



PATRIMONIALIZACIÓN
DE LA NATURALEZA. EL
MARCO SOCIAL DE LAS
POLÍTICAS AMBIENTALES

Oriol Beltran, José J. Pascual
Ismael Vaccaro (Coordinadores)

9

PATRIMONIALIZACIÓN DE LA NATURALEZA Y TURISMO: A PROPÓSITO DEL DISEÑO INSTITUCIONAL DE LAS RESERVAS MARINAS EN TENERIFE (ISLAS CANARIAS, ESPAÑA¹)

KARYN N. RODRIGUES HENRIQUES, JOSÉ J. PASCUAL FERNANDEZ
Universidad de La Laguna²

INTRODUCCIÓN

Desde el pasado fin de siglo ha habido gran interés en la conservación del patrimonio cultural de diverso origen. Sin embargo, se habla de la conservación de ciertos bienes culturales sin poner en cuestión las expectativas, locales o no, de lo que debe y de cómo debe efectivamente ser conservado (Limón Delgado, 1999).

Pero, ¿a qué patrimonio cultural nos referimos? Entendido como construcción social, el patrimonio no es algo dado, sino ideado con determinados fines y siguiendo a criterios o intereses que intervienen sobre las nuevas circunstancias. Se podría incluso hablar de “invención” del patrimonio, según Hobsbawn y Ranger (1983),

¹ Este trabajo se enmarca dentro de las investigaciones vinculadas a los siguientes proyectos “Reservas marinas y poblaciones de pescadores litorales: impactos y estrategias para un desarrollo sostenible”, financiado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología y el FEDER dentro del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (I+D+I), con referencia REN 2001-3350/MAR y dirigido por el Dr. José Pascual; el proyecto Reservas marinas, gobernanza y desarrollo sostenible: la actividad pesquera litoral ante el desarrollo turístico y las estrategias de diversificación”, financiado por el Ministerio Educación y el FEDER dentro de los programas nacionales del plan de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica 2004-2007, con referencia SEJ2006-06929/SOCI, y dirigido por el Dr. José Pascual; y el proyecto europeo “PARQMAR” que se englobaba en el Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG IIIb (2004-2006), que conduce a un contrato de investigación entre el Cabildo Insular de Tenerife y la ULL. Nuestro agradecimiento al Servicio Técnico de Ganadería y Pesca del Cabildo de Tenerife, que reclamó nuestra colaboración desde el principio para este proyecto, y en especial a Rafael González, Agustín Espinosa y Alejandro Sancho.

² I. U. de Ciencias Políticas y Sociales, Fac. de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad de La Laguna, Campus de Guajara, Camino de la Hornera s/n, 38205, La Laguna, Tenerife. E-mail: knrhenriques@yahoo.com.br; jpascual@ull.es.

vinculado a la idea de manipulación. Ambas nociones de invención y manipulación permiten pensar la realidad como una interpretación a partir de la recontextualización de los propios elementos que la constituyen (Prats, 1997: 20).

Visto así, el patrimonio puede constituirse como recurso, u objeto de intercambio económico (Prats Canals y Santana Talavera, 2005), que permite promocionar un producto o un destino de cara a la oferta turística, cultural y sobre todo comercial. El turismo encuentra en muchos espacios antes al margen de la actividad, elementos susceptibles de ser adaptados para su espectacularización, constantemente renovada, según la dinámica del sistema cultural (y del mercado) de que forman parte.

Quizás el mayor problema de la reconversión de la herencia cultural en patrimonio esté en la apropiación de bienes públicos sin el conocimiento y mandato previo de los grupos humanos a los que esta reconversión afecta. En ese nuevo contexto, las poblaciones locales con frecuencia pueden verse forzadas a reelaborar el contenido y el significado de sus prácticas en los antiguos espacios de reproducción simbólica, económica y social.

En las estrategias de activación patrimonial generalmente surgen nuevas instituciones que articulan un modelo de gestión para proteger el patrimonio. Sin embargo, dependiendo de cómo sea el modelo y la gestión de los elementos patrimoniales, éstos pueden incluso quedar debilitados en su conservación.

Un problema esencial de la gestión patrimonial radica con frecuencia en el modelo institucional adoptado, generalmente centralizado y con poca representatividad de los sectores implicados. El caso de la activación de ciertas áreas de especial valor ambiental o paisajístico es significativo, en tanto en cuanto se interponen figuras de diverso tipo (parque nacional, espacio natural protegido, etc.) y con ello se modifican los patrones de uso de los espacios y las formas de apropiación de los recursos naturales. Los problemas se incrementan cuando las poblaciones anfitrionas, en su caso, no participan en la planificación de tales procesos (más habitual de lo deseable), o lo hacen de una manera muy limitada.

A pesar de que la mayor parte de las áreas protegidas se encuentran en tierra, las zonas costeras están en las últimas décadas bajo un proceso de protección y patrimonialización, con diferentes figuras en el Estado. Ya hay un buen número de estas figuras de protección implantadas, y sólo para algunas podemos encontrar reflexiones acerca de los efectos que han generado para las poblaciones locales. Tomando en consideración las RR.MM.I.P. como parte de los procesos de patrimonialización de la naturaleza, en su diseño resulta crucial realizar meticulosas evaluaciones para que se puedan prever sus posibles efectos sobre la economía o el modo de vida de las poblaciones implicadas, los bienes culturales y el territorio, o los ecosistemas en que se implantan. La combinación de los saberes de distintos segmentos sociales (científico, local, técnico, etc.) puede ser muy útil en estos contextos, y sin embargo rara vez se integran tales perspectivas. Además, la evaluación de impactos sociales debería ser la norma, cosa que hasta ahora no ha ocurrido.

