agenda y ayudara a tener una visión más amplia del proceso sin descuidar los intereses de todos los participantes.

Este comité hubiese ayudado en la convocatoria y apoyado al CCC a seguir más de cerca cómo cada sector vivía el proceso y estar más atentos a las

preocupaciones de los diferentes sectores. Lo anterior hubiera evitado tener la falsa percepción en algunos participantes, en un principio, de que el proceso tenía fines conservacionistas.

Reuniones en las comunidades. El proceso debió iniciar, según un entrevistado, primero con las comunidades más cercanas al área natural protegida. (Juncalito, Loreto, Ensenada y Ligüi). Y después incluir a las que se asientan en los límites del parque.

El CCC aprendió que es importante ir a las comunidades, pues la participación es más abierta cuando la gente está en espacios conocidos y, hasta cierto punto, informales, que cuando las reuniones se llevan a cabo lugares cerrados y más formales. De haberse hecho así, se hubiera evitado el conflicto relacionado con los apoyos económicos otorgados a los representantes de Agua Verde para asistir a las reuniones.

Mejorar el sistema para elegir a los representantes. Algunos entrevistados afirmaron que hubo fallas en la representación, pues los líderes de las cooperativas pesqueras no siempre representaron los intereses de sus colegas. Para corregir lo anterior, se propuso una visita a las comunidades antes de las reuniones para saber quién debía representarlas.

Prever la participación de los expertos. Algunos temas no fueron aclarados antes de la negociación. Hubiese sido apropiado tener una serie de foros informativos sobre algunos temas para enriquecer la toma de decisiones.

Realizar una reunión de ratificación de los acuerdos. Algunos entrevistados plantearon la importancia de haber hecho una última reunión, facilitada por el CCC, en donde se presentaran todas las minutas y los documentos finales para su ratificación.

5. CONCLUSIONES

El proceso de construcción de consensos que inició en noviembre de 2007 y finalizó en octubre de 2009 contó con una participación de calidad por parte de la comunidad. El diálogo logró su objetivo inicial: después de pasar las diferentes etapas propuestas por el CCC, es decir, definir las reglas, acciones y zonificación del parque nacional, se lograron acuerdos legítimos para todos los usuarios.

A pesar de algunas limitaciones como la falta de apoyo de algunas autoridades, la débil participación de los sectores hotelero y desarrollo, y la incertidumbre generada por el futuro del documento final (causada por las revisiones y aprobaciones por parte de diferentes autoridades antes de su publicación), los resultados que dejó esta experiencia democrática en la comunidad fueron para la gran mayoría muy satisfactorios, pues se trató de un proceso incluyente y transparente en el que todos se sintieron representados.

Más allá de los resultados, la revisión del programa de manejo fue un ejemplo de buenas prácticas en la toma de decisiones en asuntos de interés público, en donde, por un lado, la gente participó activamente para velar que sus intereses se vieran reflejados y, por otro, la autoridad abrió el espacio para escuchar e integrar las preocupaciones de la comunidad. De tal forma, uno de los resultados a destacar del proceso es la construcción y fortalecimiento de los lazos de confianza entre los diferentes sectores y con la autoridad. Otro resultado fue la aprobación de los acuerdos por consenso, pues según los entrevistados, los participantes se van apropiando de ellos y los van a respetar gracias a que nacieron del diálogo entre todos.

Los consensos logrados en el proceso ejemplifican la posibilidad de encontrar soluciones de tipo ganar-ganar; también muestran cómo los objetivos de los diferentes sectores no se contraponían, sino se fortalecían mutuamente. De esta forma, los participantes lograron fortalecer el doble objetivo del parque.

Por último, muchas personas entrevistadas afirmaron que se dieron cuenta que podían relacionarse de otra forma con la gente que pensaba diferente. El espacio de diálogo creado para la revisión del programa de manejo ayudó a los diferentes actores a escucharse y comprender que las necesidades e intereses de todos coinciden entre sí.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Bermúdez, Benito. "Parque Nacional Bahía de Loreto".
http://www.reservasmarinas.net/eventos/pdf/bahia_loreto.pdf. (Fecha de consulta: 18 de marzo de 2010).
- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. *Programa de Manejo del Parque Nacional Bahía de Loreto*. México, CONANP, 2000.
- Enciclopedia los Municipios de México. s.v "Estado de Baja California Sur, Loreto".
<http://www.elocal.gob.mx/work/templates/enciclo/bajasur/municipios/03009a.htm>. (Fecha de consulta: 18 de marzo 2010).
- Partners for Democratic Change International. *Manual de metodología*. Washington D.C., Partners for Democratic Change International, 2006.
- Gene, Kira. "Loreto's Sportfishing Panga Tradition". *Western Outdoor News* (Feb. 2003). Citada en Mexico fishing reports, fish photos, and fish especies identification information.
www.mexfish.com/lort/lort/af030224/af030224.htm. (Fecha de consulta: 29 de abril de 2010).