Esta forma de abordar la gestión del patrimonio converge con los planteamientos de la gobernanza interactiva (Bavinck, Chuenpagdee *et al.*, 2005). En ella, diversos actores sociales deberían hallarse implicados en las tareas de planificación, gestión, seguimiento y evaluación de los usos en el espacio a proteger, bajo una serie de principios (Jentoft, van Son *et al.*, 2007). En ese sentido, el poder político cobra un papel muy importante a la hora de legitimar una política cultural que ponga el acento en el valor humano del patrimonio, y que a la vez implique de manera exitosa a la sociedad civil, e incluso al mercado, en el proceso.

La propuesta de declaración de nuevas RR.MM.I.P. para la isla de Tenerife, caso que nos ocupa en este trabajo, permite reflexionar acerca de los factores que impulsan estos procesos de activación patrimonial. En el contexto del diseño institucional de tales propuestas, hemos intentado avanzar en los nuevos enfoques de la gobernanza, de forma que los recursos patrimoniales del espacio marino proyectado se conviertan en fuente de beneficios y desarrollo para las poblaciones en general.

1. POBLACIONES LITORALES Y DESARROLLO TURÍSTICO EN CANARIAS

La isla de Tenerife forma parte del Archipiélago Canario, compuesto por 7 islas oceánicas y varios islotes, situados en la parte Noroeste del Atlántico Central. El perímetro costero de la isla es de 358 Km. La extensión de su superficie es de 2.034 Km² que representa un 27,15% del territorio de Canarias³. Sus características biogeográficas (localización, vientos, clima, etc.), le hacen formar parte junto con los archipiélagos de Azores, Madeira y Cabo Verde de la llamada región de la Macaronesia (Aguilera Klink, Brito Hernández *et al.*, 1994). Canarias, y en especial la Isla de Tenerife, se caracterizan con relación al clima como destino privilegiado. La consolidación del archipiélago como un destino turístico europeo ha implicado a lo largo del proceso de su desarrollo la constante entrada de turistas. Esto ha conducido a una amplia historia de conflictos por el espacio. Primero en torno a la expansión del sector turístico, limitando el acceso de los pescadores a muchas zonas litorales que previamente eran utilizadas de forma casi exclusiva por ellos. Y últimamente alrededor del desarrollo de la acuicultura, que ha acentuado todavía más estos conflictos por el espacio en muchas zonas.

Frente a un mercado internacional competitivo, en continua expansión y diversificación, la empresa turística procura renovar la oferta de productos asignándoles una serie de valores (belleza natural, escasez...) como modo de atraer el interés de las personas o incluso como garantía de calidad del destino. La tendencia creciente de actividades relacionadas con la naturaleza y la mayor concienciación y valoración de la misma a nivel mundial, hace que su entorno se presente ante las administraciones y empresas locales como un sector rentable y prometedor para el futuro⁴. Actualmente, desde las instituciones políticas de Canarias se reconoce la necesidad de promover un turismo costero de calidad, distinto al consolidado

³ Datos recogidos en el ISTAC (Instituto Canario de Estadística) del Gobierno de Canarias.

⁴ El estudio de productos turísticos realizado en el 2004 por la Secretaria General de Turismo, con el sugerente título: "El Turismo de la Naturaleza en España y su Plan de Impulso", indica esta convicción.

reclamo “sol y playa”, como estrategia para mantener la estabilidad y sostenibilidad de la propia actividad⁵.

Centrándonos en la patrimonialización de las Áreas Marinas Protegidas⁶ (AMP's), se puede afirmar que estos espacios son concebidos como una de las alternativas a los retos de conservación de ecosistemas, frente a los desequilibrios ecológicos provocados por la actual sociedad moderna. Sin embargo, entre las principales razones para su creación también se hallan los intereses paisajísticos, recreativos, educativos, turísticos, científicos, etc. (Ramos Esplá, Valle Pérez *et al.*, 2004), susceptibles de repercutir negativamente a escala local cuando no son planificados de manera adecuada.

Por ello, pueden entrar en contradicción diferentes modos de apropiación del medio marino y sus recursos. En los espacios sometidos a la patrimonialización, pueden estar asociados usuarios con larga tradición histórica en el uso del territorio (pescadores, por ejemplo) y también nuevos grupos de interés más ligados a restringir viejas prácticas o propagar otras novedosas. En definitiva, los procesos de patrimonialización pueden acabar distanciando el control de los espacios públicos sujetos a la apropiación colectiva de las poblaciones locales, en virtud de la intervención de nuevas instituciones y formas de gestión del territorio y los recursos.

Estas consideraciones recalcan la necesidad de integrar en los esquemas de gestión de recursos las variables ecológicas, económicas, sociales y culturales, partiendo de principios de gobernanza con un contenido ético. Esta actitud permitiría fomentar instituciones más capaces de garantizar la gobernabilidad (Frangoudes, Marugan-Pintos *et al.*, 2008) del territorio, de los usos que en él se desarrollan y de las poblaciones que los realizan

⁵ Véase por ejemplo la Memoria de las Directrices de Ordenación General de Canarias, aprobadas ante la Ley 19/2003 de 14 de abril. BOC 2003/073.

⁶ El término Área Marina Protegida debe ser considerado en sentido amplio, una vez que su significado puede ser distinto según el país, organismo y/o legislación (a nivel nacional, regional o internacional). En el caso de España y otros países como Italia o Francia, ya existe legislación específica y diversa, tanto autonómica como nacional, para la creación de tales espacios con finalidad pesquera o ambiental (Ramos Esplá; Valle Pérez *et al.*, 2004: 43).

2. POBLACIONES LOCALES, ESPACIOS PROTEGIDOS Y GOBERNANZA

El resultado de las experiencias desarrolladas a comienzos del siglo XX para la implementación de espacios protegidos partiendo de la perspectiva de los tradicionales modelos de gestión “top-down” (vertical), como el movimiento que caracterizó las primeras declaraciones de espacios naturales en España, ha demostrado no haber tenido éxito (Santamarina Campos, 2005). Por eso se plantea en el caso de los procesos de declaración de AMP's, realizar estudios previos sobre las condiciones socioeconómicas de las poblaciones locales en las áreas de influencia para evitar múltiples impactos sociales⁷, adaptar tales procesos a las precondiciones locales, y contar siempre con la implicación de las poblaciones afectadas, que deben ver el proceso como propio. Incluso las posibilidades de éxito o fracaso de su implementación deberían ser evaluadas anteriormente al comienzo del proceso, tomando muy en cuenta el contexto específico.

En España estos análisis aún son limitados, así como la participación de los grupos de interés y de usuarios en la planificación del diseño institucional de las AMPs, con honrosas excepciones. Muchas veces, la implicación de ciertos usuarios en tales procesos (cofradías, por ejemplo) no impide que sean olvidados los usos tradicionales en determinadas áreas en el momento de ser zonificados dichos espacios. Por ello, la identificación de los múltiples actores y actividades desarrolladas a lo largo de la franja litoral son aspectos relevantes a ser considerados en el momento de diseñar un modelo de gestión de recursos naturales marcado por el auge del turismo.

La idea de gobierno, contraria a la de gobernanza, hace referencia al Estado centralizador, al viejo poder jerárquico y a la autoridad tradicional del Estado como totalidad. En cambio, gobernanza se identifica con una estructura horizontal de gestión del poder (Graña, 2005). La perspectiva de gobernanza que adoptamos en este trabajo se refiere a un proceso en el cual interactúan distintos actores sociales en torno a la solución de problemas y a la búsqueda de oportunidades

⁷ Sobre los efectos socioeconómicos y políticos de los proyectos de áreas protegidas, ver por ejemplo (West, Igoe *et al.*, 2006).

para las distintas poblaciones implicadas. En ese proceso se deben aplicar ciertos principios y tomar precauciones para que la interacción sea democrática, fluida y satisfactoria (Bavinck, Chuenpagdee *et al.*, 2005). En el contexto de la gobernanza, la solución de un problema concreto no se limita a un sector específico, como el turístico o el pesquero por ejemplo, sino que intentan abordar los problemas desde una perspectiva holística, articulando diferentes ámbitos de la vida social (Kooiman, Bavinck *et al.*, 2005).

En los procesos donde se aplican los principios de la gobernanza, la responsabilidad entre los distintos actores implicados (públicos y privados) es ampliamente compartida. La búsqueda de solución para un problema a corto plazo es sustituida por una visión más global y por el interés en crear nuevas oportunidades para las personas y las propias instituciones (Bavinck, Chuenpagdee *et al.*, 2005). Esta perspectiva resulta especialmente útil en los escenarios locales relativamente circunscritos en los que se desarrollan las Reservas Marinas de Interés Pesquero en España, donde la concreción de este planteamiento y las posibilidades de la acción colectiva resultan especialmente tangibles.

3. PATRIMONIO DE LA GENTE Y PARA LA GENTE: EL PROYECTO DE RESERVAS MARINAS EN TENERIFE

La implementación de AMPs ha proliferado a nivel global como una de las alternativas a los retos de conservación de ecosistemas y como herramienta de gestión pesquera. Las reservas marinas en España están concebidas con un interés sectorial vinculado a la pesca. En la Ley de Pesca Marítima del Estado Español (Ley3/2001) se recoge una definición sobre las Reservas Marinas de Interés Pesquero, como aquellas zonas que por sus especiales características se consideran adecuadas para la regeneración de los recursos pesqueros. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (M.A.P.A.) es el órgano del Estado con competencia exclusiva en la regulación de la pesca marítima, a excepción de la jurisdicción en aguas interiores por parte de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) (González Serrano, 2003).

En el caso del Archipiélago, cuando coinciden ambas atribuciones en la creación de una reserva marina, se establecen convenios para compartir las tareas de gestión entre las respectivas administraciones (M.A.P.A. y Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias). En el archipiélago esto ha conducido a que compartan la gestión de dos de las tres RR.MM.I.P. canarias. En las propuestas de reservas para Tenerife deberían participar ambas administraciones en el caso de una de las zonas estudiadas.

En el proceso de implementación de tales espacios, normalmente se requieren estudios de carácter pesquero y ecológico para delimitar las zonas de reserva y sus respectivos niveles de protección (González Serrano, 2003). Por ello, el Cabildo Insular de Tenerife puso en marcha investigaciones de carácter interdisciplinar para analizar la viabilidad de la propuesta de reservas para Tenerife⁸. Estos análisis fueron realizados por grupos de investigación vinculados a distintas instituciones (ULL, Cabildo, empresa AEMON-07) y provenientes de diferentes áreas del conocimiento (Biología, Sociología y Antropología). En ellos se contempla por un lado la recopilación de datos de interés biológico y ecológico, y por otro, análisis de carácter socioeconómico e institucional. En una iniciativa que resulta innovadora en España para un proyecto de este tipo, se ha puesto énfasis en la necesidad de evaluar la situación del sector pesquero profesional en la zona, el contexto más amplio en que se incardina, y el diseño institucional más adecuado para su puesta en marcha.

El Cabildo, pese a no contar con competencias en esta materia, decidió impulsar estas figuras, que ha considerado esenciales para la preservación de los recursos pesqueros y los ecosistemas marinos. Posteriormente, desde la Viceconsejería de Pesca de Canarias se ha

⁸ A comienzos del 2004, el Cabildo ya hacía pública la intención de impulsar, inicialmente, la creación de tres RR.MM.I.P. en Tenerife, en las Puntas de Rasca, Anaga y Teno. Esta iniciativa formaba parte del Proyecto PARQMAR que se englobaba en el Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG IIIb (2004-2006). El objetivo del Proyecto era caracterizar, ordenar y gestionar AMP's de la Macaronesia. Por distintos matices del PARQMAR, las zonas costeras ya patrimonializadas de los Parques Rurales de Anaga y de Teno, fueron finalmente definidas como áreas propuestas para realizar los referidos estudios.

encargado un estudio para valorar la posibilidad de ampliación del límite de la R.M.I.P. de Teno⁹.

Los estudios de carácter socioeconómico estuvieron a cargo del grupo de investigación del Instituto de Ciencias Políticas y Sociales (I.CC.PP.SS.) de la ULL del cual formamos parte, contando con el apoyo de técnicos del Servicio Técnico de Ganadería y Pesca (S.T.G.P.), entidad adscrita al Área de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas del Cabildo Insular de Tenerife. Desde el Instituto se ha desarrollado un análisis de la figura institucional de las RR.MM.I.P. del Estado español, fundamentado en los nuevos enfoques de la gobernanza y del desarrollo participativo, contemplando su aplicabilidad al caso de Tenerife (Pascual Fernández, Rodrigues Henriques *et al.*, 2006). Este estudio ha tenido como uno de sus objetivos principales contribuir en la elaboración de las propuestas finales de zonificación y uso de las zonas estudiadas, así como en el diseño institucional más adecuado para su gestión.

La metodología de trabajo adoptada implicó estrategias de investigación participativa, identificando las unidades de estudio, los actores sociales y las actividades involucradas o potencialmente afectadas por el proyecto de reservas. De este modo se intentaba no solo fomentar la participación de dichos colectivos, implicándoles en el diseño de las reservas desde el principio, sino también facilitar su implicación en las fases siguientes de implementación del proyecto. En el caso de nuestro estudio estas unidades fueron: a) cofradías y poblaciones de pescadores, b) ciudadanos de las áreas de influencia del proyecto, c) sector turístico, d) pescadores deportivos.

Los retos planteados por estos distintos usuarios han sido muy distintos. Partiendo del marco legal de la figura de protección que nos ocupa, las RR.MM.I.P., los profesionales de la mar son el colectivo de usuarios interesados (*stakeholders*) que la administración va a tener en cuenta para el diseño de estas figuras, a través de sus cofradías. Podríamos caracterizarlos, por la urgencia y la legitimidad de sus demandas, así como por el poder de influir sobre el proceso, como *usuarios definitivos* (Buanes, Jentoft *et al.*, 2004). La legitimidad y la

⁹ Este trabajo fue realizado por el Departamento de Biología (U.D.I. de Ciencias Marinas y Zoología) de la ULL en el 2006 (Brito Hernández, Barquín Díez *et al.*).

urgencia o relevancia de sus demandas para nosotros está clara: han utilizado los recursos a proteger por décadas de forma continua, dependen para su subsistencia en gran medida de ellos y la ley reconoce estos hechos. El problema surge con otro tipo de usuarios, los pescadores deportivos. Aquellos que desarrollan su actividad recreativa de caña desde la costa tendrán restricciones, pero se beneficiarán a medio plazo de mayor abundancia de capturas. Sin embargo, los que desarrollan su actividad desde barcos, y que desde la expansión de los muelles deportivos, en algún caso desde hace años, son usuarios habituales de la zona, van a verse en buena medida excluidos de la misma y tendrán que desarrollar su actividad en otras áreas. El problema se agudiza con aquellos que desarrollan una actividad furtiva, vendiendo el pescado capturado de manera ilegal. Con estos grupos nuestro trabajo ha sido mucho más limitado que con los profesionales. Con los pescadores deportivos de barco, entre otros motivos, por su dispersión por toda la isla, y por la carencia de organizaciones que los representen de manera adecuada. Volviendo a la categorización de los diferentes grupos de usuarios (Buanes, Jentoft *et al.*, 2004), podemos entender para éstos cierta legitimidad de sus demandas, pero no la urgencia dado que hay zonas alternativas donde ejercer la actividad y no dependen de ella para la subsistencia. Con aquellos que desarrollan la actividad de manera ilegal, una posibilidad sería favorecer su reconversión en profesionales, aunque esto podría también plantear problemas de justicia distributiva.

Un problema significativo que se presenta con la pesca deportiva es que en términos cuantitativos superan a los pescadores profesionales en número de usuarios, y que pese al hecho de que la legislación pesquera no les da voz en el proceso, su capacidad de presionar en el mismo mediante otros mecanismos resulta evidente, dados los intereses, económicos y de otro tipo, que se mueven con esta actividad, tal y como ha ocurrido en otras reservas marinas del Estado creadas recientemente (Cala Ratjada en Baleares, por ejemplo).

Los usos turísticos que se realizan de estas zonas son relativamente limitados, y los posibles efectos negativos sobre ellos serían escasos. De cualquier manera, podrían aparecer nuevos usos en el futuro

ligados a estas figuras de protección, y el sector turístico se muestra en general interesado en su implantación.

El debate con el sector pesquero sobre este tema no resultó sencillo. La presencia de estas figuras de protección significaba la limitación de ciertas técnicas de pesca como la nasa que, sobre todo en el caso de la zona de Anaga, han sido utilizadas en las últimas décadas de manera habitual. La polémica en torno a esta técnica de pesca en el Archipiélago ha sido intensa, y en ciertas islas los propios pescadores las han conseguido prohibir, de una u otra manera. Sobre este tema la discusión entre cofradías, y especialmente al interior de la Cofradía de San Andrés, ha sido vehemente. El ejemplo de otras reservas del Archipiélago en las que se había renunciado a esta técnica fue muy útil, y en alguna de las reuniones se incorporó un antiguo pescador de El Hierro, también biólogo marino, que describió en primera persona el proceso que se vivió en esta isla, y que consideramos el más interesante del Archipiélago. Sobre este tema, al igual que en otros como la zonificación, el conflicto entre las diferentes cofradías implicadas siempre fue una posibilidad, dados los enfrentamientos previos que habían existido entre alguna de ellas, aunque hemos intentado minimizarlo actuando de mediadores entre las diferentes posiciones. Nuestros estudios previos durante años con poblaciones de pescadores en las restantes reservas marinas de las islas nos han resultado muy útiles, así como la experiencia de campo previa en muchas de las poblaciones implicadas ahora en este proceso.

Una ventaja, aunque también una limitación, en el proceso ha sido la organización del sector en Cofradías. Algunas de estas instituciones tienen un nivel organizativo y de funcionamiento adecuados, pero en algún caso su carácter testimonial y la desconexión entre el Patrón Mayor y los cofrades han provocado tensiones innecesarias, que hemos minimizado enfatizando el trabajo y la discusión con los pescadores de la zona.

Una vez avanzado el proceso, el Consejo Plenario del Patronato Insular de Pesca acordó el 6 de julio del 2006 la creación de una mesa de trabajo sobre las RR.MM.I.P. en Tenerife. Hasta el momento se han celebrado tres mesas de trabajo con la participación de representantes de los pescadores profesionales y de diferentes

administraciones y centros de investigación. Entre los temas que han centrado el debate en estas mesas de trabajo destaca la zonificación de las zonas propuestas, discutiendo los usos permitidos y prohibidos en cada una, para profesionales y otros usuarios. Otro tema destacado ha sido el de las técnicas de pesca permitidas para los profesionales. Resaltar el carácter “tradicional” de ciertas técnicas, grupos de usuarios y actividades en las zonas a proteger ha sido muy relevante en el debate sobre estas cuestiones. La discusión en torno a quienes debían estar representados en las comisiones de gestión fue también muy vehemente entre los mismos representantes de las cofradías, enfatizándose el sentido territorial que implica una medida de este tipo y produciéndose tensiones entre cofradías vecinas por este hecho. Los ejemplos que pudimos aportar de otras reservas marinas, en cuya gestión no participan únicamente las cofradías en cuyas aguas se establece la reserva, sino aquellas cuyos barcos han faenado tradicionalmente en la zona protegida, colaboraron a reducir la polémica por esta cuestión.

Las acciones destinadas a la gestión de la reserva y la evaluación de sus efectos se llevan a cabo en otras RR.MM.I.P. mediante la constitución de “una Comisión de Gestión y Seguimiento (C.G.S.) a la que se invita a participar al sector pesquero y a organismos e instituciones relacionados con la protección del medio marino” (González Serrano, 2003: 4)¹⁰. Entendemos que aparte de los representantes de las instituciones políticas y científicas que normalmente forman parte de las CC.G.S. de las reservas de Canarias, podrían estar incluidos otros sectores afectados o interesados directos en las mismas. También se podría repensar la ausencia de un órgano de gestión autónomo a nivel local. En algunas RR.MM.I.P. existen Comisiones de Control (C.C.), que tienen en su reglamento como objetivo principal “garantizar una relación activa entre las Administraciones o gestores de la reserva marina y el sector pesquero

¹⁰ En la práctica, las comisiones de las reservas existentes en Canarias cuentan con representantes de los órganos de las Administraciones central, regional y local vinculados a la pesca marítima, de las cofradías de pescadores a través del Patrón Mayor, del Instituto Español de Oceanografía (I.E.O.), de los Cabildos y Ayuntamientos, y otros invitados ocasionales (buceo deportivo) (Pascual Fernández, J.J. *et al.*, 2006: 50).

profesional”¹¹. A través de una figura similar a esta, pero dándole quizás más atribuciones y una composición más cercana a los “usuarios definitivos”, se podrían incardinar estas instituciones en los escenarios locales de una manera más adecuada. El ejemplo de los órganos de gestión de la reserva marina de Os Miñarzos, en Lira (Galicia), consideramos que podría ser en este sentido muy interesante, aunque quizás se aleje por ahora de los modelos efectivos de órganos de gestión en las restantes reservas controladas por el Estado, de manera autónoma o en colaboración con las CC.AA.¹². Creemos que la adaptación de estas Comisiones de Control, con mayor autonomía, en el diseño institucional de las RR.MM.I.P. proyectadas para Tenerife, respecto a lo que resulta habitual en otros casos, podría descentralizar la toma de decisiones respecto al territorio y los recursos a proteger facilitando que fluya la información, se oigan más voces en la toma de decisiones, e incluso se asuman responsabilidades que serán incorporadas por los distintos actores sociales, en un modelo más cercano a la co-gobernanza.

4. RASGOS GENERALES DEL SECTOR PESQUERO PROFESIONAL

Las Cofradías de Pescadores (CC.PP.) son las instituciones locales representativas del sector pesquero profesional en las islas y presentan grandes diferencias entre sí, por ejemplo en su organización administrativa, las características de la flota pesquera, el número de miembros asociados, las infraestructuras disponibles, etc. En la Isla de Tenerife existen actualmente diez CC.PP.¹³. En un principio desde el I.U.CC.PP.SS. de la ULL se pensó que sería conveniente estudiar los efectos de las propuestas de declaración de las RR.MM.I.P. para las

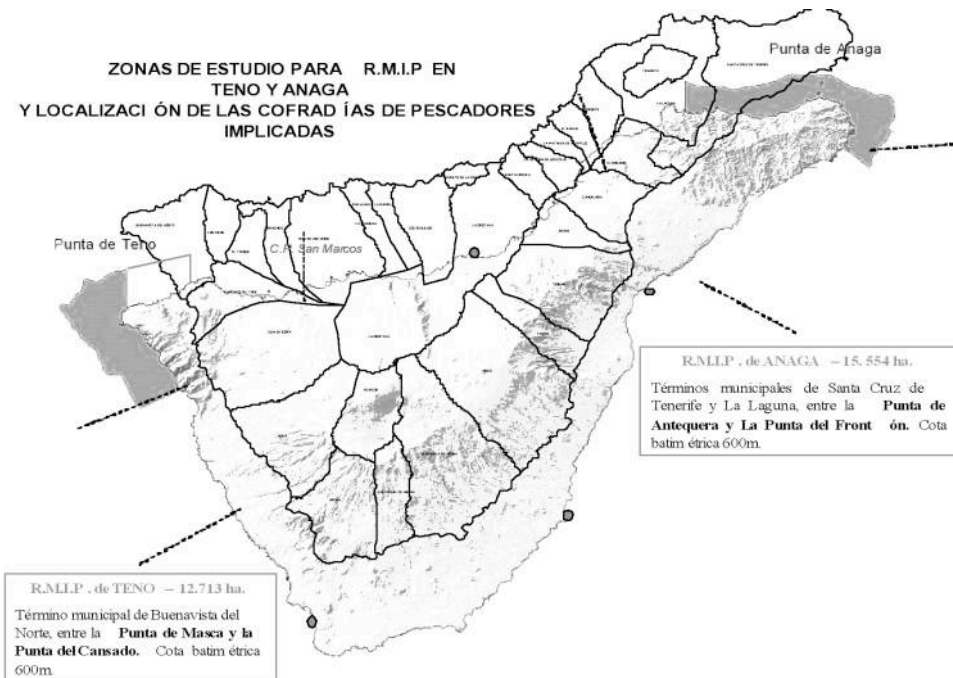
¹¹ *Reglamento de la Comisión de Control de la R.M. de la Isla de La Palma*. Ministerio de Agricultura, Pesca y alimentación. Secretaria General de Pesca Marítima.

¹² Ver Decreto 8520077, de 12 de abril, por el que se crea la reserva marina de interés pesquero Os Miñarzos (DOG N° 88, Martes, 8 de mayo de 2007, corrección de errores Lunes, 16 de julio de 2007) y Orden de 27 de noviembre de 2007 por la que se regula el uso y gestión de la reserva marina de interés pesquero Os Miñarzos (DOG Viernes, 7 de diciembre de 2007, corrección de errores DOG Martes, 18 de diciembre de 2007).

¹³ Para mas detalles acerca de sus características y dinámica ver, por ejemplo Pascual (1999).

poblaciones de pescadores de seis de estas cofradías. Como indica el Mapa 1, nos referimos a las que se encuentran geográficamente más cerca o con competencia territorial sobre las zonas propuestas para la creación de las dos reservas marinas. En torno a la reserva de Anaga, éstas eran las cofradías localizadas en San Andrés, en la Punta del Hidalgo (C.P.N.S. de la Consolación) y en El Pris. Y en la zona de influencia de la posible reserva de Teno, las cofradías a ser estudiadas fueron las localizadas en Garachico, Icod¹⁴ y Alcalá.

Mapa 1



¹⁴ Tras el comienzo de la investigación, se determinó que la C.P. de San Marcos, en Icod de Los Vinos, no debía ser incluida en las siguientes fases del estudio, puesto que sus miembros no faenaban en dicha zona, a excepción de dos armadores que temporalmente acudían con barcos pequeños a esta parte de la isla desde el muelle de la Caleta de la Ballenita. Sin embargo, dado que en la ocasión de la tercera mesa de trabajo sobre las RR.MM.I.P. en Tenerife se planteó involucrar la dicha cofradía en la normativa de la R.M.I.P. de Teno, se hace necesario incluir esta cofradía en nuestra próxima etapa de trabajo de campo, así como la de Los Cristianos.

Una de las primeras tareas realizadas junto a estas cofradías fue concertar reuniones con los patrones mayores para presentarles la iniciativa del Cabildo de promover las reservas marinas. Se les explicó el trabajo que íbamos a desarrollar de investigación sistemática sobre el sector pesquero profesional, así como los objetivos de estudio, recopilando toda la información posible sobre sus miembros y su organización. A la par, hemos tratado de informar y convencer a los pescadores de la necesidad de que participen en la discusión, planificación y en el diseño del proyecto, con el fin de que, en el caso de que se llegasen a crear las reservas marinas, las decisiones no sean tomadas desde arriba sino que los profesionales de la mar se impliquen en el proceso de gestión. Siempre les dejamos claro que la posibilidad de crear una figura de protección de este tipo dependía en último término de ellos y de su implicación en el proyecto.

Posteriormente llevamos a cabo asambleas en el seno de las cofradías, con vistas a favorecer la participación de los pescadores en el diseño institucional del proyecto. Durante las mismas ha tenido lugar un importante intercambio de informaciones entre el equipo investigador y los grupos de pescadores de las diferentes cofradías. Las reuniones se iniciaban con una pequeña charla sobre las RR.MM.I.P. en Canarias, para informar a los asistentes de cada cofradía sobre el proyecto y sobre las implicaciones que conlleva una R.M.I.P. En segundo lugar describimos exhaustivamente cuáles son las restricciones y medidas que suelen acompañar a la declaración de una zona como R.M.I.P., tanto para los pescadores profesionales como para otros usuarios. Empleamos como ejemplo descripciones de las RR.MM.I.P. de Canarias actualmente en funcionamiento. Hoy por hoy, este debate no ha acabado todavía y, en el caso de ser aprobadas las propuestas finales primero por las Cofradías y después por las autoridades competentes, se continuará con el trabajo en cada cofradía a fin de seguir haciéndoles partícipes en los procesos de implementación, seguimiento y gestión del espacio protegido.

En términos generales, podemos decir que, quizás uno de los mayores problemas del sector está relacionado con el deterioro de los ecosistemas y la competencia con el sector deportivo y acuícola. Algunas cofradías están en claro descenso de efectivos por el

envejecimiento del sector. Los factores que han conducido a este hecho son variados, pero tienen que ver con el abandono de la actividad por parte de los jóvenes ante las alternativas laborales en tierra. Frente a la precariedad que muchas veces acompaña al trabajo en la mar, los jóvenes prefieren optar por unos ingresos más seguros, buscar jornadas laborales más predecibles y unas condiciones de trabajo mejor consideradas. El crecimiento económico vinculado al desarrollo del turismo que ha experimentado Tenerife en las últimas décadas ha ayudado a ello.

Tabla 1. Unidades productivas en las zonas propuestas como reserva

Zona de Punta de Teno		Zona de Punta de Anaga	
Unidades productivas	27	Unidades productivas	48

Fuente: investigación de campo

Cuando hablamos de la pesca profesional en la zona norte de la isla también hemos de tener en cuenta que la inexistencia de refugios pesqueros complica el desarrollo de la pesca en toda esta vertiente durante los inviernos. Ello conduce a muchos profesionales a buscar alternativas económicas en tierra durante esos meses de mal tiempo, que pueden terminar convirtiéndose en ocupaciones laborales permanentes.

En el contexto que nos ocupa, la presencia de figuras de protección como R.M.I.P. ha sido demandada de manera variable por los pescadores y las organizaciones de estas zonas. En algunos casos de manera vehemente desde el principio, en otros con un interés cada vez mayor durante el proceso. La situación de crisis de recursos y efectivos, así como la competencia desleal de actividades furtivas, podemos decir que ha influido en estos posicionamientos.

CONSIDERACIONES FINALES

El proyecto de patrimonialización del medio marino de Punta de Teno y Anaga se vincula a la creciente evolución de AMPs a escala global y local. El poder de atracción turística en áreas donde se establecen medidas de protección ha generado una demanda social importante, y

por ello despierta numerosas iniciativas de activación de sus valores naturales, históricos, simbólicos o identitarios.

Las medidas de protección propias de las RR.MM.I.P. afectan a distintos grupos de usuarios implicados, y pueden entrar en conflicto con las actividades productivas preexistentes, o entre estas y otras nuevas. Este quizás sea el caso de posibles conflictos entre los pescadores deportivos-recreativos y los pescadores profesionales respecto al establecimiento de restricciones de uso en las áreas propuestas como reserva marina. Por otra parte, la interacción entre los actores sociales implicados en el contexto del proyecto de declaración de reservas para Tenerife esboza un intento de coordinar las acciones de gobierno con la iniciativa privada, las organizaciones locales en las que se integran pescadores profesionales, la población local, la comunidad científica y otros grupos de usuarios de las áreas propuestas.

Dos problemas teóricos pero con una dimensión práctica efectiva son en este terreno relevantes. En primer lugar, resaltar la importancia del factor tiempo a la hora de plantear un proceso de este tipo. Una de las transformaciones fundamentales que se han producido a través de nuestra intervención tiene que ver con las *imágenes* que la gente, especialmente los pescadores profesionales, tienen acerca de la realidad que les circunda, del medio marino y de su forma de relacionarse con él especialmente. Introducir una nueva *imagen* (Bavinck, Chuenpagdee *et al.*, 2005) en esa relación resulta difícil, y necesita siempre un largo proceso de discusión y reflexión para asumirla, con lo cual un excesivo optimismo en cuanto al periodo temporal que puede implicar un proceso de este tipo puede ser muy contraproducente. Estamos hablando de años; el proceso comenzó en el 2004, y es ahora cuando los propios pescadores están demandando que este proceso avance más deprisa. En segundo término, la reflexión acerca de lo que podemos llamar una gobernanza adecuada, o suficientemente buena tomando en cuenta las condiciones de partida, debe estar siempre en nuestro análisis (Chuenpagdee y Jentoft, 2007). Comparar una situación especialmente compleja, con muchos problemas heredados, con otra mucho más simple siempre va a ser injusto e irreal. Quizás el modelo de diseño institucional que podamos

alcanzar en este caso no sea el deseable en términos absolutos, pero hay siempre que ponerlo en relación con el contexto de partida, la tendencia al cambio evolutivo pausado de las transformaciones en las burocracias, y las potenciales consecuencias de la inacción.

No podemos cerrar este trabajo sin reflexionar acerca de que éste es un proyecto vivo, que todavía no se ha implantado efectivamente, de gran complejidad, y en el que los retos que tenemos por delante todavía son importantísimos. Debemos recalcar que en este caso, al igual que en otros comentados en este volumen, las figuras de protección pueden responder de hecho, al menos parcialmente, a las necesidades de los “usuarios definitivos” y que sean éstos quienes pujen por su implementación, como ya ha ocurrido en otros casos en el ámbito de la pesca. Vaya por delante nuestra esperanza de que el proyecto llegue a buen puerto.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILERA KLINK, Federico; Alberto BRITO HERNÁNDEZ; Carlos CASTILLA GUTIÉRREZ; Antonio DÍAZ HERNÁNDEZ; José María FERNÁNDEZ-PALACIOS; Antonio RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ; Fernando SABATÉ BEL y Juan SÁNCHEZ GARCÍA (1994) *Canarias: economía, ecología y medio ambiente*. La Laguna, Francisco Lemus.

BAVINCK, Maarten; Ratana CHUENPAGDEE; Mamadou DIALLO; Peter van der HEIJDEN; Jan KOOIMAN; Robin MAHON y Stella WILLIAMS (2005) *Interactive fisheries governance: a guide to better practice*. Amsterdam, Eburon Publishers.

BRITO HERNÁNDEZ, Alberto; Jacinto BARQUÍN DÍEZ; Jesús M. FALCÓN TOLEDO; Gustavo GONZÁLEZ LORENZO; Sabrina MARTÍN CLEMENTE; José Carlos HERNÁNDEZ; Kilian TOLEDO GUEDES; Adriana RODRÍGUEZ y Laura MARTÍN GARCÍA (2006) *Estudio de caracterización ecológica y propuesta de zonificación para la creación de una reserva marina en Tenerife*. La Laguna, Universidad de La Laguna-Viceconsejería de Pesca.

BUANES, Arild; Svein JENTOFT; Geir RUNAR KARLSEN; Anita MAURSTAD y Siri SORENG (2004) "In whose interest? An exploratory analysis of stakeholders in Norwegian coastal zone planning". *Ocean & Coastal Management*, 47(5-6), pp. 207-223.

CHUENPAGDEE, Ratana y Svein JENTOFT (2007) "Governability Assessment for Fisheries and Coastal Systems: A Reality Check". *The Ocean Management Research Network (OMRN) 2007 National Conference*. Ottawa, 24-27, October 2007.

FRANGOUEDES, Katia; Begona MARUGAN-PINTOS y Jose J. PASCUAL-FERNANDEZ (2008) "From open access to co-governance and conservation: The case of women shellfish collectors in Galicia (Spain)". *Marine Policy*, 32(2), pp. 223-232.

GONZÁLEZ SERRANO, J.L. (2003) "La gestión de las reservas marinas del Estado español" in D. MORENO y A. FRÍAS (eds.) *Actas de las I Jornadas sobre Reservas Marinas y I Reunión de la Red Iberoamericana de Reservas Marinas (RIRM)*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, pp. 15-23.

GRAÑA, François (2005) "Globalización, gobernanza y "Estado mínimo": pocas luces y muchas sombras". *Revista Polis*, 4(12) (<http://www.revistapolis.cl/12/grana.htm>, 21 de Abril 2008).

HOBSBAWM, E. J. y T. O. RANGER (eds.) (1983) *The invention of tradition*. Cambridge, Cambridge University Press.

JENTOFT, S.; T. C. VAN SON y M. BJORKAN (2007) "Marine protected areas: A governance system analysis". *Human Ecology*, 35, pp. 611-622.

KOOIMAN, Jan; Maarten BAVINCK; Svein JENTOFT y Roger PULLIN (eds.) (2005) *Fish for Life: Interactive Governance for Fisheries*. Amsterdam, Amsterdam University Press.

LIMÓN DELGADO, Antonio (1999) "Patrimonio ¿de quién?" in Encarnación AGUILAR CRIADO (ed.) *Patrimonio etnológico: nuevas perspectivas de estudio*. Granada, Junta de Andalucía-Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, pp. 8-15.

PASCUAL FERNÁNDEZ, José (1999) "Participative management of artisanal fisheries in the Canary Islands" in David SYMES (ed.)

Southern Waters: Issues of management and practice. Londres, Blackwell's Science, Fishing New Books, pp. 66-77.

PASCUAL FERNÁNDEZ, José; Karyn N. RODRIGUES HENRIQUES; Raquel DE LA CRUZ MODINO; Laura MORALES MARTÍN y Agustín SANTANA TALAVERA (2006) *Estudio sociológico para el diseño institucional de las Reservas Marinas de Interés Pesquero en la Isla de Tenerife*. La Laguna, Instituto Universitario de Ciencias Políticas y Sociales (sin publicar).

PRATS CANALS, Llorenç y Agustín SANTANA TALAVERA (2005) "Reflexiones libérrimas sobre patrimonio, turismo y sus confusas relaciones" in Agustín SANTANA TALAVERA y Llorenç PRATS CANALS (eds.) *El encuentro del turismo con el patrimonio cultural: concepciones teóricas y modelos de aplicación*. Sevilla, Fundación El Monte, FAAEE, Asociación Andaluza de Antropología, pp. 9-25.

PRATS, Llorenç (1997) *Antropología y patrimonio*. Barcelona, Ariel.

RAMOS ESPLÁ, A. A.; C. VALLE PÉREZ; J.T. BAYLE SEMPERE y J. L. SÁNCHEZ LIZASO (2004) *Áreas marinas protegidas como herramientas de gestión pesquera en el Mediterráneo. (Area COPEMED)*. Roma, FAO.

SANTAMARINA CAMPOS, Beatriz (2005) "La patrimonialización de la naturaleza: figuras (espacios protegidos) y discursos (desarrollo sostenible)" in José PASCUAL FERNÁNDEZ y David FLORIDO DEL CORRAL (eds.) *¿Protegiendo los recursos? Áreas protegidas, poblaciones locales y sostenibilidad*. Sevilla, Fundación El Monte, FAAEE, Asociación Andaluza de Antropología, pp. 25-44.

WEST, P.; J. IGOE y D. BROCKINGTON (2006) "Parks and peoples: The social impact of protected areas". *Annual Review of Anthropology*, 35, pp. 251-277.